

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. State of The Art

Peneliti akan memaparkan beberapa penelitian sebelumnya yang terkait dengan laporan magang ini. Tujuan dari paparan ini adalah untuk menentukan posisi penelitian dan menjelaskan perbedaan antara keduanya. Studi sebelumnya juga sangat bermanfaat untuk perbandingan. Adapun penelitian sebelumnya sebagai rujukan dan pembeda dengan penelitian yang akan dilakukan mengenai Implementasi Kebijakan Badan Narkotika Nasional dalam menangani Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan Narkoba. Berikut adalah penelitian terdahulu yang akan dianalisis dan dideskripsikan, antara lain sebagai berikut:

1. Rachmat Hidayat, Joko Widodo, Radjikan (2024) yang berjudul "Implementasi Program Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Kota Surabaya Provinsi Jawa Timur" Penelitian ini mengkaji tentang implementasi program Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Surabaya. Hal ini bertujuan untuk memahami bagaimana program dijalankan dan faktor-faktor yang membantu atau menghambat keberhasilannya. Studi ini menyimpulkan bahwa meskipun program ini telah mencapai beberapa keberhasilan, upaya dan perbaikan yang berkelanjutan tetap diperlukan untuk mencapai tujuan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran narkoba di Surabaya.
2. Adilla Dewi , Nasir Mangngasing , & Agusta Sri Astuti (2024) yang berjudul "Implementasi Program Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Kota Palu" Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika di Badan Narkotika Nasional Kota Palu. Berdasarkan hasil penelitian, menunjukan bahwa Implementasi Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika di Badan Narkotika Nasional Kota Palu sudah berjalan dengan baik pada beberapa

indikator yaitu Komunikasi, Disposisi, dan Struktur Birokrasi. Sedangkan pada indikator Sumber Daya belum berjalan baik. Hal ini dapat dilihat dari staf yang masih kurang yang ada pada Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Palu, serta belum memadainya sarana dan prasarana yang ada pada kantor Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Palu. Segala bentuk masalah ini perlu adanya perbaikan dan perombakan agar kedepannya berjalan dengan baik.

3. Fathurrahman, L. (2024). yang berjudul "Implementasi Kebijakan Pencegahan Narkoba Melalui Program Kelurahan Bersih Dari Narkoba (Bersinar) di Kelurahan Setu" Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam implementasi Program Kelurahan Bersinar dalam menangani kelurahan yang masuk dalam kategori zona merah, dengan fokus khusus pada Kelurahan Setu. Hasil penelitian bahwa permasalahan utama dalam Implementasi Kelurahan Bersih dari Narkoba di Kelurahan Setu masih kurangnya jumlah relawan anti narkoba. Lalu pencapaiannya adalah pembentukan Agen Relawan serta Agen Pemulihan di kelurahan Setu yang anggotanya terdiri dari masyarakat setempat, baik pemuda dan juga tokoh masyarakat. relawan inilah yang akan membantu pemerintah kelurahan mensosialisasikan dan melakukan pengawasan serta pengendalian bagi yang diduga terlibat dalam kegiatan mengkonsumsi maupun mengedarkan obat terlarang (narkoba). Faktor pendukung Implementasi Kebijakan Program Kelurahan Bersinar dengan adanya dukungan dari Pemerintah Kota serta BNN kota Tangerang Selatan telah menyediakan sarana seperti sekretariat, adanya sumber dana anggaran yang diberikan oleh BNN. Serta yang menjadi faktor penghambat adalah yaitu kurangnya jumlah relawan dalam pelaksanaan program di kelurahan setu yang dapat menjadi hambatan dalam pelaksanaan program kelurahan bersih dari narkoba.
4. Maulida, M., Arpandi, A., & Hasbiyah, S. (2025) yang berjudul "Implementasi Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) pada Badan Narkotika Nasional

Kabupaten Hulu Sungai Utara” Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan yang dilakukan oleh BNNK Hulu Sungai Utara. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) kurang baik. Pada sub variabel komunikasi, indikator yang kurang baik yaitu kejelasan informasi, transmisi informasi, dan konsistensi. Sub variabel sumber daya, indikator yang kurang baik yaitu fasilitas dan staff. Pada sub variabel disposisi, indikator yang kurang baik adalah sikap pelaksana kebijakan dan kejujuran aparatur. Pada sub variabel struktur birokrasi, indikator baik yaitu SOP dan fragmentasi instansi yang terkait. Faktor pendukungnya adalah dukungan dari masyarakat dan koordinasi dengan instansi terkait. Sedangkan faktor penghambatnya adalah kurangnya fasilitas dan sarana prasarana, kurangnya anggaran, dan kurangnya sumber daya manusia/staff.

