



# Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Program Pencegahan Pemberantasan Dan Penyalahgunaan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN)

M. Junaidi<sup>1</sup>, L. Hendra Maniza<sup>2</sup>, Baiq Selasmiati<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Prodi Administrasi Bisnis, Universitas Muhammadiyah Mataram, Indonesia

<sup>2</sup>Prodi Administrasi Bisnis, Universitas Muhammadiyah Mataram, Indonesia

<sup>3</sup>Prodi Administrasi Publik, Universitas Muhammadiyah Mataram, Indonesia

---

## INFO ARTIKEL

### Riwayat Artikel:

Diterima: 15-07-2018

Disetujui: 17-07-2018

---

### Kata Kunci:

1. Faktor-Faktor
2. Implementasi
3. Program
4. P4GN

---

## ABSTRAK

**Abstrak:** Penelitian ini berlatar belakang bahwa Pemberantasan dan penyalahgunaan peredaran narkoba harus di tangani serius oleh pemerintah. Dalam penelitian ini, peneliti ingin mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi program pencegahan pemberantasan dan penyalahgunaan peredaran gelap narkoba (P4GN).

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan sumber data yang digunakan yaitu data data primer dan data sekunder dan penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode Interview dan dokumentasi, metode analisis data yang digunakan meliputi reduksi data, Penyajian Data dan Menarik Kesimpulan.

Hasil penelitian ditemukan bahwa Permasalahan aspek komunikasi disini merupakan proses yang sangat penting untuk menentukan tujuan sebuah kebijakan, selama ini sosialisasi tentang program pencegahan pemberantasan dan penyalahgunaan peredaran gelap narkoba (P4GN) sudah dilakukan di beberapa kabupaten dan kota di NTB, pelaksanaan implementasi program P4GN dapat memberikan penjelasan kepada masyarakat tentang apa itu narkoba dan bahaya narkoba bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, persoalan program P4GN ini memperlihatkan sikap dan tanggung jawab para implementor untuk menjalankan tugasnya dengan baik. Mengenai Aspek disposisi, masalah watak atau sikap implementor dalam menjalankan implemntasi merupakan hal yang mempengaruhi aspek komunikasi dan struktur birokrasi serta sumber daya yang dilibatkan dalam proses implementasi program Pencegahan pemberantasan dan penyalahgunan peredaran gelap narkoba (P4GN) ini, sikap dan tanggung jawab para implementor disini cukup baik.

### Abstract

*This study has the background that the eradication and abuse of drug trafficking must be handled seriously by the government. In this study, researchers wanted to know what factors influence the prevention of eradication and abuse of drugs (P4GN) programs.*

*This study is a qualitative descriptive study with data sources*

---

### Keyword:

1. Factors
2. Implementation
3. Program
4. P4GN

*used, namely primary data and secondary data and this research was conducted using Interview and documentation methods, data analysis methods used include data reduction, Data Presentation and Interesting Conclusions.*

*The results of the study found that the issue of communication aspects here is a very important process to determine the objectives of a policy, so far the dissemination of eradication and misuse of drug trafficking (P4GN) programs has been carried out in several districts and cities in NTB, the implementation of the P4GN program can provide an explanation to the public about what drugs are and the dangers of drugs for the life of the nation and state, the issue of the P4GN program shows the attitude and responsibility of the implementors to carry out their duties properly. Regarding the disposition aspect, the character problem or the implementor's attitude in implementing implementation is a matter that influences communication and bureaucratic structures and resources involved in the implementation of the eradication and misuse of drug trafficking (P4GN) program, the attitude and responsibility of the implementers here is sufficient well.*

## Latar Belakang

Istilah narkotika bukan lagi menjadi hal yang tabu di dalam masyarakat. “Narkotika berasal dari bahasa Yunani narkoun yang berarti membuat lumpuh atau mati rasa”. Sekitar tahun 1920-an di Indonesia narkoba/NAPZA (narkotika, alkohol, psikotropika, dan bahan adiktif) sudah dikenal sejak jaman kolonialisme Belanda. “Pada masa VOC, candu (papavor somniferitum) atau lebih dikenal dengan gil (bahan untuk memberikan rasa gembira/sukacita/senang) menjadi bagian dari komoditi perdagangan antar pulau bahkan antar Negara”. Namun, karena sifatnya yang sangat merusak mental dan fisik para pemakainya membuat Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan VMO Staatblad 1927 No. 278 jo No.536 mengatur tentang obat bius dan candu. Selain itu, diatur larangan menghisap dan memakai candu kecuali di tempat-tempat yang diizinkan. Aturan tersebut kemudian diganti dengan larangan penggunaan candu setelah masa penjajahan Jepang.

