

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diketengahkan penelitian terdahulu dan teori-teori yang berkaitan dengan implementasi kebijakan, kebijakan publik, efektifitas kebijakan serta faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Teori-teori tersebut diharapkan dapat dipergunakan oleh penulis dalam memberikan analisis terhadap informasi yang ada.

2.1 PENELITIAN TERDAHULU

Untuk menunjang penelitian ini penulis meninjau beberapa tinjauan pustaka yang merupakan hasil-hasil penelitian sebelumnya. Beberapa hasil penelitian memiliki relevansi dengan penelitian ini dan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan maupun perbandingan dalam proses penulisan.

2.1.1 Viverdi Anggoro (2005) dengan judul Implementasi Kebijakan Pembinaan Narapidana (Studi Kasus di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang)

Viverdi Anggoro meneliti mengenai Implementasi Kebijakan Pembinaan Narapidana (Studi Kasus di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang). Hasil yang diperoleh diketahui bahwa implementasi dari kebijakan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.02.PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang tidak dilaksanakan dengan baik, hal ini dapat terlihat masih banyaknya komponen-komponen dari implementasi kebijakan tersebut yang pelaksanaannya masih kurang baik dan tidak baik.

Dari penelitian diketahui faktor-faktor penghambat yang timbul dan faktor pendukung dalam implementasi kebijakan pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang, meliputi : (1) Komunikasi, kurangnya pengetahuan dan pemahaman petugas terhadap implementasi Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.02.PK.04.10 Tahun 1990, kurangnya sosialisasi terhadap petugas mengenai implementasi kebijakan tersebut, (2) Sumberdaya, kurangnya tenaga petugas atau tenaga pembinaan, kualitas tenaga pembinaan

yang masih sangat kurang, tingkat pendidikan formal dan diklat teknis pemasyarakatan petugas yang masih kurang baik, (3) Sikap, kurangnya motivasi petugas dalam memahami petunjuk pelaksanaan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.02.PK.04.10 Tahun 1990, kurangnya tanggung jawab petugas dalam pelaksanaan pembinaan, (4) Struktur Birokrasi, mekanisme dan sistem serta prosedur pelaksanaan yang kurang baik, kurangnya dukungan dana dan sarana di bidang pembinaan narapidana, kurangnya dukungan dari instansi lain.

Faktor pendukung, meliputi : (1) Sumberdaya, sumber daya manusia yang produktif dalam mendukung pelaksanaan kebijakan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.02.PK.04.10 Tahun 1990, (2) Sikap, adanya motivasi dari petugas yang menginginkan agar Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.02.PK.04.10 Tahun 1990 dapat dilaksanakan dengan baik di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang, (3) Struktur Birokrasi, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.02.PK.04.10 Tahun 1990 di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang.

2.1.2 Wawan Indiarso (2007) dengan judul Analisis Implementasi Kebijakan Strategi Penanggulangan HIV/AIDS dan Penyalahgunaan Narkoba di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang

Penelitian ini dilakukan karena adanya tingkat kematian narapidana dan tahanan di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang pada awal tahun 2007 yang tinggi sekali yang disebabkan penyakit HIV/AIDS, sehingga menarik perhatian peneliti untuk mengadakan penelitian terhadap Implementasi Kebijakan Strategi Penanggulangan HIV/AIDS dan Penyalahgunaan Narkoba di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang.

Dalam penelitian ini penulis bertujuan untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan tentang Strategi Penanggulangan HIV/AIDS dan Penyalahgunaan Narkoba di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Tangerang dan 3 (tiga) variabel pendukung dan variabel penghambat Implementasi Kebijakan Strategi Penanggulangan HIV/AIDS dan Penyalahgunaan Narkoba di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan strategi penanggulangan HIV/AIDS dan Penyalahgunaan Narkoba telah dikomunikasikan dengan baik kepada pelaksana/petugas, sikap dan birokrasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang sangat baik dan mendukung sekali atas kebijakan tersebut. Hanya faktor variabel sumber-sumber (sumberdaya dan sumber dana) belum mendukung.

2.2 KONSEP KEBIJAKAN PUBLIK

2.2.1 Pengertian Kebijakan

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilahkan kebijaksanaan seringkali disamakan pengertiannya dengan istilah policy. Hal tersebut barangkali dikarenakan sampai saat ini belum diketahui terjemahan yang tepat istilah policy ke dalam Bahasa Indonesia.

Menurut Hoogerwerf dalam Sjahir (1988: 66) pada hakekatnya pengertian kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah.

James E. Anderson (1978: 33), memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut, kiranya dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang policy (kebijakan) mencakup pertanyaan : *what, why, who, where, dan how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut; isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

Disamping kesimpulan tentang pengertian kebijakan dimaksud, pada dewasa ini istilah kebijakan lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya (Charles O. Jones, 1991: 166).

2.2.2 Pengertian Kebijakan Publik

Banyak sekali pengertian yang telah diungkapkan oleh pakar tentang kebijakan publik, namun demikian banyak ilmuwan yang merasakan kesulitan untuk mendapatkan pengertian kebijakan publik yang benar-benar memuaskan. Hal tersebut dikarenakan sifat dari pada kebijakan publik yang terlalu luas dan tidak spesifik dan operasional.

Luasnya makna kebijakan publik sebagaimana disampaikan oleh Charles O. Jones (1991: 3) di dalam mendefinisikan kebijakan publik sebagai antar hubungan di antara unit pemerintah tertentu dengan lingkungannya. Agaknya definisi ini sangat luas sekali nuansa pengertiannya, bahkan terdapat satu kesan sulit menemukan hakekat dari pada kebijakan publik itu sendiri.

Santoso (1998: 4-8) memisahkan berbagai pandangan tentang kebijakan publik ke dalam dua kelompok. Pemikiran pertama menyatakan bahwa kebijakan publik sama dengan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, sebagaimana yang diungkapkan oleh Thomas K. Dye (1978: 3) bahwa "*Public policy is whatever government chose to do or not to do*" (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan).

Meskipun memberikan pengertian kebijakan publik hanya memandang dari satu sudut saja (yakni pemerintah), namun apa yang diungkapkan oleh Thomas Dye telah memberikan nuansa terhadap pengertian kebijakan publik. Barangkali semua memahami bahwa kebijakan semata-mata bukan merupakan keinginan pemerintah, akan tetapi masyarakatpun juga memiliki tuntutan-tuntutan (keinginan), sebab pada prinsipnya kebijakan publik itu adalah mencakup "apa" yang dilakukan, "mengapa" mereka melakukannya, dan "bagaimana" akibatnya (Afan Gaffar, 1991: 7).

