

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Konteks Penelitian

Penyalahgunaan narkotika merupakan salah satu permasalahan kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*). Penyalahgunaan narkotika merupakan fenomena global yang terjadi juga di Indonesia dengan segala dampak yang ditimbulkannya. Kekhawatiran terhadap dampak negatif penyalahgunaan narkotika di Indonesia digunakan sebagai salah satu senjata dalam *proxy war* yang dapat melumpuhkan kekuatan bangsa. Permasalahan ini menjadi semakin kompleks dengan semakin maraknya perdagangan dan peredaran gelap narkotika yang berkontribusi terhadap melonjaknya angka pecandu dan penyalahgunaan narkotika di setiap harinya. Kasus penyalahgunaan narkotika sudah menyebar ke seluruh wilayah di Indonesia, terutama di kota-kota besar, bahkan pada saat ini dapat dikatakan bahwa tidak ada kota-kota besar yang terbebas dari narkotika.

Peredaran dan penggunaan narkotika saat ini sudah mulai bergeser dari wilayah perkotaan ke wilayah pedesaan, ini terjadi karena sudah terbatasnya ruang gerak pengedar dan penggunaan narkotika di wilayah perkotaan. Narkotika telah beredar di seluruh lapisan masyarakat tanpa melihat status sosial masyarakat dan kalangan usia. Kondisi ini menjadi sangat rumit dimana permasalahan tidak dapat dipandang sebelah mata oleh pemerintah dalam menanggulangnya.

Berdasarkan data dari Badan Narkotika Nasional yang dirilis pada tahun 2024 menyatakan bahwa penyalahgunaan narkotika di dunia telah mencapai angka

296 juta jiwa, angka penyalahgunaan narkoba ini naik sebanyak 12 juta dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Angka ini jelas menunjukkan terus bertambahnya pengguna narkoba di dunia, dengan rata-rata penduduk dunia mengkonsumsi narkoba mulai dari rentang usia 15-64 tahun. Sedangkan untuk hasil survei nasional indonesia prevalensi penyalahgunaan narkoba pada tahun 2023 sebesar 1,73% atau setara dengan 3,3 juta jiwa penduduk indonesia yang berusia 15-64 tahun. Data ini menunjukkan adanya peningkatan penyalahgunaan narkoba di indonesia secara signifikan khususnya pada kalangan kelompok usia 15-24 tahun. (Humas BNN, 2024). Kondisi ini menjadikan indonesia sebagai target pemasaran narkoba internasional yang menarik bagi para produsennya (Oktaviani & Yumitro, 2022).

Angka prevalensi ini menggambarkan betapa seriusnya permasalahan penyalahgunaan narkoba yang telah mencapai keadaan yang mengkhawatirkan, terbukti dari tingginya angka penyalahgunaan narkoba, tidak hanya di indonesia tetapi juga di seluruh dunia. Dampak dari kecanduan dan penyalahgunaan narkoba telah mengubah berbagai nilai, norma, pengetahuan, status, dan peran masyarakat, keadaan ini menunjukkan bahwa pecandu dan penyalahguna narkoba telah melampaui batas dan sekat agama, budaya, sosial, dan bangsa sehingga bisa dikatakan bahwa hal ini bukan lagi hanya bersifat lokal atau nasional melainkan sudah menjadi isu dan masalah transnasional dan global.

Undang-Undang Narkotika pasal 1 ayat 1 Nomor 35 tahun 2009 menyatakan bahwa narkoba merupakan zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semi sintetis, yang dapat menyebabkan

penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, dan dapat menimbulkan ketergantungan. Dampak lain dari penggunaan narkoba adalah dapat menyebabkan seseorang melakukan tindakan kejahatan dan kekerasan terhadap diri sendiri maupun orang lain.

