

ROLE MODEL KEBIJAKAN PEMBERANTASAN PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA DI KOTA PEKANBARU

Zulfa Harirah MS, Isril

ABSTRACT

Circulation and abuse of drugs in Pekanbaru city show significant improvement. The efforts made by the National Narcotics Agency (BNN) in the field of prevention, empowerment, and the eradication has not been able to minimize the number of narcotic abuse in the city of Pekanbaru. Based on data from the Drug Investigation Division Police Directorate Riau and Resta Pekanbaru, cases of drug abuse in Pekanbaru city in 2011 there were 72 cases with 94 suspects, in 2012 there were 79 cases with 115 suspects, and in 2013 as of October there were 102 cases with 129 suspects. Formulation of the problem in this research is how to role model appropriate policies in combating drug abuse in Pekanbaru city, so the purpose of this research is to find a role model of appropriate policies in combating drug abuse in the city of Pekanbaru and to the terms of role models of successful implementation of policies to eradicate drug abuse in the city of Pekanbaru.

This research is a qualitative research with descriptive method. This research was done through observation, in-depth interviews, Focus Group Discussion and documentation. Techniques of data analysis done by data reduction, organizing the data, and interpretation of data. The results of this research show that the efforts made by BNN Pekanbaru city of prevention, empowerment, and eradication have not been able to minimize of drug abuse cases in Pekanbaru city, although the value of the BNN gains of Pekanbaru city average in 2012 is 107,5% and in 2013 is 118,34%. So as to minimize the abuse of drugs offered a role model policies based on local wisdom that is returned to the Malay identity by means of strengthening traditional values of Malay culture and religious values.

Keywords: Role models, narcotics, policy, eradication

ABSTRAK

Peredaran dan penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru menunjukkan peningkatan yang signifikan. Upaya yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) dibidang pencegahan, pemberdayaan, dan pemberantasan belum mampu meminimalisir angka penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru. Berdasarkan data Direktorat Reserse Narkoba Polda Riau dan Resta Pekanbaru, kasus penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru pada tahun 2011 ada 72 kasus dengan 94 tersangka, pada tahun 2012 ada 79 kasus dengan 115 tersangka, dan pada tahun 2013 per Oktober ada 102 kasus dengan 129 tersangka. Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana *role model* kebijakan yang tepat dalam pemberantasan penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru, sehingga tujuan penelitian ini adalah untuk menemukan *role model* kebijakan yang tepat dalam

pemberantasan penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru dan untuk mengetahui syarat keberhasilan penerapan *role model* kebijakan pemberantasan penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode deskriptif. Penelitian ini dilakukan melalui teknik observasi, wawancara mendalam, dokumentasi dan *focus group discussion*. Teknik analisis data dilakukan dengan cara reduksi data, pengorganisasian data, dan interpretasi data. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa upaya yang telah dilakukan oleh BNN Kota Pekanbaru dibidang pencegahan, pemberdayaan, dan pemberantasan belum mampu meminimalisir kasus penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru meskipun nilai capaian kinerja BNN Kota Pekanbaru rata-rata pada tahun 2012 adalah 107,5 % dan pada 2013 adalah 118,34 %. Sehingga untuk meminimalisir penyalahgunaan narkotika tersebut ditawarkan *role model* kebijakan yang berbasis kearifan lokal yaitu kembali kepada jati diri melayu dengan cara penguatan nilai-nilai adat budaya melayu dan nilai agama.

Kata Kunci: *Role model*, kebijakan, narkotika, kearifan lokal

PENDAHULUAN

Persoalan besar di Indonesia termasuk Provinsi Riau adalah semakin maraknya peredaran dan penyalahgunaan narkotika. Peredaran narkotika tersebut kian hebat hingga dapat dikategorikan menjadi sebuah bencana. Dikatakan bencana karena memang peredarannya meningkat setiap tahun dan angka kematian akibat narkotika juga mengalami peningkatan. Penggunaanya pun tidak sedikit, dari kalangan dewasa lapisan atas hingga masyarakat lapisan bawah.¹

Dalam studi Indiyah (2005) disebutkan bahwa faktor yang mempengaruhi seseorang menjadi narapidana kasus narkotika terdiri dari 72% karena faktor proses sosial, 48% masalah sosial, 85% karena faktor individu, dan 96% karena faktor lingkungan masyarakat.² Berdasarkan studi terdahulu dari Fernandes Eddy Syahputra Silaban menyebutkan bahwa penerapan UU no 35 tahun 2009 tentang Narkotika agar dapat lebih efektif perlu adanya tindakan yang terkoordinasi oleh para pemangku kepentingan yaitu koordinasi antara para pihak Badan Narkotika Nasional, Kementerian perhubungan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Agama, Lembaga-lembaga pendidikan, organisasi masyarakat dan lain-lain³

¹Nurmalawaty. *Penegakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Narkotika*. Majalah Hukum USU Vol. 9 No. 2 Agustus 2004, hal.188

²Indiyah Indiyah. *Faktor-Faktor Penyebab Penyalahgunaan Napza*. Jurnal Kriminologi Indonesia. Volume 4, No 1. 2005

³ Fernandes Eddy Syahputra Silaban. *Kebijakan Hukum Pidana terhadap Pengaturan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia*. Skripsi. Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara. 2012

Dalam upaya memberantas penyalahgunaan narkoba, maka Pemerintah membuat sebuah lembaga yang khusus menangani masalah pemberantasan narkoba yang disebut Badan Narkotika Nasional. Badan Narkotika Nasional merupakan lembaga yang dibentuk untuk memberantas penyalahgunaan narkoba yang memiliki perwakilan di kabupaten/kota, termasuk di Kota Pekanbaru. Telah banyak upaya yang dilakukan oleh BNN Kota Pekanbaru, yakni dibidang pencegahan, pemberdayaan, dan pemberantasan.

