YASIN
Jurnal Pendidikan dan Sosial Budaya

p-ISSN: 2808-2346
e-ISSN: 2808-1854

Terindeks: SINTA 5, Copernicus, Dimensions, Scilit, Lens, Crossref, Semantic, Garuda, Google, Base, etc.

https://doi.org/10.58578/yasin.v6i3.9894

IMPLEMENTASI PERJANJIAN KERJA SAMA ANTARA BADAN NARKOTIKA NASIONAL PROVINSI SUMATERA BARAT DAN KEPOLISIAN DAERAH SUMATERA BARAT DALAM PROGRAM P4GN DI PROVINSI SUMATERA BARAT

Implementation of the Cooperation Agreement between the National Narcotics Agency of West Sumatra Province and the West Sumatra Regional Police in the P4GN Program in West Sumatra Province

Shafira Aprianandа & Hasbullah Malau
Universitas Negeri Padang
shafiraaprianandа001@gmail.com; hasbullahmalau@fis.unp.ac.id

Article Info:

Submitted:	Revised:	Accepted:	Published:
Mar 19, 2026	Apr 16, 2026	Apr 28, 2026	May 3, 2026

Abstract

Narcotics abuse and illicit trafficking constitute public issues that require interagency coordination, particularly between BNNP and Polda. Although coordination in the Prevention and Eradication of Narcotics Abuse and Illicit Trafficking (P4GN) Program has been widely discussed, studies on the implementation of cooperation agreements between BNNP and Polda in regional contexts remain limited. This study aims to analyze the implementation of Cooperation Agreement Number PKS/03/Ka/X/HK.00/2020/BNNP between BNNP West Sumatra and Polda West Sumatra in the P4GN Program. This study used a descriptive qualitative approach involving 14 informants selected using purposive sampling. Data were collected through observation, semi-structured interviews, and documentation, then analyzed using the Miles and Huberman interactive model. The results showed that the implementation of the cooperation agreement had not run optimally. The six

Yasin Journal is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License

scopes of cooperation, namely data exchange, prevention, law enforcement, police medical services, human resource capacity building, and personnel assistance, had not been fully implemented formally. Cooperation took place more informally, situationally, and based on personal relationships. These findings confirm that revitalization of the cooperation agreement is needed through the formulation of joint technical SOPs, regular coordination forums, a documented data exchange system, cross-institutional training, and continuous monitoring and evaluation to strengthen the effectiveness of P4GN Program implementation in the regions.

Keywords: Policy Implementation; Cooperation Agreement; BNNP; Polda; P4GN

Abstrak: Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika merupakan persoalan publik yang membutuhkan koordinasi antarlembaga, khususnya antara BNNP dan Polda. Meskipun koordinasi dalam Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) telah banyak dibahas, kajian mengenai implementasi perjanjian kerja sama antara BNNP dan Polda pada konteks daerah masih terbatas. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Perjanjian Kerja Sama Nomor PKS/03/Ka/X/HK.00/2020/BNNP antara BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat dalam Program P4GN. Studi ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan melibatkan 14 informan yang dipilih melalui teknik *purposive sampling*. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara semi-terstruktur, dan dokumentasi, kemudian dianalisis menggunakan model interaktif Miles dan Huberman. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi perjanjian kerja sama tersebut belum berjalan optimal. Enam ruang lingkup kerja sama, yaitu pertukaran data, pencegahan, penegakan hukum, pelayanan kedokteran kepolisian, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, dan bantuan personel, belum sepenuhnya dilaksanakan secara formal. Kerja sama lebih banyak berlangsung secara informal, situasional, dan berbasis hubungan personal. Temuan ini menegaskan bahwa revitalisasi perjanjian kerja sama diperlukan melalui penyusunan SOP teknis bersama, forum koordinasi rutin, sistem pertukaran data terdokumentasi, pelatihan lintas institusi, serta monitoring dan evaluasi berkelanjutan untuk memperkuat efektivitas pelaksanaan Program P4GN di daerah.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan; Perjanjian Kerja Sama; BNNP; Polda; P4GN

PENDAHULUAN

Kebijakan publik merupakan instrumen penting pemerintah untuk merespons berbagai permasalahan sosial yang berkembang di masyarakat, termasuk penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika (Nurmalita & Megawati, 2022; Wijaya & Ruslie, 2024). Isu narkotika menjadi persoalan serius karena tidak hanya berdampak pada aspek hukum, tetapi juga menimbulkan gangguan fisik, psikologis, sosial, ekonomi, dan keamanan masyarakat. Penyalahgunaan narkotika dapat dipahami sebagai penggunaan zat psikoaktif secara tidak sah dan tidak sesuai dengan indikasi medis sehingga menimbulkan dampak negatif bagi individu maupun lingkungan sosialnya (Hawari, 2000). Secara yuridis, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menegaskan bahwa penyalah guna

adalah orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa penyalahgunaan narkotika merupakan persoalan publik yang memerlukan intervensi negara melalui kebijakan yang terencana, terkoordinasi, dan berkelanjutan.

Permasalahan narkotika di Indonesia menunjukkan dinamika yang masih memerlukan perhatian serius. Data survei Badan Narkotika Nasional bersama Badan Riset dan Inovasi Nasional serta Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa prevalensi penyalahgunaan narkotika pada penduduk usia 15–64 tahun mencapai 1,95% atau sekitar 3,6 juta orang pada tahun 2022, kemudian menurun menjadi 1,73% atau sekitar 3,3 juta orang pada tahun 2023. Tren lanjutan periode 2023–2025 menunjukkan peningkatan prevalensi menjadi 2,11% atau sekitar 4,15 juta orang. Data tersebut memperlihatkan bahwa meskipun terdapat penurunan pada periode tertentu, ancaman penyalahgunaan narkotika tetap berkembang secara dinamis. Laporan Pusat Informasi Kriminal Nasional Bareskrim Polri juga mencatat bahwa sejak Januari 2023 hingga 28 April 2025 terdapat 98.445 kasus kejahatan narkoba, sementara pada Januari–Februari 2025 Direktorat Tindak Pidana Narkoba Bareskrim Polri mengungkap 6.881 kasus dengan 9.586 tersangka.

Kondisi serupa terlihat pada tingkat daerah, khususnya di Provinsi Sumatera Barat. Data Kepolisian Daerah Sumatera Barat menunjukkan bahwa kasus narkotika mengalami peningkatan dari 1.162 kasus dengan 1.534 tersangka pada tahun 2022 menjadi 1.256 kasus dengan 1.693 tersangka pada tahun 2023. Jumlah tersebut kembali meningkat pada tahun 2024 menjadi 1.358 kasus dengan 1.761 tersangka. Peningkatan ini juga disertai dengan bertambahnya jumlah barang bukti, terutama jenis ganja dan sabu, yang mengindikasikan semakin kompleksnya pola peredaran narkotika di wilayah tersebut. Situasi ini menunjukkan bahwa Sumatera Barat tidak dapat dipandang hanya sebagai wilayah terdampak, tetapi juga sebagai daerah yang memiliki kerentanan terhadap jaringan distribusi narkotika.

