

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### 2.1 Kebijakan Publik

James Anderson dalam Arifin (2014 : 21), Kebijakan adalah suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang dilakukan seseorang pelaku atau sejumlah pelaku untuk memecahkan masalah. Selanjutnya Anderson mengklasifikasi kebijakan (*policy*) menjadi dua : substansif dan prosedural. Kebijakan substansif yaitu apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah, sedangkan kebijakan prosedural yaitu siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan. Ini berarti kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat pemerintah.

Menurut Thomas R. Dye dalam Winarno (2012 : 20), “Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan (*whatever government choose to do or not to do*).” Sedangkan Harold Laswell dan Abraham Kaplan dalam Nugroho (2008 : 53) menjelaskan bahwa kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu dan praktik-praktik tertentu.

Edi Suharto (2006 : 44), mengatakan untuk memahami berbagai definisi kebijakan publik ada baiknya jika membahas beberapa konsep yang termuat dalam kebijakan tersebut :

- a. Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah

- yang memiliki wewenang hukum, politis, dan finansial untuk menjelaskannya.
- b. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang di masyarakat.
- c. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- d. Sebuah keputusan yang melakukan atau tidak dilakukan. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial.
- e. Sebuah justifikasi yang dibuat seseorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi rencana tindakan yang dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan.

### 2.1.1 Tahap-tahap Kebijakan Publik

Berdasarkan berbagai definisi para ahli kebijakan publik, kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan tertentu dimasyarakat dimana dalam penyusunannya melalui berbagai tahapan. Menurut Willian N. Dunn (2003 : 25-28), tahap-tahap dalam kebijakan publik adalah sebagai berikut :

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## a. Penyusunan agenda

Perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda. Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebab, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan yang bertentangan dan merancang peluang kebijakan yang baru.

## b. Formulasi kebijakan

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi dimasa akan mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Ini dilakukan dengan tahap formulasi kebijakan. Peramalan dapat menguji masa depan klausibel (layak/mendapat persetujuan), potensial, dan secara normatif bernilai, mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau diusulkan, mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan, dan mengestimasi kelayakan politik dari berbagai pilihan.

## c. Adopsi kebijakan

Membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya dimasa mendatang telah diestimasi (perkiraan) melalui peramalan. Ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap adopsi kebijakan.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat resiko dan ketidakpastian, mengenali eksternalitas dan akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggung jawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

d. Implementasi/ pelaksanaan kebijakan

Implementasi kebijakan publik secara konvensional dilakukan oleh negara melalui badan-badan pemerintah. Sebab implementasi kebijakan publik pada dasarnya merupakan upaya pemerintah untuk melaksanakan salah satu tugas pokoknya, yakni memberikan pelayanan publik. Namun, pada kenyataannya implementasi kebijakan publik yang beraneka ragam, baik dalam hal bidang, sasaran, dan bahkan kepentingan, memaksakan pemerintah menggunakan kewenangan diskresi, untuk menentukan apa yang harus dilakukan mereka dan apa yang tidak. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat terkait dengan beberapa aspek, diantaranya; pertimbangan para pembuat kebijakan, komitmen dan konsistensi para pelaksana kebijakan, perilaku dan sasaran

e. Penilaian/evaluasi kebijakan

Evaluasi merupakan tahap penting bagi keseluruhan proses analisis kebijakan publik. Kegiatan ini, selain dapat memberikan satuan-satuan nilai tertentu terdapat kebijakan yang sudah diimplementasikan, juga dapat menjadi “pintu” baru memasuki kegiatan pembuatan dan analisis kebijakan berikutnya. Dalam hal ini peneliti akan membahas pelaksanaan pencegahan penyalahgunaan narkoba dikalangan remaja.





### 2.1.2 Tujuan Kebijakan

Fungsi utama dari Negara adalah mewujudkan, menjalankan dan melaksanakan kebijakan bagi seluruh masyarakat. Hal ini berkaitan dengan tujuan-tujuan penting kebijakan pemerintah pada umumnya menurut Hoogerweft dalam (Faried ali 2012 : 16) yaitu :

- a. Memelihara ketertiban umum (Negara sebagai stabilisator)
- b. Melancarkan perkembangan masyarakat dalam berbagai hal (Negara sebagai koordinator)
- c. Memperuntukan dan membagi berbagai materi (Negara sebagai pembagi alokasi).