Di pihak lain Edward C. George III (1980: 2) menyatakan bahwa tidak ada definisi yang tunggal dari kebijakan publik sebagaimana yang dimaksudkan adalah "*what government say and do, or not to do*". Bahkan David Easton (1953: 129) mengemukakan bahwa "*Policy is the authoritative allocation of value for the whole society*" (pengalokasian nilai-nilai secara paksa/syah pada seluruh anggota masyarakat).

Dari definisi ini, maka kebijakan publik meliputi segala sesuatu yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Disamping itu kebijakan publik adalah juga kebijakan-kebijakan yang dikembangkan/dibuat oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah (James E. Anderson, 1979: 3). Implikasi pengertian dari pandangan ini adalah bahwa kebijakan publik :

1. Lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang kebetulan;
2. Pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait;
3. Bersangkutan dengan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dalam bidang tertentu atau bahkan merupakan apa yang pemerintah maksud atau melakukan sesuatu atau menyatakan melakukan sesuatu;
4. Bisa bersifat positif yang berarti merupakan beberapa bentuk tindakan (langkah) pemerintah mengenai masalah tertentu, dan bersifat negatif yang berarti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;
5. Kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan/undang-undang yang bersifat memaksa (otoratif).

Pandangan lainnya dari kebijakan publik, melihat kebijakan publik sebagai keputusan yang mempunyai tujuan dan maksud tertentu, berupa serangkaian instruksi dan pembuatan keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan dan cara mencapai tujuan. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Soebakti dalam Samodro Wibowo (1994: 190) bahwa kebijakan negara merupakan bagian keputusan politik yang berupa program perilaku untuk mencapai tujuan masyarakat negara. Kesimpulan dari pandangan ini adalah : *pertama*, kebijakan publik sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, dan *kedua* kebijakan publik sebagai keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu.

Dari beberapa pandangan tentang kebijakan negara tersebut, dengan mengikuti paham bahwa kebijakan negara itu adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat, maka M. Irfan

Islamy (1997: 20) menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik, yaitu :

1. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdanya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah;
2. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;
3. Bahwa kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu;
4. Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Pendapat yang dikemukakan diatas dapat diambil konsep kunci bahwa kebijakan publik adalah keputusan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam hal ini Badan Narkotika Nasional mengeluarkan kebijakan dan strategi Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) untuk mewujudkan Indonesia Bebas Narkoba Tahun 2015.

2.3 KONSEP IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

2.3.1 Pengertian Implementasi Kebijakan

Dalam kamus Webster (Solichin Abdul Wahab, 1997: 64) pengertian implementasi dirumuskan secara pendek, dimana "*to implementasi*" (mengimplementasikan) berarti "*to provide means for carrying out; to give practical effec to*" (menyajikan alat bantu untuk melaksanakan; menimbulkan dampak/berakibat sesuatu).

Dalam studi kebijakan publik, dikatakan bahwa implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu implementasi menyangkut masalah konflik, keputusan, dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh karena itu tidaklah terlalu salah jika dikatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam keseluruhan proses kebijakan.

Pengertian yang sangat sederhana tentang implementasi adalah sebagaimana yang diungkapkan oleh Charles O. Jones (1991), dimana implementasi diartikan sebagai "*getting the job done*" dan "*doing it*". Tetapi di

balik kesederhanaan rumusan yang demikian berarti bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah. Namun pelaksanaannya, menurut Jones, menuntut adanya syarat yang antara lain : adanya orang atau pelaksana, uang dan kemampuan organisasi atau yang sering disebut dengan resources. Lebih lanjut Jones merumuskan batasan implementasi sebagai proses penerimaan sumber daya tambahan, sehingga dapat mempertimbangkan apa yang harus dilakukan.

Van Meter dan Van Horn seperti dikutip oleh Abdul Wahab (1990: 51), merumuskan implementasi kebijakan sebagai berikut :

“Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu (dan kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan”.

Dengan mengacu pada pendapat tersebut, dapat diambil pengertian bahwa sumber-sumber untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan, di dalamnya mencakup : manusia, dana, dan kemampuan organisasi, yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun swasta (individu ataupun kelompok).

Pengertian senada dikemukakan oleh Budi Winarno (1989), yang mengatakan bahwa implementasi kebijakan dibatasi sebagai menjangkau tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu pemerintah dan individu-individu swasta (atau kelompok-kelompok) yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijaksanaan sebelumnya.

Perumusan secara lebih rinci tentang implementasi kebijakan, sebagaimana dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier (dalam Abdul Wahab, 1997: 65) yaitu :

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian atau kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yaitu mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Mendasarkan pada pendapat-pendapat diatas, maka implementasi kebijakan dalam hal ini dimaksudkan sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan pemerintah dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan kebijakan yang telah ditetapkan.

Studi implementasi kebijakan membahas berbagai aspek. Ada 4 aspek yang perlu dikaji dalam studi implementasi kebijakan yaitu : 1) siapa yang mengimplementasikan, 2) hakekat dari proses administrasi, 3) kepatuhan dan 4) dampak dari pelaksanaan kebijakan (Anderson, 1979). Sementara fokus perhatian dalam penelitian implementasi menyangkut 2 hal, yaitu "*compliance*" (kepatuhan) dan "*what's happening*"? (apa yang terjadi). "Kepatuhan" menunjuk pada apakah para implementor patuh terhadap prosedur atau standar aturan yang telah ditetapkan. Sementara itu, "apa yang terjadi" mempertanyakan bagaimana proses implementasi itu dilakukan, hambatan apa yang muncul, apa yang berhasil dicapai, mengapa dan sebagainya (Ripley dan Franklin, 1986).

Mendasarkan pada pendapat kedua ahli diatas, maka fokus penelitian implementasi tidak hanya bersangkutan dengan tingkat kepatuhan implementor terhadap aturan atau standar yang telah ditetapkan tetapi juga mempertanyakan hambatan-hambatan yang muncul dalam proses pengimplementasiannya.

Dalam penelitian ini akan melihat dari sisi "apa yang terjadi", yaitu ingin mengetahui proses implementasi kebijakan strategi P4GN di BNP dan BNK/Kota serta faktor-faktor penghambatnya.

2.3.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan tidak selalu berjalan mulus, banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Hal ini disebabkan karena ada dasarnya implementasi kebijakan tidak selau berada pada tempat yang vakum, sehingga terdapat berbagai macam faktor disekelilingnya yang turut mempengaruhi implementasi kebijakan.