Kerentanan Sumatera Barat terhadap peredaran narkotika dipengaruhi oleh faktor geografis, sosial, dan ekonomi. Secara geografis, posisi Sumatera Barat yang berada pada jalur strategis antardaerah serta memiliki akses menuju wilayah lain yang dikenal sebagai jalur peredaran narkoba membuat daerah ini berpotensi menjadi titik transit. Agustina & Nurzanah (2019), Putri & Tama (2022), dan Septia et al. (2025) menjelaskan bahwa daerah dengan aksesibilitas tinggi dan mobilitas perdagangan yang intens cenderung rentan dijadikan jalur distribusi narkoba karena aktivitas ilegal lebih mudah disamarkan dalam arus barang dan

orang. Secara sosial, pengaruh pergaulan, lemahnya pengawasan keluarga, rasa ingin tahu, dan tekanan lingkungan menjadi faktor yang mendorong keterlibatan remaja maupun pelajar dalam penyalahgunaan narkotika. Secara ekonomi, keterbatasan lapangan kerja dan tekanan kemiskinan dapat dimanfaatkan oleh sindikat narkoba untuk merekrut masyarakat sebagai kurir atau pengedar dengan iming-iming keuntungan cepat (NAINGGOLAN, 2016; Niken & Ansari, 2024; Rosyid, 2015).

Peneliti memandang bahwa kompleksitas persoalan narkotika tidak dapat diselesaikan hanya melalui pendekatan penegakan hukum yang bersifat represif. Upaya penanggulangan narkotika memerlukan implementasi kebijakan yang melibatkan koordinasi antarinstansi, kejelasan pembagian peran, ketersediaan sumber daya, serta komitmen kelembagaan. Edward III (1980) menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Suciana et al. (2022) juga menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok dalam organisasi pemerintah untuk mencapai tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Pandangan tersebut menegaskan bahwa keberhasilan penanggulangan narkotika sangat bergantung pada kemampuan lembaga pelaksana dalam menerjemahkan kebijakan ke dalam praktik kerja yang terarah dan efektif.

Landasan kelembagaan penanggulangan narkotika di Indonesia telah diatur melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Badan Narkotika Nasional memiliki mandat dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan nasional di bidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan serta peredaran gelap narkotika. Kepolisian Negara Republik Indonesia juga memiliki kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana narkotika sebagaimana diatur dalam undang-undang tersebut. Kewenangan kepolisian diperkuat pula oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menegaskan fungsi kepolisian dalam pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, serta pelayanan kepada masyarakat. Kewenangan paralel antara BNN dan Kepolisian ini menuntut adanya koordinasi yang jelas agar tidak menimbulkan tumpang tindih kewenangan, ego sektoral, dan inefisiensi pelaksanaan kebijakan.

Perjanjian Kerja Sama menjadi salah satu instrumen administratif yang dapat digunakan untuk memperjelas hubungan kerja antarinstansi. Badan Narkotika Nasional Provinsi Sumatera Barat dan Kepolisian Daerah Sumatera Barat telah menandatangani

Perjanjian Kerja Sama Nomor B/3661/X/HUK.8.1.1./2020 dan Nomor PKS/03/Ka/X/HK.00/2020/BNNP pada 21 Oktober 2020 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Perjanjian ini memuat enam ruang lingkup kerja sama, yaitu pertukaran dan pemanfaatan data atau informasi, pencegahan, penegakan hukum, pelayanan kedokteran kepolisian, peningkatan kapasitas dan pemanfaatan sumber daya manusia, serta bantuan personel. Keberadaan enam ruang lingkup tersebut menunjukkan bahwa kerja sama BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat secara normatif dirancang untuk mencakup aspek preventif, represif, rehabilitatif, dan penguatan kapasitas kelembagaan.

Permasalahan muncul ketika substansi normatif Perjanjian Kerja Sama belum sepenuhnya berjalan sesuai ketentuan di tingkat pelaksana. Observasi awal menunjukkan bahwa koordinasi antarinstansi masih cenderung situasional dan belum terbangun melalui forum rutin yang berkelanjutan. Pertukaran informasi yang seharusnya dilakukan secara tertulis dan formal masih banyak berlangsung melalui komunikasi informal, seperti pesan WhatsApp. Program pencegahan juga masih dilaksanakan oleh masing-masing lembaga secara terpisah, sementara sebagian pelaksana belum sepenuhnya memahami keberadaan dan isi perjanjian kerja sama tersebut. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara desain kebijakan yang tertuang dalam Perjanjian Kerja Sama dengan praktik implementasinya di lapangan.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah menegaskan pentingnya koordinasi dan komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan narkotika. Apriani et al. (2024) menemukan bahwa keberhasilan implementasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan serta Peredaran Gelap Narkotika sangat dipengaruhi oleh intensitas koordinasi antara BNN dan Kepolisian. Saputri et al. (2025) menunjukkan bahwa komunikasi dan struktur birokrasi menjadi faktor penting dalam efektivitas kolaborasi penegakan hukum narkotika. Dahsyat & Wachidiyah (2026) juga menegaskan bahwa kewenangan penyidikan yang bersifat paralel dapat menimbulkan tumpang tindih apabila tidak diatur melalui mekanisme koordinasi yang jelas. Kesenjangan penelitian terletak pada masih terbatasnya kajian yang secara spesifik membahas implementasi Perjanjian Kerja Sama antara Badan Narkotika Nasional Provinsi dan Kepolisian Daerah pada konteks wilayah tertentu, terutama dengan menelaah keenam ruang lingkup kerja sama serta faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas implementasinya. Kebaruan penelitian ini terletak pada fokus analisis terhadap

implementasi PKS BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn sebagai dasar analisis.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Perjanjian Kerja Sama Nomor PKS/03/Ka/X/HK.00/2020/BNNP antara Badan Narkotika Nasional Provinsi Sumatera Barat dan Kepolisian Daerah Sumatera Barat dalam upaya Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan serta Peredaran Gelap Narkotika di Provinsi Sumatera Barat. Fokus kajian diarahkan pada pelaksanaan enam ruang lingkup kerja sama yang telah disepakati, yaitu pertukaran data dan informasi, pencegahan, penegakan hukum, pelayanan kedokteran kepolisian, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta bantuan personel. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas implementasi perjanjian kerja sama tersebut berdasarkan variabel implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, sehingga hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis bagi kajian implementasi kebijakan publik serta kontribusi praktis bagi penguatan koordinasi kelembagaan dalam penanggulangan narkotika di daerah.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini berupaya memahami dan menggambarkan secara mendalam proses implementasi Perjanjian Kerja Sama antara Badan Narkotika Nasional Provinsi Sumatera Barat dan Kepolisian Daerah Sumatera Barat dalam Program Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan, dan Peredaran Gelap Narkotika di Provinsi Sumatera Barat. Penelitian kualitatif digunakan untuk memperoleh data berupa kata-kata, narasi, dokumen, catatan lapangan, serta informasi dari informan yang berkaitan langsung dengan fenomena yang diteliti (Sugiyono, 2020). Desain penelitian yang digunakan adalah studi deskriptif kualitatif dengan fokus pada implementasi kebijakan. Fokus analisis diarahkan pada enam variabel implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn (1975), yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antarorganisasi, disposisi pelaksana, serta kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik.

