



COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENCEGAHAN PEMBERANTASAN PENYALAHGUNAAN DAN PEREDARAN GELAP NARKOTIKA DI KOTA CIMAH

Sandi Azis Sopari¹⁾

1) Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jenderal Achmad Yani, Indonesia.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan *Collaborative Governance* dalam Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan serta Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) di Kota Cimahi, dengan fokus pada aktor yang terlibat, bentuk kolaborasi yang terbangun, serta kendala dalam implementasinya. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kompleksitas permasalahan narkotika yang berdampak pada aspek kesehatan, keamanan, dan pembangunan daerah, sehingga memerlukan penanganan lintas sektor. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi terhadap informan yang berasal dari BNN Kota Cimahi, Satuan Reserse Narkoba Polres Cimahi, media massa, akademisi, sektor swasta, serta unsur masyarakat. Analisis data dilakukan melalui proses reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan *Collaborative Governance* dalam P4GN di Kota Cimahi telah melibatkan unsur pemerintah dan aparat penegak hukum, namun belum berjalan secara optimal. Kendala utama meliputi lemahnya koordinasi dan komunikasi antaraktor, minimnya forum kolaborasi yang berkelanjutan, terbatasnya keterlibatan aktor non-pemerintah, serta belum terbentuknya visi dan komitmen bersama. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penguatan kelembagaan kolaboratif dan optimalisasi peran aktor penta-helix diperlukan untuk meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan pelaksanaan P4GN di Kota Cimahi.

Kata Kunci: *Collaborative governance*, Kota Cimahi, Narkotika, P4GN.

Abstract

This research aims to analyze the implementation of Collaborative Governance in the Prevention and Eradication of Drug Abuse and Illicit Trafficking Program (P4GN) in Cimahi City, focusing on the actors involved, the forms of collaboration developed, and the challenges encountered in its implementation. The study is motivated by the increasing complexity of drug-related problems that affect public health, security, social stability, and regional development, requiring cross-sectoral collaboration. This research employs a qualitative method with a descriptive approach. Data were collected through in-depth interviews, direct observation, and documentation studies involving informants from the Cimahi City National Narcotics Agency (BNN), the Cimahi Police Narcotics Unit, mass media, academics, the private sector, and community members. Data analysis was conducted through data reduction, data display, and

conclusion drawing. The findings indicate that Collaborative Governance in the P4GN program has involved government institutions and law enforcement agencies; however, its implementation has not been optimal. The main challenges include weak coordination and communication among actors, the absence of routine collaborative forums, limited involvement of non-governmental stakeholders, and the lack of a shared vision and commitment. This study concludes that strengthening collaborative institutional arrangements and optimizing the roles of penta-helix actors are essential to enhance the effectiveness, integration, and sustainability of the P4GN program in Cimahi City.

Keywords: Cimahi City, Collaborative Governance, Narcotics P4GN.

PENDAHULUAN

Permasalahan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika merupakan salah satu tantangan serius dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sosial di Indonesia. Narkotika tidak hanya berdampak pada penurunan kualitas kesehatan individu, tetapi juga menimbulkan implikasi luas terhadap stabilitas keamanan, ketertiban umum, serta ketahanan sosial masyarakat. Penyalahgunaan narkotika telah berkembang menjadi persoalan multidimensional yang melibatkan aspek hukum, kesehatan, ekonomi, dan sosial, sehingga menuntut penanganan yang komprehensif dan berkelanjutan (Rahmiyati, 2017). Kompleksitas tersebut menunjukkan bahwa pendekatan konvensional yang menitikberatkan pada penegakan hukum semata tidak lagi memadai dalam menanggulangi permasalahan narkotika.

Dalam konteks kebijakan publik, permasalahan narkotika dikategorikan sebagai *wicked problem*, yaitu persoalan publik yang sulit didefinisikan secara tunggal, memiliki banyak aktor yang terlibat, serta tidak memiliki solusi yang sederhana dan instan. Permasalahan semacam ini membutuhkan pendekatan tata kelola yang mampu mengintegrasikan berbagai kepentingan, sumber daya, dan kapasitas lintas sektor. Oleh karena itu, keterlibatan aktor non-pemerintah seperti masyarakat sipil, akademisi, media massa, dan sektor swasta menjadi elemen penting dalam mendukung efektivitas kebijakan pencegahan dan pemberantasan narkotika.

Seiring dengan berkembangnya paradigma *governance*, peran pemerintah dalam penyelenggaraan urusan publik mengalami pergeseran. Pemerintah tidak lagi dipandang sebagai satu-satunya aktor dominan dalam pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan, melainkan sebagai

fasilitator yang mendorong keterlibatan berbagai pemangku kepentingan. *Governance* menekankan pentingnya jejaring, kemitraan, dan koordinasi antaraktor dalam merespons permasalahan publik yang semakin kompleks (Astuti, 2020). Dalam kerangka ini, *Collaborative Governance* hadir sebagai salah satu pendekatan yang menekankan kerja sama antara pemerintah dan aktor non-pemerintah dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik.