1. Pencegahan

Kegiatan pencegahan penyalahgunaan narkoba merupakan salah satu pilar utama yang terus ditumbuhkembangkan dalam upaya meningkatkan imunitas masyarakat terhadap kejahatan narkoba. Upaya pencegahan dilakukan dengan melakukan sosialisasi untuk menjelaskan bahaya narkoba kepada pihak-pihak yang belum tahu, misalnya melalui Gerakan Anti Narkoba (GRANAT)⁴Kegiatan yang termasuk di bidang pencegahan terdiri dari:

1. Desiminasi Informasi

- a) Desiminasi Informasi dengan menggunakan media elektronik, seperti talk show, melalui radio dan televisi
- b) Desiminasi Informasi dengan menggunakan media cetak, seperti memberikan berita-berita seputar bahaya narkoba pada koran, atau dengan menggunakan spanduk dan baliho.

2. Advokasi

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, 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. Pemberdayaan

Kegiatan pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan meningkatkan peran serta masyarakat dan pemberdayaan alternatif.

a. Peran serta masyarakat

Kegiatan peran serta masyarakat terdiri dari menciptakan lingkungan bebas narkoba melalui test urine, membentuk kader anti narkoba, rehabilitasi dengan cara pengiriman pecandu narkoba ke Lido Bogor untuk dilakukan terapi dan rehabilitasi, dan mendorong atau

⁴Disampaikan dalam Pelantikan Pengurus GRANAT Komisaris UR dan Seminar Bahaya Narkoba dengan Tema "Dengan Semangat Muda, Bebaskan Generasi Kita dari Narkoba" pada tanggal 12 Desember 2013 di Auditorium Sutan Balia

memotivasi penambahan jumlah Institusi Penerima Wajib Laport (IPWL). Dalam upaya menggerakkan partisipasi instansi pemerintah, swasta dan lingkungan sekolah menengah (pelajar), BNN Kota Pekanbaru telah melakukan pembentukan kader penyuluh anti narkoba baik di lingkungan sekolah menengah, lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru, dan lingkungan swasta di Kota Pekanbaru. Tidak hanya pada instansi Pemerintah dan swasta, tetapi kegiatan P4GN juga dilakukan di Lembaga pendidikan dan lembaga kerja.

Dari evaluasi kinerja tingkat capaian kinerja untuk pendampingan pecandu narkoba, BNN Kota Pekanbaru telah melaksanakan pendampingan penyalahguna pecandu narkoba ke tempat rehabilitasi sebanyak 10 orang dari target yang telah ditetapkan sebanyak 6 orang. Pecandu/penyalahguna yang dikirim ke Balai Besar Unit Terapi dan Rehabilitasi Lido di Bogor dengan menggunakan dana dari APBN dan 4 orang dengan menggunakan dana Hibah dari Pemko Pekanbaru tahun 2013..

Pada tabel diatas, target capaian kinerja pemberdayaan pada lingkungan sekolah tahun 2012 sebesar 2 lembaga, dan realisasinya mampu mencapai 5 lembaga. Sedangkan pada lingkungan kerja bebas narkoba capaian kerja terealisasi sebesar 250 % (5 lingkungan) dari target sebanyak 2 lingkungan. Pada tahun 2013, lingkungan sekolah yang diberdayakan Bidang P4GN BNN Kota Pekanbaru terdiri dari 6 lembaga yang ditargetkan dan terlaksana sebanyak 6 lembaga, yaitu SMAN 1 Pekanbaru, SMAN 9 Pekanbaru, SMAN 7 Pekanbaru, SMAN 11 Pekanbaru, SMA Sedar Pekanbaru, dan SMA Muhammadiyah Pekanbaru. Dan pada lingkungan kerja capaian kerja terealisasi 3 lingkungan dari 2 target yang ditetapkan. Kegiatan tersebut terdiri dari sosialisasi program lingkungan sekolah menengah bebas narkoba dan pencaanangan rintisan sekolah menengah bebas narkoba.

Pembinaan dan pendampingan pecandu narkoba dalam program pasca rehabilitasi yang dilaksanakan kepada 30 orang pecandu narkoba melalui 12 kali pertemuan dilakukan guna memberikan dorongan dan semangat agar para pecandu dapat pulih kembali dan tidak lagi mengkonsumsi dan atau menjadi penyalahguna narkoba (tidak relaps), memberikan motivasi agar dikemudian hari dapat menjadi insan yang mempunyai manfaat bagi diri sendiri dan orang lain.

Dalam kegiatan rehabilitasi, Institusi Penerima Wajib Laport (IPWL) yang ada di Provinsi Riau terdiri dari instansi swasta yaitu Klinik Umi Medika, Kampar *Therapy Community*, dan Klinik Dr. Juhri. Berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1305/MENKES/SK/VI/2011 bahwa Institusi Penerima Wajib Laport terdiri dari Rumah Sakit Petala Bumi, Rumah Sakit Jiwa Tampan.⁵ Pelaksanaan rehabilitasi ini sifatnya rawat jalan. Rawat inap dilakukan ketika pecandu narkoba juga mengalami gangguan jiwa.

