

## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Permasalahan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (narkotika, psikotropika dan bahan adiktif lainnya non tembakau dan alkohol) baik di tingkat global, regional dan nasional, sejak lama telah menjadi kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*) yang terus mengancam dan telah merusak sendi-sendi kehidupan manusia, berbangsa dan bernegara. Berbagai upaya telah dilakukan secara bersama-sama dalam menanggulangi masalah tersebut, namun demikian fenomena tersebut masih terus menyita fokus perhatian dari pemerintah untuk dikurangi penurunannya hingga ke titik nol.

Istilah narkoba saat ini telah menjadi istilah yang akrab ditelinga dan lidah. Jika dulu istilah ini hanya dikenal melalui media cetak dan elektronik, maka kini masyarakat awampun telah fasih menggunakannya, meskipun mungkin mereka sendiri tidak terlalu memahami artinya. Narkoba tergolong istilah baru karena baru muncul sekitar tahun 1998, munculnya istilah ini dilatarbelakangi oleh banyaknya peristiwa penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan obat-obatan adiktif yang terjadi.

Narkoba diidentikkan dengan konotasi negatif. Narkoba lebih dikenal sebagai obat terlarang berbahaya dan merusak, padahal zat ini tidak terlalu berdampak buruk

bagi manusia. Sejak abad-abad lampau zat-zat yang akhirnya digolongkan jenis narkotika dan psikotropika telah digunakan sebagai bahan penahan rasa sakit pada pengobatan luka, terutama pada saat perang. Misalnya morphin, sejak abad ke-19 selalu menjadi bekal para tentara yang berangkat ke medan perang di Eropa dan Amerika guna menghilangkan nyeri apabila mereka terluka.

Di dunia medis narkotika sangat diperlukan karena keampuannya menghilangkan rasa nyeri. Disamping memberikan manfaat besar bagi kehidupan manusia, zat ini ternyata juga memiliki efek besar bagi kehidupan manusia, zat ini ternyata juga memiliki efek samping yang berbahaya, yaitu menimbulkan ketagihan dan ketergantungan terhadap pemakai, penggunaan narkotika mudah menimbulkan ketagihan karena dalam keadaan kurang menentu dan depresi pemakai ingin mengalami euphoria lagi. Oleh sebab itu, penggunaannya harus di bawah pengawasan dokter.

Dewasa ini penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba telah menjadi fenomena di masyarakat, tanpa mengenal usia dan golongan sosial, masalah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba telah muncul sebagai momok yang mengerikan, tidak saja bagi pemerintah Indonesia, tetapi juga bagi dunia Internasional.

Berdasarkan Laporan Badan Dunia Perserikatan Bangsa-bangsa untuk urusan narkoba dan kejahatan (*United Nations Office on Drugs Crimes/UNODC*) World Drugs Report 2011, upaya pengawasan narkoba yang ketat oleh negara-negara di dunia telah dapat mengendalikan peredaran narkoba di Eropa, Amerika dan Asia. Namun demikian transaksi dan perdagangan gelap narkoba yang dilakukan oleh pelaku kejahatan terorganisir (*organized crime*) ternyata terus meningkat,

sehingga diperlukan berbagai macam upaya untuk melindungi rakyat dari bahaya narkoba.

Menurut Laporan UNODC tahun 2012, diestimasikan bahwa sebanyak 149 sampai dengan 272 juta jiwa yang mengkonsumsi narkoba, pada tahun 2009, dengan kelompok umur 15-64 tahun atau sebesar 3,3% dan diestimasikan setengahnya sebagai pengguna narkoba hingga sekarang.

Sementara di Indonesia, berdasarkan hasil survey yang dilakukan oleh BNN bekerjasama dengan pusat penelitian kesehatan Universitas Indonesia (UI) pada tahun 2011 tentang survey nasional perkembangan penyalahgunaan narkoba di Indonesia, diketahui bahwa angka prevalensi penyalahguna narkoba di Indonesia telah mencapai 2,2% atau sekitar 3,8 juta orang dari total populasi penduduk (berusia 10-60 tahun). Data menunjukkan bahwa telah terjadi peningkatan sebesar 0,21% bila dibandingkan dengan angka prevalensi pada tahun 2008, yaitu sebesar 1,99% atau sekitar 3,3 juta orang, angka kematian pecandu 41 orang perhari.