Pada tahun 1970 mulai bermunculan narkotika jenis baru di pasaran, hingga membuat Presiden Soeharto mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 1971 kepada Kepala Badan Koordinasi Intelijen Nasional untuk menanggulangi 6 (enam) pokok permasalahan nasional, diantaranya :

1. Pemberantasan uang palsu;

2. Penanggulangan penyalahgunaan narkotika dan obat-obat terlarang;
3. Penanggulangan penyelundupan;
4. Penanggulangan kenakalan remaja;
5. Penanggulangan subversi;
6. Pengawasan orang asing.

Dengan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 1971 tersebut, Kepala Badan Koordinasi Intelijen Nasional (BAKIN) membentuk Badan Koordinasi Pelaksanaan (Bakorlak) Inpres Tahun 1971 yang salah satu tugasnya adalah menanggulangi bahaya narkotika. Namun, badan ini tidak memiliki wewenang operasional dan tidak mendapat alokasi anggaran dari APBN, melainkan berasal dari kebijakan internal BAKIN. Hal yang ironi adalah meski Bakorlak telah dibentuk untuk menanggulangi bahaya narkoba dan obat-obat terlarang namun tidak juga dapat menekan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba di Indonesia. Sehingga, dapat disimpulkan bahwa Inpres Nomor 6 Tahun 1971 tidak terlaksana dengan maksimal diakibatkan oleh beberapa kelemahan, diantaranya:

1. Tidak ada keseragaman mengenai pengertian narkotika;
2. Sanksi terlalu ringan bila dibandingkan dengan akibat penyalahgunaan narkotika;
3. Ketidaktegasan pembatasan pertanggungjawaban terhadap penjual, pemilik, pemakai, pengedar dan penyimpan narkotika;

4. Ketidakserasian antara ketentuan hukum pidana mengenai narkoba;
5. Belum ada badan bertingkat nasional yang khusus menangani masalah penyalahgunaan narkoba;
6. Belum adanya ketentuan khusus wajib lapor terhadap penyalahgunaan narkoba oleh masyarakat;
7. Belum adanya hal-hal yang khusus bagi yang berjasa dalam penyelidikan perkara penyalahgunaan narkoba.

Pada tahun 1999 di bawah pemerintahan Presiden Abdurahman Wahid, dibentuk Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) dengan Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999. BKNN adalah suatu badan koordinasi yang dibentuk untuk menanggulangi permasalahan narkoba, yang beranggotakan 25 instansi pemerintah terkait, yang diketuai oleh Kepala Kepolisian RI (Kapolri) secara *ex-officio*, alokasi anggaran BKNN diperoleh dari Markas Besar Kepolisian Negara RI (Mabes Polri).

Sebagai kejahatan yang tergolong *extraordinary crime*, dalam penanganan kejahatan narkoba dibutuhkan suatu lembaga *superbody* dalam penegakan hukum selain Kepolisian dan Kejaksaan. Sehingga, ditahun 2002 dengan Keputusan Presiden RI Nomor 17 tahun 2002 tentang Badan Narkotika Nasional, dibentuk suatu badan yang khusus menangani kejahatan narkoba yaitu Badan Narkotika Nasional (BNN). BNN adalah lembaga nonkementerian yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Presiden, berada di bawah koordinasi Kepolisian Republik Indonesia, memiliki fungsi dan tugas melakukan koordinasi dengan instansi pemerintah yang terkait untuk menyusun kebijakan dan pelaksanaan dibidang, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, prekursor dan zat adiktif lainnya.

Untuk lebih mengoptimalkan kinerja BNN dimasing-masing wilayah provinsi, kabupaten dan kota dibentuk BNN, BNNP dan BNNKab/Kota melalui Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi, dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota. Kemudian di tahun 2009 dengan disyahkannya UU No.35 Tahun 2009 tentang narkoba melalui Peraturan Presiden RI Nomor 23 Tahun 2010 mengatur tentang Badan Narkotika Nasional yang berlaku hingga sekarang. Dalam dalam Pasal 1 ayat (1)

Peraturan Presiden RI Nomor 23 Tahun 2010 diatur mengenai, “*Badan Narkotika Nasional yang selanjutnya dalam Peraturan Presiden RI ini disebut BNN adalah Lembaga Pemerintah non-Kementerian yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden melalui koordinasi Kepala Kepolisian RI.*”

Sejarah penanggulangan bahaya Narkotika dan kelebagaannya di Provinsi NTB dimulai tahun 2009 pada saat dikeluarkannya Peraturan Gubernur Nusa Tenggara Barat (Pergub) Nomor 12 Tahun 2009 tentang pembentukan Badan Narkotika Provinsi Nusa Tenggara Barat dengan rincian tugas, fungsi dan tata kerja pelaksana harian Badan Narkotika Provinsi Nusa Tenggara Barat. Dengan adanya peraturan Gubernur ini dibentuklah Badan Narkotika Provinsi (BNP) Nusa Tenggara Barat, BNP NTB dipimpin oleh seorang Ketua (*ex-officio*) yang dijabat oleh Wakil Gubernur NTB dan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya P4GN dilakukan oleh Kepala Pelaksana Harian (Kalakhar).

