

BAB I

PENDAHULUAN

Pada bagian awal dari bab ini akan mengulas tentang permasalahan penyalahgunaan NARKOBA dan upaya-upaya penanggulangannya yang sudah dilakukan oleh pemerintah, salah satunya melalui Pusat Terapi dan Rehabilitasi yaitu dari Badan Narkotika Nasional melalui Unit Pelaksana Teknis Terapi dan Rehabilitasi, disertai jenis-jenis pelayanan yang diberikan. Selanjutnya dibahas tentang Pokok permasalahan, Tujuan, Manfaat dan Ruang lingkup Penelitian, yang pada intinya menjelaskan fokus dari penelitian proses Internal dari rehabilitasi sosial di UPT T&R BNN dan kendala-kendalanya, sehingga hasil penelitian dapat memberikan saran agar proses Internal, dapat memberikan manfaat yang lebih baik

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Masalah penyalahgunaan narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya (NARKOBA) dalam beberapa tahun terakhir ini menunjukkan kecenderungan peningkatan yang sangat pesat, baik kualitas maupun kuantitas. Menurut data terakhir *United Nation Drugs Control Programme (UNDCP)*, saat ini kurang lebih 220 juta orang di seluruh dunia telah menggunakan jenis barang berbahaya ini, dari jumlah tersebut 1,5% (\pm 3,2 juta orang) berada di Indonesia.¹

Dewasa ini masalah penyalahgunaan narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya seperti pelarut organik (lem aica aibon) di Indonesia sudah sangat mengkhawatirkan karena korban telah sangat meluas dan menyerang hampir seluruh lapisan masyarakat. Korban / penderita yang semula terbatas hanya di kota-kota besar dengan sasaran keluarga yang mampu, kini telah menunjukkan indikasi meluas ke kota-kota kecil dan menyerang keluarga yang kurang mampu.

¹ Metode *Therapeutic Community* Dalam Rehabilitasi Sosial Penyalahguna Narkoba, Badan Narkotika Nasional, Jakarta, 2003, h. 1

Masalah tersebut telah menimbulkan banyak korban, terutama kalangan muda yang termasuk usia produktif. Masalah ini juga bukan hanya berdampak negative terhadap diri korban/pengguna, tetapi lebih luas lagi berdampak negatif terhadap kehidupan keluarga dan masyarakat, perekonomian, kesehatan nasional (HIV dan Hepatitis), mengancam dan membahayakan keamanan, ketertiban, bahkan lebih jauh lagi mengakibatkan terjadinya biaya social yang tinggi (*social high cost*) dan generasi yang hilang (*lost generation*).

Sehingga masalah penyalahgunaan narkoba terus menjadi permasalahan global, mewabah hampir semua bangsa di dunia ini mengakibatkan kematian jutaan jiwa, menghancurkan kehidupan keluarga dan mengancam keamanan, stabilitas dan ketahanan nasional.

Maka diperlukan upaya penanggulangan dampak penyalahgunaan narkoba yang optimal. Upaya penanggulangan dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu *demand reduction* dan *harm reduction*. *Demand reduction* adalah upaya untuk mengurangi permintaan akan narkoba yang berupa kegiatan yang mengarah pada pemulihan penyalahgunaan narkoba, mulai dari program detoksifikasi, rehabilitasi medik dan rehabilitasi sosial sedangkan *Harm reduction* adalah program pengurangan dampak buruk dalam bentuk kegiatan penjangkauan dan pendampingan (*outrach program*), program pendidikan sampai pada program pembagian jarum suntik gratis untuk mengurangi angka HIV/AIDS dan penyakit-penyakit lainnya.²

Saat ini Indonesia masih memprioritaskan program *demand reduction*. Pemulihan dalam penyalahgunaan narkoba bukan persoalan yang mudah, program terapi dan rehabilitasi dimaksud merupakan serangkaian upaya yang terkoordinasi dan terpadu, terdiri atas upaya-upaya medik, bimbingan mental, psikososial, keagamaan, pendidikan dan latihan vokasional untuk meningkatkan kemampuan penyesuaian diri, kemandirian dan menolong diri sendiri serta mencapai kemampuan fungsional sesuai dengan potensi yang dimiliki, baik fisik, mental, social dan ekonomi. Pada akhirnya mereka

² Kamus Istilah Tentang Dan Yang Berhubungan Dengan Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, Dan Bahan Adiktif Lainnya., Badan Narkotika Nasional, Jakarta, 2006, h. 162.

diharapkan dapat mengatasi masalah penyalahgunaan narkoba dan kembali berinteraksi dengan masyarakat secara wajar.