3. Pemberantasan

Kegiatan yang termasuk dibidang pemberantasan terdiri dari intelijen, tindak kejar, dan wastabaset (pengawasan tahanan, barang bukti, dan aset). Dibidang pemberantasan, BNN Kota Pekanbaru melakukan kegiatan pemetaan jaringan 1 paket dan pengadaan peralatan penyelidikan. BNN Kota Pekanbaru juga melaksanakan kegiatan operasi razia gabungan sebanyak 2 kali dengan sasaran tempat-tempat hiburan yang ada di Kota Pekanbaru dengan melibatkan pihak kepolisian, POM dan instansi lainnya dengan menggunakan anggaran hibah dari Pemko Pekanbaru TA 2013.

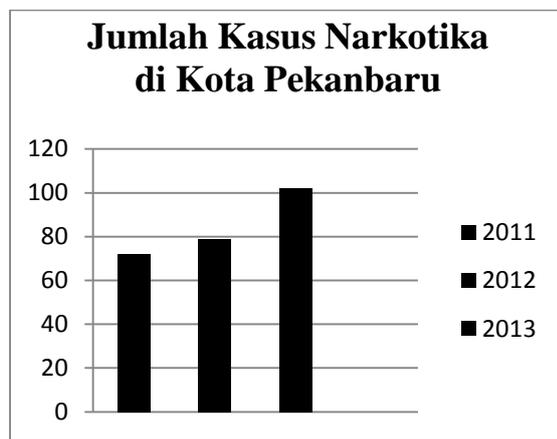
Menurut Wakil Kapolresta Pekanbaru Ajun Komisaris Besar Polisi (AKBP) Sugeng Putut Wicaksono mengatakan bahwa terdapat 21 tempat hiburan malam di wilayah Kota Pekanbaru sebagai awal peredaran narkoba. Namun pihaknya tidak dapat mencabut perizinan

⁵ Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1305/MENKES/SK/VI/2011

bagi pengelola tempat hiburan malam yang diduga dijadikan sebagai tempat transaksi peredaran narkoba karena merupakan kewenangan dari aparat terkait Pemko Pekanbaru. Pihaknya hanya dapat menindak pelaku peredaran gelap narkoba di lokasi hiburan malam tersebut dan membawanya ke meja hijau untuk disidangkan.⁶Data dari Kejaksaan Negeri Kota Pekanbaru menjelaskan bahwa pada tahun 2012 ada 18 kasus dan pada tahun 2013 ada 39 kasus yang telah ditangani.⁷

Dari hasil evaluasi capaian kinerja BNN Kota Pekanbaru, nilai capaian kinerja rata-rata pada tahun 2012 adalah 107,5 % dan pada 2013 adalah 118,34 %. Namun dari berbagai tindakan yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Kota Pekanbaru tersebut belum mampu meminimalisir kasus pemberantasan penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru. Hal tersebut dibuktikan berdasarkan data Direktorat Reserse Narkoba Polda Riau dan Resto Pekanbaru, kasus penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru menunjukkan peningkatan yang signifikan, yaitu pada tahun 2011 ada 72 kasus dengan 94 tersangka, pada tahun 2012 ada 79 kasus dengan 115 tersangka, dan pada tahun 2013 per Oktober ada 102 kasus dengan 129 tersangka.

Gambar 1.1 Jumlah kasus Penyalahgunaan Narkotika di Kota Pekanbaru



Sumber: Data Direktorat Reserse Narkoba Polda Riau

Fakta diatas menunjukkan bahwa masalah narkotika semakin merajalela disetiap kalangan dan intensitasnya semakin meningkat. Pengamatan awal menimbulkan dugaan bahwa masalah penyalahgunaan narkotika berkaitan dengan upaya yang dilakukan Badan Narkotika Nasional belum tepat untuk memberantas penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru. Usulan penelitian ini tidak mencari faktor penyebab peningkatan penyalahgunaan narkotika tersebut, tetapi lebih kepada menemukan *role model* yang tepat mengenai pemberantasan penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru. Oleh karena itu, peneliti memberi judul penelitian “*Role Model* Kebijakan Pemberantasan Penyalahgunaan Narkotika di Kota Pekanbaru”

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode deskriptif dengan menggambarkan *role model* dalam pemberantasan penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru. Penulis menggunakan metode kualitatif dimana menjelaskan suatu masalah dengan batasan terperinci, pengambilan data yang benar dan akurat serta menyertakan

⁶Polisi Pantau 21 Tempat Hiburan. Tribun Pekanbaru. 30 Desember 2013, hlm 24

⁷ Data diperoleh langsung dari Kantor Kejaksaan Negeri Kota Pekanbaru

berbagai sumber informasi yang terpercaya. Penulis menguraikan penulisan ini dengan cara deskriptif yaitu sebagai prosedur pemecahan masalah yang dikelilingi dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan.

Penelitian ini dilakukan di Kota Pekanbaru dengan alasan bahwa di Kota Pekanbaru terdapat sejumlah kecamatan yang masyarakatnya terlibat penyalahgunaan narkoba. Pemilihan lokasi ini menjadi menarik untuk diteliti bukan saja karena Kota Pekanbaru sebagai Ibukota Provinsi Riau, tetapi juga karena Kota Pekanbaru merupakan kota yang memiliki jumlah kasus narkoba terbanyak sejak tahun 2011 hingga 2013 dibandingkan 11 kota/kabupaten lain yang ada di Provinsi Riau.

Teknik pemilihan informan dalam penelitian ini yaitu menggunakan teknik *purposive*. Teknik *purposive* merupakan teknik pengambilan sumber data dengan pertimbangan tertentu, orang yang dianggap paling tahu tentang permasalahan yang diteliti atau orang yang berkedudukan sebagai penguasa sehingga memudahkan peneliti untuk memahami obyek serta situasi sosial yang diteliti. sumber data dalam penelitian ini yang terdiri dari dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder.