Merespon perkembangan permasalahan narkoba yang terus menerus meningkat dan semakin serius, pemerintah telah mendirikan Badan Narkotika Nasional disingkat BNN. Badan Narkotika Nasional (BNN) merupakan Lembaga Pemerintah Nonkementerian (LPNK) yang mempunyai tugas, fungsi dan wewenang di bidang Pencegahan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN), prekursor, dan bahan adiktif lainnya kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol. Badan Narkotika Nasional dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia. Badan Narkotika Nasional memiliki fungsi tugas pelaksanaan teknis meliputi beberapa komponen penting yaitu di bidang pencegahan, pemberdayaan masyarakat, rehabilitasi dan pemberantasan narkoba. Dalam Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi (BNP), dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota (BNK), yang mana BNN-BNP-BNK merupakan mitra kerja pada tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota yang masing-masing bertanggung jawab kepada presiden, gubernur dan bupati/walikota.

Badan Narkotika Nasional Kota Bandung adalah instansi vertikal dari Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia yang melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenang Badan Narkotika Nasional dalam wilayah Kota Bandung. Badan Narkotika Nasional Kota Bandung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada

Kepala Badan Narkotika Nasional Provinsi Jawa Barat. Badan narkotika Nasional Kota Bandung berperan dalam menyelenggarakan fungsi penyusunan rencana strategi dan rencana kerja tahunan, pencegahan, pemberdayaan masyarakat, rehabilitasi dan pemberantasan narkotika dalam wilayah Kota Bandung.

Badan Narkotika Nasional mencatat, angka prevalensi penyalahgunaan narkotika di Kota Bandung pada tahun 2015 mencapai 1,49%, atau sebanyak 25, 427 jiwa penduduk kota bandung. Sementara itu pada tahun 2024 Polrestabes Kota Bandung mengungkap kejahatan narkotika sebanyak 380 kasus penyalahgunaan narkotika. Dari segi pemerintahan, Kota Bandung terdiri dari 30 Kecamatan, 151 Kelurahan, 1581 Rw dan 9874 Rt. Kota Bandung merupakan salah satu kota dengan tujuan utama wisata, sehingga banyak pengunjung dari dalam maupun luar negeri yang datang ke Kota bandung, hal ini dapat menjadi salah satu peluang bagi peredaran dan penyalahgunaan narkotika di Kota Bandung.

Salah satu fungsi Badan Narkotika Nasional Kota Bandung adalah untuk memberikan pelayanan rehabilitasi kepada pecandu dan penyalahguna narkotika di wilayah Kota Bandung. Undang-undang nomor 35 tahun 2009 tentang narkotika menjelaskan bahwa Pecandu Narkotika adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkotika dan dalam keadaan ketergantungan terhadap narkotika, baik secara fisik maupun psikis sedangkan penyalahgunaan Narkotika adalah tindakan menggunakan atau mengedarkan narkotika oleh orang yang tidak berwenang.

Pada pasal 54 Undang-undang nomor 35 tahun 2009 tentang narkotika menyatakan bahwa pecandu narkotika dan penyalahguna narkotika wajib

menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Rehabilitasi medis adalah suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan narkoba. Sedangkan rehabilitasi sosial adalah suatu proses kegiatan pemulihan secara terpadu, baik fisik, mental, maupun sosial, agar bekas pecandu narkoba dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan bermasyarakat.