Berdasarkan Pasal 37 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional, dimana sebagai tindak lanjut amanat Undang – Undang Nomor 35 tahun 2009 pasal 64 dan pasal 65, dibentuklah Badan Narkotika Nasional Provinsi NTB yang dikepalai seorang pejabat Kepala Badan Narkotika Nasional Provinsi NTB, (Bapak Drs. Ahmad Baharuddin) dengan Surat Keputusan Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor KEP/51/IV/2011/BNN tanggal 19 April 2011, sebelumnya menjabat sebagai Kalakhar BNP NTB. Peresmian gedung Badan Narkotika Nasional Provinsi NTB pada tanggal 16 Mei 2012 oleh Kepala BNN RI Komjen Pol. Drs. Gories Mere dan Dr. TGH M. Zainul Majdi selaku Gubernur NTB, yang beralamat di Jl. Dr. Soedjono Lingkar Selatan – Kota Mataram. Adapun struktur kelembagaan BNN Provinsi NTB sesuai dengan Perka No. 3 tahun 2015 tentang organisasi dan tata kerja BNN Provinsi adalah sebagai berikut :

1. BNNP dikepalai oleh seorang Kepala BNN Provinsi.
2. Bagian Umum yang dikepalai oleh seorang Kepala Bagian Umum dan membawahi Kepala Sub Bagian Administrasi, Kepala Sub Bagian Sarana dan Prasarana, dan Kepala Sub Bagian Perencanaan Program.

3. Bidang Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat dikepalai oleh seorang Kepala Bidang dan membawahi Kepala Seksi Pencegahan dan Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat.
4. Bidang Pemberantasan dikepalai oleh seorang Kepala Bidang dan membawahi Kepala Seksi Intelijen, Kepala Seksi Penyelidikan, dan Kepala Seksi Pengawasan Tahanan dan Barang Bukti.
5. Bidang Rehabilitasi yang dikepalai oleh Kepala Bidang membawahi Kepala Seksi Penguatan Lembaga Rehabilitasi, dan Kepala Seksi Pasca Rehabilitasi.

Selama kurun waktu 5 tahun setelah dibentuk, BNN Provinsi NTB telah mengalami 3 (tiga) pergantian pimpinan, yaitu :

1. Drs. Ahmad Baharudin (Periode Juni 2010 s/d Juli 2012).
2. Kombes Pol Drs. H, Mufti Djusnir, Apt. M.Si (Periode Juli 2012 s/d Juni 2015).
3. Kombes Pol Drs. Sriyanto, M.Si (Periode Juni 2015 s/d Desember 2016 ).
4. Drs. Sukisto (Periode Desember 2016 s/d Sekarang)

## Tinjauan Pustaka

### a. Administrasi Publik

Definisi Administrasi Publik menurut Chandler dan Plano dalam Pasolong, Harbani (2011:7), mengatakan bahwa Administrasi Publik adalah proses dimana Sumber Daya dan personel Publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam Kebijakan Publik. Konsep Administrasi Publik di Indonesia pada dasarnya bukanlah konsep yang baru, karena konsep administrasi Publik sudah ada sejak dari dulu, hanya para pakar yang mengganti istilah Administrasi Publik menjadi Administrasi Negara. Begitu pula buku-buku asing misalnya yang berjudul "Public Administration" diganti menjadi Administrasi Negara. Jika ada para pakar yang mengatakan bahwa Administrasi Negara perlu direformasi menjadi Administrasi Publik, maka itu dapat dikatakan kesalahan berfikir, karena Administrasi Publik sudah ada sejak dari dulu. (Pasolong, 2012:55).

Chandler & Plano dalam Pasolong (2012:55), menjelaskan bahwa Administrasi Publik merupakan Seni dan Ilmu yang ditujukan untuk mengatur "*Publik Affairs*" dan melaksanakan berbagai tugas yang

ditentukan. Administrasi Publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan Masalah Publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumberdaya manusia dan keuangan. Menurut Nicholas Hendry dalam Pasolong (2012:56) mendefinisikan "Administrasi Publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial".

George J. Gordo dalam Inu Kencana, (51:2015) Administrasi Publik dapat dirumuskan sebagai seluruh proses yang baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif serta peradilan. Administrasi Publik dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan pemerintah dengan publik serta meningkatkan responibilitas kebijakan terhadap berbagai kebutuhan publik, dan juga melembagakan praktik-praktik manajerial agar terbiasa melaksanakan suatu kegiatan dengan efektif, efisien dan rasional.