Lokasi penelitian berada di Badan Narkotika Nasional Provinsi Sumatera Barat dan Kepolisian Daerah Sumatera Barat. Pemilihan lokasi dilakukan karena kedua lembaga tersebut merupakan pihak yang terlibat langsung dalam pelaksanaan Perjanjian Kerja Sama

Program P4GN di Provinsi Sumatera Barat. Informan penelitian ditentukan menggunakan teknik purposive sampling, yaitu pemilihan informan berdasarkan pertimbangan bahwa mereka memiliki pengetahuan, pengalaman, dan keterlibatan langsung dengan objek penelitian (Sugiyono, 2020). Informan dalam penelitian ini berjumlah 14 orang, yang terdiri atas 3 orang dari Bidang Humas BNNP Sumatera Barat, 3 orang dari bidang Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat BNNP Sumatera Barat, 3 orang dari Tim Asesmen Terpadu, serta 5 orang dari Direktorat Narkoba Polda Sumatera Barat. Data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui observasi dan wawancara langsung dengan informan, sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen resmi, buku, jurnal, artikel, serta arsip yang relevan dengan implementasi kerja sama BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara semi-terstruktur, dan dokumentasi. Observasi digunakan untuk melihat secara langsung kondisi dan proses pelaksanaan kerja sama antarlembaga, wawancara digunakan untuk menggali informasi mendalam dari informan kunci, sedangkan dokumentasi digunakan untuk memperoleh data pendukung berupa dokumen perjanjian kerja sama, arsip kelembagaan, foto kegiatan, dan data tertulis lain yang relevan (Sugiyono, 2019, 2020). Data yang terkumpul dianalisis menggunakan model interaktif Miles dan Huberman, yang meliputi tahap pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi (Sugiyono, 2017). Keabsahan data diuji melalui triangulasi sumber dan triangulasi teknik. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari beberapa informan, sedangkan triangulasi teknik dilakukan dengan membandingkan hasil observasi, wawancara, dan dokumentasi agar data yang diperoleh lebih valid, konsisten, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

HASIL

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Perjanjian Kerja Sama Nomor PKS/03/Ka/X/HK.00/2020/BNNP antara Badan Narkotika Nasional Provinsi Sumatera Barat dan Kepolisian Daerah Sumatera Barat dalam Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam PKS. Temuan utama memperlihatkan bahwa keenam ruang lingkup kerja sama, yaitu pertukaran dan pemanfaatan data atau informasi, pencegahan, penegakan hukum, pelayanan kedokteran kepolisian, peningkatan kapasitas dan pemanfaatan sumber daya manusia, serta bantuan personel, telah diatur secara normatif

dalam PKS. Namun, pelaksanaan di lapangan masih banyak dilakukan secara informal, situasional, dan belum sepenuhnya terdokumentasi melalui mekanisme kelembagaan resmi. Tabel 1 menunjukkan ringkasan temuan implementasi keenam ruang lingkup PKS antara BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat.

Tabel 1. Ringkasan Implementasi Ruang Lingkup PKS BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat

No.	Ruang Lingkup PKS	Ketentuan PKS	Temuan Lapangan	Status Implementasi
1	Pertukaran dan pemanfaatan data/informasi	Pertukaran data dilakukan secara tertulis, manual maupun elektronik, serta menjaga kerahasiaan dan validitas data	Pertukaran informasi lebih banyak dilakukan melalui WhatsApp, telepon, atau komunikasi personal	Belum sesuai ketentuan PKS
2	Pencegahan	Para pihak bekerja sama dalam sosialisasi, kampanye, pembinaan, dan penyuluhan	BNNP menjalankan Program Desa Bersinar, sedangkan Polda menjalankan Kampung Bebas Narkoba secara terpisah	Belum kolaboratif
3	Penegakan hukum	Para pihak berkoordinasi dalam penyelidikan dan penyidikan perkara narkotika	Penanganan perkara dilakukan masing-masing lembaga; tidak ditemukan operasi gabungan yang mengacu pada PKS	Belum optimal
4	Pelayanan kedokteran kepolisian	Para pihak dapat memanfaatkan fasilitas laboratorium, asesmen, rehabilitasi, dan layanan kesehatan kepolisian	BNNP lebih banyak menggunakan jaringan IPWL dan rumah sakit rujukan, bukan fasilitas kedokteran kepolisian	Belum terlaksana
5	Peningkatan kapasitas SDM	Para pihak dapat melaksanakan pelatihan, seminar, FGD, dan peningkatan kompetensi bersama	BNNP dan Polda memiliki sistem pelatihan masing-masing; belum ada pelatihan bersama	Belum terlaksana bersama
6	Bantuan personel	BNNP dapat meminta bantuan personel BKO kepada Polda secara tertulis	Bantuan personel terjadi secara informal berdasarkan kebutuhan lapangan	Terlaksana secara informal

Temuan pertama berkaitan dengan pertukaran dan pemanfaatan data atau informasi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 PKS. Ketentuan PKS mengatur bahwa pertukaran data dan informasi antara kedua lembaga dapat dilakukan secara tertulis, baik manual maupun elektronik. Pada kondisi tertentu, permintaan data dapat disampaikan secara lisan, tetapi harus ditindaklanjuti dengan permintaan tertulis. Hasil wawancara menunjukkan bahwa mekanisme tersebut belum berjalan sesuai ketentuan. Pertukaran informasi lebih sering

dilakukan melalui jalur informal seperti WhatsApp atau telepon. Bapak Kristian, S.E. selaku Kepala Bagian Humas BNNP Sumatera Barat menyampaikan, "Ada namanya transfer data dari BNNP ke Polda atau sebaliknya, tapi itu dilakukan secara pribadi saja, misalnya melalui WhatsApp atau telepon. Kalau melalui surat resmi, tidak ada sejauh ini." Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa pertukaran data belum terdokumentasi secara formal.

Temuan serupa juga disampaikan oleh informan dari Polda Sumatera Barat. Kompol Abdul Aziz selaku Kepala Bagian Binopsnal Ditresnarkoba Polda Sumatera Barat menyatakan bahwa kerja sama resmi terkait pertukaran data tidak ditemukan secara administratif. Ia menyampaikan, "Tidak ada kerja sama secara resmi dan juga saya tidak menemukan PKS itu di sini. Kalau berbagi informasi melalui pesan WA itu ada, tapi sangat berisiko karena bisa terjadi kebocoran data." Data ini menunjukkan adanya anomali antara ketentuan PKS yang mengharuskan pertukaran informasi secara tertulis dengan praktik lapangan yang masih berbasis komunikasi personal. Risiko yang muncul dari pola tersebut adalah tidak adanya dokumentasi resmi, lemahnya kontrol kelembagaan, dan potensi kebocoran informasi.

Temuan kedua berkaitan dengan ruang lingkup pencegahan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 PKS. Ketentuan tersebut mengamanatkan agar BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat bekerja sama dalam kegiatan pencegahan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika melalui sosialisasi, kampanye, pembinaan, dan penyuluhan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kegiatan pencegahan telah dilakukan oleh masing-masing lembaga, tetapi belum dilaksanakan secara terpadu berdasarkan PKS. BNNP Sumatera Barat memiliki Program Desa Bersinar, sedangkan Polda Sumatera Barat memiliki Program Kampung Bebas Narkoba. Kedua program tersebut memiliki tujuan yang sama, yaitu membangun lingkungan masyarakat yang bebas dari narkotika, tetapi dijalankan secara terpisah.

Ibu Susilawati selaku Kepala Bagian P2M BNNP Sumatera Barat menyampaikan bahwa kegiatan pencegahan dilaksanakan melalui sosialisasi di sekolah, masyarakat, dan perusahaan. Ia menyatakan, "Untuk kerja sama dengan Polda dalam pencegahan sejauh ini belum ada karena BNN dan Polda punya tugas dan fungsinya masing-masing." Pernyataan ini sejalan dengan keterangan dari Bapak Hidup Mulia yang menyebutkan bahwa Polda memiliki program sendiri, yaitu Kampung Bebas Narkoba, sedangkan BNNP memiliki Desa Bersinar. Ia menyampaikan, "Tujuannya sama, tapi kita masing-masing, tidak ada kerja sama

BNN dan Polda." Data ini menunjukkan bahwa kegiatan pencegahan berjalan, tetapi belum dalam bentuk kolaborasi kelembagaan sebagaimana diatur dalam PKS.