Definisi para pakar tersebut berbicara tentang proses aktivitas pemerintah atau desain keputusan yang tersedia untuk perbaikan masalah publik yang riil atau yang di inginkan. Karakteristik dari kebijakan publik adalah formulasi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, evaluasi kebijakan, oleh yang mempunyai wewenang dalam sistem politik, misalnya : DPR, para eksekutif, para administrator, dan lainnya.

Terhadap segala aspek perubahan, birokrasi memegang peranan penting kunci pada tingkat kebijakan, tingkat organisasi, tingkat operasional. Lebih lanjutnya bromley (1989) mengemukakan bahwa posisi kunci ini semakin penting mengingat hasil karya birokrasi berupa kebijakan publik merupakan sumber penting perubahan kelembagaan. Maksudnya jenis, skala dan tingkat kebijakan kelembagaan baik dalam norma, struktur, maupun ruller yang berlambang di

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dalam masyarakat. Perubahan tersebut dengan mengarah pada order masyarakat yang lebih baik kalau sifat perubahannya mendorong efisiensi dan pertumbuhan. Oleh karna itu suatu kebijakan pemerintah atau Negara sangat berpengaruh bagi pencegahan penyalahgunaan narkotika terutama peredaran narkoba sehingga tidak banyak lagi remaja di Indonesia terpengaruh atau masuk terjerumus dalam pemakaian narkotika khususnya kabupaten pelalawan, dengan kebijakan yang baik dan peraturan yang kuat sehingga pencegahan akan bisa teratasi.

## 2.2 Narkoba

Narkotika dan Obat-obatan terlarang (NARKOBA) atau Narkotik, Psikotropika, dan Zat Aditif (NAPZA) adalah bahan atau zat yang dapat mempengaruhi kondisi kejiwaan psikologi seseorang (pikiran, perasaan dan perilaku) serta dapat menimbulkan ketergantungan fisik dan psikologi.

Menurut UU RI No 35 Tahun 2009, Narkotika yaitu zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan.

Narkotika dikelompokan menjadi 3 yaitu:

- a. Narkotika golongan I : berpotensi sangat tinggi menyebabkan ketergantungan dan tidak digunakan untuk terapi. Contoh: *heroin, kokain, dan ganja*.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- b. Narkotika golongan II: berpotensi tinggi menyebabkan ketergantungan dan digunakan pada terapi sebagai pilihan terakhir. Contoh: *morfin dan petidin*.
- c. Narkotika golongan III : berpotensi ringan menyebabkan ketergantungan dan banyak digunakan dalam terapi. Contoh: *kodein* (Martono & Joewana, 2008)

Menurut UU RI No 5 Tahun 1997, Psikotropika adalah zat atau obat, baik alamiah maupun sintesis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf dan menyebabkan perubahan khas pada aktifitas mental dan perilaku.

Psikotropika dikelompokan menjadi :

- a. Psikotropika golongan I : amat kuat menyebabkan ketergantungan dan tidak digunakan dalam terapi. Contoh: *MDMA* (ekstasi), *LSD* dan *STP*.
- b. Psikotropika golongan II : kuat menyebakan ketergantungan, digunakan pada terapi secara terbatas. Contoh: *amfetamin*, *Metamfetamin* (sabu), *fensiklidin* (PCP), dan *ritalin*.
- c. Psikotropika golongan III: potensi sedang menyebabkan ketergantungan, banyak digunakan dalam terapi. Contoh: *pentobarbital*, *flunitrazepam*.
- d. Psikotropika golongan IV: potensi ringan menyebabkan ketergantungan, dan sangat luas digunakan dalam terapi. Contoh: *diazepam*, dan *nitrazepam*. (Nipam,pil BK, DUM, MG) (Martono & Joewana, 2008).

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Zat Adiktif adalah zat yang dapat memengaruhi pikiran, suasana hati dan perilaku seseorang, namun tidak tergolong dalam narkotika maupun psikotropika, serta berpotensi menimbulkan ketergantungan.

Yang termasuk zat adiktif : Minuman alkohol (minuman keras), jamur yang mengandung *Psilosibina dan Psilosina*, kecubung dan solvents.

Alkohol adalah cairan yang dihasilkan dari proses fermentasi (peragian) oleh mikro organisme (selragi) dari gula, sari buah, umbi-umbian, madu dan getah kaktus tertentu. Minuman berakohol (etanol etil alkohol) lazim disebut minuman keras.