Sementara itu, kejahatan narkoba juga terus mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat. Dari data tindak pidana narkoba di Indonesia periode 2007-2011 (Data BNN, Maret 2012), telah terjadi 139.199 kasus narkoba. Fenomena lain yang cukup mengkhawatirkan bahwa ancaman bahaya narkoba juga telah merambah kalangan generasi muda di lingkungan pendidikan mulai dari tingkat pendidikan dasar, menengah dan perguruan tinggi baik negeri maupun swasta dan pendidikan agama. Tidak jarang banyak kasus tawuran pelajar dan mahasiswa dalam pengaruh mabuk narkoba.

Dalam menanggulangi semakin maraknya kasus-kasus Narkoba, pemerintah membentuk Badan Koordinasi Narkotika Nasional (1999) dengan tugas melakukan koordinasi baik tingkat pusat maupun daerah tentang masalah Narkoba. Kemudian pada tahun 2002 pemerintah mengganti BKNN menjadi Badan Narkotika Nasional dengan tugas selain koordinasi juga operasionalisasi satuan tugas dan penegakan hukum.

Sebagai upaya meneguhkan semangat bahwa narkoba adalah masalah bersama bangsa, Presiden menerbitkan Inpres nomor 12 tahun 2011 tentang upaya pencegahan dan Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) sebagai upaya yang komprehensif dalam mengurangi permintaan dan sediaan narkoba (*demand & supply reduction*). Sebagai lembaga forum dan vocal point P4GN BNN terus melakukan koordinasi dan membentuk Badan Narkotika Propinsi (BNP) dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota (BNK).

Berdasarkan pasal 54 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika menjelaskan bahwa:

- Ayat 1 : Pemerintah membentuk sebuah badan koordinasi narkotika tingkat Nasional yang bertanggung jawab kepada Presiden.
- Ayat 2 : Badan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas melakukan koordinasi dalam rangka ketersediaan Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN).

Ayat 3 : Ketentuan mengenai susunan, kedudukan organisasi dan tata kerja BNN sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 diatur dalam keputusan Presiden.

Penjelasan pasal 54 ayat (2) penanganan narkotika pada dasarnya menjadi tugas dan tanggung jawab berbagai instansi pemerintah disamping keikutsertaan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun demikian penanganan masalah P4GN hendaknya dilakukan secara terpadu, sehingga akan mencapai hasil yang maksimal, demikian pula diperlukan koordinasi antara BNN dengan pemerintah dan aparaturnya dalam menetapkan kebijakan nasional dibidang narkotika, pelaksanaan koordinasi ini sama sekali tidak mengurangi tugas dan tanggung jawab BNN dalam melakukan pelaksanaan program P4GN.

Akibat meningkatnya penyalahgunaan narkotika dan sesuai dengan keinginan perundang-undangan yang berlaku, maka Presiden mengeluarkan Keputusan yaitu Presiden Republik Indonesia Nomor 116 Tahun 1999 tentang Badan Koordinasi Narkotika Nasional yang bertugas membantu presiden dalam melaksanakan koordinasi dalam rangka pelaksanaan program P4GN yang kemudian diganti dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2002 tentang Badan Narkotika Nasional (BNN) yang bertugas membantu Presiden dalam:

1. Mengkoordinasikan instansi pemerintah terkait dengan penyusunan kebijakan pelaksanaan di bidang pencegahan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya.

2. Melaksanakan pencegahan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika serta zat adiktif lainnya dengan membentuk satuan-satuan tugas yang terdiri dari unsur-unsur instansi pemerintah terkait sesuai dengan tugas, kewenangan dan fungsinya masing-masing.

Berdasarkan penjelasan keputusan Presiden di atas dijelaskan bahwa BNN dalam proses pelaksanaan P4GN harus selalu melakukan koordinasi dengan institusi pemerintah baik pusat maupun daerah, selain itu BNN juga harus melakukan koordinasi dan kerjasama dalam pelaksanaan P4GN dengan aparat penegak hukum sehingga dengan melakukan koordinasi program P4GN dapat diimplementasikan secara optimal. Selain itu program P4GN dapat secara langsung dievaluasi oleh aparat terkait.