Keberhasilan implelementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak faktor, dan masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain. Dalam model kebijakan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu : tujuan kebijakan, sumber-sumber kebijakan, komunikasi,

karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial dan ekonomi dan politik dan sikap aparat pelaksana (Van Meter dan Van Horn, 1976).

Pertama, standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan menurut kedua pakar ini harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan tujuan kebijakan kabur, maka akan terjadi multi interpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara para agen implementasi.

Kedua, sumberdaya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non manusia (*non-human resources*).

Ketiga, Hubungan antar organisasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

Keempat, karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

Kelima, kondisi sosial politik dan ekonomi. Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

Keenam, disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting yakni; 1) respons implementor terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauan untuk melaksanakan kebijakan; 2) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan 3) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Pendapat yang hampir sama dikemukakan oleh Edward III (dalam Winarno, 2002: 125) yang mengidentifikasi 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan. Keempat faktor tersebut yaitu : komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi.

Pertama, Komunikasi. Komunikasi merupakan suatu proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan yang diharapkan kedua belah

pihak mempunyai persepsi yang sama. Terdapat 3 (tiga) faktor yang dapat mempengaruhi komunikasi, yaitu :

1. Transmisi.

Pejabat publik sebelum melaksanakan suatu kebijakan, menyadari betul bahwa keputusan yang dibuatnya sudah dibuat dan dikeluarkan untuk dilaksanakan, staf/pelaksana memahami betul arti kebijakan tersebut sehingga tidak terjadi suatu kesalahan persepsi dari aturan yang telah dibuat. Hal ini diperlukan untuk menghindari hambatan-hambatan yang muncul seperti adanya pertentangan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana lapangan. Hambatan lain dapat berupa informasi yang disampaikan melewati suatu birokrasi dan hirarki yang berlapis-lapis sehingga tujuan kebijakan menjadi bias. Hal ini sering terjadi pada struktur organisasi pemerintahan yang lebih menekankan pada unsur birokrasi yang menyebabkan pelaksanaan kebijakan menjadi tidak efektif.

2. Kejelasan.

Perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan berupa petunjuk-petunjuk atau instruksi harus jelas kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan. Memang seringkali terjadi improvisasi pelaksanaan di lapangan akan tetapi tidak melewati batas koridor yang sudah ditentukan apabila instruksi atau petunjuk yang didapat sudah jelas dan dimengerti.

3. Konsistensi.

Faktor lain yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah konsistensi, yakni adanya kesempatan awal yang digunakan sebagai penuntun pelaksanaan program yang tidak boleh dirubah oleh pembuat kebijakan, misalnya berupa perintah-perintah atau arahan yang bertentangan dengan program sehingga program tidak berjalan dengan efektif.

Kedua, Sumberdaya. Keberadaan sumber daya merupakan faktor penting dalam menunjang keberhasilan implementasi kebijakan, karena tanpa adanya sumber-sumber kebijakan yang sudah dibuat tidak dapat berjalan dengan baik dan tidak dapat menghasilkan sesuatu yang maksimal. Sumberdaya-sumberdaya ini adalah :

1. Staf

Pemahaman yang baik dari tujuan program yang akan dicapai merupakan sumber yang vital dalam melaksanakan suatu kebijakan, jumlah tidak selalu mencerminkan efektifnya pelaksanaan program yang efektif dan mengena pada sasaran yang akan dituju serta kualitas berupa keterampilan yang dibutuhkan.

2. Informasi

Informasi adalah salah satu sumber yang penting juga dalam implementasi kebijakan yang dibuat, seperti informasi bagaimana itu dilaksanakan. Petugas lapangan harus memahami betul hal-hal yang harus mereka laksanakan. Bentuk informasi lain adalah ketaatan personil pelaksana terhadap aturan-aturan yang sudah dibuat oleh pembuat kebijakan.

3. Wewenang

Wewenang adalah merupakan faktor penentu untuk pencapaian program yang efektif.

4. Fasilitas

Fasilitas merupakan sumber penting dari jalannya suatu program, fasilitas merupakan faktor pendukung pelaksana dalam melaksanakan tugas, tanpa adanya fasilitas yang memadai maka pelaksanaan program akan kurang berjalan dengan efektif.

Ketiga, Kecenderungan. Kecenderungan disini tertuju pada sikap pelaksana kebijakan yang mempengaruhi pelaksanaan program, bila mereka mempunyai pandangan sikap yang positif maka kebijakan tersebut akan dapat dilakukan dengan baik, namun apabila sebaliknya maka tidak akan berjalan dengan efektif, seperti pelaksana mendapat perintah yang tidak disukai oleh mereka, maka dengan berbagai cara mereka menolak secara halus perintah tersebut dalam hal ini menyebabkan terhambatnya program.

Keempat, Struktur Birokrasi. Birokrasi merupakan hal sering dijumpai dalam pelaksanaan suatu kebijakan struktur birokrasi ini tidak saja berada di badan-badan pemerintah namun juga berada dibawah organisasi swasta. Struktur organisasi yang mengimplementasi kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Sedangkan (Merille S. Grindle, 1980) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan akan dipengaruhi oleh Isi Kebijakan (*content of policy*) dan Konteks Kebijakan (*context of implementation*). Yang termasuk isi kebijakan yaitu : kepentingan, jenis manfaat, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, pelaksana dan sumber daya. Sedangkan konteks kebijakan terdiri dari : kekuasaan, karakteristik lembaga dan kepatuhan.

Bagi Mazmanian dan Sabatier (1983), keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh tiga faktor, yakni : 1) karakteristik dari masalah, 2) karakteristik kebijakan, 3) variabel lingkungan. *Pertama*, karakteristik masalah. 1) tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Disatu pihak ada beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan, dipihak lain terdapat masalah-masalah sosial yang sulit dipecahkan, 2) tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran, 3) besarnya proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi, 4) cakupan perubahan perilaku yang diharapkan.

Kedua, Karakteristik kebijakan yang meliputi : 1) Kejelasan isi kebijakan. Dimana semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan oleh implementor; 2) seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis, 3) besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut, 4) seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horisontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program, 5) kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana, 6) tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan. 7) seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.

Ketiga, lingkungan kebijakan. Yang meliputi : 1) kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi, 2) dukungan publik terhadap sebuah kebijakan, 3) sikap dari kelompok pemilih, 4) tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor.

Untuk keperluan analisis terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan strategi nasional P4GN di BNP dan BNK/Kota, dilakukan dengan cara mengadopsi pendapat para ahli diatas yang disesuaikan dengan kondisi di lapangan. Dengan demikian, variabel-variabel yang

mempengaruhi implementasi kebijakan strategi nasional P4GN diidentifikasi dari variabel komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi, kecenderungan, hubungan antar organisasi, dan pelaksanaan program.