5. Ecep Endang Komara¹, Syakdiah, Retno Kusumawiranto, (2021) yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) oleh BNNP Daerah Istimewa Yogyakarta“ DIY menempati urutan pertama peredaran narkoba di kalangan pelajar, secara umum Jogja masuk 8 besar, pemerintah sudah mengeluarkan kebijakan P4GN sesuai INPRES No. 12 tahun 2011 namun pelaksanaan belum maksimal maka dari itu BNNP DIY selaku Badan Narkotika Nasional berfungsi sebagai pelaksana implementasi kebijakan P4GN. Implementasi kebijakan P4GN pada kalangan pelajar belum berjalan dengan baik, dikarenakan faktor-faktor yang dianggap paling urgent dalam sebuah implementasi belum terpenuhi dengan baik, khususnya di bidang sumber daya manusia dan ketersediaan anggaran, saran melakukan penambahan penyuluh di seksi pencegahan dan menambahkan anggaran yang ada di BNNP DIY.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No.	Nama Penulis dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Rachmat Hidayat, Joko Widodo, Radjikan, (2024).	Implementasi Program Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Kota Surabaya Provinsi Jawa Timur	<p>Persamaan dengan penelitian yang dilakukan Rachmat Hidayat <i>et.al.</i>:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Menggunakan metode kualitatif 2. Kajiannya secara umum tentang implementasi Program Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) 	<p>Perbedaan penelitian yang dilakukan Rachmat Hidayat <i>et.al.</i>:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Teori yang digunakan 2. Lokasi penelitian
2.	Adilla Nasir Mangngasing , Sri Astuti, (2024).	Implementasi Program Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Kota Palu	<p>Persamaan dengan penelitian yang dilakukan oleh Adilla Dewi <i>et.al.</i>:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Teori yang digunakan adalah Edward III 2. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan sekunder 	<p>Perbedaan penelitian yang dilakukan Adilla Dewi <i>et.al.</i>:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lokasi Penelitian 2. Menggunakan Metode Kualitatif berfokus pada

		kajian Kasus	Studi
3.	Fathurrahman, L. (2024)	<p>Implementasi Kebijakan Pencegahan Narkoba Melalui Program Kelurahan Bersih Dari Narkoba (Bersinar) di Kelurahan Setu.</p> <p>Persamaan dengan penelitian yang dilakukan oleh Lisa Maulina safitri <i>et.al.</i>:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Menggunakan Metode Kualitatif. 2. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan sekunder <p>Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Lisa Maulina safitri <i>et.al.</i>:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lokasi Penelitian 2. Fokus Penelitian 	dengan yang dilakukan oleh Lisa Maulina safitri <i>et.al.</i> :
4.	Maulida, M., Arpandi, A., & Hasbiyah, S. (2025)	<p>Implementasi Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) pada Badan Narkotika Nasional Kabupaten Hulu Sungai Utara</p> <p>Persamaan dengan penelitian yang dilakukan oleh Ratna sari :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Menggunakan metode kualitatif 2. Outputnya sama menanggapi permasalahan narkotika <p>Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Ratna sari :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lokasi Penelitian 2. Kajian yang lebih fokus terhadap proses kolaborasi. 	dengan yang dilakukan oleh Ratna sari :
5.	Ecep Endang Komaral, Syakdiah, Retno Kusumawiranto, (2021).	<p>Implementasi Kebijakan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan</p> <p>Persamaan dengan penelitian yang dilakukan oleh ecep endang komaral <i>et.al.</i>:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Menggunakan metode kualitatif <p>Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh ecep endang komaral <i>et.al.</i>:</p>	dengan yang ecep endang komaral <i>et.al.</i> :

dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) BNNP Daerah Istimewa Yogyakarta.	2. Kajiannya membahas tentang implementasi kebijakan program p4gn	1. Lokasi penelitian 2. Fokus Penelitian
---	---	---

Berdasarkan uraian penelitian terdahulu diatas, terdapat persamaan antara penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, pertama, sama-sama menggunakan pendekatan kualitatif. Kedua, sama-sama mengkaji kebijakan pencegahan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (P4GN). Namun, yang dapat membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yang telah dipaparkan diatas terletak pada fokus dan lokusnya. Pertama, dalam penelitian ini berfokus pada implementasi kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) oleh Badan Narkotika Nasional Kabupaten Banyumas yang belum optimal pada tahun 2023 sehingga mengalami kenaikan kasus penyalahgunaan narkoba. Kedua, lokus dari penelitian ini adalah pada proses implementasi kebijakan yang di terapkan oleh Badan Narkotika Nasional Kabupaten Banyumas. Selain itu sepengetahuan peneliti, bahwa belum ada penelitian yang meneliti tentang implementasi kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) oleh Badan Narkotika Nasional Kabupaten Banyumas Tahun 2023.

B. Landasan Teori

1. Administrasi Publik

Administrasi dapat diartikan sebagai proses penyusunan dan pengelolaan sumber daya untuk memastikan bahwa tugas-tugas dalam organisasi di segala tingkatannya dapat dilaksanakan dengan efisien. Proses administrasi mencakup tiga fungsi utama yang terkait dengan tiga tingkat dalam struktur hierarki formal, yaitu: fungsi pengorganisasian, fungsi manajerial, dan fungsi pengawasan. Mempelajari administrasi mencakup berbagai hal, seperti manajemen, organisasi, kepemimpinan, kebijakan, serta hubungan antar manusia. Sebagai cabang ilmu sosial, administrasi secara khusus mempelajari fenomena administrasi dalam konteks masyarakat modern (Qomariyah E., 2024). Sementara itu, administrasi publik dimaksudkan untuk

meningkatkan pemahaman kita tentang hubungan pemerintah dengan publik, meningkatkan responsibilitas kebijakan terhadap kebutuhan publik, dan menciptakan praktik manajerial yang mengajarkan kita cara melakukan tugas dengan cara yang rasional, efisien, dan efektif. Dengan kata lain, administrasi publik mencakup banyak aspek lain dari kebutuhan kebijaksanaan suatu lembaga publik, seperti negara, selain administrasi (Pasolong dalam Thabroni., 2022).