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari informan penelitian dengan proses wawancara yang dijadikan objek penelitian mengenai *Role Model* Kebijakan Pemberantasan Penyalahgunaan Narkoba di Kota Pekanbaru. Wawancara dilakukan kepada tokoh adat, tokoh agama, dan lembaga terkait.

Sedangkan Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari lembaga atau instansi yang berwenang yaitu berupa data jumlah kasus narkoba di Kota Pekanbaru yang terjadi selama tahun 2011-2013, dokumen mengenai upaya yang telah dilakukan BNN kota Pekanbaru untuk memberantas kasus narkoba di Kota Pekanbaru dalam bentuk LAKIP BNN Kota Pekanbaru dan BNN Provinsi Riau, data mengenai jumlah pecandu yang direhabilitasi di Rumah Sakit Jiwa Tampan baik yang rawat inap maupun yang rawat jalan,

Penelitian ini dilakukan melalui teknik observasi, wawancara mendalam, dokumentasi dan *focus group discussion*. Teknik observasi dilakukan dengan melihat dan mendengarkan apa yang dilakukan dan apa yang dikatakan informan baik dalam bentuk verbal, non verbal, dan aktivitas individu maupun kelompok. Teknik wawancara mendalam dilakukan dengan membuat responden lebih terbuka dan leluasa dalam memberi informasi dan data terkait dengan permasalahan penelitian. penting untuk memberi jawaban terkait permasalahan penelitian.

Teknik dokumentasi dilakukan dengan mengumpulkan informasi dari dokumen-dokumen yang ada. Dalam penelitian ini, *Focus Grup Discussion* dilakukan dengan mengikuti diskusi yang berkaitan dengan penyalahgunaan narkoba dan melibatkan seseorang yang ahli dalam kasus tersebut sebagai narasumber. Teknik analisis data disajikan dengan langkah-langkah Reduksi data, pengorganisasian data, dan interpretasi data.

HASIL DAN PEMBAHASAN

***Role Model* Kebijakan Pemberantasan Penyalahgunaan Narkoba di Kota Pekanbaru**

Tingkat penyalahgunaan narkoba di Kota Pekanbaru terus meningkat setiap tahunnya. Kota Pekanbaru merupakan kota yang masyarakatnya berbudayakan melayu. Orang melayu adalah mereka yang beragama Islam, berbahasa melayu, dan beradat istiadat melayu.⁸ Badan Narkoba Nasional Kota Pekanbaru sebagai instansi pemerintah

⁸ Suwardi. *Budaya Melayu dalam Perjalanannya Menuju Masa Depan*.1991. Pekanbaru: Pusat Penelitian Universitas Riau, hlm 28

nonkementerian yang merupakan perwakilan dari Badan Narkotika Nasional telah melakukan berbagai tindakan untuk memberantas penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru.

Dalam upaya menemukan *role model* kebijakan pemberantasan penyalahgunaan narkotika tersebut, maka diperlukan sebuah teori. Menurut Herbert A Simon, proses atau siklus kebijakan terdiri dari inteligensi, desain, dan pilihan.⁹

1. *Intelligence*

Langkah pertama dalam sebuah siklus kebijakan adalah *intelligence*. Tahap ini dimaksudkan sebagai kegiatan untuk mengenali masalah, kebutuhan atau kesempatan atau pencarian kondisi yang membutuhkan keputusan. Data masukan diperoleh, diproses, dan diuji dalam rangka mengidentifikasi masalah.

1. Pembentukan persepsi terhadap situasi yang dihadapi

Dalam kasus penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru yang semakin meningkat sejak tahun 2011 hingga 2013, perlu dilakukan pendefinisian situasi yang tepat. Peningkatan kasus penyalahgunaan narkotika tersebut dipandang sebagai akibat dari kurangnya koordinasi antara BNN Kota Pekanbaru dengan instansi terkait lainnya, kurangnya sosialisasi yang dilakukan, dan lemahnya penegakan hukum terhadap pengedar narkotika. Definisi ini kelihatannya benar dan dapat diterima oleh banyak pihak lainnya. Namun, dengan keberhasilan BNN Kota Pekanbaru dalam hal pencegahan, pemberdayaan dan pemberantasan penyalahgunaan narkotika yang selalu sesuai dengan target, tingkat kasus penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru belum dapat diminimalisir dan masih terus meningkat.

Pemberantasan penyalahgunaan narkotika perlu dilakukan dari akarnya. Artinya, dalam hal melakukan upaya pencegahan, pemberdayaan dan pemberantasan perlu didukung oleh nilai-nilai budaya Melayu yang sejalan dengan nilai-nilai Islam. Kecerdasan spiritual dan kedekatan setiap masyarakat Kota Pekanbaru dengan Tuhan dapat menjadi benteng diri dalam menolak penyalahgunaan narkotika. Identifikasi yang tepat terhadap kondisi yang diamati serta keakuratan persepsi terhadap gejala situasi adalah syarat utama terbangunnya solusi yang efektif.