Dokumentasi penelitian juga menunjukkan adanya kegiatan sosialisasi pencegahan narkoba oleh BNNP Sumatera Barat di SMA Semen Padang, pelaksanaan Program Desa Bersinar oleh BNNP Sumatera Barat, serta pelaksanaan Program Kampung Bebas Narkoba oleh Polda Sumatera Barat. Ketiga dokumentasi tersebut menunjukkan bahwa kedua lembaga aktif menjalankan fungsi pencegahan. Namun, data visual tersebut juga memperlihatkan bahwa kegiatan yang dilakukan masih bersifat mandiri dan belum menunjukkan bentuk kegiatan bersama yang mengacu pada Pasal 5 PKS.

Temuan ketiga berkaitan dengan penegakan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 6 PKS. Pasal tersebut mengatur bahwa apabila kedua pihak menerima laporan atau temuan terhadap objek yang sama, penanganan perkara dilakukan oleh pihak yang lebih dahulu mengeluarkan surat perintah tugas penyidikan. PKS juga mengatur bahwa kedua pihak saling mendukung dalam proses penyelidikan dan penyidikan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika tetap dilakukan oleh BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat, tetapi pelaksanaannya berjalan secara terpisah sesuai kewenangan masing-masing lembaga. Tidak ditemukan pembagian perkara atau operasi gabungan yang secara langsung mengacu pada ketentuan PKS.

Bapak Iswandi dari BNNP Sumatera Barat menyampaikan bahwa BNNP juga memiliki fungsi pemberantasan melalui penyelidikan dan penyidikan. Ia menyebutkan, "BNNP juga punya tugas pemberantasan, di mana kami juga ditugaskan untuk melakukan penyelidikan sama seperti Polda." Sementara itu, Kompol Abdul Aziz dari Polda Sumatera Barat menyampaikan, "Kasus yang kami temukan tentunya akan kami tangani sendiri karena tugas utama kepolisian itu penyidikan dan penyelidikan. Kalau anda menanyakan dokumentasi kerja sama dalam pemberantasan, itu tidak ada." Data ini menunjukkan bahwa kedua lembaga sama-sama menjalankan fungsi penegakan hukum, tetapi belum ditemukan mekanisme operasional bersama yang terdokumentasi berdasarkan PKS.

Dokumentasi kegiatan penyelidikan dan penyidikan narkotika oleh BNNP Sumatera Barat serta dokumentasi pemusnahan barang bukti narkotika oleh Polda Sumatera Barat menunjukkan bahwa masing-masing lembaga aktif menjalankan fungsi pemberantasan. Pada dokumentasi Polda Sumatera Barat, tercatat pengungkapan barang bukti sebanyak 262 kg ganja dan 8 kg sabu pada periode Januari hingga 10 Februari 2026. Data tersebut

menunjukkan tingginya aktivitas penegakan hukum narkotika di Sumatera Barat. Namun, kegiatan tersebut tidak disertai keterangan adanya pelaksanaan operasi bersama berdasarkan PKS.

Temuan keempat berkaitan dengan pelayanan kedokteran kepolisian sebagaimana diatur dalam Pasal 7 PKS. Ketentuan tersebut mengatur bahwa para pihak dapat memanfaatkan fasilitas laboratorium, asesmen, rehabilitasi, serta layanan kesehatan kepolisian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketentuan ini belum diimplementasikan secara nyata. BNNP Sumatera Barat tidak menggunakan layanan kesehatan kepolisian sebagai mekanisme utama dalam asesmen dan rehabilitasi. BNNP lebih banyak bekerja sama dengan rumah sakit, puskesmas, serta lembaga rehabilitasi yang tergabung dalam Institusi Penerima Wajib Lapor. Bapak Iswandi menyampaikan, "Kami tidak menggunakan layanan kesehatan kepolisian, tapi kami bekerja sama dengan rumah sakit dan yayasan yang tergabung dalam IPWL, seperti RSJ H.B. Saanin."

Polda Sumatera Barat sebenarnya memiliki sejumlah fasilitas kesehatan, seperti Rumah Sakit Bhayangkara Tk. III Padang, Klinik Polda Sumbar, Klinik Polresta Padang, Klinik SPN Polda Sumbar Padang Besi, serta beberapa Sidokkes Polres. Data fasilitas kesehatan tersebut menunjukkan bahwa sarana kesehatan kepolisian tersedia. Namun, hasil wawancara menunjukkan bahwa fasilitas tersebut belum dimanfaatkan dalam kerja sama rehabilitasi antara BNNP dan Polda. Kompol Hidup Mulia menyatakan, "Pemanfaatan fasilitas kedokteran kepolisian untuk asesmen rehabilitasi bersama BNN tidak ada sepertinya, karena BNN punya rumah sakit rujukan sendiri." Temuan ini memperlihatkan adanya data negatif atau ketidaksesuaian antara ketersediaan fasilitas dengan pelaksanaan kerja sama di lapangan.

Tabel 2. Fasilitas Kesehatan Kepolisian di Wilayah Polda Sumatera Barat

No.	Nama Fasilitas	Jenis Fasilitas	Lokasi	Layanan Utama
1	Rumah Sakit Bhayangkara Tk. III Padang	Rumah sakit	Kota Padang	Rawat inap, bedah, penyakit dalam, forensik, kedokteran kepolisian, laboratorium klinik
2	Klinik Polda Sumbar	Klinik	Padang Barat	Kedokteran kepolisian, pelayanan kesehatan dasar, rawat sementara
3	Klinik Polresta Padang	Klinik	Padang Barat	Pelayanan kesehatan dasar, kedokteran kepolisian
4	Klinik SPN Polda Sumbar Padang Besi	Klinik	Lubuk Kilangan	Pelayanan kesehatan dasar, rawat sementara

No.	Nama Fasilitas	Jenis Fasilitas	Lokasi	Layanan Utama
5	Sidokkes Polres Agam	Klinik	Kabupaten Agam	Pelayanan kesehatan dasar
6	Sidokkes Polres Bukittinggi	Klinik	Kota Bukittinggi	Pelayanan kesehatan dasar
7	Sidokkes Polres Padang Pariaman	Klinik	Kabupaten Padang Pariaman	Pelayanan kesehatan dasar
8	Sidokkes Polres Dharmasraya	Klinik	Kabupaten Dharmasraya	Pelayanan kesehatan dasar
9	Sidokkes Polres Kepulauan Mentawai	Klinik	Kabupaten Kepulauan Mentawai	Pelayanan kesehatan dasar
10	Sidokkes Polres Padang Panjang	Klinik	Kota Padang Panjang	Pelayanan kesehatan dasar

Temuan kelima berkaitan dengan peningkatan kapasitas dan pemanfaatan sumber daya manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 8 PKS. Ketentuan ini mengatur bahwa kedua pihak dapat melaksanakan pendidikan dan pelatihan, workshop, seminar, Focus Group Discussion, peningkatan kompetensi, sertifikasi, serta pemberdayaan relawan secara bersama. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kegiatan peningkatan kapasitas sumber daya manusia telah dilakukan oleh masing-masing lembaga, tetapi belum dalam bentuk pelatihan bersama. BNNP Sumatera Barat mengikuti sistem pengembangan sumber daya manusia melalui program BNN, sedangkan Polda Sumatera Barat menjalankan pelatihan melalui mekanisme pendidikan dan pelatihan internal Polri.