Collaborative Governance merupakan pengaturan di mana satu atau lebih lembaga publik melibatkan aktor non-pemerintah secara langsung dalam proses pengambilan keputusan yang bersifat formal, deliberatif, dan berorientasi pada konsensus. Pendekatan ini menuntut adanya dialog tatap muka, kepercayaan bersama, komitmen terhadap tujuan bersama, serta pembagian tanggung jawab yang jelas antaraktor. Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) menekankan bahwa *Collaborative Governance* tidak hanya berfokus pada hasil kebijakan, tetapi juga pada proses dan dinamika kolaborasi yang melibatkan interaksi lintas batas organisasi, sektor, dan tingkat pemerintahan.

Dalam upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan serta peredaran gelap narkoba, pendekatan *Collaborative Governance* menjadi semakin relevan. Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) secara normatif dirancang sebagai program lintas sektor yang melibatkan pemerintah pusat dan daerah, aparat penegak hukum, Badan Narkoba Nasional (BNN), serta partisipasi aktif masyarakat. Namun, implementasi program tersebut di tingkat daerah sering kali menghadapi berbagai kendala, seperti lemahnya koordinasi antarinstansi, rendahnya partisipasi aktor non-pemerintah, serta belum terbentuknya visi dan komitmen bersama yang kuat (Nasrudin dkk., 2022).

Kota Cimahi sebagai salah satu kota di Provinsi Jawa Barat memiliki karakteristik wilayah perkotaan yang dinamis dengan tingkat mobilitas penduduk yang tinggi. Kondisi tersebut berpotensi meningkatkan kerawanan terhadap peredaran dan penyalahgunaan narkoba, terutama di kalangan remaja dan usia produktif. Pemerintah Daerah Kota Cimahi telah merespons permasalahan ini melalui pembentukan regulasi daerah serta pelaksanaan

program P4GN yang melibatkan BNN Kota Cimahi, kepolisian, dan perangkat daerah terkait. Meskipun demikian, data empiris menunjukkan bahwa kasus tindak pidana narkoba di Kota Cimahi masih terjadi secara fluktuatif dari tahun ke tahun, yang mengindikasikan bahwa upaya pencegahan dan pemberantasan narkoba belum sepenuhnya efektif.

Berbagai kegiatan sosialisasi, tes urine, pembentukan relawan anti-narkoba, serta kerja sama dengan lembaga pendidikan dan sektor swasta telah dilakukan sebagai bagian dari implementasi P4GN. Namun, kolaborasi tersebut cenderung bersifat parsial dan belum terinstitusionalisasi secara kuat dalam suatu mekanisme kolaboratif yang berkelanjutan. Minimnya forum kolaborasi rutin, terbatasnya keterlibatan akademisi dan media massa, serta lemahnya integrasi peran sektor swasta menunjukkan bahwa pendekatan *Collaborative Governance* belum berjalan secara optimal di Kota Cimahi.

Sejumlah penelitian terdahulu menunjukkan bahwa keberhasilan *Collaborative Governance* sangat ditentukan oleh kualitas proses kolaborasi, termasuk kejelasan desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, serta tingkat kepercayaan dan komitmen antaraktor (Ansell dan Gash, 2008; Emerson et al., 2012). Ketika salah satu elemen tersebut tidak terpenuhi, kolaborasi berpotensi mengalami stagnasi dan hanya bersifat simbolik. Kondisi ini berisiko menghambat pencapaian tujuan kebijakan, khususnya dalam penanganan permasalahan narkoba yang menuntut kerja sama lintas sektor secara intensif.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini memandang penting untuk mengkaji secara mendalam pelaksanaan *Collaborative Governance* dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan serta peredaran gelap narkoba di Kota Cimahi. Permasalahan utama yang diangkat dalam penelitian ini adalah bagaimana proses kolaborasi antaraktor dalam pelaksanaan program P4GN, sejauh mana keterlibatan pemangku kepentingan lintas sektor, serta faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendukung dalam implementasi *Collaborative Governance* di tingkat daerah. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan pelaksanaan *Collaborative Governance* dalam P4GN di Kota