2. Membangun model yang mewakili situasi

Model yang mewakili situasi harus sederhana, tangguh, mudah untuk dikendalikan, adaptif, selengkap mungkin, dan mudah untuk dikomunikasikan. Model yang digunakan dalam pemberantasan penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru adalah menjadikan budaya melayu sebagai penangkal diri dari setiap individu dalam menolak penyalahgunaan narkotika. Hal ini dilakukan dengan mengkombinasikan upaya yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Kota Pekanbaru dan Pemerintah daerah dengan jati diri melayu yang identik dengan agama Islam. Model juga harus memiliki pernyataan lengkap tentang batasan atau kondisi yang membatasi suatu keputusan, yaitu:

- a. Batasan otoritatif, merupakan hasil kebijakan atau arahan. Hasil kebijakan yang akan diambil ditujukan untuk wilayah Kota Pekanbaru.
- b. Batasan biologi, batasan terhadap individu yang mungkin terkena dampak keputusan. Dalam penerapan hasil kebijakan, yang menjadi batas biologi adalah seluruh masyarakat Kota Pekanbaru, seluruh pecandu dan penyalahguna narkoba.
- c. Batasan fisik, termasuk didalamnya faktor-faktor seperti sumber daya alam, geografis, maupun iklim.
- d. Batasan teknologi, melibatkan teknologi tercanggih yang relevan dengan situasi keputusan.
- e. Batasan ekonomi, terkait dengan uang dan sumber daya lainnya yang diperlukan dalam penerapan keputusan.

⁹ Samodra Wibawa, *op.cit*, hlm 6

3. Penentuan ukuran *Proxy*

Pembuatan keputusan akan menjadi lebih mudah jika hasil dari setiap alternatif dapat diungkapkan dalam ukuran kuantitatif biaya dan manfaat. Pencarian ukuran kuantitatif yang mewakili manfaat dan biaya bagi setiap alternatif sangat penting, ukuran ini juga harus terkait dengan tujuan pembuatan keputusan. Namun banyak situasi yang tidak dapat menggunakan ukuran langsung manfaat dan biaya, sehingga harus didekati dengan menggunakan ukuran medium *proxy*.

Ukuran *proxy* yaitu ukuran yang mengukur sesuatu yang berhubungan cukup dekat dengan tujuan keputusan yang ingin dicapai, sehingga dapat digunakan sebagai indikasi nilai dari langkah yang dilakukan. Dalam penelitian ini, yang menjadi ukuran *proxy* adalah kemampuan seseorang untuk menolak melakukan penyalahgunaan narkotika. Resistensi diri dari setiap individu terhadap penyalahgunaan narkotika menjadi ukuran bahwa penyalahgunaan narkotika akan dapat diminimalisir. Keberadaan narkotika tidak dapat dihilangkan, sehingga masing-masing individu yang harus dibentengi agar tidak terjerumus dalam penyalahgunaan narkotika. Hal terpenting dalam menggunakan ukuran *proxy* adalah unsur menghindari pilihan yang membangun bias dalam analisis yang mendasari keputusan.

2. *Design*

Tahap *design* merupakan tahap yang didalamnya mencakup cara-cara untuk memecahkan masalah atau memenuhi kebutuhan, mencari, membangun dan menganalisis kemungkinan solusi. Pembuatan keputusan dilakukan dengan memasukkan sebanyak mungkin langkah penyelesaian yang alternatif, tetapi tetap mempertimbangkan seluruh batasan yang ada. Pendapat orang-orang dengan latar belakang dan pengalaman yang beragam dapat digunakan untuk memperkaya proses pencarian alternatif keputusan.

- Tenas Efendi:

“Pemberantasan penyalahgunaan narkotika diperlukan dua hal penting, yaitu meningkatkan keimanan dan kembali kepada jati diri melayu. Karena penyalahgunaan narkotika ini dari segi agama dilarang, dari segi adat juga dilarang.”

Dalam tunjuk ajar melayu terdapat petuah mengenai bahaya narkoba, yaitu:

“Apabila penyakit tidak dibuang, hidup selalu dirundung malang, Tuan lesap marwah-pun hilang, Muda sengsara tua terbuang, Kemana pergi dinista orang.”

Pasal pertama gurindam 12:

*“Barang siapa tiada memegang agama, Sekali-kali tiada boleh dibilangkan nama.
Barang siapa mengenal yang empat, Maka ia itulah yang ma'rifat
Barang siapa mengenal Allah, Suruh dan tegahnya tiada menyalah.
Barang siapa mengenal diri, Maka telah mengenal akan Tuhan yang bahri
Barang siapa mengenal dunia, Tahulah ia barang yang terpedaya
Barang siapa mengenal akhirat,
Tahulah ia dunia mudarat.”*

Petikan pepatah petiti Butir Ketakwaan Tuhan Yang Maha Esa:

*“Apa tanda melayu jati, Bersama Islam hidup dan mati
Apa tanda melayu jati, Islam melekat di dalam hati
Apa tanda melayu bertuah, Sebarang laku menurut sunnah*

- DR. Musthafa Umar, Lc. MA:
“Dalam hati manusia terdapat iman dan nafsu. Penyalahguna narkotika adalah orang yang hatinya dikuasai oleh nafsu. Sehingga ketika iman lemah, maka nafsu lah yang menguasai diri seseorang. Untuk mengalahkan nafsu pada diri seseorang, yang harus dilakukan adalah memfungsikan akal. Akal akan membantu iman untuk mengalahkan nafsu dalam diri seseorang”
- Prof. DR. H. Ilyas Husti, M.Ag selaku Ketua MUI Kota Pekanbaru:
“Masyarakat perlu disadarkan dan di mantapkan terlebih dahulu ajaran agama Islam, yang terdiri dari ajaran dasar, anjuran-anjuran dalam agama, dan larangan-larangan dalam agama. Ketika hati manusia sudah terisi oleh agama, maka jalan yang ditempuh Pemerintah untuk meminimalisir penyalahgunaan narkotika dapat terwujud.”