Ada 3 golongan Alkohol berdasarkan tinggi rendahnya kadar etanol yang terkandung :

- a. Golongan A : Kadar etanol (C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH) 1-5% ( Misalnya : *bir dan shandi* )
- b. Golongan B : Kadar etanol (C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH) 5-20% (misalnya : *anggur*)
- c. Golongan C : Kadar etanol (C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH) 20-55% (*whisky, brandy, vodka, manson house, jhony*)

Solvent sering juga disebut dengan uap gas. Biasa digunakan dengan cara dihisap melalui hidung (inhale). Inhalansia merupakan zat yang mudah menguap yang terkandung dalam barang-barang yang sering digunakan sehari-hari seperti lem, thinner, spiritus, tip-x, semir sepatu, cat pilox, freon dan bensin. Barang tersebut tidak akan bermasalah apabila digunakan frekuensi yang wajar, tetapi bila disalahgunakan akan berisiko tinggi atas pemakainya bahkan pemakai akan kecanduan dan sulit dihentikan. (Yusuf Afandi, 2010 : 10)



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

### 2.3 Mekanisme Kerja Narkoba dalam Tubuh

Cara kerja narkoba di dalam tubuh manusia berbeda-beda, tergantung cara pemakaiannya. Cara pemakaian dapat dibedakan atas :

- a. Melalui saluran pernapasan: dihirup melalui hidung (sabu), dihisap sebagai rokok (ganja)
- b. Melalui saluran pencernaan: dimakan atau diminum (ekstasi, psikotropika)
- c. Melalui aliran darah: disuntik melalui pembuluh darah (putaw), ditaburkan ke sayatan di kulit (putaw, morfin) (Partodiharjo 2010)

### 2.4 Pengertian Remaja

Definisi tentang remaja yang digunakan oleh para ahli biasanya berkisar seputar perubahan-perubahan pada masa peralihan dari masa anak-anak ke masa dewasa, seperti definisi yang diberikan oleh WHO (*World Health Organization*) tentang remaja. (Sarwono, 2006 : 9)

- a. individu berkembang dari saat pertama kali ia menunjukkan tanda-tanda seksual sekunder sampai saat ia mencapai kematangan seksual.
- b. Individu mengalami perkembangan psikologis dan pola identifikasi dari kanak-kanak menjadi dewasa.
- c. Terjadi peralihan dari ketergantungan sosial-ekonomi yang penuh kepada keadaan yang relatif demi mandiri.

Definisi tersebut menggunakan karakteristik perubahan biologis, psikologis dan sosial yang menandai masa remaja. Menurut WHO (*World Health Organization*) usia remaja berkisaran antara 10-20 tahun dengan rincian 10-14



tahun sebagai remaja awal dan 15-20 tahun sebagai rentang usia remaja akhir. Sedangkan PBB menetapkan usia 14-24 tahun sebagai batas usia remaja. Badan Pusat Statistik (BPS) menetapkan batasan usia remaja di Indonesia pada 14-24 tahun. (dalam Sarwono, 2006 : 9-10)

Jadi kesimpulannya remaja adalah masa peralihan dari anak-anak menuju dewasa ditandai dengan perubahan fisik dan psikologis yang berpengaruh pada pertumbuhan seseorang dan usianya sesuai yang ditetapkan Badan Pusat Statistik (BPS) antara 14-24 tahun.

## 2.5 Rentannya Remaja dengan Narkoba

Banyaknya jumlah remaja yang menjadi pemakai sekaligus korban narkoba sangat mungkin terjadi, sebab pada masa remaja banyak diombang-ambing oleh munculnya kekecewaan dan penderitaan, meningkatnya konflik, pertentangan dan krisis penyesuaian, impian dan khayalan, pacaran dan percintaan, keterasingan dan kehidupan dewasa dan norma kebudayaan.