Cimahi sebagai upaya menghasilkan rekomendasi konseptual dan praktis bagi penguatan tata kelola kolaboratif dalam penanggulangan narkoba.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif untuk menggambarkan secara luas dan sistematis mengenai kondisi *Collaborative Governance* dalam Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan serta Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Kota Cimahi. Objek penelitian difokuskan pada proses kolaborasi antaraktor dalam pelaksanaan P4GN, sedangkan subjek penelitian meliputi Badan Narkoba Nasional (BNN) Kota Cimahi, Satuan Reserse Narkoba Polres Cimahi, akademisi, media massa, sektor swasta, serta unsur masyarakat yang terlibat. Penentuan informan dilakukan dengan teknik purposive sampling berdasarkan keterlibatan dan peran strategis aktor dalam program P4GN (Sugiyono, 2020). Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi, dengan peneliti sebagai instrumen utama penelitian. Fokus analisis diarahkan pada proses *Collaborative Governance* yang meliputi dinamika kolaborasi, tindakan kolaborasi, serta dampak dan adaptasi kolaborasi sebagaimana dikemukakan oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012). Analisis data dilakukan melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan selama penelitian dengan menyusun secara struktur dan sistematis sehingga mencapai kesimpulan yang mudah dimengerti

PEMBAHASAN

Collaborative governance merupakan pendekatan tata kelola pemerintahan yang menekankan keterlibatan aktif berbagai aktor lintas sektor dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan publik. Pendekatan ini lahir dari keterbatasan pemerintah sebagai aktor tunggal dalam menghadapi permasalahan publik yang bersifat kompleks, multidimensional, dan saling terkait. Dalam *collaborative governance*, pemerintah tidak lagi berperan secara dominan, melainkan menjadi fasilitator yang membuka ruang dialog, koordinasi, dan pengambilan

keputusan bersama dengan aktor non-pemerintah, seperti masyarakat, sektor swasta, akademisi, dan media.

Secara substantif, collaborative governance mengandaikan adanya proses interaksi yang bersifat deliberatif, berbasis konsensus, serta berorientasi pada tujuan bersama. Keberhasilan kolaborasi sangat ditentukan oleh kualitas komunikasi antaraktor, tingkat kepercayaan, komitmen terhadap proses kolaborasi, serta kemampuan membangun pemahaman bersama atas permasalahan dan solusi yang dihadapi. Oleh karena itu, collaborative governance bukan sekadar kerja sama administratif, melainkan suatu proses sosial dan institusional yang membutuhkan waktu, kepemimpinan fasilitatif, serta mekanisme koordinasi yang jelas.

Adapun teori yang digunakan peneliti dalam penelitian *Collaborative Governance* dalam Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan serta Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) di Kota Cimahi menggunakan teori dari Emerson, Nabatchi & Balogh (2012:12) terdapat 3 dimensi yaitu :

1. Dinamika Kolaborasi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dinamika kolaborasi dalam pelaksanaan Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan serta Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) di Kota Cimahi belum berjalan secara optimal. Dari aspek penggerakan prinsip bersama (*principled engagement*), interaksi antaraktor telah berlangsung, namun masih bersifat sporadis dan tidak terlembaga. Pertemuan lintas sektor umumnya dilakukan dalam rangka kegiatan tertentu, seperti sosialisasi atau agenda seremonial, sehingga belum membentuk ruang deliberasi yang berkelanjutan untuk menyelaraskan tujuan dan strategi bersama.

Pada aspek motivasi bersama (*shared motivation*), tingkat kepercayaan dan komitmen antaraktor masih belum merata. Aktor pemerintah dan aparat penegak hukum relatif memiliki hubungan kerja yang cukup baik, namun keterlibatan aktor non-pemerintah seperti akademisi, sektor swasta, media massa, dan masyarakat masih terbatas. Kondisi ini berdampak pada lemahnya pemahaman bersama dan legitimasi internal kolaborasi, sehingga komitmen kolektif dalam mendukung P4GN belum terbentuk secara kuat.

Sementara itu, dari sisi kapasitas melakukan tindakan bersama (*capacity for joint action*), meskipun telah terdapat regulasi daerah dan pembentukan Tim Terpadu P4GN, mekanisme kerja kolaboratif belum sepenuhnya berjalan efektif. Pembagian peran antaraktor belum jelas, koordinasi lintas sektor belum terstruktur, serta pemanfaatan sumber daya bersama masih terbatas. Hal ini menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan kolaborasi belum sepenuhnya mendukung implementasi P4GN secara terintegrasi.

2. Tindakan Kolaborasi

Tindakan kolaborasi dalam pelaksanaan P4GN di Kota Cimahi telah diwujudkan melalui berbagai kegiatan, seperti sosialisasi bahaya narkoba, tes urine, pembentukan relawan anti narkoba, kerja sama dengan institusi pendidikan, sektor swasta, serta publikasi melalui media massa. Kegiatan-kegiatan tersebut menunjukkan adanya upaya konkret untuk melibatkan berbagai aktor dalam pencegahan dan penanggulangan narkoba.