MUI menetapkan bahwa menyalahgunakan narkotika adalah haram. Fatwa tersebut dilandaskan atas Al-Qur’an, sunnah. Seperti dalam Surat Al-Baqarah ayat 195:

“....Dan janganlah kamu menjatuhkan dirimu sendiri kedalam kebinasaan....”(Q.S Al-Baqarah:195)

- Mawardi M. Shalih, Lc. MA selaku Ketua MUI Kampar:
“Pemberantasan narkotika harus dimulai dari akidah yang harus difahami bahwa manusia diciptakan oleh Allah SWT dan tujuan dari penciptaan manusia yaitu untuk beriman kepada Allah. Nafsu yang ada dalam manusia tidak boleh diperturutkan karena akan mampu menjadi kendaraan setan. Sehingga jika ingin kehidupan ini selamat maka harus menyelaraskan keinginan dan tujuan manusia dengan keinginan Allah SWT.” (13 Oktober 2014)
- H. Hasyim S.Pdi, MA selaku Sekretaris Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kota Pekanbaru
“langkah-langkah yang dapat ditempuh untuk pemberantasan penyalahgunaan narkotika yaitu dengan:
 - a) Pengawasan orang tua*
 - b) Menghidupkan kembali acara keagamaan dan melibatkan remaja*
 - c) Tokoh ulama melakukan pembinaan remaja*
 - d) Pemerintah membuat aturan jam malam bagi remaja*
 - e) Memberi dakwah rutin pada instansi pemerintah dan kantor-kantor lain*

3. Choice

Pada tahap ini dilakukan proses pemilihan satu tawaran solusi diantara beberapa alternatif yang ada.

- a. Evaluasi ukuran proxy untuk semua alternatif langkah

Alternatif harus disesuaikan dengan ukuran proxy yang digunakan yaitu kemampuan resistensi/penolakan seseorang untuk melakukan penyalahgunaan narkotika. Resistensi dapat terwujud jika individu memiliki benteng yang kuat. Benteng terbaik adalah pemahaman nilai-nilai budaya melayu dan agama yang baik. Alternatif yang berhubungan dengan peningkatan kualitas keimanan dianggap sebagai alternatif role model yang tepat.”

- b. Menetapkan Kriteria dalam merekomendasikan langkah terbaik

Kriteria yang digunakan dalam memilih langkah terbaik adalah disesuaikan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam budaya Melayu, yaitu Nilai religius, Nilai yuridis, nilai sosial, nilai etis, nilai estetis, dan nilai politis.

c. Penyelesaian situasi keputusan

Role model yang ditawarkan dan relevan untuk memberantas penyalahgunaan narkotika di Kota Pekanbaru adalah dengan kembali kepada jati diri Melayu, sehingga perlu penggabungan nilai adat budaya melayu dan nilai agama. Dengan memahami kebijakan publik dalam kerangka kebudayaan, maka akan memberikan deskripsi yang lebih jernih tentang sejauh mana nilai-nilai budaya diperlukan sebagai landasan dilaksanakannya kebijakan publik.¹⁰

Role model ini dipilih berdasarkan pada pendapat-pendapat dari beberapa tokoh, yakni dengan alasan:

- a) Masalah narkotika harus dihilangkan dari akar yaitu dengan menumbuhkan iman agar setiap individu mampu menolak menyalahgunakan narkotika
- b) Peningkatan pemahaman nilai-nilai keagamaan dapat menjadi benteng bagi keluarga dan individu untuk menolak melakukan penyalahgunaan narkotika
- c) Faktor individu merupakan faktor terbesar yang mampu menolak menyalahgunakan narkotika, sehingga individu harus dibekali dengan nilai-nilai agama dan nilai-nilai adat
- d) Penyalahgunaan narkotika jelas ditentang secara adat, juga dilarang secara agama
- e) Solusi tersebut sesuai dengan nilai religius, sosial, yuridis, politis, etis, dan estetis yang merupakan nilai yang terkandung dalam budaya melayu
- f) Kembali kepada jati diri melayu dapat menjadi sarana untuk melestarikan dan meningkatkan pemahaman mengenai budaya melayu.

Syarat Keberhasilan *Role Model* Kebijakan Pemberantasan Penyalahgunaan Narkotika

Role model kebijakan yang ditawarkan dipengaruhi oleh faktor lingkungan. Sejalan dengan teori sistem yang menyatakan bahwa pembuatan kebijakan tidak dapat dipertimbangkan secara memadai bila terpisah dari lingkungannya. Tuntutan-tuntutan menyangkut tindakan-tindakan kebijakan yang timbul dari dalam lingkungannya dan ditransmisikan kedalam sistem politik.

Role model kebijakan yang ditawarkan dipengaruhi oleh faktor lingkungan. Sejalan dengan teori sistem yang menyatakan bahwa pembuatan kebijakan tidak dapat dipertimbangkan secara memadai bila terpisah dari lingkungannya. Tuntutan-tuntutan menyangkut tindakan-tindakan kebijakan yang timbul dari dalam lingkungannya dan ditransmisikan kedalam sistem politik.