Karena remaja banyak bergantung pada lingkungan inilah sehingga masa remaja sering disebut sebagai suatu masa yang rentan. Masa remaja sangat rentan berbagai pengaruh dan lingkungan. Rentannya, kondisi remaja dengan kepribadian yang labil, emosi yang belum menentu dan tugas perkembangan yang sangat berat, ditambah kondisi lingkungan global yang menuntut remaja tersebut untuk mengikutinya. Sedikit saja tergelincir pada kondisi lingkungan yang kurang baik, maka kepribadian remaja tersebut dimasa depan dikhawatirkan akan kurang baik pula. (Howard S. Friedman dan Miriam W. Schustack. 2008 : 7-8)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2.6 Sebab-sebab Penyalahgunaan Narkoba

Sebab memungkinkan seseorang meyalahgunakan narkoba pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi dalam tiga bagian :

- a. Sebab yang berupa dari faktor internal (individu) : emosional, toleransi frustrasi, tingkat religious, self esteem (harga diri), pribadi yang lemah, pengalaman konflik-konflik pribadi.
- b. Sebab yang berasal dari faktor eksternal (lingkungan, sosial kultural) : ganja dan candu (opium) dibenarkan oleh beberapa kebudayaan tertentu, rendahnya pendidikan, agar mendapatkan ganjaran atau pujian dari teman, kurangnya pengawasan orang tua, kurangnya pengetahuan, dan penghayatan agama akibat bacaan tontonan dan sebagainya.
- c. Sebab-sebab yang berasal dari sifat obat atau narkotika itu sendiri.

Anak usia remaja memang paling rawan terhadap penyalahgunaan narkotika, karena remaja adalah masa pencarian identitas diri. Ia berusaha menyerap sebanyak mungkin nilai-nilai baru dari luaryang dianggap dapat memperkuat dirinya. Ia selalu ingin tahu dan ingin mencoba, apalagi dengan hal-hal yang mengandung bahaya dan resiko. Umumnya remaja menggunakan narkotika karena ditawarkan dengan berbagai janji atau tekanan dari kawan atau kelompok. Ia mau mencobanya karena sulit menolak tawaran itu atau terdorong oleh beberapa alasan seperti keinginan untuk diterima dalam kelompok, ingin dianggap dewasa dan jantan, dorongan kuat mencoba, ingin menghilangkan rasa bosan, kesepian, stress atau persoalan yang sedang dihadapinya. (Pramono U.Tanthowi, 2003 : 15)

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

## 2.7 Upaya Pencegahan

Dalam menanggulangi penyalahguna dan peredaran gelap narkoba, pencegahan dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan. Hal ini berarti upaya pencegahan melihat sebagai suatu proses yang dapat berubah dari waktu ke waktu disesuaikan dengan tingkat intensitas permasalahan yang dihadapi serta perkembangan masyarakat.

Pada dasar pencegahan mencakup upaya perubahan sikap dalam pola pikir dan pola tindakan melalui upaya promotif, preventif, informative, edukatif, intervensi dan mengembangkan alternative yang positif. Pencegahan dilakukan guna untuk mengurangi permintaan dengan mempengaruhi faktor penyebab, faktor pendorong dan faktor peluang terjadinya penyalahgunaan narkotika. Sasaran pencegahan adalah terciptanya kewaspadaan dan daya tangkal masyarakat terhadap penyalahgunaan narkotika.

Pencegahan dapat dilakukan meliputi :

- a. Pencegahan primer : pencegahan yang ditujukan kepada individu, kelompok atau masyarakat luas yang belum terkena kasus penyalahgunaan narkoba. Pencegahan dilakukan dengan memberikan informasi dan pendidikan meliputi kegiatan alternatif agar mereka terhindar dari penyalahgunaan narkoba serta memperkuat kemampuannya untuk menolak.
- b. Pencegahan sekunder : pencegahan yang ditujukan kepada individu, kelompok atau masyarakat yang rentan terhadap atau telah menunjukkan adanya kasus penyalahgunaan narkoba. Pencegahan dilakukan melalui jalur pendidikan, konseling, dan pelatihan agar mereka berhenti, kemudian

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

melakukan kegiatan positif dan menjaga agar mereka tetap mengutamakan kesehatan.

- c. Pencegahan tersier : pencegahan yang ditujukan kepada mereka yang sudah menjadi pengguna atau yang telah menderita ketergantungan. Pencegahan dapat dilakukan melalui pelayanan medis, rehabilitasi, dan menjaga agar mereka tidak kambuh dan sakaw.

Ketika pencegahan tersebut tentu saja mempunyai sasaran, khalayak, tujuan dan metode khusus, serta implementasinya dapat disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang ada dan berlangsung dilapangan. Untuk menciptakan lingkungan masyarakat dan sekolah terbebas dari narkoba, setidaknya ada 3 unsur yang berhubungan langsung dan saling terkait satu sama lainnya, yaitu masyarakat, siswa; sekolah yang terdiri dari unsur pimpinan, guru, petugas sekolah ( TU, keamanan, kebersihan dan pengelola kantin dan sebagainya ) dan orang tua. Mereka hendaknya segera bekerjasama melakukan pencegahan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

Upaya pencegahan yang dilakukan siswa/remaja :

- a. Mencari sumber informasi yang jelas tentang bahaya narkoba
- b. Membuat berbagai kegiatan positif yang menyangkut aktivitas sekolah
- c. Membuka ruang konseling tentang bahaya penyalahgunaan narkoba dengan menghadirkan para ahli dibidangnya
- d. Berdiskusi tentang keagamaan dengan teman-teman untuk mempertebalkan keyakinan dan menguatkan keimanan.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Upaya pencegahan yang dilakukan pihak sekolah dan masyarakat :

- a. Mensosialisasikan secara terus menerus bahaya narkoba bagi pelajar, remaja, dan generasi muda dengan melakukan berbagai cara seperti pelatihan, ceramah/diskusi/talk show, pemutaran film seputar bahaya narkoba, leaflet dan pentas seni.
- b. Menambahkan ekstrakurikuler dalam kurikulum kegiatan belajar mengajar disekolah, seperti pendidikan jasmani dan kesehatan, pendidikan agama, dan pendidikan pengalaman kewarganegaraan (PPKN)
- c. Membina kerjasama dengan pihak tertentu. Meningkatkan peran serta masyarakat, ormas pemuda, yayasan, lembaga pendidikan, pesantren, LSM, organisasi pelajar dalam upaya penanggulangnya.
- d. Melarang orang tidak berkepentingan masuk dalam area sekolah.

Upaya pencegahan yang dilakukan pihak Orang tua :

- a. Meningkatkan pengetahuan dan keterampilan orang tua tentang situasi narkoba.
- b. Menentukan standar laku, kesepakatan aturan tentang pekerjaan rumah, ekstrakurikuler, jam makan, pengkajian terhadap nilai-nilai agama (mengajarkan tauhid), etika pergaulan. Menghindarkan tempat-tempat hiburan, pesta yang sifatnya glamor.
- c. Bekerjasama dengan organisasi masyarakat agar isu-isu yang berkaitan dengan alkohol, narkoba dan tindak kekerasan
- d. Membicarakan akibat-akibat penggunaan obat terlarang, senjata api, keterlibatan geng dan tindakan kekerasan pada anak

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- e. Selalu memantau kegiatan diluar sekolah yang dilakukan anak-anaknya, seperti bermain musik dan olahraga
- f. Mendorong anak agar mau bercerita tentang sekolah maupun diluar, minat dan masalah yang dihadapinya bahkan perjalanan mereka menuju pulang sekolah. (Yusuf Apandi, 2010 : 51-56)

### 2.8 Akibat Penyalahgunaan Narkoba

Sekilas penyalahgunaan narkoba memang memberikan pengaruh menyenangkan bagi pemakainya, namun kesenangan itu hanya sesaat, sementara dan penuh kepalsuan seolah-olah hidup terasa menyenangkan dan membahagika, padahal kenyataan tidak seperti itu, kesenangan yang diperoleh hanya dipengaruhi dari narkotika yang dikonsumsi, penyalahgunaan narkotika dapat menimbulkan bermacam-macam bahaya dan kerugian bagi pemakai, diantaranya :

- I. Kerugian bagi diri sendiri
  - a. Menjadikan pemakai sebagai seorang yang pemurung, pemalas
  - b. Menimbulkan sifat masa bodoh, sekalipun untuk dirinya sendiri
  - c. Semangat belajar atau bekerja sangat menurun
  - d. Tidak lagi ragu melakukan tindakan kriminal maupun hubungan seksual secara bebas karena pandangan norma-norma sosial, agama, hukum sudah sangat longgar.
- II. Kerugian Sosial
  - a. Prestasi belajar atau bekerja menurun
  - b. Keluarga berantakan
  - c. Dikucilkan dari tempat lingkungan

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- d. Dipenjara
- e. Kehilangan akal sehat
- f. Mati tidak terhormat

### III. Kerugian keluarga dan lingkungan

- a. Berpengaruh terhadap kondisi keluarga, pemakai tidak segan-segan mencuri uang keluarga bahkan menjual barang-barang yang ada dalam rumah untuk membeli narkoba dan tidak lagi menjaga sopan santun dalam rumah.
- b. Pengaruh terhadap kondisi, sekolah dia akan sulit diatur dengan peraturan yang ada dan tidak mau mendengarkan nasehat gurunya.
- c. Pengaruh terhadap kondisi masyarakat, diantaranya berbuat hal tidak senonoh (mesum) dengan orang lain, mencuri, mengganggu ketertiban umum dan banyak melakukan tindak pidana kriminal.
- d. Merugikan Bangsa dan Negara (Drs. Mahi, M.H. M.Si 2007:50-56)

## 2.9 Definisi Konsep

Agar tidak menjadi kesalahpahaman dalam penelitian ini, penulis merasa perlu untuk menjelaskan definisi Kebijakan publik, narkoba, rentannya remaja terhadap narkoba, sebab-sebab penyalahgunaan narkoba, upaya pencegahan dan akibat penyalahgunaan narkoba karena istilah ini selalu akan ditemukan dalam pembahasan-pembahasan selanjutnya.

a. Kebijakan publik, berdasarkan pendapat para ahli, peneliti dapat berpandangan bahwa kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

diambil oleh pemerintah dari berbagai pilihan-pilihan yang ada, untuk kemudian dilakukan atau tidak dilakukan pemerintah demi terselesaikannya masalah-masalah yang ada di suatu negara, dan dilaksanakan dengan tujuan tertentu.

b. Narkoba bahan atau zat yang dapat mempengaruhi kondisi kejiwaan psikologi seseorang (pikiran, perasaan dan perilaku) serta dapat menimbulkan ketergantungan fisik dan psikologi.

c. Rentannya Remaja, sebagaimana yang didefinisikan oleh: Howard S. Friedman dan Mariam W. Schustack, dikarenakan kondisi remaja dengan kepribadian yang labil, emosi yang belum menentu dan tugas perkembangan yang sangat berat, ditambah kondisi lingkungan global yang menuntut remaja tersebut untuk mengikutinya. Sedikit saja tergelincir pada kondisi lingkungan yang kurang baik, maka kepribadian remaja tersebut dimasa depan dikhawatirkan akan kurang baik pula.

d. Sebab penyalahgunaan narkoba, menurut Pramono U.Tanthowi, memungkinkan seseorang meyalahgunakan narkoba pada dasarnya, Sebab yang berupa dari faktor internal (individu). Sebab yang berasal dari faktor eksternal (lingkungan, sosial kultural). Sebab-sebab yang berasal dari sifat obat atau narkotika itu sendiri.

e. Upaya pencegahan, Pencegahan primer : pencegahan ditujukan orang yang belum terkena kasus penyalahgunaan narkoba. Pencegahan sekunder : pencegahan yang ditujukan masyarakat yang rentan terhadap atau telah menunjukkan adanya kasus penyalahgunaan narkoba. Pencegahan tersier :

**Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan satu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pengecanaan yang ditujukan kepada mereka yang sudah menjadi pengguna atau yang telah menderita ketergantungan.

- f. Akibat penyalahgunaan narkoba, akan menimbulkan bermacam-macam bahaya dan kerugian bagi pemakai, kerugian bagi diri sendiri, kerugian sosial, kerugian keluarga dan lingkungan.

## 2.10 Pandangan Islam tentang Narkoba

Istilah narkoba dalam konteks hukum islam tidak disebutkan secara langsung dalam Al-qur'an maupun dalam Sunnah, karena pada zaman tersebut belum ditemukannya narkoba. Dalam Al-qur'an hanya menyebut istilah *khamr*. Tetapi dalam teori ilmu Ushul Fiqih bila suatu hukum belum ditentukan status hukumnya maka bisa diselesaikan melalui metode *Qiyas (analogi hukum)*

Allah SWT berfirman dalam Surat Al-Maidah: 90-91

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اِنَّمَآ اَلْحَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْاَنْصَابُ وَالْاَزْلَمُ رِجْسٌ مِّنْ عَمَلِ الشَّيْطٰنِ فَاَجْتَنِبُوْهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُوْنَ ﴿٩٠﴾ اِنَّمَآ يُرِيْدُ الشَّيْطٰنُ اَنْ يُوقِعَ بَيْنَكُمْ الْعَدٰوَةَ وَالْبَغْضَآءَ فِى الْحَمْرِ وَالْمَيْسِرِ وَيُصَدِّكُمْ عَنْ ذِكْرِ اللّٰهِ وَعَنِ الصَّلٰوةِ فَهَلْ اَنْتُمْ مُّنتَهُوْنَ ﴿٩١﴾