Ibu Susilawati menyampaikan bahwa BNNP memiliki pelatihan internal untuk meningkatkan kualitas personel dan pemangku kepentingan. Ia menyatakan, "Kami punya pelatihan untuk SDM sendiri, yang diadakan oleh BNN dan diikuti oleh tim dan staf dari BNN juga. Belum ada pelatihan bersama dengan kepolisian." Hal serupa disampaikan oleh Kompol Abdul Aziz yang menyatakan, "Untuk peningkatan kemampuan personel, kami sudah punya mekanisme pendidikan dan pelatihan sendiri di kepolisian. Tidak ada program pelatihan bersama dengan BNN." Data tersebut menunjukkan bahwa peningkatan kapasitas SDM berjalan, tetapi belum sesuai dengan pola kerja sama yang diatur dalam PKS.

Temuan keenam berkaitan dengan bantuan personel sebagaimana diatur dalam Pasal 9 PKS. Ketentuan tersebut mengatur bahwa BNNP dapat meminta bantuan personel Bawah Kendali Operasi kepada Polda secara tertulis dengan mencantumkan jumlah personel, jangka waktu, dan keperluannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bantuan personel memang

terjadi di lapangan, terutama ketika BNNP menghadapi keterbatasan jumlah personel dalam kegiatan operasional. Namun, permintaan bantuan tersebut belum dilakukan melalui mekanisme tertulis sebagaimana diatur dalam PKS. Bantuan lebih sering diberikan melalui komunikasi langsung berdasarkan kebutuhan situasional.

Kombes Pol. Fery Herlambang selaku Kabid Pemberantasan dan Intelijen BNNP Sumatera Barat menyampaikan bahwa keterbatasan personel menjadi salah satu alasan BNNP meminta bantuan kepada kepolisian. Ia menyatakan, "Kalau kasus besar, kami berkoordinasi dengan kepolisian dan instansi lainnya. Contohnya, kemarin pengungkapan kasus ganja di Tanah Datar, pelaku kabur ke arah Payakumbuh. Karena tim kami tidak cukup, kami minta bantuan kepada kepolisian." Kompol Hidup Mulia juga menyampaikan bahwa bantuan personel dilakukan secara langsung ketika dibutuhkan. Ia menyebutkan, "Misal orang BNN butuh bantuan personel, kita kirim." Temuan ini menunjukkan adanya kerja sama faktual di lapangan, tetapi prosedur administratifnya belum sesuai dengan ketentuan Pasal 9 PKS.

Selain temuan implementasi enam ruang lingkup PKS, penelitian ini juga menemukan sejumlah faktor yang memengaruhi pelaksanaan kerja sama antara BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat. Faktor-faktor tersebut terbagi menjadi faktor penghambat dan faktor pendorong. Faktor penghambat meliputi belum terinternalisasinya PKS sebagai pedoman kerja operasional, keterbatasan personel BNNP, tidak adanya mekanisme komunikasi formal, duplikasi program, rendahnya komitmen kelembagaan terhadap PKS, serta belum adanya monitoring dan evaluasi berkala. Faktor pendorong meliputi adanya landasan hukum yang kuat, komitmen personal pelaksana di lapangan, kesamaan visi pemberantasan narkotika, tekanan peningkatan kasus narkotika, kedekatan institusional karena sebagian personel BNNP berlatar belakang Polri, serta dukungan regulasi nasional terhadap program P4GN.

Tabel 3. Faktor Penghambat Implementasi PKS

No.	Faktor Penghambat	Data Temuan
1	PKS belum menjadi pedoman kerja operasional	PKS diketahui pada level tertentu, tetapi belum dijabarkan ke dalam SOP teknis dan forum kerja rutin
2	Keterbatasan personel BNNP	BNNP membutuhkan dukungan personel Polda pada kasus tertentu, tetapi permintaan bantuan belum dilakukan secara formal
3	Komunikasi formal belum berjalan	Koordinasi lebih banyak dilakukan melalui WhatsApp, telepon, atau hubungan personal

4	Duplikasi program pencegahan	Desa Bersinar dan Kampung Bebas Narkoba memiliki tujuan serupa, tetapi dilaksanakan secara terpisah
5	Komitmen kelembagaan terhadap PKS rendah	Pelaksana memiliki komitmen personal, tetapi belum didukung prosedur kelembagaan yang mengikat
6	Monitoring dan evaluasi belum ditemukan	Tidak ditemukan bukti adanya forum evaluasi berkala terhadap pelaksanaan PKS

Faktor penghambat pertama adalah belum terinternalisasinya PKS sebagai pedoman kerja operasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PKS belum dijabarkan ke dalam standar operasional prosedur teknis yang dapat digunakan oleh pelaksana lapangan. Kondisi ini terlihat pada beberapa ruang lingkup, terutama pertukaran data, penegakan hukum, bantuan personel, dan peningkatan kapasitas SDM. Faktor penghambat kedua adalah keterbatasan personel BNNP Sumatera Barat. Keterbatasan ini menyebabkan BNNP membutuhkan dukungan Polda dalam situasi tertentu, tetapi mekanisme permintaan bantuan belum dilakukan secara tertulis sesuai PKS.

Faktor penghambat ketiga adalah absennya mekanisme komunikasi formal antarlembaga. Data wawancara menunjukkan bahwa komunikasi antara BNNP dan Polda lebih banyak bertumpu pada hubungan personal antarpetugas. Faktor penghambat keempat adalah adanya duplikasi program pencegahan. BNNP memiliki Desa Bersinar, sedangkan Polda memiliki Kampung Bebas Narkoba. Kedua program memiliki sasaran yang relatif sama, tetapi tidak dilaksanakan dalam perencanaan bersama. Faktor penghambat kelima adalah rendahnya komitmen kelembagaan terhadap pelaksanaan PKS. Pelaksana lapangan menunjukkan komitmen dalam pemberantasan narkotika, tetapi komitmen tersebut belum diterjemahkan ke dalam sistem kelembagaan berbasis PKS. Faktor penghambat keenam adalah belum ditemukannya mekanisme monitoring dan evaluasi berkala terhadap implementasi PKS.

Tabel 4. Faktor Pendorong Implementasi PKS

No.	Faktor Pendorong	Data Temuan
1	Landasan hukum yang kuat	PKS didukung oleh mandat hukum BNN, Polri, dan kebijakan P4GN
2	Komitmen personal pelaksana	Petugas kedua lembaga tetap saling membantu dalam kondisi tertentu
3	Kesamaan visi pemberantasan narkotika	BNNP dan Polda sama-sama memiliki tujuan mengurangi penyalahgunaan dan peredaran narkotika
4	Tekanan peningkatan kasus narkotika	Kasus narkotika di Sumatera Barat meningkat dari 2022 hingga 2024
5	Kedekatan institusional	Sebagian personel BNNP memiliki latar belakang Polri sehingga memudahkan komunikasi informal
6	Dukungan regulasi nasional	Kebijakan nasional P4GN mendorong perlunya koordinasi lintas sektor

Faktor pendorong pertama adalah adanya landasan hukum yang kuat dalam penanggulangan narkotika. Kerja sama antara BNNP dan Polda memiliki dasar hukum yang jelas karena kedua lembaga sama-sama memiliki kewenangan dalam pencegahan dan pemberantasan narkotika. Faktor pendorong kedua adalah komitmen personal pelaksana di lapangan. Meskipun mekanisme formal belum berjalan optimal, petugas dari kedua lembaga tetap menunjukkan kesediaan untuk saling membantu, terutama dalam kegiatan operasional. Faktor pendorong ketiga adalah kesamaan visi dan tujuan, yaitu menekan penyalahgunaan serta peredaran gelap narkotika di Sumatera Barat.

