

# KOORDINASI PEMERINTAH KOTA DALAM UPAYA PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA DI KOTA PEKANBARU

**By: Randi Yuhandi**  
**Randiyuhandi28@icloud.com**  
Supervisor: **Drs. Erman M. M.Si**  
*Library of Riau University*

Department of Government  
Faculty of Social Science and Political Science  
University of Riau

Campus Bina Widya Jl. H.R Soebrantas Km 12.5 Simp. New Pekanbaru  
Phone Fax 0761-63277

## **ABSTRACT**

*The research present describe the coordinations of government city toward prenetive of narchotics smuggling in Pekanbaru city. The increase of narchotics users in Pekanbaru city in this years are very dangerous and make a Pekanbaru city as a city in Riau Province that have a high cases. Most of people that use a narchotics are young generations. Then this case have been a attention from the government of Pekanbaru city.*

*The research use the methode are qualitative methodes that analyze problem research by describe the subject and object conditions based on real fact. This research use location in Padangsidimpuan city and researcher collect data from books, government regulation, jurnal, mass media, website and deep interview with informan likes Head of National Narchotics Agency of Riau Province, Head of National Narchotics Agency of Pekanbaru city, Health Agency of Pekanbaru and Social Education of Pekanbaru city.*

*The research shows that coordinations of government city toward prenetive of narchotics smuggling in Pekanbaru city have done by two ways of coordinations that is vertical coordinations are cooperation held by Pekanbaru Government with group society, schools institutions in Pekanbaru and GRANAT institutions. In order that the horizontal coordinations are held by Pekanbaru Government with National Narchotics Agency and Education, Health Agency. Some factors that influence of coordinations are weakness of law system and supremacy of law, the decrease of society awareness and culture society that not care about the dangerous of narchotics in Pekanbaru city.*

**Keywords:** *coordinations, government, prevention and narchotics.*

## **PENDAHULUAN**

Penyalahgunaan narkoba tersebut tentunya tidak lepas dari peran peredaran narkoba yang semakin meluas di dalam masyarakat dan membentuk jaringan yang berakar. Peredaran narkoba juga tidak lepas dari indikasi bahwa dikendalikannya peredaran narkoba di Indonesia oleh jaringan internasional, sebab hampir 70 persen narkoba yang beredar di dalam negeri merupakan kiriman dari luar negeri. Bisnis peredaran narkoba jika ditinjau dari segi penghasilan dapat dikatakan bahwa

keuntungannya amat menjanjikan, tentu resiko yang akan dialami juga amat besar bagi para pengedar, maupun produsen.

Peredaran dan penyalahgunaan narkoba dalam masyarakat harus dicegah dan ditanggulangi. Upaya pencegahan ini harus benar-benar dilaksanakan sesuai dengan dikeluarkannya undang-undang Narkotika agar masalah narkoba ini tidak terus tumbuh dalam masyarakat sebagai wabah yang buruk bagi perkembangan negara. Masalah hukum ini menyangkut peran aparat penegak hukum, khususnya

Kepolisian yang sangat penting keberadaannya di tengah-tengah masyarakat sebagai abdi negara penyeimbang dan pengayom kehidupan dalam masyarakat. Pendapat Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa, "Semua produk hukum baik dalam bentuk undang-undang maupun peraturan perundang-undangan pasti akan memberikan dampak terhadap kinerja aparat penegak hukum.<sup>1</sup> Peredaran gelap dan penyalahgunaan narkoba yang telah menyebar ke sendi - sendi kehidupan bangsa saat ini bukan merupakan persoalan orang-perorang saja, namun telah menjadi permasalahan negara yang harus segera dicari jalan keluarnya secara bersama-sama seluruh elemen bangsa, baik pemerintah maupun masyarakat."<sup>2</sup>

Pencegahan dan penanggulangan bahaya narkoba tersebut dapat bersifat preventif, represif, maupun kuratif. Peredaran gelap dan penyalahgunaan narkoba pada saat ini tidak hanya terjadi di kota-kota besar saja, tetapi sudah masuk ke pelosok-pelosok daerah di tanah air. Seiring perkembangan globalisasi saat ini, maka hal ini juga berdampak pada munculnya kegiatan yang menyimpang dari perilaku sosial seperti terorisme dan narkoba. Narkoba merupakan sejenis zat yang terdiri atas narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya. Secara dasar narkoba digunakan di dunia kesehatan terutama dalam ruangan operasi di Rumah Sakit. Akan tetapi saat ini penyalahgunaan terhadap narkoba sangat tinggi angkanya terutama di Indonesia dan Provinsi Riau.

Di Indonesia diperkirakan jumlah penyalahguna narkoba setahun terakhir sekitar 3,1 juta sampai 3,6 juta orang atau setara dengan 1,9% dari populasi penduduk berusia 10-59 tahun di tahun 2008. Pada tahun 2014, propinsi Riau menempati peringkat ke 18 dalam kasus penyalahgunaan narkoba dengan jumlah kasus 90.453 kasus (1,99 %). Kasus

penyalahgunaan narkoba ini cenderung mengalami kenaikan jika dibanding dengan kasus penyalahgunaan narkoba pada tahun 2008 dengan jumlah kasus 77.449 kasus (1,83 %).

Sedangkan data Badan Narkotika Nasional Propinsi (BNNP) Riau semester 1 tahun 2012 menyebutkan, kasus narkoba yang terungkap di Riau sebanyak 374 kasus dengan jumlah tersangka sebanyak 573 orang. Kota Pekanbaru menduduki peringkat teratas dengan jumlah kasus sebanyak 65 kasus. Beberapa kasus penyalahgunaan narkoba saat ini, penyalahgunanya tidak hanya dari kalangan dewasa saja, tetapi sudah merambah ke kalangan remaja. Hal ini terbukti dari hasil survey Badan Narkotika Nasional (BNN) pada tahun 2009 mendapatkan data bahwa prevalensi penyalahgunaan narkoba dikalangan pelajar dan mahasiswa sebanyak 4,7% atau sekitar 921.695 orang. Sedangkan menurut data dari BNNP Riau tahun 2011, jumlah temuan kasus narkoba pada remaja sebanyak 38 kasus (4,5%). 34 kasus (89,5%) diantaranya berumur 16-19 tahun.

#### **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Hakikat dari penelitian kualitatif yaitu prosedur penelitian ini yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati serta upaya untuk mencari pemecahan masalah dengan menggambarkan peristiwa-peristiwa berdasarkan fakta atau bukti yang ada. Jenis penelitian adalah deskriptif yang selaras dengan pendapat Sugiyono (2005), yaitu penelitian yang mengungkapkan atau memotret situasi sosial secara menyeluruh, luas dan mendalam.

Moleong (2002: 190), Penelitian kualitatif diartikan yaitu menggambarkan dan melukiskan keadaan subjek atau objek peneliti (lembaga, masyarakat, daerah dan lain-lain), pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak sebagaimana mestinya. Sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *purposive sampling*, yaitu dengan teknik menentukan

<sup>1</sup> *Ibid.* Hlm 21

<sup>2</sup> Heriadi Willy, Berantas Narkoba, Tak Cukup Hanya Bicara (Tanya Jawab), Yogyakarta, Kedaulatan Rakyat, 2005, Halaman xi.

informan berdasarkan karakteristik tertentu sesuai yang dikehendaki peneliti. Informan merupakan keseluruhan dari pada objek yang diteliti di mana karakteristiknya telah diketahui. Informan yang tentunya dapat memberikan data relevan berkaitan dengan permasalahan penelitian.