Beberapa definisi Administrasi Publik yang telah dikemukakan oleh para ahli di atas, dapat dipahami bahwa Administrasi Publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

### b. Kebijakan

Pengertian Kebijakan Publik Kebijakan merupakan sebuah rekayasa sosial (*social engineering*). Sebagai sebuah rekayasa sosial, maka kebijakan dirumuskan oleh pemerintah. Tentu saja rumusan kebijakan ini secara esensial sesuai dengan permasalahan yang ada. Persoalan yang sering terjadi adalah formulasi kebijakan sebagai sebuah arfisial bukan permasalahan pokoknya, sehingga seringkali kebijakan tidak menyelesaikan permasalahan, bahkan sebuah kebijakan dapat menimbulkan permasalahan baru. (Sudiyono, 2007: 1) Keputusan merupakan tindakan untuk menentukan berbagai alternatif, sementara kebijakan merupakan serangkaian keputusan. Willian R Dill sebagaimana dikutip Robert T

Golembiewski (1972) dengan tegas menyatakan bahwa keputusan merupakan suatu pilihan terhadap berbagai alternatif. Bintoro Tjokroaminoto (1976) dengan mengacu pendapat Anderson menyatakan bahwa pengambilan 15 keputusan merupakan pengambilan pilihan sesuatu alternatif dari berbagai alternatif yang bersaing mengenai sesuatu hal dan selesai. Pengambilan kebijakan mencakup banyak kegiatan pengambilan keputusan. (Sudiyono, 2007: 1) Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan dalam Sudiyono (2007: 2) mengatakan kebijakan merupakan sebuah program yang diarahkan pada tujuan, nilai, dan praktik. Artinya kebijakan merupakan sebuah program yang disusun berdasarkan tujuan, termasuk nilai-nilai pembuat kebijakan dan fisibilitas dalam praktik. Dengan demikian kebijakan mengandung unsur fisibilitas teknis, sosial dan politik. James E. Anderson dalam Sudiyono (2007: 2) mengatakan kebijakan dimaknai sebagai serangkaian tindakan yang memiliki tujuan yang diikuti oleh seseorang, atau sekelompok pelaku terkait dengan suatu permasalahan tertentu. H.A.R. Tilaar (2008: 189) mengatakan kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari Negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat transisi, untuk menuju kepada masyarakat yang dicita-citakan. Kebijakan publik menurut Thomas Dye (1981:1) dalam Subarsono (2008:2) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (public policy is whatever governments chose to do or not to do) Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena 16 mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota. Dari beberapa pengertian kebijakan diatas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan suatu keputusan dari pihak-pihak yang

memiliki kekuasaan dan kepentingan, seperti pemerintah pusat atau daerah, yang didalamnya mencakup program-program yang harus dilaksanakan dan memiliki tujuan serta dapat menyelesaikan suatu permasalahan. 2. Proses Pembuatan Kebijakan Proses kebijakan menurut James Anderson Andersen dalam Subarsono (2008: 12-13) yaitu: a. Formulasi masalah (problem formulation): Apa masalahnya/ apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. b. Formulasi kebijakan (formulation): bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan? c. Penentuan kebijakan (adaption): bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan atau kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan? d. Implementasi (implementation): siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan? e. Evaluasi (evaluation): bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan? Michael Howlet dan M. Ramesh dalam Subarsono (2008: 13-14) menyatakan bahwa proses kebijakan terdiri dari lima tahapan sebagai berikut: a. Penyusunan agenda (agenda setting), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah b. Formulasi kebijakan (policy formulation), yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah. c. Pembuatan kebijakan (decision making), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan sesuatu tindakan. d. Implementasi kebijakan (policy implementation), yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil. 18 e. Evaluasi kebijakan (policy evaluation), yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kriteria kebijakan. Kebijakan diambil dan diputuskan dan dilatarbelakangi masalah. Masalah tentang antara apa yang diharapkan “das