Di Provinsi Lampung khususnya Lampung Selatan perkembangan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba setiap waktu semakin berkembang demikian pesat dan pada masa saat ini telah memasuki masa yang sangat mengkhawatirkan terutama bagi perkembangan masa depan generasi penerus bangsa.

Selanjutnya di Kabupaten Lampung Selatan Jumlah kasus narkoba, baik pengguna maupun pengedar yang terungkap oleh pihak aparat keamanan cenderung terus meningkat, dengan jumlah korban pengguna yang semakin beragam, baik dari segi umur, latar belakang pendidikan ataupun latar belakang pekerjaan, hal ini disebabkan Lampung Selatan, sebagai “pintu gerbang pulau Sumatera”, di mana tempat keluar masuknya arus barang dan orang dari pulau Jawa ke pulau Sumatera, begitu juga sebaliknya dari pulau Sumatra ke pulau

Jawa, selain Kabupaten Lampung Selatan sering dijadikan transit peredaran gelap narkoba oleh para kurir dan bandar narkoba. Berdasarkan fakta tersebut, maka harus menjadi perhatian serius oleh pemerintah daerah untuk mencegah dan memberantas peredaran gelap narkoba dengan tujuan untuk membebaskan Kabupaten Lampung Selatan dari bahaya penyalahgunaan narkoba.

Berdasarkan hasil observasi diperoleh data bahwa tahun 2013 kasus penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba di Kabupaten Lampung Selatan mencapai 18.35% dari total keseluruhan kasus, dengan jumlah tersangka usia remaja dan dewasa. Jenis narkoba yang paling banyak di pakai adalah jenis ganja, ektasi dan shabu, dimana berdasarkan hasil pemetaan BNN Kabupaten Lampung Selatan ada beberapa daerah kecamatan yang rawan narkoba yaitu daerah – daerah yang padat penduduk dan tempat-tempat pariwisata.

Oleh sebab itu Badan Narkotika Nasional Lampung Selatan melihat dampak dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, tidak hanya mengancam kelangsungan hidup dan masa depan penyalahguna saja, namun juga masa depan bangsa dan negara, tanpa membedakan strata sosial, ekonomi, usia maupun tingkat pendidikan. Selain itu sampai saat ini tingkat penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba sudah merambah pada berbagai level, tidak hanya pada daerah perkotaan saja, melainkan sudah menyentuh komunitas pedesaan di Lampung Selatan.

Berangkat dari permasalahan tersebut di atas pemerintah bersama melalui BNN Kabupaten Lampung Selatan melaksanakan penanggulangan secara komprehensif dalam rangka memfokuskan pencapaian ”Indonesia Bebas Narkoba 2015”,

melaksanakan Kebijakan dan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba sebagai bentuk komitmen bersama seluruh masyarakat bangsa dan negara melalui berbagai program yang dilaksanakan.

Ketertarikan untuk melakukan evaluasi pelaksanaan program Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) yang dilaksanakan Badan Narkotika Nasional Kabupaten Lampung Selatan yang belum pernah dilakukan selama ini, maka penulis merasa perlu dilakukan kajian melalui evaluasi program P4GN yang dilaksanakan, namun penulis memfokuskan pada program bidang Pencegahan.

Sasaran dari bidang pencegahan yaitu melakukan eksentifikasi dan intensifikasi pencegahan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Strateginya dengan cara membangun dan meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat terhadap bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merumuskan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan program P4GN (Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba) khususnya dibidang Pencegahan di Kabupaten Lampung Selatan.



2. Hambatan-hambatan apa saja yang membuat pelaksanaan program P4GN bidang pencegahan BNN Kabupaten Lampung Selatan tidak berjalan dengan baik.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan program P4GN (Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba) khususnya bidang Pencegahan yang dilaksanakan BNN Kabupaten Lampung Selatan.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan program P4GN (Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba) Kabupaten Lampung Selatan.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Secara akademis, penelitian ini memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya yang berhubungan dengan bidang Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN).
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi BNN Kabupaten Lampung Selatan, untuk memahami pentingnya evaluasi program Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN)