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

#### A. Wawancara

Menurut Arikunto (2006 : 227), bahwa teknik wawancara (*interview*) adalah suatu cara pengumpulan data dengan menggunakan kuesioner lisan yang diwujudkan dalam dialog antara peneliti dengan responden. Dari hasil tanya jawab tersebut, masalah-masalah atau data yang ditemukan dianalisis, dirumuskan dan selanjutnya dicarikan pemecahannya.

Kegiatan pengumpulan informasi yang dijalankan dengan menanyakan langsung kepada informan untuk memperoleh data kualitatif dalam upaya memperoleh pemahaman secara komprehensif terhadap penelitian yang dilakukan. Tujuan penggunaan teknik wawancara ini merupakan konfirmasi informasi dari responden mengenai objek yang diteliti. Teknik wawancara ini dimaksudkan juga untuk melengkapi data dan informasi yang diperoleh melalui teknik-teknik lain, sehingga dapat melengkapi kekurangan data yang ingin diambil.

#### B. Dokumentasi

Dokumenasi adalah sumber informasi berupa bahan – bahan tertulis atau tercatat berupa arsip-arsip ataupun dokumen-dokumen yang berakaitan dengan masalah yang diteliti. Arikunto (2006:231) menyatakan bahwa “dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, agenda dan sebagainya”.

Teknik analisis data merupakan langkah yang paling penting dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa

mengetahui teknik analisis data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan seperti yang dikemukakan Arikunto (2006 : 308). Analisis data, menurut Pottton dalam Moleong (2007:280), adalah proses mengatur urutan data, mengoordinasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Untuk melihat data-data yang bisa mempengaruhi dan berpengaruh terhadap objek yang diteliti, dengan langkah-langkah sebagaimana yang dikemukakan oleh Nasution (1998:129) :

##### 1. Reduksi Data

Data yang didapat dari lapangan masih berupa uraian atau laporan yang terperinci yang akan terasa sulit bila tidak tereduksi, dirangkum hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting dicari polanya. Jadi laporan lapangan sebagai bahan mentah disingkat, direduksi lebih sistematis sehingga lebih mudah dikendalikan.

##### 2. *Display* (penyajian) data

Bagian-bagian tertentu pada penelitian dengan menggunakan tabel dan grafik penelitian.

##### 3. Kesimpulan dan Verifikasi

Menarik hasil akhir dari penyajian data dan menguji kebenaran hasil kesimpulan dari penelitian.

Secara teori, koordinasi merupakan salah satu fungsi manajemen. Fungsi ini dilakukan sebagai salah satu bentuk upaya untuk menjalin komunikasi dan sinkronisasi dalam melaksanakan pekerjaan. Andini dkk mengemukakan bahwa Koordinasi didefinisikan sebagai proses pengintegrasian (penyatuan) tujuan dan kegiatan perusahaan pada satuan yang terpisah dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien. Koordinasi dibutuhkan sekali oleh para karyawan, sebab tanpa koordinasi setiap karyawan tidak mempunyai pegangan mana yang harus diikuti, yang akhirnya akan merugikan organisasi itu sendiri. Menurut Handoko bahwa koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk

menyediakan jumlah dan waktu yang tepat, dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan.<sup>3</sup>

Brech, mengemukakan bahwa koordinasi adalah mengimbangi dan menggerakkan tim dengan memberikan lokasi kegiatan pekerjaan yang cocok dengan masing-masing dan menjaga agar kegiatan itu dilaksanakan dengan keselarasan yang semestinya di antara para anggota itu sendiri. Pendapat di atas menunjukkan bahwa koordinasi adalah suatu proses di mana pimpinan mengembangkan pola usaha kelompok secara teratur di antara bawahannya dan menjamin kesatuan tindakan di dalam mencapai tujuan bersama. Proses koordinasi dilakukan untuk mengintegrasikan tujuan-tujuan dan kegiatan-kegiatan pada satuan-satuan yang terpisah (departemen atau bidang-bidang fungsional) suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien.<sup>4</sup>

Menurut Handoko fungsi koordinasi yaitu karena adanya kebutuhan akan koordinasi tergantung pada sifat dan kebutuhan komunikasi dalam pelaksanaan tugas dan derajat saling ketergantungan bermacam-macam satuan pelaksanaannya.<sup>5</sup> Hal ini juga ditegaskan oleh Handayaniingrat bahwa koordinasi dan komunikasi adalah sesuatu hal yang tidak dapat dipisahkan. Selain itu, Handayaniingrat juga mengatakan bahwa koordinasi dan kepemimpinan (leadership) adalah tidak bisa dipisahkan satu sama lain, karena satu sama lain saling mempengaruhi.<sup>6</sup>

Terdapat 3 (tiga) tujuan koordinasi sebagaimana yang dikemukakan oleh

<sup>3</sup> Handoko, T. Hani (2003), Manajemen. Edisi Kedua. Cetakan Kedelapanbelas. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta.

<sup>4</sup> Hasibuan, Malayu S.P. (2007), Manajemen: Dasar, Pengertian, dan Masalah. Edisi Revisi. Cetakan Keenam. Jakarta: Bumi Aksara.

<sup>5</sup> *Opcit.* Handoko. Hlm 12

<sup>6</sup> Handayaniingrat, Soewarno (1985). Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen. Cetakan Keenam. Jakarta: PT Gunung Agung.

James D. Thompson, yaitu: saling ketergantungan yang menyatu (*pooled interdependence*), bila satuan-satuan organisasi tidak saling tergantung satu dengan yang lain dalam melaksanakan kegiatan harian tetapi tergantung pada pelaksanaan kerja setiap satuan yang memuaskan untuk suatu hasil akhir, saling ketergantungan yang berurutan (*sequential interdependence*), di mana suatu satuan organisasi harus melakukan pekerjaannya terlebih dulu sebelum satuan yang lain dapat bekerja, dan saling ketergantungan timbal balik (*reciprocal interdependence*), merupakan hubungan memberi dan menerima antar satuan organisasi.

Lebih lanjut Handoko, juga menyebutkan bahwa derajat koordinasi yang tinggi sangat bermanfaat untuk pekerjaan yang tidak rutin dan tidak dapat diperkirakan, faktor-faktor lingkungan selalu berubah-ubah serta saling ketergantungan adalah tinggi. Koordinasi juga sangat dibutuhkan bagi organisasi-organisasi yang menetapkan tujuan yang tinggi. Menurut Hasibuan terdapat 2 (dua) tipe koordinasi, yaitu:

1. Koordinasi vertikal adalah kegiatan-kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan oleh atasan terhadap kegiatan unit-unit, kesatuan-kesatuan kerja yang ada di bawah wewenang dan tanggungjawabnya, dan
2. Koordinasi horisontal adalah mengkoordinasikan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan terhadap kegiatan-kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan terhadap kegiatan-kegiatan dalam tingkat organisasi (aparatur) yang setingkat.