sollen” dengan apa kenyataan yang terjadi “das sein”. Suatu kebijakan terdiri dari banyak komponen. Menurut Charles O. Jones, komponen-komponen kebijakan mencakup lima hal, yaitu : goals, plans, program, decision, dan effects. Kebijakan memiliki tujuan (goal) yang diinginkan, tujuan tersebut dibuatkan perencanaan (plans) secara spesifik dan operasional, program (program) digunakan sebagai upaya berwenang untuk mencapai tujuan, keputusan (decision) segenap tindakan untuk menentukan tujuan, membuat perencanaan, melaksanakan dan mengevaluasi program, dan dampak (effect) dari program baik disengaja maupun tidak disengaja, primer atau sekunder. Dalam tahapan kebijakan mencakup proses, perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Perumusan kebijakan merupakan proses pendefinisian masalah, formulasi kemungkinan jawaban terhadap segala tuntutan. Implementasi merupakan proses menjalankan keputusan kebijakan. (Arif rohman, 2009 : 101-135). Thomas R.Dye dalam Joko Widodo (2008: 16) mengatakan proses kebijakan publik meliputi beberapa hal, yaitu: 19 a. Identifikasi masalah kebijakan (identification of policy problem). Identifikasi masalah kebijakan dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (demands) atas tindakan pemerintah. b. Penyusunan agenda (agenda setting) Penyusunan agenda (agenda setting) merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media massa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu. c. Perumusan kebijakan (policy formulation) Perumusan (formulation) merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden, dan lembaga legislatif. d. Pengesahan kebijakan (legitimizing of policies) Pengesahan kebijakan melalui tindakan politik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden, dan kongres. e. Implementasi kebijakan (policy implementation) Implementasi kebijakan dilakukan melalui birokrasi, anggaran publik, dan aktivitas agen eksekutif yang terorganisasi. f. Evaluasi kebijakan (policy evaluation) Evaluasi kebijakan dilakukan oleh lembaga pemerintah

sendiri, konsultan di luar pemerintah, pers, dan masyarakat (publik).

### Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2011:6).

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Mataram.

Sumber data dalam penelitian ini adalah data primer yang merupakan data yang diperoleh dari hasil pengamatan langsung (observasi) dengan pihak-pihak terkait. Dalam hal ini Masyarakat kota Mataram terkait pemberantasan narkoba dan obat terlarang.

Untuk mengumpulkan data yang dibutuhkan dalam penulisan ini maka digunakan pengumpulan data sebagai berikut :

#### 1. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

- a. Pengamatan (*Observasi*)
- b. Wawancara (*Interview*)

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif, mengikuti konsep yang diberikan Miles dan Huberman. Miles dan Huberman dan Saldana (2014), mengemukakan bahwa aktifitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus pada setiap tahapan penelitian sehingga sampai tuntas, dan datanya sampai jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction, data display, data reduction, dan conclusion drawing/verification*.

### Hasil dan Pembahasan

#### a. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Program Pencegahan Pemberantasan Dan Penyalahgunaan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN)

##### a) Aspek Komunikasi

Komunikasi adalah suatu kegiatan manusia untuk menyampaikan apa yang menjadi pemikiran dan perasaannya, harapan atau pengalamannya kepada orang lain. Faktor komunikasi dianggap sebagai faktor yang amat penting, karena dalam setiap proses

kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan bagaimana hubungan yang dilakukan. Esensi dari transmisi adalah merubah yang mulanya tidak tahu menjadi tahu, yang tadinya tidak bisa menjadi bisa dan yang mulanya sulit menjadi mudah dimengerti. Oleh karena itu, perlu keseriusan dari pembuat maupun pelaksanaan kebijakan dalam mentransmisikan informasi kepada sasaran yang menjadi tujuan kebijakan. Menurut teori George C. Edward ada 3 sub komponen komunikasi yang mempengaruhi implementasi sebuah kebijakan yaitu Sosialisasi ( transmisi ), kejelasan persoalan ( clarity ) dan konsistensi. Peneliti akan mengaitkan ketiga sub komponen tersebut dalam proses implementasi program pencegahan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

Badan Narkotika Nasional Provinsi Nusa Tenggara Barat beserta segenap unsur Instansi yang terkait merupakan pelaksana dari Peraturan Pemerintah. Tujuan dari kebijakan program pencegahan pemberantasan dan penyalahgunaan peredaran gelap narkoba (P4GN) tentunya akan terealisasikan apabila sosialisasi atau penyampaian informasi dapat di terima dengan jelas oleh pelaksana kebijakan dan dijalankan secara sungguh – sungguh sesuai dengan apa yang menjadi substansi peraturan pemerintah. Berdasarkan pengamatan dan wawancara yang dilakukan oleh peneliti dilapangan. Dalam satu kesempatan peneliti melakukan wawancara dengan Kabid pencegahan dan pemberdayaan masyarakat BNNP beliau menjelaskan bahwa:

“kami sudah banyak sekali melakukan sosialisasi di berbagai kabupaten dan kota, bahkan target kami pada tahun 2016 adalah 100 kali sosialisasi, target itu pun sudah kami penuhi, tetapi masih banyak lagi permintaan maupun undangan dari instansi pemerintah dan masyarakat untuk melakukan sosialisasi, respon masyarakat sendiri sangat antusias karna tingkat kesadaran masyarakat akan meraknya penyalahgunaan narkoba di tingkat remaja dan anak-anak sekatang mulai tumbuh, karna banyak sekali modus-modus penyalagunaan narkoba yang terjadi saat ini”.