Rehabilitasi merupakan upaya yang dilakukan untuk meningkatkan pemulihan bagi pecandu dan penyalahguna dari narkoba, ini dapat dilakukan melalui tersedianya dan terlaksananya layanan rehabilitasi yang komprehensif dan berkesinambungan yang diberikan oleh petugas rehabilitasi yang profesional, menjunjung nilai etika, dan kompeten. Rehabilitasi merupakan langkah yang efektif dalam proses penyembuhan bagi pecandu dan penyalahguna narkoba. Rehabilitasi bagi pecandu dan penyalahgunaan bertujuan untuk melepaskan atau membebaskan bagi pecandu dan penyalahgunaan dari kecanduan dan ketergantungan terhadap narkoba, selain itu dapat membuat mereka kembali sehat, produktif, dan terhindar dari kecanduan dan ketergantungan terhadap narkoba. Pelayanan rehabilitasi terdiri dari rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Pelayanan rehabilitasi ini diberikan dalam bentuk pelayanan rawat jalan maupun rawat inap. Selain itu rehabilitasi bagi pecandu dan penyalahguna narkoba merupakan suatu bentuk perlindungan sosial yang bertujuan untuk mengintegrasikan penyalahgunaan narkoba ke dalam tertib sosial sehingga mereka tidak akan kembali menggunakan narkoba.

Badan Narkotika Nasional Kota Bandung memiliki tim rehabilitasi rawat jalan dengan melibatkan dokter serta konselor terlatih. Standar operasional prosedur yang dilakukan adalah tahapan oleh petugas skrining guna mengetahui tingkat keparahan dan rencana terapi rehabilitasi bagi klien, kemudian klien dapat menjalani proses rehabilitasi yang diberikan sebanyak 8 kali pertemuan.

Tingginya angka prevalensi penyalahgunaan narkoba di Kota Bandung, harus didukung dengan ketersediaan sumber daya manusia yang memadai, sarana dan fasilitas rehabilitasi yang memudahkan alur pelayanan, yang mana ini merupakan suatu tantangan bagi pemerintah dalam pemenuhan pelayanan rehabilitasi. Oleh karena itu kualitas layanan rehabilitasi sangatlah penting bagi percepatan pemulihan pecandu dan penyalahguna dari narkoba, dengan adanya kualitas pelayanan yang baik maka akan memberikan dampak yang sangat signifikan terhadap lepasnya penyalahgunaan dari narkoba. Berdasarkan observasi awal yang dilakukan oleh peneliti pada Badan Narkotika Nasional Kota Bandung ditemukan indikator-indikator masalah sebagai berikut:

1. Permasalahan pertama terlihat dari dimensi kehandalan, yaitu pada indikator standar pelayanan. Dimana pada saat ini BNN Kota Bandung belum memenuhi dua komponen standar pelayanan yaitu kompetensi pelaksana dan sarana prasarana. Berdasarkan keputusan yang ditetapkan oleh deputi rehabilitasi No.589 tahun 2024 dalam komponen pelaksana pelayanan harus terpenuhinya tenaga pelaksana seperti dokter umum dan perawat, namun dalam pelaksanaannya BNN Kota Bandung belum memiliki dokter umum dan perawat tetap yang selalu siap dan siaga di kantor BNN

Kota Bandung. Selain itu belum terpenuhinya komponen sarana prasarana umum seperti ruang tunggu pelayanan dan ruang administrasi pelayanan.