Pemerintah melalui Keputusan Presiden RI No. 17 tahun 2002, tentang Badan Narkotika Nasional serta Instruksi Presiden Nomor 3 tahun 2002 tentang Pemberantasan dan Pencegahan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) membentuk suatu Pusat Terapi dan Rehabilitasi berskala nasional. Badan Narkotika Nasional melalui Unit Pelaksana Teknis Terapi dan Rehabilitasi menjadi wadah sosialisasi bagi para korban serta pengguna untuk menunjukkan bahwa narkoba merupakan zat yang bisa merusak kehidupan.

Unit Pelaksana Teknis (UPT) Terapi dan Rehabilitasi BNN merupakan solusi yang tepat dan dibenarkan dalam UU No. 22 tahun 1997 tentang narkoba yang diberikan amanat untuk meningkatkan kualitas penanganan kecanduan obat-obatan melalui berbagai pendekatan terapi, menyediakan petugas yang terdidik dan terlatih serta menyelenggarakan penelitian dengan mengembangkan sistem rekam medik dengan teknologi modern. Dasar Hukum berdirinya UPT T&R BNN adalah :

- a) UU Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1995 Tentang Kesehatan.
- b) UU Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psicotropika.
- c) UU Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika.
- d) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2002 Tentang Badan Narkotika Nasional.
- e) Instruksi Presiden Indonesia No. 3 Tahun 2002, Tentang Penanggulangan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika, Psicotropika, Prekursor dan Zat Adiktif Lainnya (P4GN).
- f) Keputusan Bersama Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Komisi Penanggulangan AIDS (KPA) No.20/KEP/MENKO/KESRA/XII/2003 dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia selaku Ketua Badan Narkotika Nasional Nomor B/01/XII/2003/BNN Tentang Pembentukan Tim Nasional Upaya Terpadu

Pencegahan Penularan HIV/AIDS dan Pemberantasan Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat/Bahan Adiktif dengan cara suntik.³

Untuk pelaksanaan terapi, pasal 48 ayat (1) UU Narkotika menyebutkan bahwa pengobatan dan/atau perawatan pencandu narkotika dilakukan melalui fasilitas rehabilitasi. Dalam ayat (2) diterangkan bahwa rehabilitasi meliputi rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Dimana dalam pasal selanjutnya disebutkan bahwa pelaksana rehabilitasi medis dilakukan di rumah sakit atau tempat pelayanan kesehatan yang ditunjuk oleh Menteri Kesehatan dan dapat dilaksanakan oleh pemerintah maupun swasta.

Wujud nyata dari tugas pokok dan fungsi UPT Terapi dan Rehabilitasi dan sebagai bagian dalam mewujudkan salah satu misi BNN maka dikeluarkan Perpres RI No. 83 tahun 2007 tentang BNN, BNP, BNK/Kota sesuai Peraturan Ketua BNN No : Kep 02/XI/2007 yang kemudian menjadi UPT T&R Lakhar BNN yang kini menjadi rujukan nasional sebagai pusat terapi rehabilitasi serta riset tentang penyalahgunaan narkoba yang bertanggung jawab langsung kepada Kalakhar. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Terapi dan Rehabilitasi BNN sudah beroperasi selama kurang lebih 1 tahun, setelah diresmikan pada tanggal 26 Juni 2007 oleh Bapak Wakil Presiden Jusuf Kalla bertepatan dengan Hari Anti Narkoba Internasional (HANI).