Faktor pendorong keempat adalah meningkatnya tekanan kasus narkotika di Sumatera Barat. Data kasus menunjukkan peningkatan dari 1.162 kasus pada tahun 2022 menjadi 1.256 kasus pada tahun 2023, kemudian meningkat kembali menjadi 1.358 kasus pada tahun 2024. Peningkatan ini menjadi kondisi faktual yang memperkuat kebutuhan koordinasi antarlembaga. Faktor pendorong kelima adalah kedekatan institusional antara BNNP dan Polda karena sebagian personel BNNP memiliki latar belakang kepolisian. Kedekatan tersebut mempermudah komunikasi informal di lapangan. Faktor pendorong keenam adalah adanya dukungan regulasi nasional terhadap pelaksanaan P4GN yang mendorong kerja sama lintas sektor dalam pencegahan dan pemberantasan narkotika.

Berdasarkan seluruh temuan tersebut, hasil penelitian menunjukkan adanya pola umum bahwa kerja sama antara BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat tetap berlangsung di lapangan, tetapi lebih banyak berjalan secara informal dan situasional. Data negatif atau anomali utama dalam penelitian ini terlihat pada perbedaan antara ketentuan tertulis PKS dan praktik pelaksanaan. PKS mengatur mekanisme kerja sama yang formal, tertulis, dan terstruktur, tetapi pelaksanaan di lapangan lebih banyak mengandalkan komunikasi personal, hubungan informal, serta kebutuhan mendesak di lapangan. Bagian hasil ini tidak menggunakan persamaan matematika karena data penelitian bersifat kualitatif dan dianalisis secara deskriptif berdasarkan wawancara, observasi, dan dokumentasi.

PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Perjanjian Kerja Sama Nomor PKS/03/Ka/X/HK.00/2020/BNNP antara Badan Narkotika Nasional Provinsi Sumatera Barat dan Kepolisian Daerah Sumatera Barat belum berjalan optimal. Secara normatif, PKS tersebut telah memuat enam ruang lingkup kerja sama, yaitu pertukaran dan pemanfaatan

data atau informasi, pencegahan, penegakan hukum, pelayanan kedokteran kepolisian, peningkatan kapasitas dan pemanfaatan sumber daya manusia, serta bantuan personel. Akan tetapi, temuan penelitian memperlihatkan bahwa sebagian besar ruang lingkup tersebut belum diimplementasikan melalui mekanisme formal sebagaimana diatur dalam PKS. Kerja sama yang terjadi lebih banyak bersifat informal, personal, situasional, dan belum terdokumentasi secara sistematis. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan tertulis dalam PKS dengan pelaksanaan di lapangan.

Temuan tersebut menunjukkan adanya *implementation gap*, yaitu celah antara desain kebijakan dengan praktik implementasi kebijakan. Yod et al. (2025) menjelaskan bahwa kesenjangan implementasi dapat terjadi ketika kebijakan telah dirumuskan secara formal, tetapi tidak diterjemahkan ke dalam tindakan operasional yang jelas. Pada kasus PKS BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat, persoalan utama bukan terletak pada tidak adanya aturan kerja sama, melainkan pada belum adanya mekanisme teknis yang mengubah PKS menjadi pedoman kerja di tingkat pelaksana. PKS telah memberikan legitimasi normatif bagi kerja sama antarlembaga, tetapi belum sepenuhnya menjadi instrumen operasional yang mengikat perilaku organisasi.

Bila dianalisis menggunakan teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn (1975), hambatan pertama terlihat pada aspek standar dan sasaran kebijakan. PKS sebenarnya telah memiliki standar dan sasaran yang cukup jelas karena memuat ruang lingkup, bentuk kerja sama, serta prosedur pelaksanaan. Namun, standar tersebut belum diinternalisasikan ke dalam standar operasional prosedur, forum koordinasi rutin, indikator kinerja, maupun mekanisme evaluasi. Hal ini menunjukkan bahwa kejelasan isi kebijakan tidak cukup untuk menjamin keberhasilan implementasi apabila tidak diikuti dengan penjabaran teknis di tingkat pelaksana. Temuan ini sejalan dengan Sudiantini et al. (2023) , yang menyatakan bahwa kendala utama implementasi kebijakan pemberantasan narkotika di tingkat daerah adalah belum optimalnya koordinasi teknis di lapangan.

Aspek sumber daya juga menjadi faktor penting yang memengaruhi implementasi PKS. BNNP Sumatera Barat memiliki keterbatasan personel dibandingkan dengan Polda Sumatera Barat yang memiliki struktur dan jumlah anggota lebih besar. Secara normatif, keterbatasan ini telah diantisipasi melalui ketentuan bantuan personel dalam PKS. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa bantuan personel lebih banyak dilakukan secara informal berdasarkan kebutuhan lapangan, bukan melalui permohonan tertulis sebagaimana

diatur dalam PKS. Artinya, instrumen formal yang seharusnya dapat mengelola ketimpangan sumber daya belum digunakan secara optimal. Kondisi ini memperlihatkan bahwa masalah implementasi tidak hanya berkaitan dengan keterbatasan sumber daya, tetapi juga dengan lemahnya tata kelola pemanfaatan sumber daya antarlembaga.

Aspek komunikasi antarorganisasi menjadi hambatan yang paling menonjol dalam implementasi PKS. Pertukaran informasi antara BNNP dan Polda Sumatera Barat masih lebih banyak dilakukan melalui WhatsApp, telepon, atau hubungan personal antarpetugas. Pola komunikasi seperti ini memang dapat mempercepat respons pada situasi tertentu, tetapi memiliki kelemahan dari sisi akuntabilitas, dokumentasi, keamanan data, dan keberlanjutan koordinasi. Putri & Yusran (2025) menemukan bahwa keberhasilan program P4GN sangat dipengaruhi oleh intensitas koordinasi antara BNN dan Kepolisian. Namun, hasil penelitian ini memperluas temuan tersebut dengan menunjukkan bahwa intensitas komunikasi informal tidak selalu sama dengan koordinasi kelembagaan yang efektif. Koordinasi yang efektif memerlukan prosedur formal, dokumentasi, pembagian peran, dan sistem pertanggungjawaban yang jelas.

Karakteristik organisasi pelaksana juga memengaruhi implementasi PKS. BNNP dan Polda memiliki mandat, kultur birokrasi, dan orientasi kerja yang berbeda. BNNP memiliki cakupan kerja yang lebih menekankan pencegahan, pemberdayaan masyarakat, rehabilitasi, dan pemberantasan, sedangkan Polda lebih kuat pada fungsi penyelidikan, penyidikan, dan penegakan hukum. Perbedaan karakter organisasi ini terlihat pada pelaksanaan program pencegahan, yaitu adanya Program Desa Bersinar oleh BNNP dan Kampung Bebas Narkoba oleh Polda. Kedua program memiliki tujuan yang relatif sama, tetapi berjalan secara terpisah. Temuan ini sejalan dengan Widiastuti & Zein (2024), yang menyatakan bahwa perbedaan prosedur dan struktur birokrasi antara BNN dan Kepolisian dapat menjadi hambatan dalam kerja sama penanggulangan narkotika.