Gambar 1.1
Standar Pelayanan Badan Narkotika Nasional Kota Bandung

BADAN NARKOTIKA NASIONAL REPUBLIK INDONESIA		LAMPIRAN I KEPUTUSAN DEPUTI REHABILITASI NOMOR .../KEP/999/V/DE/REH/02.03/2024/BNN TANGGAL ... 03 Mei 2024
I. REHABILITASI RAWAT JALAN BAGI ORANG DENGAN GANGGUAN PENGGUNAAN ZAT (ODGPZ)		
NO	KOMPONEN	URAIAN
1.	Dasar Hukum	a. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2014 tentang Klinik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 232); dan b. Peraturan Badan Narkotika Nasional Nomor 6 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Rehabilitasi Berkelanjutan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 1126).
2.	Persyaratan Pelayanan	Menujuk pada SNI 8807/2022 tentang Penyelenggara Layanan Rehabilitasi bagi orang dengan Gangguan Penggunaan NAPZA.
3.	Sistem, Mekanisme dan Prosedur	1. Penerimaan awal dengan pengisian form pendaftaran dan pengecekan kelengkapan berkas administrasi seperti: - Sukarela: identitas klien, identitas pendamping/penanggung jawab (khusus untuk klien di bawah 18 tahun) - Compulsory: identitas klien, surat rekomendasi TAT/keterangan hasil asesmen medis/putusan pengadilan untuk rehabilitasi 2. Skrining menggunakan Form ASSIST
		3. Pemberian informasi layanan yang akan diikuti selama proses rehabilitasi 4. Penjelasan dan persetujuan mematuhi tata tertib dalam fasilitas 5. Persetujuan mengikuti layanan dengan menandatangani persetujuan Tindakan/Layanan (informed consent.) 6. Pemeriksaan tes urin 7. Pemeriksaan Fisik 8. Asesmen menggunakan Form ASI 9. Penentuan kriteria penempatan klien 10. Penilaian terhadap kondisi kesehatan mental (sesuai kebutuhan klien) 11. Pengisian instrumen WHOQoL 12. Pembuatan Rencana Rawatan Klien 13. Pelaksanaan layanan medis (terapi simptomatis) dan layanan Psikoreduksi sesuai kebutuhan klien 14. Melakukan Rujukan jika diperlukan 15. Layanan Pascarehabilitasi
4.	Jangka Waktu Penyelesaian	Sesuai tingkat keparahan ketergantungan, minimal 4 kali pertemuan
5.	Biaya/tarif	Dibebankan pada APBN pada tahun berjalan
6.	Produk Layanan	1. Jasa layanan rehabilitasi rawat jalan bagi Penyalah Guna Narkotika; dan 2. Jasa layanan Surat Keterangan Hasil Pemeriksaan Narkotika (SKHPN) pada klinik di BNNP/BNNK.
7.	Sarana, Prasarana dan/atau Fasilitas	a. Sarpras Umum: Ruang Tunggu, ruang pendaftaran, ruang administrasi; b. Sarpras Inti: Ruang periksa/tindakan, ruang konseling, ruang asesmen, ruang edukasi, apotik/farmasi obat; dan c. Sarpras penunjang: ruang laktasi.
8.	Kompetensi Pelaksana	Dokter umum, Perawat, Apoteker, Konselor Adiksi, Asisten Konselor Adiksi, Pekerja Sosial, Psikolog Klinis
9.	Pengawasan Internal	a. Pengawasan Internal dilakukan berjenjang dari supervisor sampai kepada Deputi Rehabilitasi BNN; dan b. Pelaksanaan Audit Internal dilakukan setiap tahun sesuai jadwal.
10.	Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan	a. Tersedia layanan pengaduan melalui kotak saran dan pengaduan, website Klinik BNN, BNNP dan BNNK/Kota; dan b. Survei kepuasan pelanggan melalui formulir di meja administrasi.
11.	Jumlah Pelaksana	Minimal 6 orang
12.	Jaminan Pelayanan	a. Kecepatan layanan; b. Memberikan jaminan hasil pemeriksaan yang valid; c. Petugas yang terampil, kompeten dan tersertifikasi; d. Pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan;
13.	Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan	a. Petugas layanan memberikan layanan sesuai standar; dan b. Menjaga kerahasiaan hasil layanan rawat jalan hanya dibertahukan kepada klien yang bersangkutan dan keluarga klien (atas persetujuan klien) pihak berwajib sesuai surat permohonan tertulis dari aparat hukum.
14.	Evaluasi Kinerja dan Pelaksanaan	a. Audit Internal; b. Audit Eksternal; c. Sasaran Kinerja Pegawai (SKP); d. Evaluasi kinerja dilakukan oleh Inspektoral Utama dan Kementerian Reformasi dan Birokrasi; dan e. Monitoring dan Evaluasi Kinerja Satuan Kerja.

Sumber : BNN Kota Bandung

2. Permasalahan kedua terlihat dari dimensi jaminan, yaitu pada indikator jaminan tepat waktu pelayanan. Pelayanan rehabilitasi di BNN Kota Bandung belum dapat memberikan jaminan tepat waktu penyelesaian kepada klien rehabilitasi. Penyelesaian waktu pelayanan belum terjadi karena adanya faktor pengaruh dari klien rehabilitasi dan konselor. Dimana konselor menunggu kesediaan klien untuk di rehabilitasi dan klien menunggu kesediaan konselor jika pelayanan diberikan diluar jadwal yang telah ditetapkan. Selain itu permasalahan ini disebabkan oleh belum terjalin komitmen yang kuat antara pecandu dan penyalahguna sebagai pengguna pelayanan dan BNN Kota Bandung sebagai penyedia pelayanan sehingga banyak klien datang tidak tepat pada waktu dan jadwal yang telah ditetapkan pada rencana terapi.

Berdasarkan berbagai uraian dan permasalahan diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Kualitas Pelayanan Rehabilitasi Bagi Pecandu dan Penyalahguna Narkotika Di Badan Narkotika Nasional Kota Bandung”**.

1.2 Fokus Penelitian

Pada penelitian ini peneliti memfokuskan penelitian terkait dengan Analisis Kualitas Pelayanan Rehabilitasi Bagi Pecandu dan Penyalahguna Narkotika di Badan Narkotika Nasional Kota Bandung yang bertujuan untuk mengetahui sejauh mana kualitas pelayanan rehabilitasi yang diberikan oleh Badan Narkotika Nasional Kota Bandung berdasarkan Teori menurut Zeithaml et al dalam Hardiyansyah (2018: 63), yaitu:

- 1) *Tangible* (berwujud)
- 2) *Reliability* (kehandalan)
- 3) *Responsiveness* (ketanggapan)
- 4) *Assurance* (jaminan)
- 5) *Empathy* (kepedulian).

Ke lima dimensi tersebut dapat menjadi indikator bagi peneliti untuk menafsirkan dan menganalisis kualitas pelayanan rehabilitasi. Dengan begitu peneliti dapat mengetahui berbagai masalah yang dihadapi dalam pelayanan rehabilitasi bagi pecandu dan penyalahguna narkoba di Badan Narkotika Nasional Kota Bandung.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka fokus penelitian ini dapat dirumuskan ke dalam beberapa permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana Kualitas Pelayanan Rehabilitasi yang diberikan oleh Badan Narkotika Nasional bagi pecandu dan penyalahguna narkoba di Kota Bandung?
2. Apa saja hambatan atau kendala yang dialami dalam pelaksanaan pelayanan rehabilitasi bagi pecandu dan penyalahguna narkoba di Badan Narkotika Nasional Kota Bandung?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kualitas pelayanan rehabilitasi bagi pecandu dan penyalahguna narkoba di Badan Narkotika Nasional Kota Bandung
2. Untuk mengetahui apa saja hambatan atau kendala yang dialami dalam proses pemberian pelayanan rehabilitasi bagi pecandu dan penyalahguna narkoba di Badan Narkotika Nasional Kota Bandung.

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan serta pengetahuan baru bagi pembaca tentang bagaimana kualitas pelayanan rehabilitasi di Badan Narkotika Nasional Kota Bandung. Selain itu penelitian ini juga dapat bermanfaat secara teoritik dan praktik:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan teori-teori dan konsep-konsep Administrasi Publik terkhusus berkaitan dengan analisis kualitas pelayanan rehabilitasi bagi pecandu dan penyalahguna narkoba di Badan Narkotika Nasional Kota Bandung

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan sebagai bahan pertimbangan atau solusi yang bermanfaat bagi Badan Narkotika Nasional Kota Bandung terkait analisis kualitas pelayanan rehabilitasi bagi pecandu dan penyalahguna narkoba di Kota Bandung