BNN Provinsi NTB telah melakukan upaya pencegahan melalui sosialisasi tentang bahaya penyalahgunaan Narkoba kepada Pelajar, Mahasiswa, Guru, PNS, Dharma Wanita, Ormas, Perangkat Desa, Pemuda, Remaja, dan Anggota Masyarakat yang berada di wilayah provinsi NTB. Sedangkan pada kegiatan Diseminasi Informasi, BNN memfokuskan kegiatan pada penyebarluasan informasi tentang bahaya penyalahgunaan Narkotika dan kebijakan-kebijakan BNN di bidang P4GN melalui media komunikasi dan melalui kampanye secara massif yang dikemas dalam berbagai aktivitas yaitu 31 kali Pojok Konseling, 10 kali penayangan iklan di media cetak, 10 kali penayangan iklan di media elektronik dan 13 pemasangan baliho yang tersebar di 10 Kab/Kota. Adapun kegiatan pencegahan lainnya yang dilakukan BNN Provinsi NTB, adalah sebagai berikut :

**Tabel 1.**  
**Kegiatan Bidang Pencegahan Pada Kegiatan Diseminasi Informasi di BNNP NTB.**

No.	Data Bidang Pencegahan	Keterangan
1	Instansi Pemerintah dan Swasta yang memiliki kebijakan Pembangunan Berwawasan Anti Narkoba.	58 Instansi
2	Advokasi Pembangunan di Kelompok Masyarakat dan Lingkungan Pendidikan yang memiliki kebijakan Pembangunan Berwawasan Anti Narkoba.	35 Kegiatan
No.	Data Bidang Pencegahan	Keterangan
3	Jumlah Keluarga yang disosialisasikan bahaya narkoba	4.087 Orang (44 Kegiatan)
4	Jumlah Pelajar dan Mahasiswa yang disosialisasikan bahaya narkoba	10.737 Orang (76 Kegiatan)
5	Jumlah Kelompok Masyarakat yang disosialisasikan bahaya narkoba	15.611 Orang (98 Kegiatan)
6	Jumlah Relawan P4GN	553 Orang

Sumber : Press Release Akhir Tahun Badan Narkotika Nasional Provinsi NTB, 2016.

Dari hasil wawancara dan data diatas peneliti mengambil kesimpulan bahwa Proses

penyampaian informasi tentang pelaksanaan program pencegahan pemberantasan dan peredaran gelap narkoba (P4GN) sudah berjalan dengan baik sebagaimana mestinya dimana BNNP NTB terus melakukan sosialisasi dan kerjasama dengan instansi pemerintah, swasta, lingkungan pendidikan dan masyarakat yang memiliki kebijakan Pembangunan Berwawasan Anti Narkoba. Selain itu BNNP NTB juga melakukan 31 kali Pojok Konseling, 10 kali penayangan iklan di media cetak, 10 kali penayangan iklan di media elektronik dan 13 pemasangan baliho yang tersebar di 10 Kab/Kota.

Penyampaian informasi mengenai Program Pencegahan Pemberantasan Dan Penyalahgunaan Peredaran Gelap ini tidak bisa secara maksimal dilakukan dengan cara memberitahukan kepada masyarakat sebagai sasaran utama dalam kebijakan.

Adapun bidang-bidang yang sangat berperan dalam pelaksanaan impementasi program pencegahan pemberantasan dan penyalahgunaan peredaran gelap narkoba (P4GN) adalah sebagai berikut :

1. Bidang Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat mempunyai tugas melaksanakan kebijakan teknis P4GN di bidang pencegahan dan pemberdayaan masyarakat dalam wilayah Provinsi.

Dalam melaksanakan tugas Bidang Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyiapan pelaksanaan koordinasi penyusunan rencana strategis, dan rencana kerja tahunan P4GN di bidang pencegahan dan pemberdayaan masyarakat dalam wilayah Provinsi;
- b. Penyiapan pelaksanaan diseminasi informasi dan advokasi P4GN di bidang pencegahan dalam wilayah Provinsi;
- c. Penyiapan pelaksanaan peran serta masyarakat dan pemberdayaan alternatif P4GN di bidang pemberdayaan masyarakat dalam wilayah Provinsi;
- d. Penyiapan pelaksanaan pembinaan teknis dan supervise P4GN di bidang pencegahan dan pemberdayaan masyarakat kepada BNNK/Kota dalam wilayah Provinsi; dan

- e. Penyiapan pelaksanaan evaluasi dan pelaporan P4GN di bidang pencegahan dan pemberdayaan masyarakat dalam wilayah Provinsi.