Aspek disposisi atau sikap pelaksana menunjukkan temuan yang menarik. Para pelaksana di lapangan pada dasarnya memiliki komitmen terhadap tujuan pemberantasan narkotika dan tetap saling membantu ketika dibutuhkan. Namun, komitmen tersebut lebih banyak berada pada level personal, belum berubah menjadi komitmen kelembagaan yang terstruktur melalui PKS. Van Meter dan Van Horn (1975) menegaskan bahwa disposisi pelaksana merupakan salah satu faktor penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Akan tetapi, sikap positif pelaksana tidak akan cukup apabila tidak didukung oleh sistem,

prosedur, dan mekanisme kelembagaan. Temuan ini menunjukkan bahwa modal sosial berupa kepercayaan dan hubungan baik antarpersonel sebenarnya telah tersedia, tetapi belum dilembagakan menjadi pola kerja formal.

Kondisi sosial, ekonomi, dan politik di Sumatera Barat juga memperkuat urgensi implementasi PKS. Peningkatan kasus narkotika dari tahun 2022 hingga 2024 menunjukkan bahwa ancaman narkotika di daerah ini semakin kompleks. Faktor geografis sebagai jalur strategis, faktor sosial berupa pengaruh pergaulan dan lemahnya pengawasan keluarga, serta faktor ekonomi berupa keterbatasan lapangan kerja menjadi kondisi eksternal yang mendorong perlunya kerja sama antarlembaga. Adiwisuda (2025) menjelaskan bahwa daerah dengan aksesibilitas tinggi dan mobilitas perdagangan yang intens rentan menjadi jalur distribusi narkoba. Oleh karena itu, meningkatnya kompleksitas peredaran narkotika di Sumatera Barat seharusnya mendorong BNNP dan Polda untuk memperkuat koordinasi formal, bukan hanya mengandalkan komunikasi situasional.

Temuan penelitian ini juga menunjukkan adanya gejala *symbolic compliance*, yaitu kondisi ketika suatu kebijakan atau kerja sama telah memiliki legitimasi formal, tetapi tidak diikuti oleh perubahan perilaku kelembagaan secara nyata. Hill dan Hupe (2014) menjelaskan bahwa *symbolic compliance* terjadi ketika organisasi menunjukkan kepatuhan secara administratif, tetapi pelaksanaan substantifnya tidak berjalan. PKS antara BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat telah ditandatangani, memiliki nomor resmi, dan memuat ketentuan kerja sama yang cukup lengkap. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaannya belum menjadi bagian dari rutinitas kelembagaan. Hal ini terlihat dari tidak adanya forum monitoring berkala, tidak adanya evaluasi implementasi PKS, serta belum adanya tindak lanjut teknis yang mengikat kedua lembaga.

Hasil penelitian ini sejalan dengan Rifqy et al. (2024), yang menyatakan bahwa efektivitas perjanjian kerja sama sangat ditentukan oleh komitmen pimpinan dan mekanisme evaluasi berkala. Tanpa evaluasi, pelaksanaan kerja sama sulit diukur dan diperbaiki. Temuan ini juga berkaitan dengan Rabbany et al. (2025), yang menegaskan bahwa keberhasilan dokumen kerja sama formal bergantung pada kejelasan indikator kinerja dan sistem monitoring yang berkelanjutan. Pada konteks penelitian ini, belum ditemukannya mekanisme monitoring dan evaluasi menjadi salah satu penyebab utama PKS tidak berkembang menjadi instrumen kerja yang efektif.

Implikasi teoretis dari penelitian ini adalah penguatan terhadap teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, khususnya pada konteks kerja sama antarlembaga yang memiliki kewenangan sejajar. Penelitian ini menunjukkan bahwa enam variabel implementasi kebijakan saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan. Kegagalan pada aspek komunikasi, sumber daya, karakteristik organisasi, dan disposisi pelaksana dapat memperlemah pencapaian standar dan sasaran kebijakan. Selain itu, penelitian ini menunjukkan bahwa dokumen kerja sama formal tidak otomatis menghasilkan implementasi yang efektif apabila tidak disertai dengan operasionalisasi teknis, sistem pengawasan, dan komitmen kelembagaan.

Implikasi praktis dari penelitian ini adalah perlunya revitalisasi PKS antara BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat. Revitalisasi tersebut dapat dilakukan melalui penyusunan SOP teknis bersama, pembentukan tim koordinasi lintas lembaga, pelaksanaan forum koordinasi rutin, penyusunan mekanisme pertukaran data yang aman dan terdokumentasi, serta pengembangan sistem monitoring dan evaluasi. Program pencegahan seperti Desa Bersinar dan Kampung Bebas Narkoba juga dapat disinergikan agar tidak berjalan secara paralel tanpa koordinasi. Selain itu, pelatihan bersama antara personel BNNP dan Polda perlu dilakukan untuk membangun pemahaman lintas institusi, menyamakan prosedur kerja, serta mengurangi potensi ego sektoral.

Penelitian ini memiliki keterbatasan pada cakupan wilayah yang hanya berfokus pada Provinsi Sumatera Barat, sehingga hasilnya belum dapat digeneralisasikan secara langsung pada implementasi PKS di daerah lain. Penelitian ini juga berfokus pada perspektif institusi pelaksana, yaitu BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat, sehingga belum menggambarkan secara luas pandangan masyarakat, pemerintah daerah, lembaga rehabilitasi, maupun pihak lain yang juga berkaitan dengan program P4GN. Selain itu, data penelitian lebih banyak diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi yang menggambarkan kondisi implementasi pada periode tertentu. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk membandingkan implementasi PKS di beberapa provinsi, melibatkan lebih banyak aktor lintas sektor, serta menggunakan pendekatan longitudinal agar perkembangan kerja sama antarlembaga dapat dianalisis secara lebih mendalam.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil Penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa implementasi Perjanjian Kerja Sama Nomor PKS/03/Ka/X/HK.00/2020/BNNP antara Badan Narkotika Nasional Provinsi Sumatera Barat dan Kepolisian Daerah Sumatera Barat dalam Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan serta Peredaran Gelap Narkotika belum berjalan optimal. Enam ruang lingkup kerja sama yang telah diatur dalam PKS, yaitu pertukaran data dan informasi, pencegahan, penegakan hukum, pelayanan kedokteran kepolisian, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta bantuan personel, belum sepenuhnya dilaksanakan melalui mekanisme formal sebagaimana ketentuan yang berlaku. Pelaksanaan kerja sama lebih banyak berlangsung secara informal, situasional, dan berbasis hubungan personal antarpetugas. Temuan ini menunjukkan adanya kesenjangan antara substansi normatif PKS dengan praktik implementasi di lapangan. Faktor-faktor yang memengaruhi kondisi tersebut meliputi belum terinternalisasinya PKS sebagai pedoman kerja operasional, keterbatasan personel, lemahnya komunikasi formal antarlembaga, perbedaan karakteristik organisasi, rendahnya komitmen kelembagaan terhadap PKS, serta belum adanya monitoring dan evaluasi berkala. Meskipun demikian, penelitian ini juga menemukan faktor pendorong berupa landasan hukum yang kuat, komitmen personal pelaksana, kesamaan visi dalam pemberantasan narkotika, kedekatan institusional, serta meningkatnya urgensi koordinasi akibat kompleksitas kasus narkotika di Sumatera Barat.