Artinya:

“Hai orang-orang yang beriman, Sesungguhnya (meminum) khamar, berjudi, (berkorban untuk) berhala, mengundi nasib dengan panah adalah termasuk perbuatan syaitan. Maka jauhilah perbuatan-perbuatan itu agar kamu mendapat keberuntungan. “Sesungguhnya syaitan itu bermaksud hendak

**Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

menimbulkan permusuhan dan kebencian di antara kamu lantaran (meminum) khamar dan berjudi itu, dan menghalangi kamu dari mengingat Allah dan sembahyang; Maka berhentilah kamu (dari mengerjakan pekerjaan itu).

Surat Al-Baqarah: 219

يَسْأَلُونَكَ عَنِ الْخَمْرِ وَالْمَيْسِرِ ۖ قُلْ فِيهِمَا إِثْمٌ كَبِيرٌ وَمَنْفَعٌ لِلنَّاسِ وَإِثْمُهُمَا أَكْبَرُ مِنْ نَفْعِهِمَا ۚ وَيَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنْفِقُونَ قُلِ الْاَعْفَوْا ۗ كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ الْاٰيٰتِ لَعَلَّكُمْ تَتَفَكَّرُوْنَ ﴿٢١٩﴾

Artinya :

“Mereka bertanya kepadamu tentang khamar dan judi. Katakanlah: "Pada keduanya terdapat dosa yang besar dan beberapa manfaat bagi manusia, tetapi dosa keduanya lebih besar dari manfaatnya". dan mereka bertanya kepadamu apa yang mereka nafkahkan. Katakanlah: " yang lebih dari keperluan." Demikianlah Allah menerangkan ayat-ayat-Nya kepadamu supaya kamu berfikir.

Berdasarkan hadist di atas maka segala perbuatan yang berbahaya baik bagi diri sendiri maupun orang lain apapun jenisnya hukumnya haram. Pada hakikatnya orang yang menggunakan narkoba ia telah melakukan bunuh diri secara perlahan-lahan terhadap dirinya.

## 2.11 Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dahulu dilakukan oleh Rudianto, judul penelitiannya Peranan Badan Narkotika Nasional dalam Menjalankan Tugas Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Narkotika. Masalah penelitian sejauh mana peranan



- Hak Cipta Diindungi Undang-Undang
1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
    - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
    - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
  2. Diarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

badan narkotika nasional dalam menjalankan tugas penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika dan apa hambatan-hambatan yang ditemui badan narkotika nasional dalam upaya penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika? Hasil penelitian penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika telah banyak dilakukan oleh aparat penegak hukum dan telah banyak mendapatkan keputusan hakim. Dengan demikian penegakan hukum diharapkan mampu menjadi faktor penangkal terhadap merebaknya perdagangan gelap serta peredaran narkotika. Namun dalam kenyataannya justru semakin intensif dilakukan penegakan hukum, semakin meningkat pula peredaran gelap serta perdagangan narkotika.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Zacky Al Afkat judul penelitiannya tentang Pelaksanaan Rehabilitas Sosial pada Residen Pecandu Narkoba di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau di Pekanbaru. Masalah penelitian ingin mengetahui bagaimana pelaksanaan rehabilitas sosial dirumah sakit jiwa tampan Pekanbaru. hasil penelitiannya adalah pelaksanaan rehabilitas sosial pada residen pecandu narkoba dirumah sakit jiwa tampan residen yang berjumlah 10 orang yang menjalani rehabilitas sosial selama tiga bulan, menunjukkan perubahan perilaku yang positif karna adanya kegiatan-kegiatan positif yang dilaksanakan setiap hari.

Adapun perbedaan dalam penelitian atau kajian terdahulu dengan penelitian ini ialah, dalam penelitian terdahulu fokus permasalahan dilihat berdasarkan peranan Badan Narkotika Nasional dalam menjalankan tugas penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika dan pelaksanaan rehabilitas



sosial bagi mantan pecandu narkoba yang telah dirawat. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti sekarang ialah bagaimanakah pelaksanaan pencegahan narkoba dikalangan remaja yang langsung dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Kabupaten Pelalawan dalam mencegah terjadinya penyalahgunaan narkoba khususnya remaja yang berada dikabupaten pelalawan karna remaja sangat rentan terjerat bahaya narkoba.

### 2.12 Konsep Operasional

Referensi	Indikator	Sub Indikator
Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor : PER/04/V/2010/BNN tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Narkotika Nasional Provinsi dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota, Bab II Pasal 23 disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya BNNK Pelalawan	1. Pelaksanaan kebijakan P4GN di bidang pencegahan dan pemberdayaan masyarakat	a. Program Pencegahan BNNK Pelalawan b. Pencegahan dengan Pemberdayaan masyarakat
	2. Pelaksanaan kebijakan teknis P4GN di bidang pemberantasan	a. Pemetaan jaringan kejahatan terorganisir b. Mengetahui peredaran gelap narkoba
	3. Pelaksanaan Penyiapan Kerjasama	a. Kerjasama yang dilakukan BNNK Pelalawan
	4. Penyusunan rencana program dan anggaran BNNK	a. Membuat program-program dalam P4GN b. Sumber anggaran dalam pelaksanaan tugas

**Sumber : Peraturan Kepala BNN Nomor PER/04/V/2010/BNN**

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

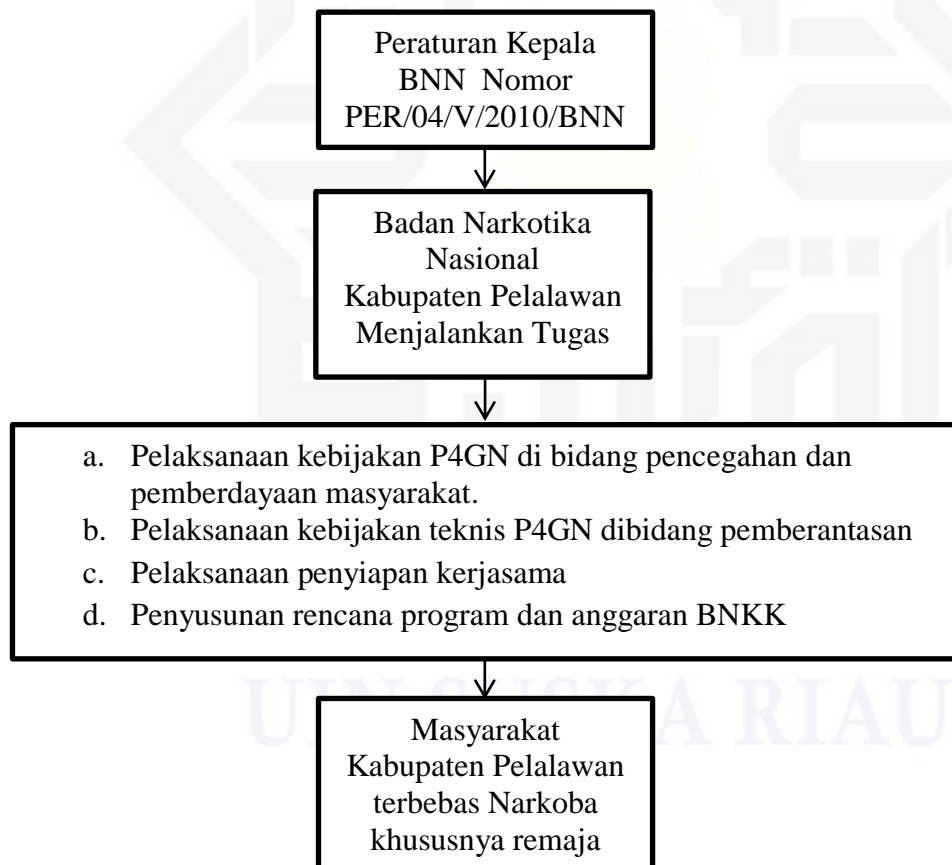
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

### 2.13 Kerangka Berpikir

Uma Sekaran dalam bukunya *Business Research* (1992) mengemukakan bahwa, kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Kerangka berpikir ini merupakan penjelasan sementara terhadap gejala-gejala yang menjadi objek permasalahan (Suriasumantri, 1986) atau merupakan alur pemikiran penulis yang dijadikan sebagai dasar-dasar pemikiran untuk memperkuat indikator. (Sugiyono, 2013 : 65-66)



**Sumber : Peraturan Kepala BNN Nomor PER/04/V/2010/BNN**