Sistem politik adalah sekumpulan struktur dan proses yang saling berhubungan secara otoritatif untuk mengalokasikan nilai-nilai bagi suatu masyarakat. Hasil-hasil (*outputs*) dari sistem politik merupakan alokasi-alokasi nilai-nilai secara otoritatif dari sistem dan alokasi-alokasi ini merupakan kebijakan politik. Keberhasilan *role model* kebijakan dipengaruhi oleh kebudayaan politik dan kondisi sosial ekonomi yang menjadi syarat keberhasilan perumusan suatu *role model* kebijakan.

a. Kebudayaan Politik

¹⁰ Eddi Wibowo, T Saiful Bahri & Hessel Nogi S Tangkilisan. *Kebijakan Publik dan Budaya*. Yogyakarta: YPAPI. 2004, hlm 27

Setiap masyarakat mempunyai kebudayaan tertentu yang membedakan nilai-nilai dan gaya hidup anggota-anggotanya dari anggota-anggota masyarakat yang lain. Dalam suatu kebudayaan didalamnya terdapat nilai-nilai, kepercayaan-kepercayaan, dan tingkah laku yang dijadikan pedoman dan pegangan secara luas mengenai apa yang harus dilakukan oleh Pemerintah dan bagaimana pemerintah harus melakukan pekerjaannya.

Tawaran solusi kebijakan untuk memberantas penyalahgunaan narkoba di Kota Pekanbaru, disesuaikan dengan budaya masyarakat Kota Pekanbaru. Masyarakat Kota Pekanbaru yang mayoritas berbudaya melayu maka suatu *role model* kebijakan yang ditawarkan dapat berhasil jika dilakukan penguatan nilai-nilai agama dan nilai-nilai adat dalam memberantas penyalahgunaan narkoba yang dijadikan pedoman dan pondasi yang kuat. Selain penguatan nilai-nilai adat, juga sebaiknya dilakukan penguatan nilai-nilai agama yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari budaya melayu. Keberhasilan *role model* kebijakan yang ditawarkan dipengaruhi oleh kerjasama dari seluruh komponen masyarakat, termasuk tokoh-tokoh agama.

b. Kondisi sosial ekonomi

Kondisi sosial ekonomi juga merupakan variabel penting dalam proses perumusan kebijakan. Sehingga proses perumusan kebijakan tidak dapat dilepaskan dari situasi atau kondisi sosial ekonomi yang melingkupinya. Keberhasilan *role model* kebijakan pemberantasan penyalahgunaan narkoba di Kota Pekanbaru juga dipengaruhi oleh pola kehidupan yang kompleks dari masyarakat Kota Pekanbaru yang didalamnya telah dipengaruhi oleh banyaknya budaya yang telah masuk, dampak dari globalisasi yang mempengaruhi pola pikir dan perilaku sosial masyarakat Kota Pekanbaru.

Selain keadaan sosial, keberhasilan penerapan *role model* kebijakan ini, dipengaruhi oleh tingkat pendapatan masyarakat Kota Pekanbaru. Kegagalan ekonomi dapat menjadi faktor pendorong tingginya angka peredaran gelap narkoba di Kota Pekanbaru besarnya tuntutan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. yang menyebabkan seseorang untuk melakukan bisnis narkoba.

KESIMPULAN

1. Berdasarkan dari analisis dan uraian pembahasan yang telah dipaparkan, penulis menyimpulkan bahwa Upaya yang dilakukan Badan Narkotika Nasional Kota Pekanbaru belum mampu menurunkan jumlah kasus penyalahgunaan narkoba di Kota Pekanbaru. Sehingga, *role model* kebijakan yang ditawarkan untuk memberantas penyalahgunaan narkoba di Kota Pekanbaru adalah kebijakan yang berbasis kearifan lokal yaitu dengan kembali kepada jati diri melayu dengan penguatan nilai-nilai budaya melayu dan nilai-nilai agama. Penerapan *role model* kebijakan yang ditawarkan ini dilaksanakan tanpa menghilangkan upaya yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Kota Pekanbaru selama ini. Dalam upaya pemberantasan penyalahgunaan narkoba di Kota Pekanbaru diperlukan peningkatan peran tokoh agama untuk memperkuat iman seseorang, karena iman tersebut yang mampu menjadi pelindung dari pengaruh negatif yang datang dari luar khususnya dari pengaruh penyalahgunaan narkoba.
2. Syarat keberhasilan penerapan *role model* kebijakan pemberantasan penyalahgunaan narkoba di Kota Pekanbaru disesuaikan dengan model sistem yang didalamnya terdapat pengalokasian nilai-nilai dalam proses input dan output. Tawaran kebijakan tersebut dipengaruhi oleh kebudayaan politik dan kondisi sosial ekonomi masyarakat Kota Pekanbaru

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- A.Ubaidillah dan Abdul Rozak. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani, Edisi ketiga*. 1999. Jakarta: ICCE UIN Jakarta
- Budi Winarno. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo
- Burhan Bungin. 2008. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Drs. Sujianto, M.Si. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Pekanbaru: Alaf Riau
- Eddi Wibowo, T Saiful Bahri & Hessel Nogi S Tangkilisan. 2004. *Kebijakan Publik dan Budaya*. Yogyakarta: YPAPI
- Elmusti Rahman, Tien Marni, dan Zulkarnain. 2003. *Alam Melayu Sejumlah Gagasan Menjemput Keagungan*. Pekanbaru: UNRI Press
- Fachmi Basyaib. 2006. *Teori Pembuatan Keputusan*. Jakarta: PT Gramedia Widiasaranan Indonesia
- Hamid Patilima. *Metode Penelitian Kualitatif*. 2007. Bandung: Alfabeta
- Hamidi. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. Malang: UMM Press
- Husni Thamrin. 2009. *Agama dan Budaya*. Pekanbaru: Suska Press
- Koentjaraningrat, dkk. 2007. *Masyarakat Melayu dan Budaya Melayu dalam Perubahan*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa
- Mahdini. *Islam dan Kebudayaan Melayu*. 2003. Pekanbaru: Daulat Riau
- Muhammad Husein Haekal. 1990. *Sejarah Hidup Muhammad*. Jakarta: PT Intermedia
- Prof. Dr. Emzir, M.Pd. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif Analisis Data*. Jakarta: Rajawali Press
- Prof. Suwardi, dkk. 2011. *Hukum Adat Melayu Riau*. Pekanbaru: Alaf Riau dan LAM Riau
- Riant Nugroho D. 2004. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Solahuddin Kusumanegara. 2010. *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media
- Suwardi. 1991. *Budaya Melayu dalam Perjalanannya Menuju Masa Depan*. Pekanbaru: Pusat Penelitian Universitas Riau
- Tenas Effendy. 2010. *Semangat Melayu*. Pekanbaru: Yayasan Tenas Effendy
- Tenas Effendy. 2006. *Tunjuk Ajar Melayu*. Yogyakarta: Balai Kajian dan Pengembangan Budaya Melayu dan Adicita
- Tim Litbang Kompas. 2003. *Profil Daerah Kabupaten dan Kota*. Jakarta: Buku Kompas
- Wayne Parson. 2008. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana

Yusmar Yusuf.2009.*Studi Melayu*. Jakarta: Wedatama Widya Sastra

Zulkayandri. 2008. *Metodologi Studi Islam*. Pekanbaru: Suska Press

Jurnal:

A.Syafi'i Mufid. 2010. *Revitalisasi Kearifan Lokal dalam Pemberdayaan Masyarakat*. Jurnal Multikultural & Multireligius Vol IX No 34

AndianLiem.2010.*EfektivitasPelatihan AntiNarkobadenganMetodeReflektifterhadapPemahamanIntensiPenyalahgunaan NarkobapadaMurid SMA Kelas X*.JurnalPenelitian, Vol 13 No. 2

Djuharis Rasul. *Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba di Kurikulum Sekolah Menengah Kejuruan*. Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan. Vol.19 No 4 Desember 2013

Fernandes Edy Syahputra Silaban. 2012.*Kebijakan Hukum Pidana terhadap Pengaturan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia*. Skripsi. Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

Indiyah Indiyah.2005. *Faktor-Faktor Penyebab Penyalahgunaan Napza*. Jurnal Kriminologi Indonesia. Volume 4, No 1

M. Ihsan. *Signifikansi Perwujudan Masyarakat Madani dalam Perspektif Hukum Islam*. Jurnal Sosial Budaya. Vol 6 no 02 Juli-Desember 2009

Muchlish Hamdi. 2009. *Membangun Kebijakan Publik yang Partisipatif*. Jurnal Ilmu Pemerintahan, Edisi 31

Muhammad Iqbal. 2007.*Analisis Peran Pemangku Kepentingan dan Implementasinya dalam Pembangunan Pertanian*. Jurnal Litbang Pertanian, vol 26 no 3

Nurmalawaty. 2004. *Penegakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Narkoba*. Majalah Hukum USU Vol. 9 No. 2 Agustus 2004

Syamsu Alam. *Analisis Kebijakan Publik: Kebijakan Sosial Perkotaan sebagai Sebuah Kajian Implementatif*. Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan Volume 1 No. 3, 2012

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang no 35 tahun 2009 tentang Narkotika

PP Nomor 23 th 2010 tentang Badan Narkotika Nasional

PP Nomor 25 tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika

Peraturan Presiden RI Nomor 23 tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional

Instruksi Presiden RI (Inpres) Nomor 12 tahun 2011 tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Geap Narkoba tahun 2011-2015

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1305/MENKES/SK/VI/2011

Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 4 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Narkotika Nasional Provinsi dan Badan Narkotika Nasional Kabupaten/Kota

Sumber lainnya:

- BNN.2011.*Indonesia Siap Bebas Narkoba*.Majalah BNN Media Informasi dan Komunikasi: SINAR, Edisi IV. Jakarta: PT Trubus Swadaya
- (Hon) Jonathan L.Parapak MEngSc. 2011. *Ajari Anak Agar Pintar Menolak Narkoba*. Majalah BNN Media informasi dan komunikasi:SINAR, Edisi X Jakarta: PT Trubus Swadaya
- Muhammad Aidy Rawas. 2011. *Berdayakan Masyarakat Jalankan program P4GN*.Majalah BNN Media informasi dan komunikasi: SINAR, Edisi VI. Jakarta: PT Trubus Swadaya
- Joko Pitono. 2009. *Ekstasi dalam Pandangan Islam*. Jurnal BNN, Edisi 10. Jakarta: Humas BNN
- Koentjoro MBS Sc PhD. 2011.*Narkoba Bagian dari Terorisme*. Majalah BNN Media Informasi dan Komunikasi Sinar,Edisi V.Jakarta: PT Trubus Swadaya
- Riau Pos. 2013. *Mantan Pecandu Narkoba Rentan untuk Kembali*. 3 Desember 2013
- Rosy Nur Apriyanti. 2011. *Kehumasan Pemerintah: Sinergi dalam Sosialisasi P4GN*. Majalah BNN Media Informasi dan Komunikasi: SINAR. Edisi XII. Jakarta: PT Trubus Swadaya
- Tribun Pekanbaru.2013. *Polisi Pantau 21 Tempat Hiburan*. 30 Desember 2013
- Veronica Colondam. 2011. *Perang Narkoba, Siapa Musuhnya*. Majalah BNN Media Informasi dan Komunikasi SINAR, edisi VII. Jakarta: PT Trubus Swadaya