Peningkatan spesialisasi akan menaikkan kebutuhan akan koordinasi. Tetapi semakin besar derajat spesialisasi, semakin sulit bagi manajer untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan khusus dari satuan-satuan yang berbeda. Paul R. Lawrence dan Jay W. Lorch, mengungkapkan 4 (empat) tipe perbedaan

dalam sikap dan cara kerja yang mempersulit tugas pengkoordinasian, yaitu:

1. Perbedaan dalam orientasi terhadap tujuan tertentu.

Para anggota dari departemen yang berbeda mengembangkan pandangan mereka sendiri tentang bagaimana cara mencapai kepentingan organisasi yang baik. Misalnya bagian penjualan menganggap bahwa diversifikasi produk harus lebih diutamakan daripada kualitas produk. Bagian akuntansi melihat pengendalian biaya sebagai faktor paling penting sukses organisasi.

2. Perbedaan dalam orientasi waktu.

Manajer produksi akan lebih memperhatikan masalah-masalah yang harus dipecahkan segera atau dalam periode waktu pendek. Biasanya bagian penelitian dan pengembangan lebih terlibat dengan masalah-masalah jangka panjang.

3. Perbedaan dalam orientasi antar-pribadi.

Kegiatan produksi memerlukan komunikasi dan pembuatan keputusan yang cepat agar prosesnya lancar, sedang bagian penelitian dan pengembangan mungkin dapat lebih santai dan setiap orang dapat mengemukakan pendapat serta berdiskusi satu dengan yang lain.

4. Perbedaan dalam formalitas struktur.

Setiap tipe satuan dalam organisasi mungkin mempunyai metode-metode dan standar yang berbeda untuk mengevaluasi program terhadap tujuan dan untuk balas jasa bagi karyawan. Menurut Suryadi bahwa tujuan koordinasi adalah tujuan bersama, kesatuan dari usaha meminta suatu pengertian kepada semua individu, agar ikut serta melaksanakan tujuan sebagai kelompok di mana mereka bekerja.

Pendekatan ini dapat di tempuh dengan dua jalan yaitu: 1) Pendekatan

Potensi Koordinasi. Pendekatan koordinasi ini meliputi system. Sistem Informasi Vertical. adalah suatu sistem di mana informasi dapat di kirimkan ke atas dan kebawah jenjang organisasi. Misalnya penanganan IDT (inpres desa tertinggal) dari menteri dalam negeri sampai ke desa tertinggal dan sebaliknya. Sistem Informasi Lateral. Sistem ini mengabaikan rantai komando. Hubungan lateral (hubungan ke samping atau sejajar) ini memungkinkan adanya pertukaran informasi yang di butuhkan dapat di pertanggung jawabkan. Misalnya dalam kasus tanah perlu adanya informasi lateral atau badan pertanahan nasional, departemen dalam negeri, departemen kehutanan, dan departemen kehutanan, dan Sistem Informasi Manajer Penghubung. Manajer penghubung mempunyai wewenang formal atas semua unit yang terlibat dalam sebuah proyek. Manajer penghubung perlu di laksanakan apabila di perkirakan koordinasi secara efektif tidak berhasil di laksanakan. 2) Pendekatan Struktur. Pendekatan ini di lakukan apabila perusahaan merasakan adanya iklim yang tidak sehat pada unit-unit karena adanya penumpukan kegiatan pada satu unit.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **1. Koordinasi Pemerintah Kota dalam Upaya Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika di Kota Pekanbaru**

Seiring dengan perkembangan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan, maka seiring itu juga masalah-masalah yang timbul dalam masyarakat semakin kompleks dan diantara masalah itu yang menjadi perhatian penting pemerintah dalam beberapa tahun ini adalah permasalahan penyalahgunaan narkotika. Masyarakat Indonesia bahkan masyarakat dunia pada umumnya saat ini sedang dihadapkan pada keadaan yang sangat mengkhawatirkan akibat maraknya pemakaian secara illegal bermacam – macam jenis narkotika. Masalah penyalahgunaan narkotika ini bukan saja

merupakan masalah yang perlu mendapat perhatian bagi negara Indonesia, melainkan juga bagi dunia Internasional, kekhawatiran ini semakin di pertajam akibat maraknya peredaran gelap psikotropika yang telah merebak di segala lapisan masyarakat, termasuk di kalangan generasi muda, hal ini akan sangat berpengaruh terhadap kehidupan bangsa dan negara pada masa mendatang.

Penyalahgunaan narkotika di Indonesia, sekarang ini sudah sangat memprihatinkan, hal ini disebabkan beberapa hal antara lain karena mengingat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, pengaruh globalisasi, arus transportasi yang sangat maju dan penggeseran nilai materialistis dengan dinamika sasaran opini peredaran gelap. Narkotika apabila digunakan secara tidak teratur menurut takaran/dosis akan dapat menimbulkan bahaya fisik dan mental bagi yang menggunakannya serta dapat menimbulkan ketergantungan pada pengguna itu sendiri. Narkotika merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, tetapi juga dapat menjadi zat yang berbahaya bagi penggunaannya apabila disalahgunakan.

Narkotika merupakan suatu zat atau obat, baik alamiah maupun sintetis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku. Narkotika merupakan suatu zat atau obat, baik alamiah maupun sintetis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku. Narkotika yang mempunyai potensi mengakibatkan sindroma ketergantungan digolongkan menjadi 4 golongan, yaitu:

1. Narkotika golongan I : yaitu psikotropika yang tidak digunakan untuk tujuan pengobatan dengan potensi ketergantungan yang sangat kuat

2. Narkotika golongan II : yaitu psikotropika yang berkhasiat terapi tetapi dapat menimbulkan ketergantungan.

3. Narkotika golongan III : yaitu psikotropika dengan efek ketergantungannya sedang dari kelompok hipnotik sedatif.

4. Narkotika golongan IV : yaitu psikotropika yang efek ketergantungannya ringan

Penyalahgunaan narkotika dan psikotropika merupakan penggunaan salah satu atau beberapa jenis psikotropika secara berkala atau teratur diluar indikasi medis, sehingga menimbulkan gangguan kesehatan fisik, psikis dan gangguan fungsi sosial. Peruntukan narkotika untuk dijadikan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, tapi disisi lain dapat menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila dimiliki secara illegal kemudian dipergunakan tanpa pengendalian yang ketat.

Masalah penyalahgunaan narkotika merupakan masalah yang amat kompleks dan multidimensional. Sebagaimana dengan “kejahatan” atau “perilaku menyimpang” lainnya, boleh dikatakan, tidak ada satu penyebab tunggal yang menimbulkan penyalahgunaan obat ini. Masing-masing penyalahguna dan pengedar narkotika mungkin mempunyai sebab tersendiri, walaupun sedikit banyak dan sampai batas tertentu dapat digeneralisir secara sosial. Seperti misalnya, keuntungan secara ekonomi dari mengedarkan narkotika mungkin sangat menggiurkan sehingga mengabaikan risiko yang harus ditanggung bilamana tertangkap oleh petugas hukum. Namun demikian, dalam kenyataannya tidak semua orang, walaupun mempunyai kesulitan ekonomi dan punya akses terhadap perdagangan narkotika mau menjadi pengedar narkotika. Oleh karena itu, diperlukan adanya koordinasi Pemerintah Kota dalam hal ini pihak Badan Narkotika Provinsi Riau dan Badan Narkotika Kota Pekanbaru, Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan dalam

mencegah penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru. Beberapa bentuk koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru adalah sebagai berikut:

### **1. Koordinasi Antar Instansi Pemerintah Kota Pekanbaru**

Kondisi geografis Indonesia yang berada di antara dua benua dan dua lautan serta dengan banyaknya pulau yang mempunyai pelabuhan udara dan laut, besar dan kecil, serta garis pantai yang terpanjang keempat di dunia, merupakan tempat ideal untuk transportasi dan distribusi bahan-bahan narkotika. Lingkungan fisik masyarakat Indonesia ini rawan dijadikan hubungan (pusat) pendistribusian narkotika antar pulau, negara dan benua. Adanya pengaruh budaya asing, terutama budaya-budaya yang bersifat individualistik dan yang mengutamakan kepuasan/kesenangan pribadi (hedonistis), meningkatkan gaya dan pola hidup banyak masyarakat dan komunitas, terutama kalangan remaja yang menjadi terlibat dengan penyalahgunaan narkotika ini.