BAB IV
GAMBARAN UMUM STRATEGI NASIONAL
PENCEGAHAN, PEMBERANTASAN PENYALAHGUNAAN DAN
PEREDARAN GELAP NARKOBA (P4GN)
BADAN NARKOTIKA NASIONAL
TAHUN 2005 - 2009

Dalam bab ini akan diuraikan secara detail mengenai Kebijakan Strategi Nasional P4GN Badan Narkotika Nasional.

4.1 ARAH KEBIJAKAN

Menyadari bahwa penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dapat menimbulkan dampak yang sangat luas meliputi berbagai aspek, baik kesejahteraan, ekonomi, sosial, politik dan keamanan, maka untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi BNN dalam Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) secara komprehensif dan multidisipliner, perlu ditetapkan arah kebijakan BNN sebagai berikut :

1. Peningkatan Sumber Daya Manusia

Untuk pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, diperlukan profesionalisme sumberdaya manusia. Untuk meningkatkan kemampuan profesional tersebut perlu dilakukan upaya pembinaan dan peningkatan dengan melakukan pelatihan dan pendidikan, baik bagi personil Badan Narkotika Nasional, aparat pemerintah maupun masyarakat.

2. Pencegahan

Upaya pencegahan dan pemberantasan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba perlu dilakukan secara komprehensif dan multidimensional, dengan melibatkan berbagai pihak yang terkait, baik pemerintah maupun masyarakat.

3. Sosialisasi

Berusaha menghilangkan pandangan bahwa masalah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba bukan hanya masalah pemerintah saja, tetapi merupakan masalah yang harus ditanggulangi bersama. Demikian juga

menghilangkan pandangan bahwa penyalahgunaan narkoba adalah aib keluarga, tetapi dijadikan sebagai musibah nasional.

4. Koordinasi

Pemerintah perlu melakukan upaya secara terpadu dari semua instansi, baik departemen maupun non departemen, perlu memiliki komitmen yang sama, serta melakukan upaya secara konsisten dan sungguh-sungguh.

5. Kerjasama Internasional

Masalah narkoba merupakan tantangan yang bersifat global, oleh karena itu perlu ditingkatkan kerjasama regional dan internasional secara lebih intensif, dengan membangun kesepakatan-kesepakatan bersama, baik bilateral maupun multilateral.

6. Peran Serta Masyarakat

Pencegahan dan pemberantasan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dilakukan dengan membangun upaya pencegahan yang berbasis masyarakat, termasuk didalamnya melalui jalur pendidikan sekolah maupun luar sekolah, dengan menggugah dan mendorong kesadaran, kepedulian dan keaktifan masyarakat.

7. Penegakan Hukum

Pelaksanaan penegakan hukum harus dilakukan secara tegas, konsisten dan sungguh-sungguh sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan peraturan-peraturan yang berlaku. Perlu mengusulkan kepada pemerintah dan DPR agar dalam undang-undang ditetapkan sanksi hukuman minimum bagi para pelaku khususnya pengedar dan produsen, disamping sanksi maksimum, serta bagi penyalahguna narkoba diberikan kewajiban untuk menjalani terapi dan rehabilitasi yang disediakan oleh pemerintah.

8. Pelayanan Terapi dan Rehabilitasi

Dalam upaya terapi dan rehabilitasi bagi korban penyalahgunaan narkoba, selain menjadi tanggung jawab pemerintah, diberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam upaya penyelenggaraan terapi dan rehabilitasi dengan berpedoman kepada standarisasi pelayanan terapi dan rehabilitasi yang ditentukan.

Perlu dibentuk suatu balai penelitian terpadu yang berguna untuk penelitian dan pengembangan sistem dan metode terapi dan rehabilitasi dalam penanganan penyalahgunaan. Upaya untuk mencegah menularnya penyakit HIV/AIDS dan Hepatitis C, sebagai akibat penyalahgunaan narkoba dengan menggunakan jarum suntik, lebih mengutamakan kepada upaya pencegahan dengan komunikasi, informasi dan pendidikan kepada masyarakat.

9. Komunikasi, Informatika dan Edukasi

Media massa baik elektronik maupun cetak, termasuk kemajuan teknologi internet dan alat komunikasi, yang perlu dimanfaatkan semaksimal mungkin dalam memberikan informasi kepada masyarakat secara luas.

10. Pengawasan dan Pengendalian

Pengawasan dan pengendalian narkoba serta prekursor legal perlu diperketat dan ditingkatkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan dan penyelewengan ke pasaran gelap.

4.2 POKOK-POKOK KEBIJAKAN

1. Meningkatkan pencegahan dalam penyalahgunaan narkoba secara terpadu dan lintas sektor.
2. Menegakan supremasi hukum yang berhubungan dengan pengawasan, pengendalian ketersediaan dan pemberantasan penyalahgunaan narkoba.
3. Mewujudkan dan memperkuat terapi dan rehabilitasi dengan memberdayakan serta mengoptimalkan peran rumah sakit, puskesmas, poliklinik serta panti terapi dan rehabilitasi milik pemerintah maupun swasta, serta masyarakat dalam penyelenggaraan terapi dan rehabilitasi dengan berpedoman pada standarisasi pelayanan terapi dan rehabilitasi yang ditentukan.
4. Meningkatkan mutu penelitian dan pengembangan bidang pencegahan, pengawasan dan pengendalian ketersediaan, serta pemberantasan penyalahgunaan narkoba.
5. Meningkatkan mutu pelayanan informasi dan data untuk kepentingan penyelenggaraan pengawasan dan pengendalian ketersediaan, pencegahan

dan pemberantasan penyalahgunaan narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya.

6. Meningkatkan peran media masa baik elektronik maupun cetak, termasuk kemajuan internet dan alat komunikasi yang perlu dimanfaatkan semaksimal mungkin dalam memberikan informasi kepada masyarakat luas.
7. Meningkatkan dan memantapkan kapasitas kelembagaan BNP, BNK/Kota, Satgas Narkotika Kecamatan, Pos Penanggulangan Penyalahgunaan Narkotika Kelurahan dan kualitas sumberdaya manusia (SDM)-nya dalam pengawasan dan pengendalian ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya sehingga lebih berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab.
8. Meningkatkan dan memantapkan peran serta masyarakat melalui lembaga swadaya masyarakat (LSM), lembaga keagamaan, organisasi kemasyarakatan, tokoh masyarakat, pelajar, mahasiswa dan pemuda, pekerja, serta lembaga-lembaga lainnya yang di masyarakat dalam pengawasan dan pengendalian ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya.
9. Pemenuhan sarana dan prasarana yang memadai dalam rangka peningkatan pelayanan.
10. Memperkuat dan memperluas jaringan kerjasama internasional dalam pengawasan dan pengendalian ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya.

4.3 STRATEGI

Berdasarkan arah kebijakan dan pokok-pokok kebijakan tersebut di atas maka penyalahgunaan dan peredaran Narkoba saat ini menjadi masalah yang sangat memprihatinkan dan cenderung semakin meningkat serta merupakan masalah bersama antara pemerintah dan masyarakat sehingga memerlukan suatu strategi yang melibatkan seluruh komponen bangsa yang bersatu padu dalam suatu gerakan bersama untuk melaksanakan strategi “menyeimbangkan dan memadukan pengurangan pemasukan dan pengurangan permintaan” sehingga

program P4GN dapat berhasil guna yang meliputi bidang-bidang sebagai berikut :

1. Bidang Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba

Mencegah terjadinya penyalahgunaan narkoba dengan meningkatkan kapasitas kelembagaan lintas bidang terkait, meningkatkan kualitas individu aparat, serta menumbuhkan kesadaran, kepedulian dan peran serta aktif seluruh komponen masyarakat melalui lembaga swadaya masyarakat (LSM), lembaga keagamaan, organisasi kemasyarakatan, tokoh masyarakat, pelajar, mahasiswa dan pemuda, pekerja, serta lembaga-lembaga lainnya yang ada di masyarakat (*Pendidikan, Kesehatan, Sosial, Sosial-Akhlak, Sosial-Pemuda & OR, Ekonomi-Tenaga Kerja*). Mencegah terjadinya penyalahgunaan dan peredaran gelap, dengan upaya-upaya yang berbasiskan masyarakat, mendorong dan menggugah kesadaran, kepedulian dan peran serta aktif seluruh komponen masyarakat dengan motto yang menjadi pendorong semangat “**Mencegah Lebih Baik Daripada Mengobati**” adalah :

a. Strategi Pre-emptif (Prevensi Tidak Langsung)

Merupakan pencegahan tidak langsung, yaitu menghilangkan atau mengurangi faktor-faktor yang mendorong timbulnya kesempatan atau peluang untuk melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, dengan usaha/kegiatan dengan menciptakan kesadaran, kepedulian, kewaspadaan dan daya tangkal masyarakat dan terbina kondisi, perilaku dan hidup sehat tanpa narkoba.

b. Strategi Nasional Usaha Promotif

Usaha-usaha promotif dilaksanakan dengan kegiatan-kegiatan pembinaan dan pengembangan lingkungan masyarakat bebas narkoba, pembinaan dan pengembangan pola hidup sehat, beriman, kegiatan positif, produktif, konstruktif dan kreatif.

c. Strategi Nasional untuk Komunikasi, Informasi dan Pendidikan Pencegahan

Pencegahan penyalahgunaan narkoba terutama diarahkan kepada generasi muda (anak, remaja, pelajar, pemuda dan mahasiswa). Penyalahgunaan

sebagai hasil interaksi individu yang kompleks dengan berbagai elemen dari lingkungannya, terutama dengan orang tua, sekolah, lingkungan masyarakat dan remaja/pemuda lainnya, oleh karena itu Strategi Komunikasi, Informasi dan Pendidikan Pencegahan dilaksanakan melalui 7 (tujuh) jalur yaitu :

- 1) Keluarga, dengan sasaran orangtua, anak, pemuda, remaja dan anggota keluarga lainnya.
- 2) Pendidikan, sekolah maupun luar sekolah/dengan kelompok sasaran guru/tenaga pendidik dan peserta didik/warga belajar baik secara kurikuler maupun ekstra kurikuler.
- 3) Lembaga Keagamaan, dengan sasaran pemuka-pemuka agama dan umatnya.
- 4) Organisasi Sosial Kemasyarakatan, dengan sasaran remaja/ pemuda dan masyarakat.
- 5) Organisasi Wilayah Pemukiman (LKMD, RT, RW), dengan sasaran warga terutama pemuka masyarakat dan remaja setempat.
- 6) Unit-unit kerja, dengan sasaran Pimpinan, Karyawan dan keluarganya.
- 7) Mass Media baik elektronik, cetak dan Media Interpersonel (Talk show dan dialog interaktif), dengan sasaran masyarakat secara luas maupun individu.

d. Strategi Nasional untuk Golongan Berisiko Tinggi

Strategi ini disiapkan khusus untuk remaja/pemuda yang berisiko tinggi, yaitu mereka yang mempunyai banyak masalah, yang dengan edukasi preventif saja tidak cukup karena tidak menyentuh permasalahan yang mereka alami. Pada umumnya masalah-masalah tersebut, menyangkut kehidupan keluarga drop out/putus sekolah, putus pacar, kehamilan di luar pernikahan, tekanan kelompok sebaya (peer group), gelandangan dan anak terlantar, dan lain-lain.

e. Strategi Nasional untuk Partisipasi Masyarakat

Strategi ini merupakan strategi pencegahan berbasis masyarakat, sebagai upaya untuk menggugah, mendorong dan menggerakkan masyarakat

untuk sadar, peduli dan aktif dalam melakukan pencegahan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Suksesnya strategi ini sangat tergantung pada partisipasi masyarakat dalam usaha-usaha promotif, edukasi prevensi, dan penanganan golongan berisiko tinggi. Kekuatan-kekuatan di dalam masyarakat dimobilisir untuk secara aktif menyelenggarakan program-program di bidang-bidang tersebut di atas.

2. Bidang Penegakan Hukum

Menegakan supremasi hukum yang berhubungan dengan pengawasan, pengendalian ketersediaan dan pemberantasan penyalahgunaan narkoba dengan meningkatkan kapasitas kelembagaan, meningkatkan kualitas individu aparat, membangun mentalitas penegak hukum yang profesional, jujur dan tegas untuk mendukung tercapainya kepastian hukum serta menumbuhkan kesadaran masyarakat akan peraturan.

Upaya terpadu dalam pemberantasan narkoba secara komprehensif, organisasi kejahatan narkoba dengan menerapkan undang-undang dan peraturan-peraturan secara tegas, konsisten dan dilakukan dengan sungguh-sungguh, serta adanya kerjasama antar instansi dan kerjasama internasional yang saling menguntungkan.

a. Strategi di bidang penegakan hukum dimaksudkan untuk :

- 1) Mengungkapkan dan memutus jaringan sindikat perdagangan dan peredaran gelap narkoba, baik nasional maupun internasional.
- 2) Melakukan proses penanganan perkara sejak penyidikan sampai lembaga masyarakat secara konsisten dan sungguh-sungguh.
- 3) Mengungkap motivasi/latar belakang dari kejahatan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.
- 4) Pemusnahan barang bukti narkoba yang berhasil disita, khususnya terhadap Narkotika dan Psikotropika golongan I.
- 5) Pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap ketersediaan dan peredaran prekursor serta penyitaan terhadap asset milik pelaku kejahatan perdagangan dan peredaran gelap narkoba.

b. Strategi dalam penegakan hukum adalah :

- 1) Strategi Nasional Intelejen Narkoba

- a) Usaha-usaha untuk mencegah penyelewengan supply resmi ke pasaran gelap dan untuk memutuskan, menghilangkan dan mengurangi supply gelap narkoba akan lebih sukses jika berdasarkan informasi intelijen yang akurat dan cepat. Intelijen narkoba akan memudahkan penyidik untuk mengetahui kelemahan-kelemahan organisasi kriminal / sindikat narkoba untuk kemudian menghancurkannya.
 - b) Strategi nasional Intelijen Narkoba mengkoordinasikan dan mengintegrasikan kegiatan-kegiatan intelijen yang secara khusus untuk memberantas organisasi kriminal/ sindikat narkoba yang mempunyai jaringan berlingkup nasional dan internasional.
- 2) Strategi Kontrol Narkoba Internasional
- Kejahatan narkoba adalah kejahatan internasional/ transnasional yang terorganisir rapi dan bergerak cepat tanpa mengenal batas negara. Untuk memerangnya, seluruh kekuatan Regional dan Internasional harus dipadukan dalam kerjasama yang bersifat strategis maupun operasional. Dengan berpedoman kepada Konvensi-konvensi Internasional tentang narkoba yang sudah ada, ditindaklanjuti dalam berbagai kerja sama Bilateral Regional dan Internasional.
- 3) Strategi Nasional Pengendalian dan Pengawasan terhadap Jalur Legal
- a) Narkoba dapat digunakan secara legal untuk keperluan pengobatan orang sakit, industri dan untuk kepentingan penelitian/ilmu pengetahuan. Walaupun demikian perlu ada pengendalian dan pengawasan tentang jenis dan jumlah narkoba yang tepat pemakaiannya dan berapa banyak ketersediaannya untuk kepentingan kesehatan, industri dan ilmu pengetahuan.
 - b) Selain tersebut diatas harus diatur dan diawasi jalur resmi, mengenai impor, ekspor, produksi dan distribusi legal untuk mencegah penyelewengan dan kebocoran sumber legal ke pasaran gelap.

4) Strategi Nasional Interdiksi Narkoba

Strategi Interdiksi adalah untuk menghentikan/memutus supply narkoba yang diselundupkan melalui udara, laut dan darat. Mengingat luasnya wilayah Indonesia, maka yang menjadi sasaran operasional adalah daerah-daerah rawan penyelundupan narkoba, dihadapi dengan kekuatan terpadu dalam suatu koordinasi nasional yang terdiri dari :

a) Strategi Interdiksi Udara

(1) Strategi ini melakukan interdiksi penyelundupan narkoba melalui pesawat terbang umum (kargo dan penumpang) dan pesawat terbang pribadi, dengan koordinasi dari aparat pemerintah terkait yang bertugas di pelabuhan udara.

(2) Strategi ini juga dipakai sebagai pendukung operasi di laut dan di darat berupa deteksi melalui survey udara.

b) Strategi Interdiksi Laut/Maritim

Strategi ini melakukan interdiksi penyelundupan narkoba di laut, dimana kapal-kapal penyelundup narkoba ditangkap di dalam zone maritim berupa *Internal Waters, Archipelatif Water, Territorial Sea dan Contiguous Zone*. Juga di pelabuhan laut terhadap cargo dan penumpang. Strategi Interdiksi Laut mendapat bantuan dan berkoordinasi dengan aparat pemerintah terkait dari udara dan darat.

c) Strategi Interdiksi Darat

Strategi ini melakukan interdiksi penyelundupan narkoba pada saat narkoba tersebut memasuki daratan, daerah perbatasan negara dan melalui jasa pos internasional serta penyalahgunaan kantong diplomatik. Strategi ini akan berhasil bila mendapat bantuan dan berkoordinasi dengan aparat pemerintah terkait dari udara, laut dan jasa pos (pemerintah dan swasta), serta kedutaan/perwakilan asing.

5) Strategi Nasional Interdiksi Narkoba

Strategi Interinvestigasi terutama dimaksudkan untuk mengurangi supply gelap narkoba dengan mengungkap dan memutus jaringan organisasi kejahatan dan sindikat narkoba, menyita narkoba sebagai barang bukti dan melakukan penyitaan hasil/keuntungan/asset dari pelaku kejahatan narkoba. Untuk suksesnya Strategi Investigasi, perlu dikaitkan dengan Strategi Intelijen, Strategi Interdiksi dan Strategi Kontrol Internasional.

6) Strategi Nasional Bidang Prosekusi/Penuntutan

Seluruh Strategi Prosekusi dilakukan untuk tindak lanjut dari Strategi Interdiksi dan Strategi Investasi untuk pemrosesan perkara, sejak penyidikan, penuntutan dan pembuktian yang lengkap di pengadilan. Dengan upaya demikian para pelaku kejahatan narkoba akan mendapat hukuman yang setimpal dan organisasi kejahatan mereka akan hancur, selanjutnya akan memberikan efek deteran dan mengurangi bahkan menghilangkan supply narkoba secara ilegal.

3. Bidang Terapi dan Rehabilitasi

Meningkatkan kualitas terapi dan rehabilitasi dengan mengoptimalkan dan memberdayakan sarana dan prasarana rumah sakit, puskesmas, poliklinik serta panti terapi dan rehabilitasi milik pemerintah maupun swasta, serta masyarakat dalam penyelenggaraan terapi dan rehabilitasi dengan berpedoman pada standarisasi pelayanan terapi dan rehabilitasi yang ditentukan.

a. Strategi Nasional Riset Terapi dan Rehabilitasi Terpadu

Membangun balai riset terpadu untuk menemukan metode terapi dan rehabilitasi yang dapat dijadikan sebagai pedoman bagi penyelenggara terapi dan rehabilitasi. Selain itu juga mengadakan pendidikan dan pelatihan bagi petugas/tenaga terapi dan rehabilitasi.

b. Strategi Nasional untuk Terapi dan Rehabilitasi Medis

1) Terapi dan Rehabilitasi Medis mempunyai berbagai macam model, yang mempunyai tujuan untuk menyembuhkan/ memulihkan kesehatan fisik dan mental jiwa daripada penyalahguna.

- 2) Partisipasi aktif dari masyarakat untuk membangun treatment centre perlu digalakkan, namun harus memenuhi persyaratan yang ditetapkan.

c. Strategi Nasional untuk Rehabilitasi Sosial

- 1) Penyembuhan/pemulihan kesehatan fisik dan mental/jiwa saja, tidak cukup untuk seorang mantan penyalahguna untuk memasuki kembali kehidupan normal dalam lingkungan keluarga, sekolah, tempat kerja dan masyarakat. Yang bersangkutan perlu mendapat rehabilitasi sosial sehingga ia tidak tergoda lagi untuk memakai narkoba dan mampu melaksanakan lagi suatu kehidupan yang normal, produktif, konstruktif dan kreatif.
- 2) Partisipasi masyarakat dalam usaha-usaha rehabilitasi sosial, juga perlu digalakan, namun harus memenuhi persyaratan yang ditetapkan.

4. Bidang Penelitian dan Pengembangan

Melakukan penelitian dan pengembangan dalam upaya untuk menyediakan dan menyajikan data yang lengkap dan komprehensif tentang penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, baik secara internasional maupun nasional, yang akan digunakan sebagai dasar dalam penyusunan kebijakan dan strategi dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

5. Bidang Informatika

Membangun sistem pelayanan informasi bidang pencegahan, pengawasan dan pengendalian ketersediaan, serta pemberantasan penyalahgunaan narkoba yang bersifat informatif, aktual dan mudah diakses oleh masyarakat untuk mendukung tercapainya dalam penanggulangan penyalahgunaan narkoba yang berbasis pada profesionalisme, terstruktur, sistematis dan akuntabel.

Perlu dikembangkan jaringan informasi sampai ke tingkat Propinsi, Kabupaten dan Kota, secara langsung, sehingga akan mempercepat penyajian dan penyediaan data secara akurat dan aktual. Website BNN perlu dikembangkan dan ditingkatkan, agar masyarakat memperoleh informasi

yang lengkap tentang narkoba dan penanggulangannya. Perlu dikembangkan juga jalur informasi narkoba ini juga akan melakukan tukar menukar informasi dengan badan-badan terkait dari negara lain dan badan-badan internasional.

6. Bidang Pengembangan Kelembagaan

Mengembangkan struktur organisasi, kepegawaian, sarana dan prasarana, administrasi pelayanan publik, serta jaringan kerjasama internasional yang efisien dan efektif sehingga lebih berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab dalam upaya menyediakan dan mengembangkan struktur kelembagaan yang secara terpadu dan sinergik dalam pelaksanaan program pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

4.4 INDIKATOR KINERJA

Ukuran keberhasilan pelaksanaan pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba ditunjukkan oleh capaian indikator kerja yang menunjukkan keberhasilan pelaksanaan program adalah sebagai berikut :

1. Bidang Pencegahan

- a) Meningkatnya kesadaran masyarakat umum tentang bahaya penyalahgunaan Narkoba.
- b) Meningkatnya pengetahuan masyarakat umum tentang bahaya penyalahgunaan Narkoba.
- c) Terjadinya perubahan sikap masyarakat terhadap bahaya penyalahgunaan Narkoba.
- d) Meningkatnya keterampilan masyarakat terhadap penyalahgunaan Narkoba.
- e) Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam penanggulangan bahaya penyalahgunaan Narkoba.

2. Bidang Penegakan Hukum

- a) Meningkatnya upaya penyelidikan dan penyidikan terhadap kasus-kasus Narkoba serta mengungkapkan dan memutus jaringan sindikat Narkoba.

- b) Meningkatnya kesadaran hukum masyarakat dan aparat penegak hukum terhadap pemahaman peraturan perundang-undangan di bidang Narkoba.
- c) Meningkatnya kualitas moral dan mentalitas aparat penegak hukum
- d) Menurunnya jumlah penyimpangan ketersediaan Narkoba jalur resmi dan menurunnya jumlah penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba.

3. Bidang Terapi dan Rehabilitasi

- a) Meningkatnya sarana dan prasarana perawatan dan Rehabilitasi korban penyalahgunaan Narkoba.
- b) Menurunnya jumlah penyalah guna yang telah dirawat dan direhabilitasi mengalami “Relaps (kambuh)”.
- c) Meningkatnya jumlah penyalah guna yang sembuh total yang telah dirawat.
- d) Meningkatnya kualitas pelayanan terapi dan rehabilitasi kepada korban narkoba.
- e) Meningkatnya potensi peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan bidang terapi dan rehabilitasi korban Narkoba.

4. Bidang Penelitian dan Pengembangan

- a) Jumlah Laporan Hasil Penelitian
- b) Jumlah hasil-hasil Litbang yang terkumpul
- c) Jumlah Sosialisasi dan Uji Coba Hasil Penelitian
- d) Jumlah Lembaga yang memanfaatkan hasil penelitian
- e) Tercapainya monitoring dan evaluasi bidang Penelitian dan Pengembangan.

5. Bidang Informatika

- a) Pengumpulan data yang diperlukan oleh masing-masing fungsi maupun instansi anggota BNN dan BNP serta BNK/Kota dan masyarakat.
- b) Jumlah basis data yang dikelola.
- c) Jumlah data yang disosialisasikan.
- d) Jumlah Jaringan Sistem Informasi yang terbentuk (BNP/BNK)
- e) Jumlah Pengunjung website BNN
- f) Jumlah Sistem Aplikasi

- g) Kualitas dan kuantitas monitoring dan evaluasi bidang Litbang dan Teknologi Informatika.
- h) Kualitas dan kuantitas sarana dan prasarana sistem informatika yang memadai.

6. Bidang Pengembangan dan Kelembagaan

- a) Terciptanya sistem kelembagaan yang menjunjung tinggi nilai-nilai *good governance*.
- b) Terwujudnya sistem kelembagaan yang efisien, efektif, sehingga lebih berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggungjawab.
- c) Meningkatnya jumlah SDM profesional yang memiliki kompetensi di bidang ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba yang siap pakai.
- d) Tersedianya fasilitas sarana dan prasarana.

4.5 PROGRAM DAN KEGIATAN BNN TAHUN 2005-2009

Dalam rangka mencapai tujuan yang merupakan kondisi akhir dari situasi dan kondisi yang dikehendaki oleh organisasi (BNN), kemudian dikaitkan dengan kebijakan dan strategi dalam rangka mencapai tujuan dimaksud, maka perlu ditetapkan program dan kegiatan sebagai berikut :

1. Program Pencegahan

Program ini bertujuan untuk melakukan upaya-upaya pencegahan melalui kegiatan advokasi, pelatihan, penyuluhan, penerangan kepada lingkungan, keluarga, masyarakat, pendidikan, kerja dan potensi masyarakat lainnya agar memiliki daya tangkal, daya cegah dan deteksi dini terhadap berbagai permasalahan yang berkaitan dengan narkoba.