Secara ilmiah, penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian implementasi kebijakan publik, khususnya dalam konteks kerja sama antarlembaga yang memiliki kewenangan paralel. Penelitian ini memperkuat relevansi teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn dengan menunjukkan bahwa keberadaan dokumen kerja sama formal tidak otomatis menjamin keberhasilan implementasi apabila tidak diikuti dengan operasionalisasi teknis, komunikasi formal, pengelolaan sumber daya, komitmen kelembagaan, dan evaluasi berkelanjutan. Secara praktis, hasil penelitian ini memberikan dasar bagi BNNP Sumatera Barat dan Polda Sumatera Barat untuk merevitalisasi PKS melalui penyusunan SOP teknis bersama, pembentukan forum koordinasi rutin, sistem pertukaran data yang terdokumentasi, pelatihan lintas institusi, serta monitoring dan evaluasi berkala. Penelitian selanjutnya disarankan untuk memperluas lokasi kajian pada beberapa provinsi agar memperoleh perbandingan implementasi PKS antardaerah, melibatkan aktor lain seperti pemerintah daerah, lembaga rehabilitasi, dan masyarakat, serta menggunakan

pendekatan longitudinal agar dinamika kerja sama antarlembaga dapat dianalisis secara lebih mendalam dari waktu ke waktu.

DAFTAR PUSTAKA

Adiwisuda, B. (2025). TNI dan Penanganan Kejahatan Transnasional: Studi Kasus di Perbatasan Indonesia–Timor Leste. *Diplomacy and Global Security Journal: Jurnal Mahasiswa Magister Hubungan Internasional, 2*(2), 1047–1064. https://doi.org/10.36859/dgsj.v2i2.4578

Agustina, I. D., & Nurzanah, W. (2019). Studi Aksesibilitas Transportasi Berkelanjutan untuk Penyandang Cacat (Disabilitas) di Pusat Kota Medan. *Saintek ITM, 31*(2), 50–63. https://doi.org/10.37369/si.v31i2.35

Apriani, F., Ramdanis, S. N., Ansyari, H., & Erhandi, T. (2024). Implementasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Provinsi Kalimantan Timur. *International Journal of Community Service Learning, 8*(2), 176–191. https://doi.org/10.23887/ijcsl.v8i2.79094

Dahsyat, P., Wachidiyah, D., & Suyanto. (2026). Tumpang Tindih Kewenangan Penyidikan Korupsi: Dampak Terhadap Kepastian Hukum dan *Due Process of Law*. *Judge: Jurnal Hukum, 6*(07), 1302–1310. https://doi.org/10.54209/judge.v6i07.1997

Hawari, D. (2000). *Penyalahgunaan dan Ketergantungan NAZA (Narkotika, Alkohol dan Zat Adiktif)*. Balai Penerbit Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia.

Nainggolan, P. (2016). Faktor-Faktor Penyebab Penyalahgunaan Narkotika di Kalangan Masyarakat Ekonomi Lemah (Miskin) Ditinjau dari Sudut Kriminologi di Kota Pontianak. *Jurnal Hukum Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Untan (Jurnal Mahasiswa S1 Fakultas Hukum) Universitas Tanjungpura, 4*(3). https://jurnal.untan.ac.id/index.php/jmfh/article/view/5107

Niken, N., & Ansari, T. S. (2024). Eksploitasi Perempuan Sebagai Kurir dalam Perdagangan Gelap Narkoba. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan, 10*(15), 539–547. https://doi.org/10.5281/zenodo.13827351

Nurmalita, A., & Megawati, S. (2022). Implementasi Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) dalam Memberantas Penyalahgunaan Narkoba di Kota Surabaya. *Publika, 10*(4), 1111–1122. https://doi.org/10.26740/publika.v10n4.p1111-1122

Putri, A. A., & Tama, Y. P. (2022). Pengembangan Infrastruktur Transportasi Berkelanjutan di Kawasan Perdagangan Cokroaminoto Sebagai Bentuk Kontribusi Kota Humanis. *Jurnal Transportasi Multimoda, 20*(1), 45–55. https://doi.org/10.25104/mtm.v20i1.2146

Putri, P. M., & Yusran, R. (2025). Implementasi Kebijakan Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba di Kabupaten Pesisir Selatan. *Journal of Civic Education, 8*(3), 166–179. http://jce.ppj.unp.ac.id/index.php/jce/article/view/1199

Rabbany, N., Mulyani, P. D., Syakira, V. A., Putri, A., & Anwar, M. K. (2025). Implementasi Indikator Kinerja Utama dalam Upaya Meningkatkan Kinerja Pegawai di Kementerian Keuangan. *JIMU: Jurnal Ilmiah Multidisipliner, 3*(04). https://ojs.smkmerahputih.com/index.php/jimu/article/view/1561

Rifqy, M., Akib, M., & Umar, W. (2024). Perjanjian Kerjasama pada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Kendari. *Journal Publicuho, 7*(4), 1824–1832. https://doi.org/10.35817/publicuho.v7i4.535

Rosyid, M. (2015). Narkoba dan Hukuman Mati Akibat Korban Perdagangan Perempuan. *Muwazah, 7*(1), 35–52. https://e-journal.uingusdur.ac.id/Muwazah/article/view/9060

Saputri, M., Darminto, C., Syahrier, F. A., & Nugroho, S. S. (2025). Implementasi Program P4GN oleh Badan Narkotika Nasional Kota Jambi. *SUMUR: Jurnal Sosial Humaniora, 3*(2), 65–73. https://doi.org/10.58794/sumur.v3i2.1627

Septia, D., Naura, W. S., Shefila, D. S., Gusni, C. A., Harleyano, G., Andre, V., Sahira, F. N., Fadila, N., Putri, Alhadi, F. I., Simanjuntak, R. R., Wahyuni, S., Wantisky, B., Anjelina, T., Nashiwa, Hidayatullah, R., Hadinata, A. H., & Adib. (2025). Perdagangan dan Mobilitas Antar Regional Kota Payakumbuh: Perkembangan dan Kontribusinya dalam Pertumbuhan Perekonomian Daerah. *Sinergi: Jurnal Ilmiah Multidisiplin, 1*(2), 2376–2395. https://publikasi.ahlalkamal.com/index.php/sinergi/article/view/199

Suciana, P., Dayat, U., & Gumilar, G. G. (2022). Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi dalam Pengentasan Kemiskinan Masyarakat. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan, 8*(7), 318–327. https://doi.org/10.5281/zenodo.6585594

Sudiantini, D., Suryadinata, A., Rahayu, A. S., Aprilia, A. B., & Lestari, A. D. (2023). Ruang Lingkup Manajemen Keuangan: *Scope of Financial Management*. *Jurnal Kajian dan Penelitian Umum, 1*(3), 60–65. https://doi.org/10.47861/jkpu-nalanda.v1i3.196

Widiastuti, R., Zein, S., & Sudarto. (2024). Analisis Yuridis Hambatan Penyidikan Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. *IBLAM Law Review, 4*(3), 126–136. https://doi.org/10.52249/ilr.v4i3.501

Wijaya, A., & Ruslie, A. (2024). Kendala dan Permasalahan dalam Rehabilitasi Pelaku Tindak Pidana Narkotika Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. *Journal Evidence of Law, 3*(3), 302–313. https://doi.org/10.59066/jel.v3i3.690

Yod, Y., Teturan, Y. E., & Lekatompessy, R. L. (2025). Paradoks Perlindungan Sosial: Analisis Kesenjangan Antara Kebijakan dan Praktik Penyaluran Bantuan Sosial di Kabupaten Merauke. *Musamus Journal of Public Administration, 8*(1), 110–118. https://doi.org/10.35724/mjpa.v8i1.7325