Bila dikaji fakta yang ada, untuk dapat membuat, menyusun dan menerapkan program penanggulangan penyalahgunaan narkotika ini, pada level individu dan level sosial (termasuk level nasional) haruslah dikaji lebih mendalam perkembangan individu-individu penyalahguna narkotika sebelum bisa menyusun program yang tepat guna. Di samping itu, mungkin ada baiknya bahwa program penanggulangan ini dilakukan secara terpadu dengan program pengembangan modal insani (human capital development) agar pada ujungnya nanti Indonesia mempunyai modal sosial (social capital) yang kokoh dan tangguh dalam menghadapi berbagai tantangan. Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan Ketua Komisi II DPR Kota Pekanbaru Tengku Azwendy Fadri, bahwa:

Berbagai jenis dan tipe program penanggulangan narkotika telah dilakukan di Indonesia khususnya juga di Kota Pekanbaru. Seperti misalnya penguatan peran dan fungsi Badan Narkotika Nasional yang berdasarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1997 pasal 54 serta Kepres no 17

th 2002, yang kemudian diperbaiki dengan Peraturan Presiden no: 23 tahun 2010 dan Undang-Undang no: 23 tahun 2010 tentang BNN pemerintah membentuk Badan Narkotika Nasional (BNN) untuk mengkoordinasikan instansi-instansi yang terkait dengan masalah penyalahgunaan narkotika. Fungsi utama BNN ini adalah Penyusunan dan perumusan kebijakan nasional di bidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika dan prekursor serta bahan adiktif lainnya kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol. Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika, psikotropika dan prekursor bahan adiktif disingkat menjadi P4GN. (Hasil wawancara penulis dengan Ketua Komisi II DPR Kota Pekanbaru Tengku Azwendy Fadri pada tanggal 15 Juni 2017).

Strategi Nasional P4GN diarahkan pada terwujudnya Indonesia bebas narkotika tahun 2015 melalui pengurangan permintaan (demand reduction), pengurangan sediaan (supply reduction) dan pengurangan dampak buruk (harm reduction) yang ditunjang dengan program penelitian dan pengembangan, pemantapan koordinasi antar lembaga, pelibatan masyarakat dalam kegiatan P4GN dan kerjasama internasional. Dalam hal peredaran dan pengurangan sediaan, BNN cukup berhasil dengan berkoordinasi dengan berbagai bandara udara dan laut. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis bersama Kepala Bidang Pencegahan Badan Narkotika Kota Pekanbaru, bahwa:

Cukup besar volume narkotika dan banyak pengedar internasional yang dapat dicekal. Namun dengan masih banyaknya bandara udara yang belum mempunyai peralatan deteksi yang canggih, masih banyak narkotika yang lolos dan memasuki wilayah Indonesia khususnya Kota Pekanbaru. Dalam pelaksanaan program P4GN, BNN juga sudah lebih maju, dalam arti lebih banyak program yang diciptakan dan dilaksanakan. Namun demikian, ketepatan sasaran dari program BNN yang

masih harus diteliti lebih lanjut, mana yang tepat sasaran dan tepat guna serta mana yang belum. Pelaksanaan program P4GN ini pun masih terbatas di daerah perkotaan atau di pulau-pulau yang di anggap rawan terjadi penyalahgunaan narkoba. Sedangkan di daerah pedesaan yang cukup jauh dari kota atau di pulau-pulau yang penduduknya masih jauh dari narkoba, program P4GN belum ada atau belum dilaksanakan dengan sepenuh hati (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pencegahan Badan Narkotika Kota Pekanbaru pada tanggal 10 Juni 2017).

Oleh karena itu, dalam masalah koordinasi untuk P4GN, Badan narkotika Provinsi Riau dan Badan Narkotika Kota Pekanbaru juga sudah lebih berhasil. Dengan menggandeng sekolah dan lembaga swadaya masyarakat, BNN melakukan kegiatan pelatihan dan penyuluhan tentang narkoba dan P4GN. Menurut Bidang Penyuluhan Badan Narkotika Kota Pekanbaru bahwa: Setiap tahunnya Badan Narkotika Kota Pekanbaru melaksanakan kegiatan program rutin ke Sekolah-sekolah di Kota Pekanbaru dengan berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan Kota Pekanbaru melakukan kegiatan sosialisasi dan penyuluhan tentang bahaya narkoba dan melaksanakan kegiatan pembentukan Duta Anti Narkoba di Kota Pekanbaru yang tahun lalu Duta anti Narkoba Kota Pekanbaru tersebut berasal dari SMA N 9 Kota Pekanbaru (Hasil wawancara penulis dengan Kepala bidang Penyuluhan Badan Narkotika Kota Pekanbaru pada tanggal 12 Juni 2017).

Di dalam penjelasan Keputusan Presiden no 17 Tahun 2002 dinyatakan bahwa Badan Narkotika Nasional (BNN) dalam kegiatan Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika, maka Pemerintah Kota Pekanbaru bersama Badan Narkotika Provinsi Riau dan Badan Narkotika Kota Pekanbaru melaksanakan beberapa bentuk koordinasi yaitu sebagai berikut :

1. Koordinasi dalam bidang Pencegahan, yaitu dengan memberikan pembinaan kepada

masyarakat tentang bahaya narkoba, mendorong dan menggugah kesadaran masyarakat untuk tidak mengkonsumsi narkoba, serta membangkitkan peran aktif serta kepedulian masyarakat untuk memerangi narkoba.

2. Koordinasi dalam bidang Rehabilitasi, yaitu dilakukan dengan cara medis dan spritual dalam mengobati orang yang telah mengkonsumsi narkoba yang bertujuan untuk menyembuhkan dan memulihkan kesehatan fisik dan mental jiwa dri pda pemakai narkoba. Rehabilitasi sosial bekas pecandu narkoba dilakukan pada lembaga rehabilitasi sosial yang ditunjuk oleh Menteri Sosial.
3. Koordinasi dalam bidang Penegakan Hukum, menggelar operasi rutin dengan target daerah merah (kawasan jual-beli) untuk dijadikan kawasan hijau (wilayah bebas narkoba). Hal ini merupakan langkah untuk meminimalkan atau membendung penyalahgunaan narkoba yang tidak mengenal waktu, lokasi dan korbannya.

Beberapa bentuk koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru terhadap segala bentuk penyalahgunaan narkoba, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya sudah sampai saat ini dirasakan belum optimal hal ini dapat dilihat dengan semakin meningkatnya kasus peredaran narkoba di kalangan remaja di Kota Pekanbaru, sehingga membutuhkan penanganan yang lebih komprehensif yang menuntut pengembangan organisasi secara proporsional di pusat dan daerah. Kemudian dalam rangka menjamin keterpaduan dalam penyusunan kebijakan dan pelaksanaan operasional di bidang ketersediaan, pencegahan, pemberantasan, penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya perlu peningkatan koordinasi antar instansi pemerintah. Maka hal inilah

yang mendorong pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 yang merupakan revisi dari Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002.

Peran Badan Narkotika Nasional jika dikaitkan dengan pencegahan tindak pidana narkotika adalah suatu realitas yang tidak mungkin dilepaskan, sesuai dengan Pasal 3, Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi, dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota. Sedangkan menurut Kepala Badan Narkotika Kota Pekanbaru, bahwa: Peran yang dilakukan oleh Melakukan pengkoordinasian dengan instansi pemerintah terkait dalam penyusunan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan operasional di bidang ketersediaan dan pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya atau dapat disingkat dengan P4GN (Hasil wawancara penulis dengan Kepala Badan Narkotika Kota Pekanbaru pada tanggal 17 juni 2017). Oleh karena itu, maka secara singkat bahwa bentuk nyata yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional sampai pada tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota ini meliputi berbagai hal yaitu :

1. Pengkoordinasian instansi pemerintah terkait dalam penyiapan dan penyusunan kebijakan di bidang ketersediaan dan P4GN
2. Pengkoordinasian instansi pemerintah terkait dalam pelaksanaan kebijakan di bidang ketersediaan dan P4GN serta pemecahan permasalahan dalam pelaksanaan tugas
3. Pengkoordinasian instansi pemerintah terkait dalam kegiatan pengadaan, pengendalian, dan pengawasan di bidang narkotika psikotropika, prekursor, dan bahan adiktif lainnya.
4. Pengkoordinasian BNP dan BNK/Kota berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan di bidang P4GN

5. Pengkoordinasian antara instansi pemerintah terkait maupun komponen masyarakat dalam pelaksanaan rehabilitasi dan penyatuan kembali ke dalam masyarakat serta perawatan lanjutan bagi penyalahguna dan/atau pecandu narkotika dan psikotropika serta bahan adiktif lainnya kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol di tingkat pusat dan daerah;

6. Pengkoordinasian peningkatan kemampuan lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial pecandu narkotika dan psikotropika serta bahan adiktif lainnya, kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat;

Selain koordinasi pada tingkat nasional dan Provinsi, maka Badan Narkotika Kota Pekanbaru juga melakukan beberapa bentuk koordinasi dengan lembaga Pemerintah Kota Pekanbaru, dengan cara:

1. Membentuk satuan satgas yang terdiri atas unsur instansi pemerintah Kota Pekanbaru yang terkait sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya masing-masing seperti Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan dalam mencegah penyalahgunaan narkotika di kalangan remaja di Kota Pekanbaru.
2. Menyusun perumusan kebijakan di wilayah Kota Pekanbaru di bidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, dan prekursor serta bahan adiktif lainnya kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol yang selanjutnya disingkat dengan P4GN;
3. Menyusun dan perumusan kebijakan teknis pencegahan, pemberdayaan masyarakat, pemberantasan, rehabilitasi, hukum dan kerja sama di bidang P4GN di wilayah Kota Pekanbaru;

4. Melaksanakan pembinaan teknis di bidang P4GN kepada instansi vertikal di lingkungan BNN;
5. Menyelenggarakan pembinaan dan pelayanan administrasi di lingkungan BNN;
6. Melaksanakan penyelidikan dan penyidikan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika
7. Melakukan pemutusan jaringan kejahatan terorganisasi di bidang narkotika, psikotropika, dan prekursor serta bahan adiktif lainnya, kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol;
8. Peningkatan kemampuan lembaga rehabilitasi penyalahguna dan/atau pecandu narkotika dan psikotropika serta bahan adiktif lainnya, kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol berbasis komunitas terapeutik atau metode lain yang telah teruji keberhasilannya;

Sebagai koordinator program P4GN di wilayah Provinsi Riau maka Badan Narkotika Kota Pekanbaru melakukan koordinasi kepada : BNK di seluruh provinsi Riau. Selanjutnya Anggota dan Satuan Tugas (Satgas) BNP yaitu Satgas Pencegahan sebagai koordinatornya adalah Kepala Bidang Hubungan Antar Lembaga Badan Informasi Komunikasi dan Kehumasan Provinsi Riau, Satgas Penegakkan hukum sebagai koordinatornya adalah Direktur Narkotika Kepolisian Daerah Riau, Satgas Terapi dan Rehabilitasi sebagai koordinatornya adalah Direktur RSJ Tampan, serta Satgas Penelitian, Pengembangan dan Informatika sebagai koordinatornya adalah Kepala Bidang Sosial Budaya pada Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Riau, dan Instansi/lembaga terkait lainnya misalnya Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Departemen Agama; Ormas dan LSM yang peduli kepada program P4GN: dan lain-lain.

Untuk itu, sebagai instansi vertikal yang mewakili BNN di wilayah hukum Kota Pekanbaru Provinsi Riau, maka BNN

Provinsi Riau dan BNN Kota Pekanbaru turut melaksanakan program P4GN bersama seluruh masyarakat Riau untuk dapat menciptakan “Riau Bebas Narkoba 2015”. Menurut Ketua BNN Kota Pekanbaru, bahwa: Agar tercapainya tujuan tersebut maka dibutuhkan strategi komunikasi yang tepat kepada masyarakat agar sasaran-sasaran yang ditetapkan dapat tercapai dengan baik. BNN Provinsi Riau telah melakukan sosialisasi Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) dengan memanfaatkan berbagai media sosialisasi yang ada, baik dengan media massa yaitu dengan membangun kerjasama dengan media cetak maupun media elektronik (Riau Pos, RTv, TVRI dan RRI). Media ini digunakan untuk mencapai hasil yang maksimal dalam menyebarkan informasi terkait program P4GN. Selain sosialisasi BNN Provinsi Riau kerap melakukan tes urine di kampus, instansi swasta, dan instansi pemerintah (Hasil wawancara penulis dengan Ketua Komisi II DPRD Kota Pekanbaru pada tanggal 12 Juni 2017).

Selanjutnya, walaupun Pemerintah Kota Pekanbaru bersama BNN Provinsi Riau dan BNN Kota Pekanbaru telah melaksanakan kegiatan tersebut, namun kenyataannya kasus narkoba tetap saja meningkat tiap tahunnya. Meningkatnya angka prevalensi narkoba di Kota Pekanbaru ini sebagian bisa dipengaruhi beberapa faktor, yaitu masih kurangnya partisipasi masyarakat untuk memberi informasi apabila mengetahui adanya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba disekitar mereka serta adanya oknum aparat penegak hukum yang menjadi backup para Bandar narkoba sehingga menghambat upaya pemberantasan narkoba. Oleh karena itu, Badan Narkotika Nasional Provinsi Riau perlu menggunakan strategi komunikasi dalam upaya Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN).

#### **b. Koordinasi Antar Lembaga Non Pemerintah di Kota Pekanbaru**

Selain koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru secara horizontal atau bersama lembaga pemerintah lainnya. Maka koordinasi secara vertikal juga menjadi hal yang tidak kalah pentingnya. Bersama dengan lembaga-lembaga pemerintah dan juga lembaga-lembaga non pemerintah, maka pemerintah Kota Pekanbaru bersama BNN Kota Pekanbaru juga telah melakukan berbagai sosialisasi tentang bahaya narkoba dan program pencegahan peredaran narkoba, seperti misalnya slogan, poster, pamflet, brosur tentang narkoba, pemberitahuan tentang peredaran narkoba yang disampaikan dalam penerbangan dalam negeri, serta program-program sosialisasi lainnya. Namun demikian, program sosialisasi ini kadang justru memicu keingintahuan sebagian orang untuk lebih tahu tentang dan mencoba narkoba.

Selain itu koordinasi yang dilakukan dengan program-program lembaga swadaya masyarakat seperti misalnya dari yayasan sosial, kumpulan ibu-ibu PKK di tingkat Kota, Kecamatan dan Kelurahan di Kota Pekanbaru. Namun program-program ini masih sangat terbatas dan pada umumnya dilakukan di daerah perkotaan besar. Program lembaga swadaya masyarakat ini belum mencapai atau belum dirasakan kebutuhannya di daerah pinggiran. Padahal urgensi penyalahgunaan narkoba sudah mencapai daerah pinggiran dan pedesaan. Akan tetapi menurut Ketua Komisi II DPRD Kota Pekanbaru, bahwa: Bila dikaji lebih mendalam, maka program-program yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah dan non pemerintah pada umumnya hanya fokus pada tindakan yang diperbuat oleh penyalahguna dan pengedar narkoba. Tindakan ini sebagai obyek pembahasan dan fokus penanganan. Hal ini lazim dilakukan dalam program-program yang dibuat oleh pemerintah pada umumnya, tidak hanya di Indonesia. Namun proses terwujudnya tindakan penyalahgunaan dan pengedar ilegal narkoba luput dari perhatian. Padahal untuk dapat mencegah terwujudnya suatu perbuatan, yang harus

dibina, dibimbing dan dikembangkan adalah tingkah laku dalam bersikap sebelum terwujudnya tindakan yang bersangkutan (Hasil wawancara penulis dengan Ketua Komisi II DPRD Kota Pekanbaru pada tanggal 18 Juni 2017)

Oleh karena itu tentu saja diperlukan koordinasi yang lebih mendalam dengan organisasi non pemerintah dalam upaya pencegahan penyalahgunaan narkoba di Kota Pekanbaru. Hal ini dikarenakan keluarga, lingkungan sekolah serta lingkungan sosial merupakan lingkungan pertama yang dihadapi oleh remaja. Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan Kepala bidang Pencegahan BNN Kota Pekanbaru, bahwa: Dalam masalah penyalahgunaan narkoba ini, lingkungan sekolah dianggap lingkungan yang paling rawan dan berbahaya bagi seseorang untuk terjerumus dalam penyalahgunaan narkoba. Kegagalan sekolah untuk menjadi tempat mendidik anak agar bisa menjadi anak yang mempunyai dasar etika dan moralitas yang baik dapat ditinjau dari dua sisi, yaitu kurikulum sekolah yang terlalu padat, kurang diperhatikannya pendidikan budi pekerti. Sistem kurikulum yang padat menyebabkan anak kurang mempunyai kesempatan untuk bisa berinteraksi secara baik dengan orang tuanya. Sedangkan pendidikan budi pekerti amat penting, karena menyangkut sendi-sendi yang mendasar tentang pembinaan etika dan moralitas, tidak hanya soal masalah ideologi nasional (Hasil wawancara penulis dengan Kepala bidang Pencegahan BNN Kota Pekanbaru pada tanggal 16 Juni 2017)

Selain lingkungan sosial dan sekolah maka peran organisasi kemasyarakatan atau lembaga swadaya masyarakat juga menjadi kunci penting dalam pencegahan penyalahgunaan narkoba. Salah satu lembaga swadaya masyarakat yang fokus dalam penanganan kasus narkoba di Indonesia adalah lembaga GRANAT. Upaya pencegahan dilakukan dengan melakukan sosialisasi untuk menjelaskan bahaya narkoba kepada pihak-pihak yang belum tahu, misalnya melalui Gerakan Anti

Narkoba (GRANAT). Menurut GRANAT Kota Pekanbaru, bahwa beberapa bentuk kegiatan yang termasuk di bidang pencegahan yang dilakukan adalah terdiri dari:

1. Desiminasi Informasi, dengan menggunakan media elektronik, seperti talk show, melalui radio dan televise
2. Desiminasi Informasi dengan menggunakan media cetak, seperti memberikan beritaberita seputar bahaya narkotika pada koran, atau dengan menggunakan spanduk dan baliho.
3. Advokasi, merupakan pemberian masukan agar kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah memasukkan P4GN dalam kegiatan yang dilaksanakan. Sasaran advokasi tersebut yaitu kepada Instansi Pemerintah, Instansi Swasta, dan Perguruan Tinggi.

Selama tahun 2012 sampai dengan saat ini lembaga GRANAT bersama BNN Kota Pekanbaru telah melakukan upaya peningkatan pemahaman kesadaran dilingkungan pendidikan yaitu sekolah dengan diadakan penyuluhan P4GN untuk pelajar. Selain itu, upaya yang dilakukan dibidang pencegahan yaitu diseminasi informasi P4GN melalui pagelaran seni, media cetak dan media elektronik. Pada tahun 2013, upaya BNN Kota Pekanbaru dibidang pencegahan di instansi pemerintah mencapai realisasi 21 lembaga yang diadvokasi bidang P4GN dari 21 target yang direncanakan. BNN Kota Pekanbaru memprogramkan pembentukan kader anti narkoba dilingkungan sekolah, instansi pemerintah, dan instansi swasta. Kader anti narkoba tersebut terdiri dari instansi pemerintah sebanyak 92 orang, lingkungan swasta 55 orang dan lingkungan sekolah sebanyak 330 orang dari 11 sekolah.

## **2. Faktor-faktor yang Menghambat Koordinasi Pemerintah Kota dalam Upaya Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika di Kota Pekanbaru**

Peredaran Narkotika yang terjadi di Indonesia sangat bertentangan dengan tujuan pembangunan nasional Indonesia untuk mewujudkan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya yang adil, makmur, sejahtera tertib dan damai berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945. Untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera tersebut perlu peningkatan secara terus menerus usaha – usaha di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan termasuk ketersediaan narkotika sebagai obat, disamping untuk mengembangkan ilmu pengetahuan. Peningkatan pengendalian dan pengawasan sebagai upaya penanggulangan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika sangat diperlukan, karena kejahatan narkotika pada umumnya tidak dilakukan oleh perorangan secara berdiri sendiri, melainkan dilakukan secara bersama – sama yaitu berupa jaringan yang dilakukan oleh sindikat clandestine yang terorganisasi secara mantap, rapi dan sangat rahasia. Akan tetapi beberapa koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota dalam mencegah penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru ini masih mengalami beberapa hambatan, yaitu:

### **1. Faktor Hukum**

Konsekuensi negara hukum yang telah dipilih oleh pendiri negara mengimplikasikan bahwa segala bentuk kegiatan manusia diatur oleh hukum. Hukum yang dimaksud bukan hanya pada ketentuan-ketentuan normatif yang dikeluarkan oleh penguasa, tetapi meliputi pula asas-asas hukum yang mendasari ketentuan normatif tersebut. Mengenai asas hukum ini Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa asas hukum memberikan nutrisi kepada sistem perundang-undangan, sehingga ia tidak hanya merupakan bangunan perundang-undangan, melainkan bangunan yang sarat dengan nilai dan punya filsafat serta semangatnya sendiri. Sebagai konsekuensi apabila kita meninggalkan asas-asas hukum adalah adanya kekacauan dalam sistem hukum bahwa dalam rangka

mewujudkan kesejahteraan rakyat perlu dilakukan upaya peningkatan di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan, antara lain dengan mengusahakan ketersediaan Narkotika jenis tertentu yang sangat dibutuhkan sebagai obat serta melakukan pencegahan dan pemberantasan bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Ada beberapa perbedaan mendasar dalam bidang penyidikan yang dilakukan sebelum dan sesudah adanya Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Sebelum adanya Undang-undang tersebut, shabu-shabu dan extacy tergolong dalam psikotropika Golongan II yang ancaman pidananya lebih rendah. Kini Narkotika jenis tersebut tercantum dalam Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 dan masuk pada golongan I dengan ancaman pidana yang lebih berat (wawancara dengan I Made Kunia pada 8 November 2011, pukul 10.00).

## **2. Faktor Penegak Hukum**

Negara hukum yang hanya dikonstruksikan sebagai bangunan hukum perlu dijadikan lebih lengkap dan utuh, dalam hal perlu dijadikannya memiliki struktur politik pula. Hukum hanya merupakan sebuah teks mati jika tidak ada lembaga yang menegakkannya. Oleh sebab itu, dibentuklah penegak hukum yang bertugaskan untuk menerapkan hukum. Dalam pelaksanaannya, hukum dapat dipaksakan daya berlakunya oleh aparatur negara untuk menciptakan masyarakat yang damai, tertib dan adil. Terhadap perilaku manusia, hukum menuntut manusia supaya melakukan perbuatan yang lahir, sehingga manusia terikat pada norma-norma hukum yang berlaku dalam masyarakat negara. Mengenai penegakkan hukum ini, maka Kepala BNN Kota Pekanbaru berpendapat, bahwa:

Penegak hukum atau orang yang bertugas menerapkan hukum mencakup ruang lingkup yang sangat luas. Sebab, menyangkut petugas pada strata atas, menengah dan bawah. Artinya di dalam melaksanakan tugas penerapan hukum,

petugas seyoggianya harus memiliki suatu pedoman salah satunya peraturan tertulis tertentu yang mencakup ruang lingkup tugasnya (Hasil wawancara penulis dengan Kepala BNN Kota Pekanbaru pada tanggal 12 Juni 2017).

Institusi negara dibentuk justru dengan maksud untuk makin mendorong tumbuh dan berkembangnya peradaban bangsa Indonesia, sesuai dengan cita dan citra masyarakat madani yang maju, mandiri, sejahtera lahir batin, demokratis dan berkeadilan. Penegakan hukum oleh para penegak hukum dimaksudkan untuk mewujudkan masyarakat yang ideal. Masyarakat yang ideal menurut Bentham adalah masyarakat yang mencoba memperbesar kebahagiaan dan memperkecil ketidakbahagiaan atau masyarakat yang mencoba memberi kebahagiaan yang sebesar mungkin kepada rakyat pada umumnya, agar ketidakbahagiaan diusahakan sesedikit mungkin dirasakan oleh rakyat pada umumnya. Perkara penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, termasuk perkara yang didahulukan dari perkara lain untuk diajukan ke pengadilan guna penyelesaian secepatnya. Proses pemeriksaan perkara tindak pidana Narkotika dan tindak pidana Prekursor Narkotika pada tingkat banding, tingkat kasasi, peninjauan kembali, dan eksekusi pidana mati, serta proses pemberian grasi, pelaksanaannya harus dipercepat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penyidikan dalam tindak pidana narkotika di wilayah hukum Kepolisian Resort Kota Pekanbaru pada dasarnya dilakukan oleh anggota Polri yang bertugas di Satuan Reserse Narkotika yang dipimpin oleh seorang Kepala Satuan yang disingkat dengan Kasat dan dibantu oleh para Kepala Unit disingkat Kanit dan Perwira Unit disingkat Panit serta pelaksana lapangan yang berpangkat dengan golongan Brigadir. Dalam operasional, Reserse Narkotika dibagi dalam dua bidang yakni dalam bidang operasional (Penyidik Lapangan) dan penyidik di dalam sebagai penyidik yang

melakukan tugas penyidikan (pemberkasian perkara). Dalam rangka pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, dengan Undang-Undang ini dibentuk Badan Narkotika Nasional, yang selanjutnya disingkat BNN sebagaimana yang diatur dalam Pasal 64 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. BNN merupakan lembaga pemerintah non kementerian yang berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. BNN berkedudukan di ibukota negara dengan wilayah kerja meliputi seluruh wilayah Negara Republik Indonesia yang mempunyai perwakilan di daerah provinsi dan kabupaten/kota.

### **3. Faktor Rendahnya Kesadaran Masyarakat Kota Pekanbaru**

Upaya pembangunan tatanan hukum paling tidak didasarkan atas tiga alasan. Pertama, sebagai pelayan bagi masyarakat. Karena hukum itu tidak berada pada kevakuman, maka hukum harus senantiasa disesuaikan dengan perkembangan masyarakat yang dilayaninya juga senantiasa berkembang. Kedua, sebagai alat pendorong kemajuan masyarakat. Ketiga, karena secara realistis di Indonesia terutama di Kota Pekanbaru saat ini bahwa masyarakat merupakan poin penting dari upaya penanggulangan dan pemberantasan tindak pidana narkotika. Hukum mengikat bukan karena negara menghendakinya, melainkan karena merupakan perumusan dari kesadaran hukum masyarakat. Berlakunya hukum karena nilai batinnya, yaitu yang menjelma di dalam hukum itu.

Dapat dikatakan budaya hukum akan mempengaruhi penolakan dan penerimaan masyarakat terhadap suatu peraturan hukum. Hal ini penting diperhatikan karena suatu peraturan hukum tanpa dukungan dari masyarakat, dapat berakibat tidak berwajibnya peraturan hukum tersebut. Dukungan ini hanya dapat diperoleh bila apa yang ditetapkan sebagai suatu peraturan oleh pihak yang berkompeten, selaras dengan keyakinan hukum masyarakat.

Manusia sebagai makhluk budaya selalu melakukan penilaian terhadap keadaan yang dialaminya. Menilai berarti memberi pertimbangan untuk menentukan sesuatu itu benar atau salah, baik atau buruk, indah atau jelek berguna atau tidak. Faktor masyarakat yang menghambat upaya penanggulangan dan pemberantasan tindak pidana narkotika di wilayah Kota Pekanbaru adalah adanya masyarakat pelaku baik yang berasal dari warga negara Indonesia maupun warga negara asing. Faktor mental masyarakat menjadi penyebab terjadinya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Penjualan narkotika memang menjanjikan keuntungan bagi para pengedarnya. Bisnis ini semakin tumbuh subur mengingat Kota Pekanbaru merupakan kota jasa. Dengan demikian komunikasi efektif dengan meningkatkan pemahaman masyarakat akan ketentuan hukum di bidang narkotika sangat diperlukan dalam menanggulangi dan memberantas penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru.

### **4. Faktor Kebudayaan**

Aspek kebudayaan merupakan suatu garis pokok tentang perikelakuan atau blueprint for behavior yang menetapkan peraturan-peraturan mengenai apa yang seharusnya dilakukan, apa yang selayaknya dilakukan dan seterusnya. Aspek-aspek budaya telah masuk sejak perumusan ketentuan hukum hingga penerapan hukum. Untuk mewujudkan generasi yang sehat dan bebas dari penyalahgunaan serta peredaran gelap narkotika, maka diperlukan ketentuan di bidang narkotika yang dapat mewujudkan hal tersebut. Hal ini sejalan dengan pendapat Satjipto Rahardjo yang menganggap bahwa hukum selalu sarat dengan nilai-nilai tertentu. Selanjutnya dikatakan "Apabila memulai berbicara tentang nilai-nilai, maka telah termasuk pula kegiatan menilai dan memilih. Keadaan tersebut memberikan arah-arah tertentu pada jalannya hukum di suatu negara. Budaya hukum yang dimiliki masyarakat menunjukkan derajat ketaatan hukum yakni memperjelas kuantitas adanya

penyalahgunaan dan peredaran narkotika atau tidak.

Masuknya budaya barat dengan gaya hidup yang bebas memperbesar celah dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Hal ini dapat dilihat dari locus delicti penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika yang rata-rata terjadi di usaha jasa pariwisata seperti hotel dan tempat hiburan malam. Persoalan ini tidak lepas dari adanya pengaruh budaya hukum di negara barat yang melegalisasi penggunaan narkotika selain untuk terapi dan pengembangan ilmu pengetahuan. Belanda adalah salah satu negara yang melegalkan penggunaan narkotika. Budaya hukum masyarakat Belanda memandang bahwa narkotika sebagai alat bersenang-senang saat liburan seperti halnya rekreasi. Sistem nilai yang dianut masyarakat itu menjadi tolok ukur kebenaran dan kebaikan cita-cita dan tujuan yang hendak dicapai dalam kehidupan. Sistem nilai tersebut berfungsi sebagai kerangka acuan untuk menata kehidupan pribadi dan menata hubungan manusia dan manusia serta alam di sekitarnya. Sistem nilai yang menjadi dasar kesadaran masyarakat untuk mematuhi norma hukum yang diciptakan. Problema yang dihadapi oleh bangsa-bangsa di luar Eropa adalah bahwa nilai-nilai yang ada dalam hukum yang mereka pakai, yaitu hukum modern, tidak persis sama dengan yang ada dalam masyarakat. Perilaku substantif mereka diresapi dan dituntun oleh sistem nilai yang berbeda.

Budaya asing yang tidak sesuai dengan kepribadian Indonesia hendaknya ditangkal dengan moral bangsa. Dalam faktor moral terhimpun antara lain agama, adat-istiadat, kekuasaan, ekonomi dan perdagangan, cara berpikir serta suasana yang tercipta di pengadilan. Pandangan holistik dari sudut pandang agama, adat-istiadat, kekuasaan, ekonomi dan perdagangan, cara berpikir mengenai bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dapat menjadi upaya untuk menanggulangi dan memberantas tindak pidana narkotika di Kota Pekanbaru.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan penjelasan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa sebagai berikut:

1. Koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota dalam mencegah terjadinya penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru dilakukan dengan 2 bentuk koordinasi yaitu koordinasi secara vertikal yaitu koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dengan kelompok masyarakat di Kota Pekanbaru seperti kelompok ibu-ibu PKK, serta dengan sekolah-sekolah di Kota Pekanbaru dengan membentuk Duta Anti Narkotika serta dengan organisasi atau lembaga swadaya masyarakat seperti lembaga GRANAT Kota Pekanbaru dalam hal koordinasi pencegahan peredaran narkotika. Selain itu koordinasi yang dilakukan secara horizontal adalah berupa koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dengan instansi terkait seperti Badan Narkotika Kota Pekanbaru dan Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru dalam mencegah penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru.
2. Sedangkan faktor-faktor yang menghambat dalam mencegah penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru adalah sistem hukum atau konstitusi di Indonesia yang masih lemah, lemahnya penegakkan hukum oleh lembaga penegak hukum, faktor rendahnya kesadaran masyarakat di Kota Pekanbaru akan bahaya konsumsi narkotika serta faktor kebudayaan masyarakat yang belum peduli terhadap penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru.

Berdasarkan kesimpulan dari penelitian mengenai koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota dalam mencegah penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru, maka saran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kepada Pemerintah Kota Pekanbaru diharapkan dapat meningkatkan komunikasi dan koordinasi yang lebih dan konsisten dalam pelaksanaan program P4GN di Kota Pekanbaru.
2. Kepada masyarakat Kota Pekanbaru diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dan melaporkan kepada pihak yang berwajib terhadap kasus dalam upaya mencegah penyalahgunaan narkoba di Kota Pekanbaru.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-buku :

- Arikunto, Suharsimi. 1996. *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*, PT. Rineka Cipta: Jakarta.
- Atmasamita, Romli, 1997. *Tindak Pidana Narkotika Transnasional Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Bandung. Citra Aditya Bakti.
- Badan Narkotika Nasional Provinsi Riau, 2015. *Laporan Kasus Penyalahgunaan Narkotika di Provinsi Riau*. Pekanbaru BNNP Riau.
- Handyaningrat, Soewarno. 1985. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Cetakan Keenam. Jakarta: PT Gunung Agung.
- Handoko, T. Hani 2003, *Manajemen*. Edisi Kedua. Cetakan Kedelapanbelas. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta.
- Hasibuan, Malayu S.P. 2007, *Manajemen: Dasar, Pengertian, dan Masalah*. Edisi Revisi. Cetakan Keenam. Jakarta: Bumi Aksara.
- Heriady Willy, 2005. *Berantas Narkotika Tak Cukup Hanya Bicara – (Tanya Jawab dan Opini)*, UII Press, Yogyakarta.
- Makarao, Moh.Taufik. 2003. *Tindak Pidana Narkotik*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Moh. Mahfud MD, 2010, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta. PT Raja Grafindo Persada.
- Moh.Taufik Makaro dan Suhsril. 2003. *Tindak Pidana Narkotika*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Moleong, J Lexi. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya: Bandung.
- Nawawi, Hadari. 1990, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gadjah Mada University Press: Jogjakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2003, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Jakarta. Kompas.
- Siswanto, Sunarso. 2004. *Penegakan Hukum Psikotropika Dalam Kajian Sosiologi Hukum*, Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Pembukaan UU RI No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika*, Bandung, Penerbit Citra Umbara.

### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laporan Pecandu Narkotika
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
- Instruksi Presiden RI (Inpres) Nomor 12 tahun 2011 tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika tahun 2011-2015
- Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 4 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Narkotika Nasional Provinsi dan Badan Narkotika Nasional Kabupaten/Kota