Program bidang pencegahan meliputi pokok kegiatan sebagai berikut :

- a. Penyusunan materi dan panduan penyuluhan bidang pencegahan penyalahgunaan narkoba.
- b. Sosialisasi materi dan panduan penyuluhan bidang pencegahan penyalahgunaan narkoba.
- c. Pelatihan bagi petugas penyuluhan bidang pencegahan penyalahgunaan narkoba.

- d. Penyusunan panduan pelaksanaan pelatihan bidang pencegahan penyalahgunaan narkoba.
- e. Penyusunan panduan pelaksanaan pelatihan bidang pencegahan penyalahgunaan narkoba.
- f. Penyusunan panduan peran serta masyarakat dalam rangka mewujudkan suatu masyarakat yang bebas dari penyalahgunaan narkoba.
- g. Sosialisasi panduan peran serta masyarakat dalam rangka mewujudkan suatu masyarakat yang bebas dari penyalahgunaan narkoba.
- h. Penguatan kelembagaan peran serta masyarakat.
- i. Advokasi pendampingan masyarakat.
- j. Monitoring dan evaluasi bidang pencegahan penyalahgunaan narkoba.

2. Program Penegakan Hukum

Program ini bertujuan untuk meningkatkan pemberantasan peredaran gelap narkoba termasuk prekursor yang meliputi importasi, produksi dan perdagangan serta penyalahgunaan narkoba.

Program bidang Penegakan Hukum meliputi pokok kegiatan sebagai berikut :

- a. Penyusunan modul materi pelatihan bidang penegakan hukum;
- b. Pelatihan petugas-petugas/aparat penegak hukum;
- c. Identifikasi, monitoring dan evaluasi bidang penegakan hukum;
- d. Pemberantasan peredaran gelap narkoba;
- e. Pemetaan kultivasi narkoba;
- f. Pemutusan jaringan peredaran gelap narkoba;
- g. Penindakan laboratorium narkoba gelap;
- h. Penindakan terhadap penyelundupan narkoba di pelabuhan udara dan laut serta terminal darat;
- i. Peningkatan sarana dan prasarana kegiatan bidang penegakan hukum;
- j. Penyusunan perencanaan penyimpanan dan pemusnahan barang sitaan penyalahgunaan narkoba;
- k. Peningkatan pengawasan terhadap orang asing.

3. Program Terapi dan Rehabilitasi

Program ini bertujuan untuk memberikan pelayanan perawatan terapi dan rehabilitasi terhadap para penyalahguna/korban narkoba baik yang telah

mendapatkan keputusan/vonis hukum yang mempunyai kekuatan hukum tetap maupun karena kesadaran sendiri untuk melakukan pengobatan.

Program terapi dan rehabilitasi meliputi pokok-pokok kegiatan sebagai berikut :

- a. Inventarisasi masalah bidang terapi dan rehabilitasi narkoba;
- b. Penyusunan standarisasi pelayanan terapi dan rehabilitasi;
- c. Sosialisasi standarisasi pelayanan terapi dan rehabilitasi kepada instansi terkait dan masyarakat;
- d. Uji coba standarisasi pelayanan terapi dan rehabilitasi;
- e. Pendidikan dan pelatihan SDM di bidang terapi dan rehabilitasi baik di dalam dan di luar negeri;
- f. Penilaian pelaksanaan balai/panti pelayanan terapi dan rehabilitasi;
- g. Peningkatan sarana dan prasarana terapi dan rehabilitasi korban narkoba;
- h. Penyusunan panduan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan narkoba khususnya bidang terapi dan rehabilitasi;
- i. Sosialisasi panduan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan bidang terapi dan rehabilitasi korban narkoba;
- j. Penguatan kelembagaan peran serta masyarakat;
- k. Advokasi pendampingan masyarakat;
- l. Monitoring advokasi dan evaluasi bidang terapi dan rehabilitasi.

4. Program Penelitian dan Pengembangan

Program ini bertujuan untuk melakukan berbagai penelitian yang berkaitan dengan permasalahan narkoba, yang diharapkan mampu menyajikan data base yang valid untuk digunakan sebagai acuan untuk mengambil langkah/kegiatan program P4GN.

Program bidang Penelitian dan Pengembangan meliputi pokok-pokok kegiatan sebagai berikut :

- a. Penelitian dan pengembangan bidang pencegahan, penegakkan hukum terapi dan rehabilitasi.
- b. Pengumpulan hasil penelitian yang telah ada tentang narkoba.
- c. Sosialisasi hasil penelitian dan pengembangan.

5. Program Informatika

Program ini bertujuan untuk semaksimal mungkin menggunakan teknologi informasi yang sangat diperlukan dalam rangka mengakses perkembangan permasalahan narkotika baik global, regional maupun nasional dan lokal.

Program Informatika meliputi pokok-pokok kegiatan sebagai berikut :

- a. Peningkatan sarana dan prasarana.
- b. Peningkatan kualitas pelayanan melalui teknologi informasi.
- c. Monitoring dan evaluasi bidang penelitian dan pengembangan serta sistim informasi.

6. Program Kelembagaan

Program ini bertujuan untuk menata sistem dan metode termasuk mekanisme koordinasi diantara anggota BNN, Departemen, BNP/BNK/BN Kota dalam rangka meningkatkan efektivitas organisasi dalam pelaksanaan tugas.

Program bidang Kelembagaan meliputi pokok-pokok kegiatan sebagai berikut :

- a. Penyusunan rencana program dan anggaran
- b. Pengumpulan data program
- c. Monitoring dan evaluasi program
- d. Penyusunan kebijakan di bidang ketersediaan, pencegahan, dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran narkoba.
- e. Kerjasama dan koordinasi dengan lembaga pemerintah dan non pemerintah.
- f. Pelatihan fungsional, pelatihan substansi teknik seminar dalam bidang ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.
- g. Penyediaan fasilitas sarana dan prasarana yang memadai dalam rangka peningkatan pelayanan.

7. Program Lakhar BNN, Departemen, Badang Narkotika Daerah

Sebagai aplikasi/penjabaran program yang telah ditetapkan tersebut di atas, maka kepada Lakhar BNN, Departemen, BNP/BNK/BN Kota diharapkan dapat menjabarkan program tersebut sesuai dengan tugas pokok, fungsi, situasi dan kondisi setempat.