Namun demikian, tindakan kolaborasi yang dilakukan masih cenderung bersifat sektoral dan berbasis kegiatan. Setiap aktor menjalankan perannya sesuai dengan mandat institusional masing-masing, tanpa perencanaan bersama yang berkelanjutan dan terintegrasi. Akibatnya, sinergi lintas sektor belum terbentuk secara optimal, dan potensi kolaborasi untuk menghasilkan inovasi serta solusi komprehensif belum dimanfaatkan sepenuhnya.

Keterbatasan tindakan kolaborasi juga terlihat dari belum optimalnya pelibatan aktor penta-helix secara simultan. Peran akademisi dalam menyediakan kajian ilmiah, sektor swasta dalam mendukung sumber daya, serta media massa dalam membangun kampanye publik yang berkelanjutan masih belum terkoordinasi dalam satu kerangka kolaboratif yang utuh.

3. Dampak dan Adaptasi

Dari dimensi dampak dan adaptasi, kolaborasi P4GN di Kota Cimahi telah menghasilkan beberapa dampak positif, seperti meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap bahaya narkoba dan terbentuknya relawan anti narkoba di tingkat kelurahan. Dampak tersebut dapat dikategorikan sebagai *small wins* yang menunjukkan potensi kolaborasi lintas sektor.

Namun, dampak tersebut belum menunjukkan pengaruh signifikan terhadap penurunan kasus penyalahgunaan dan peredaran narkoba secara konsisten. Data kasus narkoba yang masih fluktuatif mengindikasikan bahwa hasil kolaborasi belum mampu menjawab kompleksitas permasalahan narkoba secara menyeluruh. Selain itu, mekanisme evaluasi dan adaptasi kolaborasi belum berjalan secara sistematis, sehingga pembelajaran dari hambatan yang dihadapi belum sepenuhnya dimanfaatkan untuk perbaikan strategi P4GN.

Collaborative Governance dalam P4GN di Kota Cimahi dilaksanakan melalui rapat bersama para aktor terkait sebagai sarana koordinasi dan pertukaran informasi dalam penanggulangan narkoba. Meskipun sumber daya dan peran pemangku kepentingan telah berjalan cukup baik, kolaborasi yang ada masih bersifat lintas sektor dan belum terintegrasi secara matang, dengan dinamika, dampak, dan adaptasi yang belum optimal. Oleh karena itu, diperlukan penguatan forum kolaborasi, peningkatan keterlibatan aktor penta-helix, serta mekanisme evaluasi bersama agar pelaksanaan P4GN lebih efektif dan berkelanjutan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa penerapan *Collaborative Governance* dalam pelaksanaan P4GN di Kota Cimahi telah melibatkan aktor pemerintah dan aparat penegak hukum, namun belum berjalan secara optimal dan berkelanjutan karena kolaborasi masih bersifat parsial, koordinasi dan komunikasi belum kuat, serta belum didukung forum kolaboratif yang rutin. Keterlibatan aktor non-pemerintah sesuai konsep penta-helix juga belum dimaksimalkan, sehingga integrasi peran dan tanggung jawab antaraktor belum terwujud secara utuh. Kondisi ini menunjukkan adanya kendala dalam pembentukan komitmen bersama, kepercayaan, dan kesamaan tujuan, yang berdampak pada efektivitas P4GN. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kelembagaan kolaboratif, kepemimpinan fasilitatif yang efektif, serta optimalisasi peran seluruh pemangku kepentingan lintas sektor guna mewujudkan P4GN yang lebih terkoordinasi, terpadu, dan berkelanjutan di Kota Cimahi.

DAFTAR PUSTAKA

- Astuti, R.S., Warsono, H., & Rachim, A. (2020). Sampul Collaborative Governance. *Collaborative Govenance Dalam Perspefkit Publik*, 161.
- Balogh, Stephen, dkk. 2011. *An Integrative Framework for Collaborative Governance, Journal of Public Administration Research and Theory*.
- Nasrudin, N., Makarao, M. T., & Riyanto, S. (2022). Optimalisasi Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Melalui Program Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba (P4Gn) Studi Kasus Di Wilayah Polres Cimahi. *Veritas*, 8(2), 86–109. <https://doi.org/10.34005/veritas.v8i2.2064>
- Rahmiyati. (2017). Strategi Pencegahan Narkoba Terhadap Remaja. *Al-Hiwar : Jurnal Ilmu dan Teknik Dakwah*, 3(5), 54–58. <https://doi.org/10.18592/al-hiwar.v3i5.1200>
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
- Peraturan Daerah Kota Cmahi No. 10 Tahun 2021 Tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika