

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1.Latar Belakang

Permasalahan sosial merupakan sebuah fenomena penyimpangan perilaku yang muncul dalam kehidupan bermasyarakat. Masalah sosial dapat diartikan sebagai sebuah kondisi yang tidak diharapkan dan dianggap dapat merugikan kehidupan masyarakat, karena hal tersebut memberikan dampak yang merugikan bagi beberapa kalangan masyarakat. Tidak dapat dipungkiri bahwa permasalahan sosial merupakan sesuatu yang pasti akan terjadi di setiap daerah. Maka dari itu, ketika berbicara mengenai masyarakat tentu tidak dapat dipisahkan dengan masalah sosial yang ada di dalamnya.

Ada berbagai macam jenis masalah sosial yang umumnya terjadi di masyarakat khususnya di kota-kota besar yang memiliki tingkat jumlah penduduk yang sangat padat contohnya seperti kesenjangan sosial, tawuran, seks bebas, kriminalitas seperti pencurian, perampokan dan sejenisnya dan yang terakhir yang di sinyalir menjadi akar dari pada seseorang atau sebuah kelompok berbuat segala penyimpangan yaitu minum minuman keras dan penyalahgunaan obat-obatan terlarang atau narkoba. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi masalah sosial Soekanto (2006: 64) yaitu:

1. Faktor ekonomi, faktor ekonomi yang menyebabkan terjadinya penyimpangan atau masalah sosial misalnya pengangguran, pengemis dan anak jalanan, dan sejenisnya.

2. Faktor biologis, faktor biologis yang menyebabkan terjadinya masalah sosial misalnya budaya hidup yang kotor, adanya wabah penyakit menular, pola makan tidak sehat.

3. Faktor psikologis, faktor psikologis misalnya anak remaja yang masih labil akan identitas atau jati diri, lemahnya pengawasan orang tua terhadap anak, dan kurangnya keyakinan agama dan peraturan negara.

4. Faktor budaya, Masalah sosial yang disebabkan oleh faktor budaya disebabkan karena adanya ketidaksesuaian pelaksanaan norma, nilai, dan kepentingan sosial yang sama selain itu budaya masyarakat yang berasal dari berbagai daerah dalam satu lingkungan masyarakat seringkali terjadi kesalahpahaman dan kesenjangan.<sup>1</sup>

Narkotika dan Obat-obatan terlarang (NARKOBA) atau Narkotik, Psikotropika, dan Zat Aditif (NAPZA) adalah bahan/ zat yang dapat mempengaruhi kondisi kejiwaan/ psikologi seseorang (pikiran, perasaan dan perilaku) serta dapat menimbulkan ketergantungan fisik dan psikologi. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, narkotika merupakan zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman baik sintetis maupun semi sintetis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan. Sedangkan psikotropika merupakan zat atau obat, baik alami maupun sintesis bukan narkotik yang berkhasiat psikoaktif melalui

---

<sup>1</sup> Darwis, Ahmad. 2018. *NARKOBA, BAHAYA DAN CARA MENGANTISIPASINYA*. Dalam JurnalPengabdianKepadaMasyarakatVolume1No.1Mei201

pengaruh selektif pada susunan saraf dan menyebabkan perubahan khas pada aktifitas mental dan perilaku.<sup>2</sup>

Latar belakang dalam konteks narkoba mencakup praktik penggunaan istilah atau kode oleh peredar dan pengguna sebagai bentuk strategi untuk menyembunyikan kegiatan mereka dari pengamatan orang lain. Berbagai istilah ini terus berkembang dan melibatkan beberapa contoh seperti "Makaw," yang merujuk pada individu yang sedang menggunakan narkoba, "Sakaw (sakit karena kau, narkoba!)" yang menunjukkan seseorang yang mengalami kesakitan akibat reaksi putus zat, "Pedaw" yang menggambarkan seseorang yang sedang merasakan kenikmatan narkoba, dan "Nyepet" yang menunjukkan tindakan menyuntikkan narkoba, biasanya jenis putaw. Selain itu, istilah-istilah seperti "Ngeboat" yang merujuk pada minum psikotropika atau berada dalam pengaruh obat psikotropika, "Ngebong" yang menggambarkan kegiatan membakar dan menghisap shabu, serta "Etep" dan "Pete" sebagai kode untuk berbagai substansi narkoba, semuanya menjadi bagian dari upaya pelaku narkoba untuk merahasiakan jejak dan aktivitas mereka dari pemantauan pihak lain. Adapun istilah "BD" sebagai singkatan dari bandar, yang merupakan pemain utama dalam peredaran narkoba, dan "Cimeng" sebagai istilah umum untuk menyebut ganja, daun, rumput, labang, atau mariyuana, semakin menegaskan kompleksitas upaya penyembunyian ini dalam dunia narkoba.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Syah, Nadiril. 2016. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENCEGAHAN PEMBERANTASAN PENYALAHGUNAAN DAN PEREDARAN GELAP NARKOBA (P4GN) DI PROVINSI LAMPUNG. FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK UNIVERSITAS LAMPUNG BANDAR LAMPUNG

<sup>3</sup> Situs Resmi BNN Bandung Kota. 2020. Diakses pada 20 Januari 2024.  
<https://bandungkota.bnn.go.id/istilah-sandi-yang-digunakan-pengedar-dan-pemakai-narkoba/>

Kondisi penyalahgunaan Narkoba di Indonesia, dalam setahun terakhir, masih cukup memprihatinkan. Fakta tersebut, menurut hasil Survei Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba di 34 Provinsi di Indonesia oleh BNN dan LIPI (2021), diketahui bahwa angka prevalensi penyalahgunaan Narkoba di Indonesia naik sebesar 1,95% jika dibandingkan pada tahun 2019 sebesar 1,80 % atau angka untuk setahun pakai sebesar  $\pm 3.662.646$  orang, atau 195 dari 10.000 penduduk Indonesia usia 15-64 tahun terpapar Narkoba dalam setahun terakhir. Secara umum terjadi penurunan angka prevalensi di wilayah pedesaan. Dalam penelitian tersebut juga didapatkan data bahwa risiko perempuan dapat terpapar narkoba dalam setahun terakhir mengalami peningkatan dari 0,20% (2019) menjadi 1,21% (2021). Peningkatan terbesar terjadi di wilayah perkotaan.<sup>4</sup>

Berdasar sumber yang berhasil peneliti dapat dari situs resmi BNN Polri mencatat bahwa wilayah dengan kasus penyalahgunaan narkoba tertinggi ditempati urutan pertama oleh Sumatera Utara dengan jumlah 6077 kasus, lalu kedua di Jawa Timur 5931 kasus, dan ketiga Jakarta 3511 Kasus dan sisanya ditempati oleh beberapa wilayah di pulau Jawa Kalimantan dan Sulawesi.

---

<sup>4</sup> Laporan Kinerja Instansi Pemerintah, Deputy Bidang Pemberdayaan Masyarakat Tahun Anggaran 2022. Diakses pada 1 Oktober 2023. <https://ppid.bnn.go.id/konten/unggah/2020/10/Laporan-Kinerja-Deputi-Dayamas-BNN-2022.pdf>

10 WILAYAH PENGUNGKAPAN KASUS NARKOBA TERBESAR	
WILAYAH	JUMLAH KASUS
1 SUMATERA UTARA	6.077
2 JAWA TIMUR	5.931
3 DKI JAKARTA	3.511
4 JAWA BARAT	2.570
5 SUMATERA SELATAN	2.043
6 SULAWESI SELATAN	1.923
7 JAWA TENGAH	1.849
8 LAMPUNG	1.709
9 RIAU	1.622
10 KALIMANTAN SELATAN	1.549

**Tabel 1.1 10 Wilayah Kasus Narkoba terbesar Sumber BNN RI, 2022**

Salah satu kota dengan kasus narkotika yang tinggi yaitu DKI Jakarta, Jakarta merupakan salah satu kota di Indonesia dengan aktivitas tersibuk dimana semua orang dari berbagai provinsi tinggal dan menetap di Jakarta baik karena faktor pekerjaan, keluarga atau pendidikan. Kasus narkotika di Jakarta terbilang cukup tinggi hal ini bisa dilihat dari data yang berhasil penulis ambil dari situs [pusiknas.polri.go.id](http://pusiknas.polri.go.id) dimana dari data tersebut menunjukkan adanya kenaikan kasus narkoba terhitung dari tahun 2021 hingga tahun 2022.

Pengguna narkoba tidak mengenal usia baik usia anak-anak remaja maupun dewasa semua bisa terkena narkoba, beberapa faktor yang menyebabkan orang bisa terjangkit narkoba bisa dari lingkungan pergaulan yang negatif, stress, keluarga yang kurang harmonis, kurangnya keimanan, dan ketidakmampuan menghadapi masalah.



**Gambar 1.2 Data Kasus Narkoba di DKI Jakarta**

Hal ini menunjukkan bahwa peran dari BNN semakin dibutuhkan dan diperlukan langkah yang lebih baik ke depannya untuk penanggulangan permasalahan tersebut. Peran BNN dalam menanggulangi hal tersebut tertuang dalam Rencana strategis BNN yang tercermin dalam (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) Periode 2020-2024. Salah satu asas penyelenggaraan good governance yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 adalah asas akuntabilitas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> LAPORAN KINERJA INSTANSI PEMERINTAH, DEPUTI BIDANG PEMBERDAYAAN MASYARAKAT TAHUN ANGGARAN 2022

Badan Narkotika Nasional adalah sebuah lembaga pemerintahan non kementerian indonesia yang mempunyai tugas dan pemerintah di bidang pencegahan dan pemberantasan narkotika. Badan Narkotika Nasional dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggung jawab kepada presiden melalui kepala Kepolisian Republik Indonesia. Dasar hukum Badan Narkotika Nasional sebagai lembaga pemerintahan non kementerian adalah Peraturan Presiden Nomor 23 tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional. BNN berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. BNN memiliki visi “mewujudkan masyarakat indonesia bebas dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Permasalahan tentang pengedaran dan penyalahgunaan narkoba semakin memprihatinkan, penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika akan diklaim sebagai sarang kejahatan. Hal tersebut tentu saja menimbulkan dampak negatif bagi citra suatu negara. 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.

Johar Baru adalah salah satu Kecamatan yang terletak di Jakarta Pusat dan merupakan hasil pemekaran dari kecamatan Cempaka Putih, Jakarta Pusat. Kawasan padat penduduk Johar Baru, Jakarta Pusat dikenal sebagai kawasan rawan narkoba. Kecamatan Johar Baru, sebagai salah satu dari 16 kecamatan di wilayah Jakarta, menunjukkan tingkat kerentanan yang signifikan dalam berbagai aspek, baik secara ekonomi, sosial, maupun keamanan. Faktor-faktor yang menyebabkan kerentanan tersebut meliputi seringnya konflik atau tawuran, tingkat kemiskinan

yang tinggi, peredaran narkoba, kepadatan penduduk yang tinggi, dan tingginya tingkat pengangguran.<sup>6</sup>

Berdasarkan data yang dirilis oleh Kepolisian Sektor Johar Baru pada tahun 2018, terdapat tiga aspek kerentanan utama yang secara signifikan berkontribusi terhadap gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat, yaitu penyalahgunaan narkotika dan obat terlarang (narkoba), pencurian kendaraan bermotor (curanmor), dan konflik antar warga atau kelompok.

Meskipun tidak ada data statistik resmi yang menggambarkan secara spesifik pengguna narkoba di Johar Baru, namun berdasarkan prevalensi pengguna yang sering digunakan oleh Badan Narkotika Nasional (BNN), perkiraan jumlah pengguna narkoba dapat dihitung. Berdasarkan data BNN tahun 2016, dengan kriteria usia 10-59 tahun dan penggunaan dalam satu tahun terakhir, prevalensi pengguna narkoba di Jakarta mencapai 4,73 persen. Jika angka ini diterapkan pada Kecamatan Johar Baru, dapat diperkirakan bahwa terdapat sekitar 6.270 pengguna narkoba di wilayah tersebut.<sup>7</sup>

Sekretaris Kecamatan Johar Baru, Andre Ravnic juga menuturkan penyalahgunaan narkoba merupakan ancaman bagi keselamatan dan keterlindungan masyarakat Indonesia. Narkotika saat ini telah menyebar ke seluruh wilayah Indonesia dan para peredarannya menasar kalangan remaja ataupun anak-

---

<sup>6</sup> BKBK, Peta Kawasan Rawan Konflik DKI Jakarta (Jakarta, 2015), <https://jakarta.go.id/dokumen/2602/peta-kawasan-rawan-konflik-provinsi-dki-jakarta-tahun-2015>

<sup>7</sup> BNN, Survei Prevalensi Penyalahgunaan Narkoba Pada Kelompok Rumah Tangga Di 20 Provinsi Tahun 2015, Pusat Penelitian Data Dan Informasi Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia, Jakarta Timur.

anak sebagai regenerasi pangsa pasar dengan jangka pakai yang panjang. Ada beberapa indikator yang membuat kawasan Johar Baru rawan narkoba. Yaitu, tingginya angka pengangguran, banyaknya lahan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang dijadikan sarang narkoba, pergaulan bebas antar remaja, tawuran yang dijadikan alat peredaran narkoba dan kawasan pemukiman padat penduduk.<sup>8</sup>

Melihat perkembangan penyalahgunaan narkoba yang terus meningkat tersebut, maka pemerintah melakukan intervensi dengan mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) yang akan dilaksanakan pada tahun 2020 sampai tahun 2024. Adapun tujuan dari kebijakan ini adalah untuk mewujudkan upaya “Indonesia Negeri Bebas Narkoba”. Kebijakan P4GN ini merupakan hasil Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 Pasal 2, di mana pelaksanaannya melalui satuan tugas yang terdiri atas unsur instansi pemerintah terkait sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya masing-masing. Secara keseluruhan terdapat 28 instansi yang tergabung dalam upaya P4GN, di antaranya Dirjen Pemasarakatan, Departemen Hukum dan Ham, Sekjen Departemen Kominfo, Kabareskrim Polri, dan Deputy Bidang Pengawasan Produk Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Dalam eksekusinya,