Administrasi publik adalah bidang ilmu yang selalu berubah dan berkembang sesuai dengan tantangan yang dihadapi. Paradigma yang muncul adalah perspektif ahli tentang peran dan tantangan administrasi publik dalam menyelesaikan masalah. Walaupun selalu ada perdebatan tentang sebuah paradigma. Para ahli umumnya berpendapat bahwa ada empat perkembangan dalam paradigma administrasi publik, menurut beberapa penelitian tentang administrasi publik di dalam dan luar negeri. Empat paradigma administrasi publik termasuk:

a. *Old Public Administration*

Paradigma Administrasi Publik Lama atau yang lebih dikenal dengan istilah administrasi publik klasik atau administrasi publik lama juga diawali dengan adanya gerakan perubahan yang digagas oleh seorang bernama Woodrow Wilson mengenai dikotomi antara dunia politik dan administrasi yang beranggapan bahwa administrasi publik harus dipisahkan dari dunia politik (Ahmad., 2012). Ilmu administrasi publik berfokus pada masalah-masalah yang berkaitan dengan organisasi, kepegawaian, dan penyusunan anggaran dalam birokrasi dan pemerintahan, sementara politik dan kebijakan merupakan bagian dari ilmu politik. Paradigma ini mempertanyakan di mana seharusnya administrasi publik berada, dengan membedakan secara jelas antara administrasi dan politik. Fase ini ditandai dengan karya Frank J. Goodnow dan

Leonard D. White berjudul *Politics and Administration*, yang mengemukakan bahwa ada dua fungsi utama pemerintahan yang berbeda, yaitu politik dan administrasi. Goodnow menambahkan bahwa administrasi publik seharusnya difokuskan pada birokrasi pemerintah (Supriyadi, E. I., 2021).

b. *New Public Administration*

Fokus dari administrasi publik baru, atau “*New Public Administration*” (*NPA*), adalah praktik dalam mengorganisasi, merancang, atau menciptakan struktur organisasi yang dapat mendorong dan mengembangkan nilai-nilai kemanusiaan. Pendekatan ini dijalankan dengan menerapkan sistem desentralisasi melalui lembaga-lembaga demokratis yang responsif, akuntabel, dan terbuka untuk partisipasi masyarakat, sehingga dapat menyediakan layanan yang merata sesuai kebutuhan. Sementara fokus administrasi publik sebelumnya lebih menekankan pada efisiensi manajerial dan pengelolaan sumber daya untuk mempertahankan kualitas layanan, dalam *NPA* terdapat penekanan tambahan pada upaya untuk meningkatkan keadilan sosial melalui pelayanan yang lebih adil dan merata (Supriyadi, E. I., 2021).

c. *New Public Management*

Paradigma *New Public Management* dikenal dengan pemerintahan baru yang dimana dipahami sebagai suatu proses dari segala kegiatan yang berkaitan dengan pemerintahan. Negara diharapkan berkembang pesat dan mampu memberikan kehidupan kepada masyarakat dengan memberikan pelayanan yang baik. Dalam hal ini dikatakan bahwa pemerintah tidak bisa disamakan dengan sektor swasta karena tujuannya sangat berbeda, sedangkan sektor publik lebih fokus pada kesejahteraan masyarakat dari pada keuntungan, namun kegiatan sektor swasta

adalah mencari keuntungan. Melihat sejauh mungkin. Permasalahan ini menimbulkan paradigma baru dalam administrasi publik yaitu *New Public Service* (Supriyadi, E. I., 2021).

d. *New Public Service*

Paradigma *New Public Service (NPS)* merupakan suatu bentuk kritik terhadap *New Public Management (NPM)*, yang menentang penerapan prinsip-prinsip bisnis dalam pelaksanaan pemerintahan, terutama dalam pelayanan kepada masyarakat. Menurut Denhardt dalam Pasolong (2016), *NPS* lebih mengutamakan nilai-nilai demokrasi, kebanggaan, dan keterlibatan warga negara, ketimbang pasar, persaingan, dan pelanggan seperti yang ditemukan dalam sektor swasta. Denhardt menyatakan, "*Public servants do not deliver customer service, they deliver democracy*" (Denhardt dalam Pasolong, 2016). Pendapat ini sejalan dengan pandangan Hadari, yang merumuskan administrasi publik sebagai suatu upaya administrasi dalam kegiatan pembangunan yang berlandaskan pada nilai-nilai untuk kesejahteraan rakyat dan bersifat non-profit (Ibrahim, 2013 dalam Supriyadi, E.I., 2021).

Berdasarkan uraian paradigma administrasi publik di atas, penelitian ini termasuk pada paradigma *New Public Service (NPS)*, karena Badan Narkotika Nasional sebagai lembaga pencegahan, pemberantasan, penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba berperan sebagai pelayan publik yang berupaya memberdayakan masyarakat dengan memberikan sosialisasi berupa informasi dan pemahaman terkait bahaya narkoba yang akan berdampak pada masa depan. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Badan Narkotika Nasional juga berkolaborasi dengan berbagai organisasi masyarakat, lembaga pendidikan dan komunitas agar lebih menjangkau masyarakat

khususnya pada kalangan remaja. Hal ini mencerminkan prinsip *NPS* yang mendukung adanya kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat untuk menciptakan solusi bersama. Selain itu Badan Narkotika Nasional juga berupaya untuk mengatasi permasalahan narkoba dengan membuat program yang transparansi dan akuntabilitas sehingga kepercayaan publik akan terbangun terhadap kebijakan yang dibuat.

2. Konsep Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Kata "kebijakan" dalam bahasa Indonesia berasal dari kata dasar "bijak" yang berarti arif, pandai, atau memiliki kebijaksanaan. Dalam konteks kebijakan, kata ini mengacu pada tindakan atau keputusan yang diambil setelah melalui pertimbangan yang matang, serta berdasarkan pengetahuan dan pengalaman untuk mencapai tujuan tertentu. Sementara itu, kata "publik" berasal dari bahasa latin "*publicus*", yang berarti milik umum atau berhubungan dengan masyarakat luas. Kata ini kemudian diadopsi ke dalam bahasa Inggris sebagai "*public*" dan dalam bahasa Indonesia, "publik" merujuk pada segala sesuatu yang berkaitan dengan masyarakat umum (Salampessy, M. *et al.*, 2024).

Kebijakan publik, atau yang dikenal dengan istilah "*Public Policy*" merupakan kewenangan negara untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terkait dengan masyarakat dan kehidupan ekonomi. Secara mendasar, kebijakan pemerintah dalam mengatur kehidupan masyarakat dari berbagai perspektif bertujuan untuk mencapai kebaikan bersama (Maryam, 2023 dalam Salampessy, M. *et al.*, 2024).

Berikut adalah beberapa definisi kebijakan publik menurut para ahli:

1. (Thomas R,Dye dalam Salampessy, M. *et al.*, 2024) : dalam bukunya yang berjudul “*understanding public policy*” (1972). menyatakan bahwa kebijakan publik mencakup segala hal yang diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.
2. (William N.Dunn dalam Salampessy, M. *et al.*, 2024) : dalam bukunya yang berjudul “*public policy analysis” An Introduction*” (1981). Mengatakan bahwa kebijakan publik dipahami sebagai serangkaian langkah yang saling berhubungan yang diajukan oleh pemerintah atau pemegang kekuasaan lainnya, yang meliputi identifikasi masalah, pengembangan opsi, pemilihan solusi, pelaksanaan, serta evaluasi terhadap tindakan yang diambil.
3. (David Easton dalam Salampessy, M. *et al.*, 2024) : dalam bukunya yang berjudul “*the political system: An Inquiry into the state of political science*” (1953). Mengatakan bahwa kebijakan adalah alokasi nilai nilai secara otoritatif kepada anggota masyarakat.

Berdasarkan pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan atau keputusan yang diambil oleh pemerintah untuk mengatasi masalah-masalah sosial, ekonomi, dan lingkungan yang dihadapi masyarakat. Kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan, keadilan, dan keamanan bagi warga negara. Proses pembentukan kebijakan publik melibatkan analisis masalah, perumusan solusi, serta implementasi dan evaluasi hasilnya.

b. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan adalah suatu proses yang kompleks karena melibatkan berbagai tahapan dan variabel yang perlu dianalisis. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang tertarik untuk mempelajari kebijakan publik membagi proses penyusunannya ke dalam beberapa tahap (Alhasni, R. *et al.*, 2024). Pembagian ini bertujuan untuk mempermudah analisis kebijakan publik (Charles, 1986 dalam Alhasni, R. *et al.*, 2024). Dalam rangka menyelesaikan masalah, terdapat beberapa tahapan penting yang diuraikan oleh William Dunn (Winarno, 2002 dalam Alhasni, R. *et al.*, 2024). :

1. Penyusunan Agenda

Agenda setting merupakan tahap yang sangat penting dan strategis dalam konteks kebijakan publik. Pada fase ini, ditentukan bagaimana suatu masalah publik didefinisikan dan bagaimana prioritasnya dipertaruhkan dalam agenda publik. Jika suatu isu berhasil dianggap sebagai masalah publik dan memperoleh prioritas dalam agenda tersebut, maka isu itu berhak menerima alokasi sumber daya publik yang lebih besar dibandingkan dengan isu lainnya (Frayudha , A. D., 2016).

2. Formulasi kebijakan

Masalah yang telah dimasukkan dalam agenda kebijakan selanjutnya akan dibahas oleh pembuat kebijakan. Pada tahap ini, masalah tersebut akan didefinisikan dengan jelas, dan berbagai solusi terbaik akan dicari. Solusi ini berasal dari berbagai alternatif kebijakan yang tersedia. Sama seperti perjuangan untuk memasukkan masalah ke dalam agenda kebijakan, pada tahap perumusan kebijakan, masing-masing alternatif akan bersaing untuk dipilih sebagai kebijakan yang akan diterapkan untuk menyelesaikan masalah tersebut (Frayudha , A. D., 2016).

3. Adopsi/ Legitimasi Kebijakan

Dari berbagai alternatif kebijakan yang diajukan oleh para perumus kebijakan, akhirnya salah satu alternatif akan diadopsi dengan dukungan mayoritas legislatif, kesepakatan antara direktur lembaga, atau melalui keputusan pengadilan (Alhasni, R. *et al.*, 2024).

4. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah tahap di mana kebijakan yang telah diadopsi mulai dilaksanakan oleh unit-unit administratif tertentu dengan memanfaatkan dana dan sumber daya yang tersedia. Pada tahap ini, proses pemantauan atau monitoring dilakukan. Berbagai kepentingan akan saling bersaing, di mana beberapa kebijakan mungkin mendapatkan dukungan dari para pelaksana, sementara kebijakan lainnya bisa saja ditentang oleh mereka. (Alhasni, R. *et.al.*, 2024).

5. Evaluasi Kebijakan

Secara umum, evaluasi kebijakan dapat diartikan sebagai kegiatan yang melibatkan penilaian atau estimasi terhadap kebijakan, yang mencakup substansi, implementasi, dan dampaknya. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai aktivitas yang fungsional, yang berarti evaluasi kebijakan dilakukan tidak hanya pada tahap akhir, tetapi sepanjang seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan dapat mencakup tahap perumusan masalah, program-program yang diajukan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, serta dampak dari kebijakan tersebut (Frayudha , A. D., 2016).

Dalam hal ini penelitian ini akan membahas mengenai Implementasi Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN).

3. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi dapat diartikan sebagai proses penerapan atau pelaksanaan suatu kebijakan. Secara terpisah, implementasi sebagai kata kerja merujuk pada tindakan yang dapat ditemukan dalam penelitian ilmiah sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh lembaga atau pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Joko Pramono., 2020).

Berikut adalah beberapa definisi mengenai Implementasi :

1. Menurut Lester dan Stewart Jr. dalam Agustino (2008:139) implementasi merupakan sebuah proses dan suatu hasil.
2. Menurut Van Horn dan Van Meter dalam Winarno (2012:149), implementasi adalah *“those actions by public and private individual or groups that are the achievement or objectives set forth in prior policy* (tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas kebijakan).”
3. Menurut Grindle dalam Winarno (2012:149) implementasi secara umum membentuk suatu kaitan yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya *a policy delivery system*, di mana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan.

Berdasarkan pengertian-pengertian implementasi yang dikemukakan diatas, maka dapat dikatakan bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan pihak-pihak yang berwenang atau kepentingan baik pemerintah maupun swasta

yang bertujuan untuk mewujudkan cita-cita atau tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi dengan berbagai tindakan yang dilakukan tersebut untuk melaksanakan atau merealisasikan kebijakan yang telah disusun demi tercapainya tujuan dari kebijakan yang telah direncanakan, karena pada dasarnya setiap rencana yang ditetapkan memiliki tujuan atau target yang hendak dicapai.

Adapun pengertian kebijakan yaitu sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah dan kebijakan juga merupakan serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan kesulitan-kesulitan dan kemungkinan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Sehingga bisa disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses penerapan kebijakan yang telah dirumuskan oleh pemerintah atau lembaga terkait, guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Ini melibatkan serangkaian tindakan untuk menerjemahkan kebijakan menjadi program atau kegiatan nyata yang dapat dirasakan oleh masyarakat.

b. Model-Model Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang paling menantang dalam seluruh siklus kebijakan. Pada tahap ini, masalah-masalah yang mungkin tidak terlihat dalam konsep awal seringkali muncul saat kebijakan diimplementasikan. Sebenarnya, implementasi kebijakan tidak hanya berkaitan dengan mekanisme penerjemahan keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur rutin melalui saluran birokrasi, tetapi lebih dari itu, implementasi kebijakan juga melibatkan isu-isu seperti konflik, pengambilan keputusan, dan penentuan siapa yang

mendapatkan manfaat dari kebijakan tersebut (Nadiril Syah, 2016). Beberapa model kebijakan yang ada adalah :

1. Model Van Meter dan Van Horn.

Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variable-variabel tersebut yaitu :

a) Standar dan Sasaran Kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan perlu ditentukan dengan jelas dan dapat diukur, karena ketidakjelasan dalam hal ini berpotensi menimbulkan berbagai penafsiran yang pada akhirnya dapat menghambat pelaksanaan kebijakan (Suharno, 2013:176 dalam Nadiril Syah, 2016).

b) Sumber daya

Pelaksanaan kebijakan memerlukan dukungan sumber daya yang cukup, baik dari segi sumber daya manusia maupun sumber daya non-manusia. Kekurangan sumber daya ini dapat menghambat keberhasilan implementasi kebijakan (Suharno, 2013:176-177 dalam Nadiril Syah, 2016).

c) Komunikasi antar organisasi

Kerjasama dan komunikasi yang sinergis antar instansi terkait sangat diperlukan untuk mendukung keberhasilan dalam pelaksanaan kebijakan (Suharno, 2013:177 dalam Nadiril Syah, 2016).

d) Karakteristik agen pelaksana

Karakteristik agen pelaksana meliputi struktur birokrasi, norma-norma, dan pola hubungan yang ada

dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi pelaksanaan kebijakan (Suharno, 2013:17 dalam Nadiril Syah, 2016).

e) Disposisi implementor

Disposisi implementor terdiri dari tiga aspek utama, yaitu:

- Reaksi implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi motivasinya untuk melaksanakan kebijakan.
- Kognisi, yaitu sejauh mana pemahaman implementor terhadap kebijakan tersebut.
- Intensitas disposisi implementor, yang mencakup preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor (Menurut Suharno, 2013:177 dalam Nadiril Syah, 2016).

f) Kondisi lingkungan sosial, politik dan ekonomi

Variabel ini mencakup kondisi lingkungan sosial, politik dan ekonomi yang dapat mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan; sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan terhadap implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, apakah mendukung atau menentang; bagaimana sikap opini publik di lingkungan sekitar; serta apakah elit politik memberikan dukungan terhadap pelaksanaan kebijakan (Suharno, 2013:177 dalam Nadiril Syah, 2016).

2. Model George Edward III

Edward dalam Anggara, Sahya (2014) mengusulkan empat variabel yang menjadi faktor utama keberhasilan implementasi kebijakan. Empat variabel tersebut yaitu:

a) Komunikasi

Komunikasi memiliki peran/fungsi yang cukup penting untuk menentukan keberhasilan kebijakan publik dalam implementasinya. Intensitas dalam mengkomunikasikan kebijakan publik pada tataran implementasi diperlukan agar dukungan dan juga komitmen pihak – pihak terkait dapat terbentuk. Secara umum, Edwards membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu transmisi, konsistensi, dan kejelasan.

b) Sumber daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementator kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya yang diperlukan dalam implementasi menurut Edwards III adalah staff yang cukup (kuantitas & kualitas), informasi yang diperlukan untuk pengambilan keputusan, kewenangan guna melaksanakan tugas dan tanggung-jawab serta fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan.

c) Disposisi

Disposisi adalah sikap dan juga komitmen dari pelaksana terhadap kebijakan atau program yang harus dilaksanakan karena setiap kebijakan membutuhkan pelaksana – pelaksana yang memiliki hasrat kuat dan komitmen yang tinggi agar mampu mencapai tujuan dari suatu kebijakan yang diharapkan. Terdapat tiga unsur utama yang mempengaruhi kemampuan dan kemauan aparat pelaksana untuk melaksanakan kebijakan, antara lain: kognisi, arahan dan tanggapan pelaksana, serta Intensitas respons dan tanggapan pelaksana

d) Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi Edwards III adalah mekanisme kerja yang dibentuk untuk mengelola pelaksanaan sebuah kebijakan. Tahapan ini tentu saja melibatkan seluruh stakeholder (pemangku kepentingan) yang ada. Baik sektor swasta maupun publik secara kelompok maupun individual. Struktur birokrasi menjadi sangat penting dalam implementasi kebijakan. Ia menekankan perlu adanya *Standart Operating Procedure* (SOP) yang mengatur tata aliran pekerjaan diantara para pelaksana, terlebih jika pelaksanaan program melibatkan lebih dari satu institusi. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit, dan mudah untuk dipahami. Sedangkan untuk Struktur Organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atau kejadian dalam program secara tepat.

3. Model Merilee S. Grindle

Marilee S. Grindle (1980: 11) dalam Siregar, N., (2022) menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel besar, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*). Variabel isi kebijakan meliputi beberapa hal :

1. Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi (*interests affected*), Ini terkait dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Pemikiran dasarnya adalah bahwa setiap kebijakan yang diimplementasikan selalu melibatkan banyak kepentingan.
2. Tipe manfaat (*type of benefits*). Setiap kebijakan harus mencakup berbagai jenis manfaat yang mencerminkan dampak positif yang timbul dari pelaksanaan kebijakan

tersebut. Manfaat yang dirasakan bisa bersifat terbagi atau tidak terbagi, serta dapat dirasakan dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

3. Derajat perubahan yang ingin dicapai (*extent of change envisioned*). Ini mengacu pada sejauh mana perubahan yang ingin dicapai melalui implementasi kebijakan, yang memerlukan adanya skala yang jelas untuk mengukur pencapaiannya.
4. Letak pengambilan keputusan (*site of decision making*). Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memiliki peran yang sangat penting dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, penting untuk menjelaskan di mana keputusan tersebut diambil dalam konteks kebijakan yang akan diimplementasikan.
5. Pelaksana program (*program implementors*). Pelaksana kebijakan yang kompeten dan mampu harus sudah teridentifikasi dan dipaparkan dengan jelas. Dalam implementasi kebijakan publik, organisasi (birokrasi) publik memegang peran utama sebagai pelaksana, dan kinerjanya akan sangat dipengaruhi oleh kapasitas organisasi yang dimilikinya.
6. Sumber daya yang digunakan (*resources committed*). Agar implementasi kebijakan berjalan dengan efektif, pelaksana harus didukung oleh sumber daya yang cukup. Sumber daya ini mencakup berbagai aset yang diperlukan oleh organisasi, baik berupa bahan baku (*raw materials*) untuk menghasilkan barang atau jasa, maupun aset lainnya seperti sumber daya manusia, dana, kemampuan manajerial, keterampilan, dan keahlian fungsional.

Sedangkan lingkungan implementasi kebijakan (*context of implementation*), mencakup tiga aspek berikut ini:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat (*power, interests, and strategies of actors involved*). Dalam suatu kebijakan, penting untuk mempertimbangkan kekuatan, kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang digunakan oleh aktor-aktor yang terlibat, karena hal ini dapat mempermudah atau menghambat pelaksanaan kebijakan. Jika faktor-faktor ini tidak diperhitungkan dengan baik, kemungkinan besar kebijakan tidak akan berjalan sesuai rencana.
2. Karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa (*institution and regime characteristics*). Lingkungan tempat suatu kebijakan diimplementasikan juga mempengaruhi keberhasilannya. Oleh karena itu, perlu untuk memahami karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, karena keduanya dapat berperan dalam mempengaruhi pelaksanaan kebijakan tersebut.
3. Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana (*compliance and responsiveness*). Ini mengacu pada sejauh mana pelaksana kebijakan mematuhi dan merespons kebijakan yang diterapkan. Setelah kebijakan dilaksanakan dan dipengaruhi oleh isi serta konteks kebijakan, dapat diketahui apakah pelaksana mengikuti kebijakan sesuai dengan harapan dan apakah kebijakan tersebut dipengaruhi oleh lingkungan sehingga perubahan yang diinginkan dapat tercapai.

Berdasarkan paparan model implementasi diatas, maka peneliti menggunakan model implementasi George Edward III, dikarenakan pada saat peneliti melakukan pra-penelitian pada saat magang di Badan Narkotika Nasional Kabupaten Banyumas peneliti mengamati alur yang ada bahwa

faktor komunikasi kurang di terapkan padahal komunikasi sangat penting untuk mengimplementasikan suatu kebijakan yang mana dilakukan oleh pembuat kebijakan dengan para implementor, kemudian faktor sumber daya yang kurang memadai padahal sumberdaya sangat mempengaruhi untuk mendukung berjalannya suatu implementasi kebijakan serta faktor struktur birokrasi yang belum berjalan dengan baik padahal struktur birokrasi sangat mempengaruhi jalannya suatu implementasi kebijakan agar sesuai dengan tupoksinya masing masing. Maka peneliti menggunakan model implementasi milik George Edward III, yang dinilai paling mendekati untuk menyelesaikan permasalahan peningkatan penyalahgunaan narkoba di Kabupaten Banyumas dengan 4 variabel yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan yaitu: Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi.

4. Konsep Penyalahgunaan Narkoba

Narkoba adalah jenis obat yang dapat menimbulkan ketergantungan, dan jika dikonsumsi dalam dosis yang berlebihan, dapat berisiko menyebabkan kematian (Navisa, *et.al.*, 2020). Efek samping dari narkoba adalah dapat menyebabkan halusinasi yang membuat penggunaanya merasa tenang dan senang. Hal ini kemudian memunculkan dorongan untuk terus menggunakan narkoba. (Syamsuddin, Thalib& Razak, 2023). Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Narkotika dibagi menjadi beberapa golongan berdasarkan risiko ketergantungan, di mana golongan satu memiliki risiko tertinggi dan golongan tiga memiliki risiko yang lebih rendah (Humas BNN RI 2019).

Penggunaan dan peredaran narkoba dan psikotropika diawasi secara ketat dalam Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Psikotropika. Dengan

adanya undang-undang tersebut, maka dapat dikatakan bahwa kepemilikan, penggunaan serta peredaran narkoba dan psikotropika secara tidak sah merupakan pelanggaran hukum (Setiaawan, I. B. T., *et.al.*, 2020).

Penyalahgunaan Narkoba biasanya diawali oleh penggunaan coba-coba sekedar mengikuti teman untuk mengurangi atau menghilangkan rasa nyeri, kelelahan, ketegangan jiwa, atau sebagai hiburan maupun untuk pergaulan. Namun kalau penggunaan ini dilanjutkan secara terus menerus akan berubah menjadi ketergantungan. Dalam beberapa waktu ini, penggunaan dan pengedaran narkoba secara ilegal diseluruh dunia, menunjukkan peningkatan tajam serta mewabah merasuki semua bangsa dan umat semua agama, serta telah menimbulkan banyak korban (Harum& Syarifah, 2023).

Dampak dari penyalahgunaan narkoba sangat merugikan, baik bagi individu maupun masyarakat. Secara fisik, penyalahgunaan narkoba dapat menyebabkan kerusakan organ tubuh, gangguan mental, dan bahkan kematian akibat overdosis. Secara psikologis, pengguna narkoba sering mengalami penurunan kesadaran, hilang ingatan, dan perubahan perilaku yang dapat merusak hubungan sosial dan keluarga. Selain itu, penyalahgunaan narkoba juga berdampak pada kualitas hidup, di mana individu yang terlibat sering kali mengalami kesulitan dalam menjalani aktivitas sehari-hari dan berinteraksi dengan orang lain (Mardiani, I. N. *et.al.*, 2024).

Dalam menghadapi masalah penyalahgunaan narkoba, kolaborasi antara berbagai sektor sangat diperlukan. Pemerintah harus memperkuat regulasi dan penegakan hukum terkait peredaran narkoba, sementara masyarakat perlu berperan aktif dalam mendukung program pencegahan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Dengan pendekatan yang tepat, diharapkan angka penyalahgunaan narkoba dapat ditekan, dan masyarakat dapat hidup lebih sehat dan produktif.

5. Konsep Kebijakan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN).

Pemerintah telah melakukan segala cara untuk mencegah memberantas pengedaran dan peredaran gelap narkotika di Indonesia. melalui Badan Narkotika Nasional pemerintah telah memberikan wewenang untuk mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan narkotika. Badan Narkotika Nasional (BNN) adalah sebuah Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap psikotropika, prekursor, dan bahan adiktif lainnya kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol (BNN RI, 2024).

Namun dalam prakteknya Badan Narkotika Nasional (BNN) tidak bisa mengatasinya sendiri, dalam hal ini BNN mendirikan sebuah badan narkotika disetiap Provinsi dan Kabupaten yang akan memberantas permasalahan narkoba di setiap daerah yang ada di Indonesia. Salah satu upaya yang dilakukan BNN untuk memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika adalah dengan cara menerapkan Kebijakan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN). upaya untuk mensukseskan kebijakan tersebut maka pemerintah pun telah mewajibkan seluruh daerah yang ada di Indonesia untuk menerapkan kebijakan tersebut. Kebijakan P4GN ini bertujuan untuk mewujudkan upaya “Indonesia Bersih dari Narkoba”. Maka dari itu harapan dari kebijakan ini ialah untuk meminimalisir jumlah pengedar serta pemakai narkoba yang ada di Indonesia.

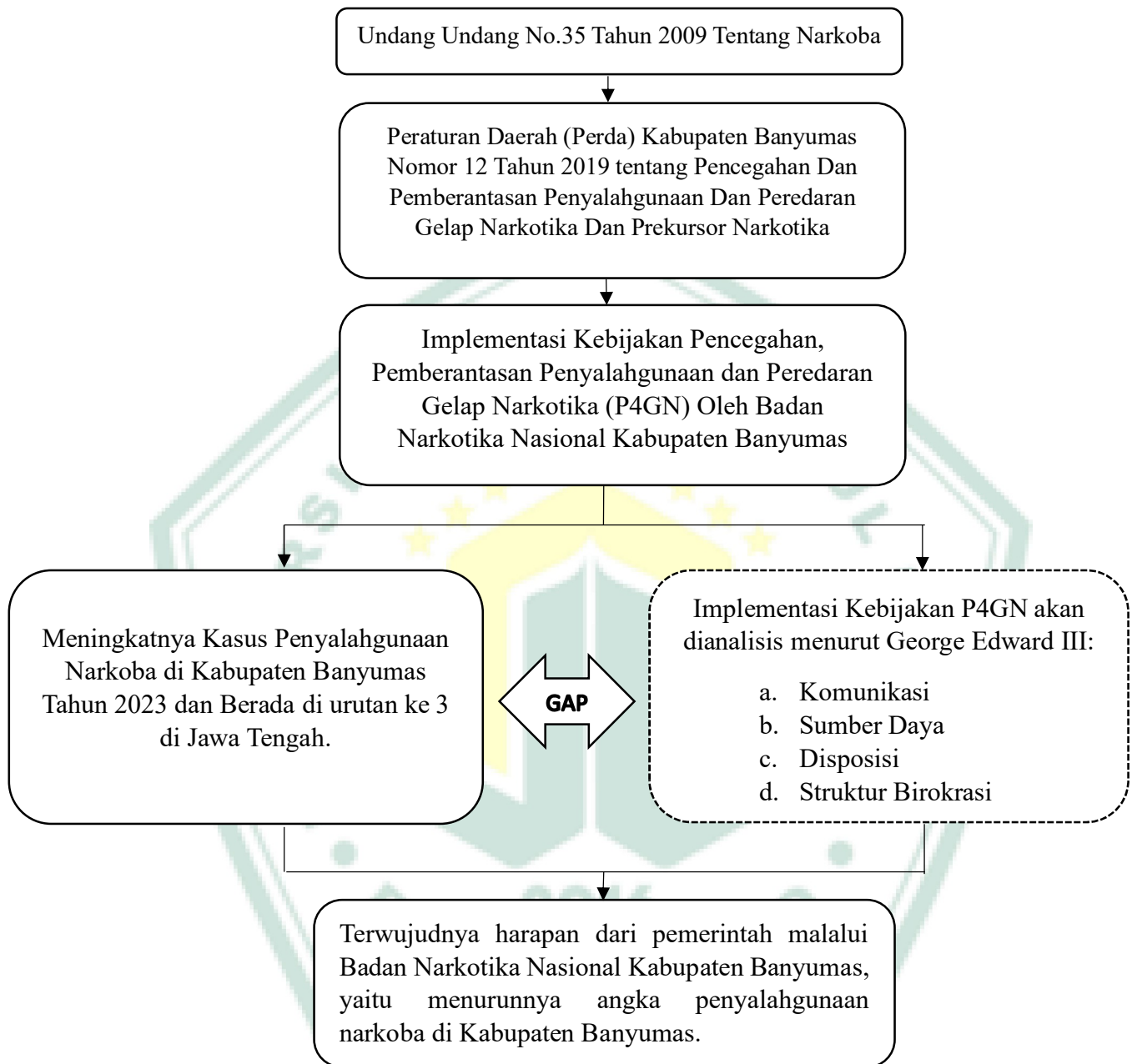
Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) memiliki tiga pilar kebijakan yang ingin dilaksanakan, antara lain:.

- a. Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat, program pencegahan dan pemberdayaan masyarakat ini mencakup

edukasi dan penyuluhan kepada masyarakat mengenai bahaya penyalahgunaan narkoba. Kegiatan ini dapat dilakukan melalui kampanye informasi, seminar, dan pelatihan yang melibatkan berbagai kalangan, terutama generasi muda.

- b. Pemberantasan, bentuknya dengan memotong jaringan antara pemasok dan pengguna serta melaksanakan tugas yang meliputi penyidikan, penindakan dengan cara upaya paksa (razia) dan upaya deteksi dini (tes urine) dan pengejaran dalam rangka pemutusan jaringan kejahatan terorganisasi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol.
- c. Rehabilitas, program rehabilitasi bertujuan untuk membantu individu yang telah terlanjur menggunakan narkoba agar dapat pulih dan kembali berfungsi secara sosial. Rehabilitasi ini harus dilakukan secara komprehensif, meliputi aspek medis, psikologis, dan sosial.

C. Kerangka Pemikiran



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

Sumber: Data diolah penulis

Keterangan :

Alur berpikir: ——— Fokus penelitian: -----