2. Bidang Rehabilitasi mempunyai tugas melaksanakan kebijakan teknis P4GN di bidang rehabilitasi dalam wilayah Provinsi.

Dalam melaksanakan tugas Bidang Rehabilitasi menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyiapan pelaksanaan koordinasi penyusunan rencana strategis, dan rencana kerja tahunan P4GN di bidang rehabilitasi dalam wilayah Provinsi;
- b. Penyiapan pelaksanaan asesmen penyalah guna dan/atau pecandu narkoba dalam wilayah Provinsi;
- c. Penyiapan pelaksanaan peningkatan kemampuan lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial penyalah guna dan/atau pecandu narkoba, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat dalam wilayah Provinsi;
- d. Penyiapan pelaksanaan peningkatan kemampuan layanan pascarehabilitasi dan pendampingan bagi mantan penyalah guna dan/atau pecandu narkoba dalam wilayah Provinsi;
- e. Penyiapan pelaksanaan penyatuan kembali ke dalam masyarakat dan perawatan lanjut bagi mantan penyalah guna dan/atau pecandu narkoba dalam wilayah Provinsi; dan
- f. Penyiapan pelaksanaan pembinaan teknis dan supervise P4GN di bidang rehabilitasi kepada BNNK/Kota dalam wilayah Provinsi; dan
- g. Penyiapan pelaksanaan evaluasi dan pelaporan P4GN di bidang rehabilitasi dalam wilayah Provinsi.

3. Bidang Pemberantasan mempunyai tugas melaksanakan Kebijakan teknis P4GN di bidang pemberantasan dalam wilayah Provinsi.

Dalam melaksanakan tugas Bidang Pemberantasan menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyiapan pelaksanaan koordinasi penyusunan rencana strategis dan rencana kerja tahunan P4GN di bidang pemberantasan dalam wilayah Provinsi;
- b. Penyiapan pelaksanaan pemberantasan dan pemutusan jaringan kejahatan



- terorganisasi penyalahgunaan peredaran gelap narkoba dalam wilayah Provinsi;
- c. Penyiapan pelaksanaan pembangunan dan pemanfaatan intelijen teknologi dan kegiatan intelijen taktis, operasional dan produk dalam rangka P4GN di bidang pemberantasan dalam wilayah Provinsi;
  - d. Penyiapan pelaksanaan administrasi penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana narkoba, psikotropika, prekursor, dan bahan adiktif lainnya kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol dalam wilayah Provinsi;
  - e. Penyiapan pelaksanaan administrasi penyidikan tindak pidana pencucian uang yang berasal dari tindak pidana narkoba dalam wilayah Provinsi;
  - f. Penyiapan pelaksanaan pengawasan distribusi precursor sampai pada pengguna akhir dalam wilayah Provinsi;
  - g. Penyiapan pelaksanaan pengawasan tahanan dan barang bukti dalam wilayah Provinsi;
  - h. Penyiapan pelaksanaan pembinaan teknis dan supervise P4GN di bidang pemberantasan kepada BNNK/Kota dalam wilayah Provinsi; dan
  - i. Penyiapan pelaksanaan evaluasi dan pelaporan P4GN di bidang pemberantasan dalam wilayah Provinsi.

## Simpulan

Permasalahan aspek komunikasi disini merupakan proses yang sangat penting untuk menentukan tujuan sebuah kebijakan, selama ini sosialisasi tentang program pencegahan pemberantasan dan penyalahgunaan peredaran gelap narkoba (P4GN) sudah dilakukan di beberapa kabupaten dan kota di NTB, pelaksanaan implementasi program P4GN dapat memberikan penjelasan kepada masyarakat tentang apa itu narkoba dan bahaya narkoba bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, persoalan program P4GN ini memperlihatkan sikap dan tanggung jawab para implementor untuk menjalankan tugasnya dengan baik.

Mengenai Aspek disposisi, masalah watak atau sikap implementor dalam menjalankan implementasi merupakan hal yang mempengaruhi aspek komunikasi dan struktur birokrasi serta sumber daya yang dilibatkan dalam proses implementasi

program Pencegahan pemberantasan dan penyalahgunaan peredaran gelap narkoba (P4GN) ini, sikap dan tanggung jawab para implementor disini cukup baik. Karna apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau prespektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Aspek Struktur Birokrasi, Standard Operasi Procedure (SOP) yang menjadi pedoman BNNP NTB di sini adalah Peraturan Kepala BNN No.3 tahun 2015 dimana disana sudah dijelaskan apa saja tugas, fungsi dan wewenang yang harus dijalankan oleh masing-masing bidang sehingga SOP berjalan dengan baik, karna masing-masing memiliki tugas, fungsi dan wewenang yang berbeda. Dalam hal ini hubungan BNNP NTB dengan instansi pemerintah yang lain sudah cukup baik, dilihat dari kerjasama-kerjasama antara BNNP NTB dengan instansi pemerintah, swasta, lingkungan pendidikan dan masyarakat sudah cukup banyak.

Aspek Sumber Daya, dalam hal sumber daya yang ada BNNP NTB masih kurang dilihat dari jumlah personil atau *staff* yang ada di BNNP, karna sumber daya sangat mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan. Sehingga sumber daya manusia atau *staff* harus cukup baik secara jumlah maupun cakap dalam mengerjakan tugasnya. Karna akan menghambat program yang sudah direncanakan terlebih dahulu. Efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat tergantung kepada sumber daya manusia (aparatur) yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan. Walaupun aturan main pelaksanaan kebijakan telah di transformasikan dengan tepat, tetapi sumber daya manusia terbatas baik dari jumlah maupun keahlian maka pelaksanaan kebijakan tidak akan berjalan efektif.

## Saran

Mengenai implementasi program pencegahan pemberantasan dan penyalahgunaan peredaran gelap narkoba (P4GN) seharusnya BNNP melakukan

sosialisasi di tempat-tempat rawan penyelundupan narkoba seperti perbatasan-perbatasan antar pulau maupun Negara dimana perbatasan pada jalur-jalur kecil sering terjadi penyelundupan narkoba lewat sungai misalnya, sehingga sebaiknya program pencegahan pemberantasan dan penyalahgunaan peredaran gelap narkoba (P4GN) di lakukan di batas-batsa pulau atau negara agar masyarakat sekitar mengetahui apa itu narkoba, cirri-ciri narkoba dan bahaya narkoba bagi kehidupan individu, keluarga dan dalam berbangsa dan bernegara, tidak hanya berfokus pada tingkat kota pada kabupaten saja.

Upaya-upaya dilakukan BNNP NTB untuk menghadapi atau mengatasi permasalahan tersebut seperti kurangnya sumber daya, maka BNNP NTB mengusulkan kepada BNN untuk mengadakan penambahan CPNS baru di BNNP NTB, meminta kepada Pemerintah Daerah Provinsi NTB untuk mempekerjakan ASN di BNNP, meminta kepada Kapolda atau instansi vertikal terkait untuk menugaskan personilnya ke BNNP dan mendorong seluruh personil untuk mendalami P4GN dan memahami secara keseluruhan.

### Daftar Pustaka

- [1] Armasasmita, Romli, 1997, *Tindak Pidana Narkotika Transnasional Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- [2] Dirdjosisworo, Soedjono, 1990, *Hukum Narkotika Indonesia*, Bandung: PT Aditya Bakti
- [3] Fadzrin, Rifqy. 2015, *Implementasi Program Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) Di Badan Narkotika Nasional Kota (BNNK) Singkawang*. PublikA, Jurnal S-1 Ilmu Administrasi Negara Vol 4 Nomor 2. <http://jurmafis.untan.ac.id>
- [4] Laporan Kinerja Badan Narkotika Nasional Tahun 2014-2015. Diunduh melalui <http://www.bnn.go.id> (3/13/16).
- [5] Pasolong, Harbani, 2008, *Teori Administrasi Publik*, Bandung: Alfabeta
- [6] Suharto, Edi, 2010, *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta
- [7] \_\_\_\_\_, 2013, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, Bandung : Alfabeta
- [8] Suharno, 2013, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik: Kajian Proses Dan Analisis Kebijakan*, Yogyakarta: Ombak
- [9] Sugiyono, 2013, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta
- [10] Syah, Nadiril, 2016, *Implementasi Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba (P4gn) Di Provinsi Lampung (Studi Di Badan Narkotika Nasional (BNN) Provinsi Lampung*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.
- [11] Tjokronegoro, A dan Hendra Utama, 2002, *Opiat Masalah Medis dan Penatalaksanaannya*, Jakarta: Penerbit Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia.
- [12] Zjoerban, Zubairi, 2000, *AIDS & Narkotika: catatan pengalaman ASEAN, makalah pada simposium bahaya narkoba dan upaya pencegahan*, Jakarta.
- [13] BNN, 2006, *Hasil Penelitian Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba Di Indonesia Tahun 2005*. Jakarta: BNN
- [14] BNN, 2009, *Buku Himpunan Hasil Penelitian Tentang P4GN*. Jakarta: BNN
- [15] BNN, 2009, *Himpunan Reraturan Perundang-undangan Narkotika, Psikotropika Beserta Konvensi PBB Yang Mengaturnya*. Jakarta: BNN
- [16] BNN, 2009, *Bahaya Penyalagunaan Narkoba (penyebab, pencegahan dan perawatan)*. Mataram: BNNP NTB
- [17] Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pelaksanaan Kebijakan Dan Strategi Nasional Pencegahan Dan Pemberantasan Dan Penyalahgunaan Peredaran Gelap Narkoba 2011-2015

- [18]Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba
- [19]Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2003 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009
- [20]Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika
- [21]Undang-Undang 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika
- [22]Undang-Undang Tahun 1997 Tentang Psikotropika