P4GN mempunyai lima pilar kebijakan sasaran pelaksanaan kegiatan. Pilar pertama adalah pencegahan, di mana tindakan ini meliputi advokasi, insemnasi informasi, dan intensifikasi dalam penyuluhan bagi masyarakat. Pilar kedua yaitu

---

<sup>8</sup> Pradewo, Bintang. 2022. Kecamatan Johar Baru Berkomitmen Memberantas Narkoba Sampai Akarnya. Diakses 7 Oktober 2023. JawaPos.com

pemberdayaan masyarakat, kegiatan ini dilakukan agar masyarakat tahu, mau dan mampu untuk berpartisipasi aktif dalam pembangunan dan meliputi kegiatan penguatan masyarakat di bidang politik, ekonomi, sosial budaya, dan moral. Serta pengembangan aspek pengetahuan, sikap mental, dan keterampilan masyarakat sehingga masyarakat secara bertahap dapat bergerak menjadi tahu, mau, dan mampu. Pilar selanjutnya adalah tindakan pemberantasan yang bentuknya adalah dengan memotong jaringan antara pemasok dan pasar. Terakhir, mencakup bidang hukum dan kerjasama internasional, hal tersebut dibutuhkan karena narkoba merupakan sindikat, bukan kejahatan biasa karena mencakup tiga kategori, yaitu kejahatan yang terorganisir, kejahatan lintas negara, dan kejahatan luar biasa.

Oleh karena itu peneliti ingin melihat sejauh mana kebijakan ini diterapkan di Provinsi DKI Jakarta khususnya di Kecamatan Johar Baru Jakarta Pusat dengan alasan ingin mengetahui seperti apa implementasi konsep P4GN yang dimiliki oleh BNN bagaimana mekanismenya dan sejauh mana tingkat ke efektifannya dalam menurunkan kasus narkoba.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis merumuskan masalah yaitu "Bagaimana Implementasi Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Aksi Nasional Program Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) Oleh BNN Provinsi DKI Jakarta di kecamatan Johar Baru Jakarta Pusat"

### **1.3. Tujuan penelitian**

Penelitian ini yaitu bertujuan untuk mendapatkan gambaran pelaksanaan Implementasi Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Kecamatan Johar Baru Jakarta Pusat.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini mempunyai manfaat, baik segi teoritis maupun praktis. Manfaat teoritis merupakan manfaat jangka panjang dalam pengembangan teori pembelajaran, sedangkan manfaat praktis memberikan dampak secara langsung terhadap komponen-komponen pembelajaran. Manfaat teoritis dan manfaat praktis dari penelitian ini adalah sebagai berikut

#### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Hasil Penelitian ini dapat berguna sebagai bahan masukan ilmu dalam kajian ilmu administrasi publik khususnya di bidang implementasi kebijakan publik.

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini dapat berguna untuk seluruh elemen masyarakat agar dapat memahami wawasan terkait bahaya narkoba dan mengetahui serta menjalankan langkah praktis apa yang harus dilakukan dalam upaya pencegahan peredaran dan penyalahgunaan narkotika di lingkungan masyarakat.

### **1.5. Sistematika Penulisan**

Dalam upaya untuk memberikan kemudahan dalam memahami isi skripsi ini secara keseluruhan dan agar terdapatnya susunan yang logis dan sistematis, maka penulisan dalam penelitian ini mengacu pada sistematika sebagai berikut:

## **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini menjelaskan mengenai latar belakang penelitian Implementasi Rencana Aksi Nasional (P4GN) di Kecamatan Johar Baru Jakarta Pusat. Dalam bab ini juga memaparkan rumusan masalah yang menjadi batasan penelitian, kemudian penjelasan terkait tujuan penelitian, manfaat penelitian dan Sitematika Penulisan,

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini berisikan serangkaian teori dan pengertian yang digunakan peneliti untuk menyusun penelitian ini.

## **BAB III METODOLOGI**

Pada bab ini berisikan metode penelitian apa yang digunakan peneliti dalam penelitian ini. Metode penelitian ini terdiri dari: jenis penelitian, fokus penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, analisis data, reduksi data, dan informan penelitian.

## **BAB IV PEMBAHASAN**

Pada bab ini berisikan gambaran umum Badan Narkotika Nasional Provinsi DKI Jakarta dan juga hasil wawancara yang dilakukan terhadap informan yang telah ditetapkan dan juga sudah dilakukan pengolahan data yang sudah dianalisa dengan model implementasi van meter dan horn.

## **BAB V**

## **PENUTUP**