UPT T&R BNN saat ini digolongkan sebagai pelayanan publik karena Pelayanan Publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar dan terjangkau. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) RI memberikan definisi tentang pelayanan publik yaitu :

Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyelenggara pelayanan publik adalah Instansi Pemerintah⁴

³ Panduan Pelaksanaan Terapi dan Rehabilitasi Terpadu di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara, BNN RI PUSLAB T&R Jakarta, 2005. h. 2

⁴ Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor :63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Pemberian pelayanan umum oleh aparat pemerintah kepada masyarakat adalah merupakan perwujudan dari fungsi aparat negara, agar terciptanya suatu keseragaman pola dan langkah pelayanan umum oleh aparat pemerintah perlu adanya suatu landasan yang bersifat umum dalam bentuk pedoman tata laksana pelayanan umum. Pedoman ini merupakan penjabaran dari hal - hal yang perlu mendapatkan perhatian dalam prosedur operasionalisasi pelayanan umum yang diberikan oleh instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah secara terbuka dan transparan.

UPT T&R BNN memberikan tiga jenis pelayanan rehabilitasi tentang penyalahgunaan narkoba yaitu; (1) Pelayanan Rehabilitasi Medis; (2) Pelayanan Rehabilitasi Sosial; (3) Pelayanan Rehabilitasi berbasis Religi. Seluruh pelayanan UPT T&R BNN kepada masyarakat tidak dipungut biaya (gratis) sehingga program ini menjadi unggulan Badan Narkotika Nasional didalam penanggulangan korban penyalahgunaan narkoba.

Pelayanan Rehabilitasi Medis adalah pelayanan yang secara komprehensif memfokuskan diri pada status kesehatannya dengan pendekatan ilmu kedokteran, dan keperawatan serta memberikan terapi obat-obatan herbal maupun kimiawi pada pagi, siang, dan malam hari diracik dan diberikan oleh perawat dengan memperhatikan ketepatan waktu untuk memastikan residen bersih dari narkoba secara fisik dan mempersiapkan untuk ke tahap rehabilitasi selanjutnya.

Pelayanan Rehabilitasi Sosial adalah serangkaian upaya yang terkoordinasi dan terpadu, terdiri atas upaya-upaya medik, bimbingan mental, psikososial, keagamaan, pendidikan dan latihan vokasional untuk meningkatkan kemampuan penyesuaian diri, kemandirian dan menolong diri sendiri serta mencapai kemampuan fungsional sesuai dengan potensi yang dimiliki, baik fisik, mental, sosial dan ekonomi.

Pelayanan Rehabilitasi berbasis Religi adalah suatu pelayanan yang diberikan kepada residen dengan berbasiskan pendekatan ke-Tuhanan. Diharapkan dengan rehabilitasi ini dapat meningkatkan rasa percaya diri. Terapi religi berkembang pesat di Indonesia, karena sebagian besar berasal dari dzikir, shalat, dan upacara ritual lainnya. Sebagian institusi menggabungkan pendekatan

psikiatris dalam penanganan pasien ketergantungan dan sebagian lagi melarang sama sekali penggunaan obat atau medicinal.

Pengembangan terapi religi di masyarakat mendapat perhatian yang sangat luas baik dari pihak pemerintah maupun swasta melalui pondok pesantren dan kelompok kebaktian.

Dari ketiga pelayanan di atas, Rehabilitasi Sosial melalui *Therapeutic Community* (TC) adalah satu pelayanan yang diberikan oleh BNN kepada masyarakat korban penyalahgunaan narkoba untuk menuju proses pemulihan. Proses pemulihan merupakan proses yang harus dijalani seumur hidup seorang pecandu (*long life process*). Setiap fase dalam rehabilitasi sosial dimaksudkan untuk menstabilisasi fisik, emosi dan menumbuhkan motivasi residen untuk melanjutkan kehidupan lepas dari pengaruh narkoba.

Saat ini residen yang mengikuti TC di UPT Terapi dan Rehabilitasi adalah 118 orang. Dari 118 orang tersebut semuanya berjenis kelamin laki-laki, untuk residen perempuan UPT Terapi dan Rehabilitasi BNN belum membuka program TC untuk residen perempuan hal ini disebabkan belum tersedianya tenaga konselor perempuan yang secara intens mendampingi residen perempuan. Idealnya setiap konselor memiliki perbandingan 1:5, jadi setiap konselor mendampingi 5 residen.

Semua pelaksanaan TC dikontrol dan diawasi oleh seorang konselor. Konselor dalam program TC adalah seorang pekerja sosial yang membantu residen untuk memahami dan menyadari permasalahan yang dihadapi, memahami potensi dan kekuatannya, serta membimbing untuk menemukan, menunjukkan dan memberikan cara-cara ataupun alternatif pemecahan masalah yang diperlukan. Salah satu kegiatan yang dilakukan oleh Konselor adalah menjalankan kegiatan konseling.

Konselor addict dalam program TC adalah seorang mantan pecandu yang telah menunjukkan perubahan perilaku, punya pengalaman pernah menjalani berbagai program rehabilitasi narkoba sampai selesai, dan punya kemampuan untuk membimbing atau mengarahkan orang lain ke jalan yang positif. Hal yang terpenting dari seorang Konselor addict adalah bahwa ia

mampu membuktikan dirinya bebas dari narkoba dan siap menjadi *Role Model* bagi orang lain.

Peranan Konselor addict dalam program TC cukup penting. Karena dengan pengalamannya yang sama sebagai mantan pecandu narkoba diharapkan Konselor addict dapat memahami karakteristik dan pola pikir residen lainnya yang sama-sama pecandu narkoba. Hal ini memudahkan Konselor untuk membimbing dan mengarahkan residen mencapai perubahan perilaku yang positif.

Therapeutic Community (TC) merupakan proses lanjutan setelah residen menyelesaikan program detoksifikasi, tujuan utama dari tahap detoksifikasi adalah memastikan residen bersih dari narkoba secara fisik sehingga mampu mempersiapkan diri untuk melanjutkan tahap berikutnya. Metode TC merupakan salah satu modalitas terapi dalam bentuk rehabilitasi residensial jangka panjang yang dapat mencapai jangka waktu satu tahun atau lebih.

Adapun pengertian dari *Therapeutic Community* adalah :

Suatu metode rehabilitasi sosial yang ditujukan kepada korban penyalahgunaan narkoba, yang merupakan sebuah keluarga yang terdiri atas orang-orang yang mempunyai masalah yang sama dan memiliki tujuan yang sama, yaitu untuk menolong diri sendiri dan sesama yang dipimpin oleh seseorang dari mereka sehingga terjadi perubahan tingkah laku dari yang negatif kearah tingkah laku yang positif.⁵

Di dalam TC menggunakan system *family mileu consept* yang artinya seluruh anggota/peserta TC adalah keluarga (*family*). Prinsip dasar dari metode ini adalah *addict to addict*, maksudnya para pengguna membentuk suatu komunitas untuk saling membantu dalam proses pemulihan dari masalah ketergantungan narkoba. Di dalam TC setiap residen yang baru masuk diperkenalkan dengan bahasa *jargon/argot*. Bahasa *jargon/argot* ialah : Kosakata khusus yang dihasilkan dan digunakan oleh sub-budaya narkoba untuk menerangkan dan sebagai media komunikasi diantara sesama pecandu.⁶ Seperti;

⁵ Metode *Therapeutic Community* Dalam Rehabilitasi Sosial Penyalahguna Narkoba, Badan Narkotika Nasional, Jakarta, 2003, h. 6

⁶ Kamus Istilah Tentang dan yang berhubungan dengan penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya, 2006, h.36

taking a trip (menghayal tentang dunia diluar tempat rehab), *taking for granted* (mencari kesempatan demi kepentingan diri sendiri), dsb.

Di dalam TC merupakan simulasi kehidupan yang ideal, semua residen menjalankan kehidupan seperti keluarga pada umumnya yang memiliki struktur organisasi. Masing-masing residen memiliki peran dan fungsi sesuai dengan fasenya. Peran dan fungsi tersebut sebagai bapak, ibu, anak layaknya sebuah keluarga, didalam kehidupan TC diajarkan dan ditanamkan kembali nilai-nilai kehidupan yang pernah rusak akibat narkoba, filosofi hidup serta semangat hidup ditanamkan kembali, setiap residen memiliki tanggung jawab terhadap pekerjaannya masing-masing, saling menegur dan mengingatkan bila terjadi pelanggaran. Setiap kegiatan dan pekerjaan bahkan hukuman di dalam TC memiliki pembelajaran yang bermaksud untuk memperbaiki sikap, gaya hidup residen yang rusak selama menggunakan narkoba.

TC merupakan tempat/lingkungan yang aman dan bersih dari narkoba, oleh sebab itu selama residen yang masuk program TC akan dengan sendirinya lepas dari jerat narkoba dan memulihkan dirinya dari ketergantungan narkoba. Selama berada di TC residen diberikan ketrampilan untuk tidak lagi menggunakan narkoba se usai menjalani terapi dan rehabilitasi di luar sana.

Melalui TC proses pemulihan residen didasarkan pada perubahan sikap, gaya hidup, kedisiplinan, system kehidupan yang ideal ditanamkan selama residen berada di tempat rehabilitasi. TC merupakan suatu program yang sangat penting untuk mendukung proses pemulihan residen dari ketergantungan narkoba.

1.2. Pokok Permasalahan

Badan Narkotika Nasional melalui UPT T&R BNN memberikan pelayanan yang menggunakan system *one stop center* (pelayanan terpadu) dimana rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial untuk pengguna narkoba berada didalam satu atap.

Di dalam proses internal yang sangat berperan di dalam proses TC adalah konselor sebab konselor yang terjun langsung ke lapangan berhadapan, berkomunikasi, memecahkan masalah setiap residen yang dihadapi. Di UPT T&R BNN para konselor didominasi oleh konselor *addict* (konselor yang berasal dari

para mantan pecandu), namun pada kenyataannya para konselor *addict* ini memiliki kemampuan konseling yang baik, para residen justru sangat terbantu dan mendapatkan kepercayaan diri melihat para konselor *addict* mampu terbebas dari jerat narkoba dan sanggup membantu residen yang lain agar bisa bebas dari narkoba. Hampir disemua tempat terapi dan rehabilitasi narkoba memiliki konselor *addict* yang membantu didalam pelaksanaan dan proses TC.

UPT T&R BNN adalah unit terapi yang memiliki pelayanan dengan fasilitas terlengkap dan terluas di Indonesia bahkan di Asia Tenggara yang menyelenggarakan berbagai pilihan modalitas terapi, diantaranya rehabilitasi sosial.

UPT T&R BNN memiliki alur pelayanan yang dijalankan secara krusensial dimana rehabilitasi sosial adalah unit lanjutan yang dilalui oleh seorang residen. Sebagai suatu system, maka rehabilitasi sosial menjalankan suatu proses internal dalam melaksanakan tugas menangani korban penyalahgunaan narkoba.

Proses rehabilitasi ini sangat signifikan dalam membentuk persepsi residen dan menentukan kepuasan residen terhadap pelayanan yang diberikan. Diharapkan melalui proses internal yang baik di rehabilitasi sosial dapat membangun persepsi positif terhadap pelayanan rehabilitasi sosial sehingga membangun citra positif terhadap UPT T&R BNN sebagai suatu institusi rujukan nasional terkemuka.

Oleh karena proses internal ini merupakan hal yang esensial dan bersifat intermediary maka peneliti tertarik untuk mengetahui lebih dalam masalah-masalah sebagai pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana proses internal pada Rehabilitasi Sosial di UPT T&R BNN?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala di Rehabilitasi Sosial UPT T&R BNN?
3. Bagaimana pencapaian target di Rehabilitasi Sosial UPT T&R BNN?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis proses internal yang terjadi di Rehabilitasi Sosial Unit Pelaksana Teknis (UPT) Terapi dan Rehabilitasi BNN

2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi kendala didalam menanggulangi masalah dampak buruk narkoba.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pencapaian target di Rehabilitasi Sosial UPT T&R BNN

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini dengan judul “Analisis Proses Internal Rehabilitasi Sosial Unit Pelaksana Teknis Terapi dan Rehabilitasi Badan Narkotika Nasional” adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Akademis

Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya yang berkenaan dengan proses Internal Rehabilitasi Sosial Unit Pelaksana Teknis Terapi dan Rehabilitasi yang menanggulangi permasalahan dampak buruk narkoba.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi para pembuat kebijakan khususnya Badan Narkotika Nasional melalui Unit Pelaksana Teknis (UPT) Terapi dan Rehabilitasi BNN didalam memberikan pelayanan penanggulangan dampak buruk narkoba kepada masyarakat.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Tulisan ini akan memaparkan gambaran umum proses internal Rehabilitasi Sosial Unit Pelaksana Teknis (UPT) Terapi dan Rehabilitasi BNN.