Kolaborasi : Jurnal Administrasi Publik
https://journal.unismuh.ac.id/index.php/kolaborasi/
enrichment of public governance

(Original Article)

Dinamika *Collaborative Governance* Pada Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika Di Kabupaten Aceh Utara

Muslem[1*], Mujiburrahman[2], Nazaruddin[1], Muryali[1], Depita Kardiati[1], Yuli Santri Isma[1],

[1]Administrasi Publik, Universitas Malikussaleh, Indonesia
[2]Ilmu Pemerintahan, Universitas Mulawarman, Indonesia
[*]Correspondence: muslem@unimal.ac.id

Abstract
This study investigates the implementation of Aceh Qanun Number 8 of 2018 concerning the facilitation of narcotics abuse prevention in North Aceh, with a specific focus on collaborative governance among the local government, BNNK Lhokseumawe, and the North Aceh Police. North Aceh has experienced increasing narcotics-related threats, yet institutional collaboration in addressing this issue remains underdeveloped. The aim of this study is to analyze the dynamics and constraints of inter-agency collaboration in the implementation of local anti-narcotics policy. Employing a qualitative research design, data were collected through in-depth interviews, direct observation, and documentation analysis involving local stakeholders including public officials, law enforcement, and community representatives. The findings reveal that collaborative efforts are still limited and fragmented due to several factors: weak coordination mechanisms, lack of shared commitment, limited human and financial resources, and misaligned institutional priorities. Moreover, community involvement in prevention programs is minimal, despite its importance as outlined in the policy. These limitations hinder the full realization of Qanun Aceh Number 8 Year 2018. The study emphasizes the need to establish formal and binding coordination structures such as Memoranda of Understanding (MoUs), enhance institutional capacity, and promote inclusive community-based approaches. Strengthening inter-agency synergy and public participation is essential for effective policy outcomes. This study contributes to the broader discourse on collaborative governance in drug prevention and offers insights for designing more integrative and context-specific public policies at the local level.

Keywords
aceh utara, collaborative governance, prevention of narcotics

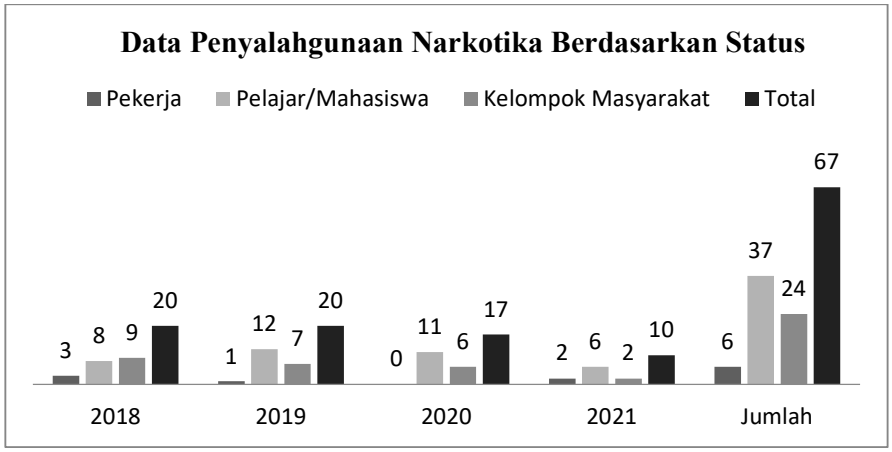
Received: 4 June 2025; Revised: 8 August 2025; Accepted: 27 August 2025

Pendahuluan

Narkoba, yang mencakup narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya, membawa dampak serius bagi kesehatan fisik, mental, dan sosial. Penggunaannya dapat menyebabkan kecanduan, kerusakan organ vital, gangguan mental, serta memicu masalah sosial hingga kematian (Berg, 2021; Faiq et al., 2024; Room, 2006; Unar et al., 2024; White et al., 2021). Dalam skala global, berbagai negara menghadapi tantangan serupa, baik dari aspek kesehatan, sosial, maupun keamanan. Namun, kebijakan penanggulangan narkoba berbeda-beda. Misalnya, di Swedia, kebijakan mengkriminalisasi pengguna narkoba dinilai kurang efektif dan berbiaya tinggi, sementara di Asia Tenggara, perbedaan persepsi antarnegara menghambat kesepakatan bersama dalam memberantas peredaran gelap narkotika (Loh et al., 2023; Prayuda et al., 2021; Stenström et al., 2024).

Di Indonesia, penyalahgunaan narkotika telah mencapai tingkat mengkhawatirkan. BNN mencatat sekitar 3,5 juta orang menyalahgunakan narkoba pada 2017 (Hardum, 2022). Di Provinsi Aceh, pada 2021 terdapat sekitar 90.000 pengguna narkotika, dengan sebagian besar

peredaran terjadi di gampong-gampong (BNN, 2021). Ironisnya, Aceh merupakan daerah dengan tingkat kemiskinan tertinggi di Sumatera dan angka pengangguran yang besar (BPS Aceh, 2021), kondisi yang justru berkontribusi terhadap tingginya angka penyalahgunaan narkotika. Data menunjukkan bahwa kelompok pengangguran menjadi pengguna terbanyak, disusul pelajar atau mahasiswa yang pada tahun-tahun berikutnya menempati posisi tertinggi, sementara kelompok pekerja tetap mendominasi. Situasi ini menunjukkan perlunya strategi pencegahan dan penanggulangan yang kolaboratif, khususnya di Kabupaten Aceh Utara sebagai salah satu wilayah dengan tingkat kerawanan tinggi terhadap peredaran dan penyalahgunaan narkotika.



Gambar 1.
Data Penyalahgunaan Narkotika di Aceh Utara
Sumber : BNNK Lhokseumawe

Data penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Aceh Utara periode 2018–2021 menunjukkan tren fluktuatif antar kelompok sosial. Pada 2018 kasus didominasi pelajar/mahasiswa (8 kasus) dan masyarakat umum (9 kasus), sementara pekerja hanya 3 kasus. Tahun 2019 angka pelajar/mahasiswa meningkat signifikan menjadi 12 kasus, lalu menurun pada 2020 (6 kasus) bersamaan dengan peningkatan pada pekerja (11 kasus). Tahun 2021 kasus kembali didominasi pelajar/mahasiswa dan masyarakat umum (masing-masing 10 kasus), sedangkan pekerja menurun menjadi 2 kasus. Secara kumulatif, pelajar/mahasiswa tercatat sebagai kelompok paling rentan dengan 37 kasus, diikuti masyarakat umum 24 kasus, dan pekerja 6 kasus, dengan total 67 kasus selama empat tahun. Pola ini menunjukkan bahwa masalah narkotika tidak hanya dipengaruhi faktor ekonomi, tetapi juga erat kaitannya dengan kondisi sosial dan usia produktif. Tingginya kasus di kalangan pelajar menegaskan lemahnya kontrol sosial dan kurang optimalnya program pencegahan di institusi pendidikan, sementara kerentanan masyarakat umum mencerminkan dampak pengangguran dan tekanan ekonomi.

Keadaan ini menciptakan dampak sosial yang merugikan seperti meningkatnya angka kriminalitas dan penurunan kualitas hidup masyarakat. Selain itu, Aceh juga memiliki potensi geografis yang rentan terhadap peredaran narkotika, posisinya yang berada di jalur Selat Malaka merupakan salah satu rute penyelundupan narkoba internasional. Oleh karena itu, pencegahan dan pemberantasan narkotika menjadi suatu kebutuhan yang mendesak untuk dilakukan secara kolaboratif oleh pemerintah dan masyarakat. Tantangan terbesar dalam pencegahan narkotika di Aceh adalah ketidakmampuan pemerintah dan aparat penegak hukum dalam menekan angka peredaran narkotika meskipun telah ada berbagai kebijakan dan upaya penegakan hukum. Berdasarkan Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018 yang mengatur tentang Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika, upaya pencegahan dan pemberantasan narkotika seharusnya melibatkan kerjasama yang lebih baik antara berbagai instansi pemerintah, lembaga non-

pemerintah, dan masyarakat. Meskipun Qanun ini telah diterapkan namun implementasinya masih jauh dari optimal. Hal ini dapat dilihat dari rendahnya tingkat sosialisasi dan pemahaman masyarakat mengenai bahaya narkotika serta pentingnya pencegahan.

Kabupaten Aceh Utara, sebagai salah satu kabupaten yang memiliki jumlah penduduk terbanyak di Aceh, menjadi target utama bagi para mafia narkotika untuk menjual dan menjadikan masyarakat setempat sebagai konsumen barang ilegal tersebut. Selain itu, Aceh Utara juga pernah dikenal sebagai daerah penghasil narkotika, terbukti dengan penemuan pabrik sabu di Desa Paloh Lada, Kecamatan Dewantara, pada tahun 2016 (Masriadi, 2016). Hal ini menggambarkan bahwa tingkat kerawanan peredaran narkotika di Aceh tidak hanya terjadi di wilayah distribusi atau konsumsi, tetapi juga telah mencapai tahap produksi, pada tingkat nasional telah berubah dari sebelumnya sebagai negara transit (Waljiman et al., 2024). Tingkat peredaran narkotika di Aceh khususnya di Kabupaten Aceh Utara semakin meningkat dan bahkan ditemukan pabrik yang memproduksi narkotika jenis sabu-sabu, namun demikian, pengungkapan kasus narkotika di Kabupaten Aceh Utara justru menunjukkan penurunan sejak tahun 2018 hingga 2021. Di sisi lain, Qanun Nomor 08 Tahun 2018 disusun untuk mengendalikan peredaran narkotika melalui kolaborasi antar pihak. Penurunan jumlah pengungkapan kasus ini menjadi perhatian, karena menunjukkan dua kemungkinan terkait keberhasilan atau kegagalan implementasi Qanun tersebut.

Gambar 2.
Pengungkapan Kasus Narkotika oleh BNNK di Aceh Utara
Sumber : BNNK Lhokseumawe

Data pengungkapan kasus narkotika oleh BNNK Lhokseumawe di Aceh Utara selama periode 2018–2021 menunjukkan fluktuasi yang relatif rendah. Pada tahun 2018 dan 2019 masing-masing terungkap tiga kasus, sedangkan pada 2020 dan 2021 jumlahnya menurun drastis menjadi satu kasus per tahun. Secara keseluruhan hanya tercatat delapan kasus dalam empat tahun terakhir. Angka yang kecil ini tidak serta-merta mencerminkan rendahnya tingkat penyalahgunaan narkotika, melainkan dapat menunjukkan keterbatasan kapasitas lembaga dalam melakukan deteksi dan penindakan, serta adanya potensi kasus yang tidak terungkap. Temuan ini mengindikasikan bahwa upaya penegakan hukum masih berjalan terbatas sehingga memperkuat urgensi pendekatan pencegahan berbasis *collaborative governance* yang melibatkan multi-aktor agar pengendalian narkotika lebih komprehensif dan efektif.

Dinamika penerapan *Collaborative Governance* dalam pencegahan penyalahgunaan narkotika di Aceh Utara menjadi sangat relevan untuk diteliti mengingat betapa pentingnya kerjasama antara berbagai pihak terkait seperti pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta dalam menghadapi masalah narkotika yang kompleks dan lintas batas (Alex Rikardo Siahaan et al., 2024). *Collaborative Governance* dapat memberikan solusi

dengan memfokuskan pada integrasi peran berbagai pihak dalam merancang dan mengimplementasikan kebijakan yang lebih efektif dalam pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan narkotika. Penelitian mengenai *Collaborative Governance* dalam pencegahan penyalahgunaan narkotika telah dilakukan di berbagai daerah di Indonesia, namun sedikit yang fokus pada implementasi kebijakan daerah dengan peraturan lokal terutama di Aceh Utara. Meskipun sudah ada beberapa penelitian tentang *Collaborative Governance* dalam pencegahan narkotika di kota-kota besar seperti Bandung dan Yogyakarta (Mugiono, 2019; Nurhana, 2018) belum ada yang fokus pada peran kolaboratif antara BNNK dan pemerintah daerah di Aceh Utara yang memiliki kondisi sosial, budaya, dan politik berbeda. Selanjutnya penelitian (Djaba & Rachman, 2019) menunjukkan bahwa kolaborasi antar lembaga sering terhambat oleh masalah komunikasi yang buruk atau ketidaksesuaian antara kebijakan pusat dan daerah.

Kebaruan lain yang ditawarkan penelitian ini adalah dengan pendekatan *Theoritical Gap* melalui penerapan teori *Collaborative Governance Regimes* dari (Emerson et al., 2012) yang akan digunakan untuk menganalisis elemen-elemen penting dalam kolaborasi ini seperti pendorong, dinamika kolaborasi, tindakan, dan dampak. Penelitian ini tidak hanya akan menganalisis proses, tetapi juga memberikan gambaran tentang dampak sosial dari kebijakan pencegahan narkotika yang dilaksanakan secara kolaboratif. Hasil penelitian diharapkan menjadi referensi penting untuk perbaikan kebijakan pencegahan narkotika di Aceh serta memberikan rekomendasi untuk strategi yang lebih efektif dalam mengatasi masalah narkoba melalui pendekatan yang melibatkan seluruh komponen masyarakat. Diharapkan bisa memperkaya diskursus tentang *Collaborative Governance* dalam kebijakan pencegahan narkotika baik di tingkat lokal maupun nasional serta memberikan rekomendasi praktis untuk meningkatkan efektivitas implementasi Qanun Aceh Nomor 08 Tahun 2018.

Penelitian ini bertujuan untuk mengisi kekosongan pengetahuan dengan menganalisis kerjasama antara Badan Narkotika Nasional Kabupaten (BNNK) Lhokseumawe, Kepolisian, dan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dalam pelaksanaan Qanun Aceh Nomor 08 Tahun 2018 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika. Qanun ini adalah produk hukum lokal yang mencerminkan upaya pemerintah Aceh untuk mengatasi peredaran narkotika, namun hingga saat ini belum ada studi mendalam terkait penerapan kebijakan ini dalam konteks kolaborasi antar lembaga. Penelitian ini juga akan mengidentifikasi hambatan-hambatan yang muncul selama proses implementasi yang belum banyak dibahas dalam studi sebelumnya. Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menganalisis sejauh mana kolaborasi antara Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, BNN, dan Polres Aceh Utara dalam pelaksanaan Qanun tersebut serta untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalannya.

Kajian Pustaka

Teori dan Konsep Collaborative Governance semakin banyak digunakan dalam penelitian administrasi publik untuk melihat peran antar aktor dalam memformulasikan kebijakan terutama dalam konteks kebijakan yang mengundang banyak pihak seperti penanganan sampah (Sihaloho & Rusliadi, 2025), termasuk penanggulangan stunting (Niga, 2023), hingga pengembangan kota dan wisata yang memerlukan kerjasama dan keterlibatan aktif semua pihak (Kirana & Artisa, 2020; Suwarna, 2023).

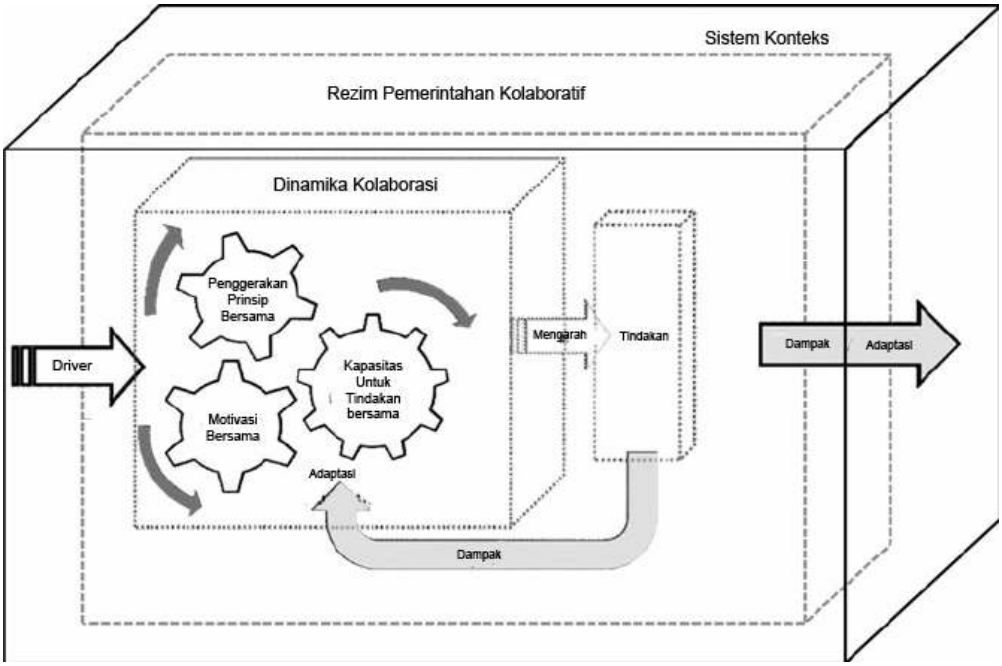
Dengan menggunakan pendekatan *Collaborative Governance*, penelitian ini akan mengkaji penerapan model pemerintahan kolaboratif yang melibatkan semua pihak terkait dalam pengambilan keputusan bersama untuk mencapai tujuan yang tidak dapat dicapai oleh satu pihak saja. Dalam konteks pencegahan narkotika di Aceh Utara, pendekatan ini sangat penting karena melibatkan peran serta pemerintah daerah, BNN, Polres, serta masyarakat. Beberapa studi sebelumnya menunjukkan bahwa pendekatan

berbasis kolaboratif dalam pencegahan narkoba telah terbukti efektif dalam beberapa kasus, dan penerapannya di Aceh Utara perlu dieksplorasi lebih lanjut. Diharapkan kolaborasi antara pemerintah daerah, organisasi masyarakat sipil, dan sektor swasta dapat memperkuat sinergi dalam upaya pencegahan dan pengurangan dampak penyalahgunaan narkotika (Handayani & Utari, 2024).

Sebagai contoh, penelitian (Wahyuni, 2019) mengenai kolaborasi pemerintah dalam penanggulangan narkoba di Kabupaten Bone menunjukkan bahwa kerjasama antara pemerintah dan organisasi non-pemerintah memberikan kontribusi positif dalam menurunkan angka penyalahgunaan narkotika. Hal serupa juga ditemukan dalam penelitian (Darmais et al., 2023), yang menunjukkan bahwa kolaborasi yang baik dapat mencegah penyelundupan narkoba di Kabupaten Nunukan, meskipun tahap hasil yang lebih signifikan belum tercapai karena penyelundupan narkoba masih terus terjadi. Penelitian (Yamin et al., 2024a) juga menunjukkan bahwa model Pemerintahan Kolaboratif Anshel dan Gash efektif untuk program pencegahan narkoba di Kota Makassar. Namun, dalam konteks institusi, model CG Anshel dan Gash memerlukan prosedur operasi standar (SOP) yang lebih rinci karena aturan dalam kolaborasi hanya mengacu pada Perjanjian Kerja Sama.

Dalam kajian lebih lanjut, teori *Collaborative Governance* oleh (Ansell & Gash, 2007) memberikan perspektif yang lebih mendalam mengenai pentingnya proses kolaboratif dalam kebijakan publik. Teori ini menjelaskan bahwa kolaborasi yang berhasil melibatkan elemen-elemen kunci seperti komunikasi yang efektif, pengelolaan hubungan antar aktor, dan kesediaan untuk bekerja menuju tujuan bersama. Dalam hal ini, Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018 seharusnya menjadi kerangka hukum yang mendorong terciptanya kolaborasi antara berbagai instansi tersebut. *Collaborative governance* adalah cara menggabungkan berbagai pihak dari berbagai sektor untuk merancang dan melaksanakan kebijakan. Tujuan utamanya adalah meningkatkan kemampuan pemerintah, membangun kepercayaan, dan memperluas inklusi dalam pembuatan kebijakan. Prinsip-prinsip utamanya meliputi inklusi, keseimbangan kekuasaan, keberlanjutan, tanggung jawab bersama, akuntabilitas, nilai bersama, aturan, dan motivasi. Proses kolaborasi ini melibatkan pemantauan, umpan balik, konsultasi, berbagi sumber daya dan informasi, koordinasi, pembelajaran bersama, serta berbagi pengetahuan (Aidi et al., 2024; Lahat et al., 2020; Prysmakova-Rivera & Pysmenna, 2021).

Sejalan dengan itu, kerangka kerja integratif untuk pemerintahan kolaboratif yang diajukan oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) lebih memperjelas dinamika kolaborasi dalam konteks pemerintahan. Kerangka ini mengintegrasikan berbagai komponen pemerintahan yang kolaboratif, mulai dari konteks sistem yang lebih luas, rezim pemerintahan yang bersifat kolaboratif itu sendiri, hingga dinamika dan langkah-langkah kolaboratif internal yang mampu menciptakan dampak serta adaptasi dalam sistem. Kerangka ini mengidentifikasi pentingnya elemen-elemen seperti kepemimpinan, motivasi bersama, kapasitas untuk bertindak bersama, serta pengaturan kelembagaan yang mendukung kolaborasi lintas batas. Implementasi Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018 harusnya memperhatikan komponen-komponen ini untuk menciptakan sinergi antara pemerintah, BNN, Polres, dan masyarakat dalam upaya pencegahan penyalahgunaan narkotika di Aceh Utara (Emerson et al., 2012).



Gambar 3.
The Integrative Framework for Collaborative Governance
Sumber: (Emerson et al., 2012)

Metode

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018 tentang Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Aceh Utara, dengan fokus pada kerjasama antar lembaga terkait seperti Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, BNNK Lhokseumawe, dan Polres Aceh Utara. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan metode deskriptif analisis, yang bertujuan untuk menggambarkan dan memahami fenomena yang terjadi di lapangan (Creswell & Creswell, 2022). Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi dinamika kolaborasi antara lembaga pemerintah dan non-pemerintah dalam penerapan kebijakan pencegahan narkotika. Dengan menggunakan metode kualitatif, penelitian ini menggali informasi tentang interaksi, kolaborasi, dan hambatan-hambatan yang dihadapi oleh pihak-pihak terkait dalam implementasi Qanun tersebut.

Lokasi penelitian dipilih di Kabupaten Aceh Utara karena wilayah ini memiliki angka peredaran narkotika yang tinggi dan merupakan daerah dengan jumlah penduduk terbesar di Provinsi Aceh. Kabupaten ini juga memiliki posisi strategis sebagai jalur penyelundupan narkotika melalui Selat Malaka, sehingga menjadi fokus utama dalam upaya pencegahan narkotika di Aceh. Penelitian ini menggunakan dua jenis data, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan yang memiliki pengetahuan tentang implementasi kebijakan pencegahan narkotika. Sementara itu, data sekunder dikumpulkan dari dokumen resmi, laporan tahunan, dan studi sebelumnya yang relevan dengan topik penelitian. Dokumentasi ini berguna untuk memberikan pemahaman yang lebih luas tentang kebijakan yang diterapkan serta untuk memverifikasi informasi yang didapat dari wawancara (Bowen, 2009).

Proses pengumpulan data dilakukan melalui beberapa teknik, seperti wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Wawancara mendalam dilakukan dengan pejabat Pemerintah Kabupaten, termasuk Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Pimpinan

BNNK, Kasat Narkoba Polres Aceh Utara, serta masyarakat yang berperan dalam upaya pencegahan narkotika. Observasi dilakukan di lapangan untuk memantau implementasi kebijakan pencegahan narkotika oleh lembaga-lembaga terkait. Teknik dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan dokumen resmi, seperti Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018, laporan kegiatan BNNK dan Polres, serta dokumen lainnya yang relevan dengan upaya pencegahan narkotika di Aceh Utara.

Analisis data dilakukan dengan menggunakan teknik analisis tematik. Data yang diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi akan dianalisis secara induktif untuk mengidentifikasi pola-pola yang muncul dan menarik kesimpulan berdasarkan hasil temuan tersebut. Analisis ini menggunakan teori *Collaborative Governance* untuk memahami dinamika kolaborasi antara pemerintah dan lembaga non-pemerintah dalam implementasi kebijakan pencegahan narkotika. Langkah-langkah analisis meliputi reduksi data, penyajian data dalam bentuk narasi, dan penarikan kesimpulan berdasarkan hasil analisis yang dilakukan sepanjang proses penelitian (Miles & Huberman, 1994). Triangulasi sumber dilakukan dengan mengumpulkan data dari berbagai informan yang telah diwawancarai. Sementara itu, triangulasi metode digunakan dengan mengombinasikan wawancara, observasi, dan dokumentasi, yang diharapkan dapat meningkatkan validitas hasil penelitian

Hasil

Analisis data yang dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi terkait pelaksanaan Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018 tentang Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Aceh Utara. Hasil penelitian ini akan dibahas dalam konteks kolaborasi antara Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, BNNK Lhokseumawe, dan Polres Aceh Utara, serta faktor-faktor yang menghambat dalam penerapan kebijakan tersebut. Selain itu, hasil penelitian juga akan dihubungkan dengan teori Collaborative Governance yang digunakan sebagai dasar analisis untuk memahami dinamika kerjasama antar lembaga dalam pencegahan narkotika di wilayah tersebut.

Profil Kolaborasi Antar Lembaga

Kolaborasi antara Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, BNNK Lhokseumawe, dan Polres Aceh Utara belum berjalan secara optimal. Meskipun masing-masing lembaga memiliki peran yang jelas dalam pencegahan penyalahgunaan narkotika, keterlibatan mereka dalam pelaksanaan Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018 masih terbatas. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Utara, terungkap bahwa meskipun terdapat upaya koordinasi dengan BNNK dan Polres, tingkat keterlibatan kedua lembaga tersebut masih belum maksimal. Hal ini disebabkan oleh komunikasi antarinstansi yang kerap terhambat perbedaan kepentingan serta belum adanya mekanisme formal yang secara jelas mengatur pola kolaborasi. Dari perspektif *Collaborative Governance*, kondisi ini mencerminkan lemahnya prinsip bergerak bersama dalam menangani kasus, yaitu tidak adanya forum yang secara konsisten membangun dialog, kesepahaman, dan aturan main bersama. BNNK Lhokseumawe yang bertanggung jawab dalam aspek pencegahan dan rehabilitasi juga menghadapi kendala serupa. Meskipun telah mengadakan berbagai program sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat, BNNK merasa keterlibatannya dalam perumusan kebijakan tidak cukup kuat. Situasi ini menunjukkan rendahnya rasa percaya dan ego sektoral, karena kepercayaan dan komitmen kolektif antar lembaga belum terbangun dengan baik.

Polres Aceh Utara, di sisi lain, lebih menitikberatkan perannya pada penegakan hukum terkait narkotika, namun kurang terlibat dalam upaya pencegahan menyeluruh sebagaimana amanat Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018. Keterbatasan tersebut menandakan lemahnya kapasitas untuk bergerak bersama, karena masing-masing

lembaga menjalankan fungsi sesuai mandat internal tanpa adanya koordinasi terpadu yang dapat memperkuat efektivitas kebijakan.

Tabel 1.
Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Aceh Utara

No.	Tahun	Jenis Narkotika			Jumlah Kasus
		Sabu	Ganja	Extacy	
1	2016	53	20	1	74 Kasus
2	2017	74	22	1	97 Kasus
3	2018	68	15	-	83 Kasus
4	2019	80	17	-	97 Kasus
5	2020	106	16	2	124 Kasus
Total		**381**	**90**	**4**	**475 Kasus**

Sumber: Polres Aceh Utara

Data pada Tabel 1 menunjukkan tren penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Aceh Utara sepanjang 2016–2020 dengan total 475 kasus, didominasi oleh sabu (381 kasus), diikuti ganja (90 kasus), dan ekstasi (4 kasus). Peningkatan yang dominan terlihat pada tahun 2020 dengan 124 kasus, yang menggambarkan semakin meluasnya ancaman narkotika di wilayah ini. Tingginya angka kasus tersebut seharusnya menjadi dorongan kolaborasi bagi Pemerintah Kabupaten, BNNK Lhokseumawe, dan Polres Aceh Utara untuk memperkuat koordinasi dalam pencegahan sebagaimana amanat Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018. Namun, temuan penelitian memperlihatkan bahwa meskipun ancaman sudah nyata dan terukur, kolaborasi antar lembaga masih belum optimal. Polres lebih menekankan pada penindakan hukum, BNNK terbatas pada edukasi dan rehabilitasi, sementara Pemerintah Kabupaten kurang mengintegrasikan kebijakan lintas sektor. Ketiadaan forum kolaboratif yang efektif membuat angka penyalahgunaan tetap tinggi, sehingga tabel ini tidak hanya menunjukkan data kasus, tetapi juga merefleksikan lemahnya prinsip bersama, motivasi bersama, dan kapasitas untuk bertindak bersama antar lembaga dalam merespons masalah narkotika secara terpadu.

Hambatan dalam Kolaborasi

Analisis dari data wawancara dan observasi menunjukkan bahwa ada beberapa hambatan yang menghalangi kolaborasi efektif antar lembaga dalam pencegahan narkotika di Kabupaten Aceh Utara. Hambatan-hambatan ini meliputi:

Kurangnya Komitmen Bersama

Meskipun secara umum masing-masing lembaga yang terlibat dalam upaya pencegahan dan pemberantasan narkotika di Kabupaten Aceh Utara menunjukkan niat baik dan kepedulian terhadap permasalahan ini, kenyataannya tidak terdapat komitmen yang kuat, tegas, dan saling mengikat di antara lembaga-lembaga tersebut untuk bekerja sama secara terpadu dalam implementasi kebijakan. Banyak kolaborasi hanya didasarkan pada nota kesepahaman (MoU) tanpa perjanjian yang mengikat secara operasional atau anggaran, sehingga implementasi di lapangan kurang optimal (Oldeide et al., 2019). Tidak adanya kesepahaman formal mengenai mekanisme kerja sama lintas sektor menyebabkan setiap institusi cenderung menjalankan program dan kebijakan berdasarkan mandat, kewenangan, serta prioritas internal mereka masing-masing. Pola kerja yang terfragmentasi ini menghambat terjalinnya sinergi dan menyebabkan kolaborasi menjadi tidak optimal. Penelitian ini juga mengungkap bahwa salah satu penyebab utama dari lemahnya koordinasi tersebut adalah kurangnya pemahaman bersama antar lembaga

terkait isi, tujuan, dan strategi implementasi Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018. Ketidaksamaan persepsi ini menciptakan kesenjangan dalam pelaksanaan kebijakan yang seharusnya bersifat kolektif dan menyeluruh. Oleh karena itu, setiap lembaga memiliki kepedulian terhadap masalah narkotika, komitmen kolektif yang kuat belum terbentuk. Banyak kerja sama hanya didasarkan pada nota kesepahaman tanpa aturan operasional yang jelas dan mengikat. Kondisi ini menunjukkan bahwa proses penyamaan persepsi dan pembentukan kesepakatan formal belum berjalan dengan baik, sehingga pelaksanaan Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018 masih bersifat parsial sesuai kepentingan masing-masing lembaga. Akibatnya, kebijakan yang seharusnya bersifat terpadu justru terfragmentasi dan tidak konsisten di lapangan.

Keterbatasan Sumber Daya

Keterbatasan sumber daya manusia, dana, dan fasilitas menjadi salah satu hambatan paling signifikan yang menghambat efektivitas pelaksanaan kebijakan pencegahan narkotika (Anzela et al., 2025; Dian et al., 2024). Hal ini juga terjadi di Kabupaten Aceh Utara, hambatan ini dirasakan oleh berbagai instansi terkait, salah satunya adalah Badan Narkotika Nasional Kabupaten (BNNK) Lhokseumawe yang menyatakan bahwa mereka menghadapi kendala serius dalam hal ketersediaan tenaga pengajar dan fasilitator. Tenaga yang ada saat ini dinilai belum mencukupi, baik dari segi jumlah maupun kompetensi, untuk menjangkau seluruh lapisan masyarakat dalam kegiatan sosialisasi dan edukasi tentang bahaya narkotika. Akibatnya, program penyuluhan yang seharusnya mampu meningkatkan kesadaran masyarakat berjalan tidak maksimal. Sementara itu, Kepolisian Resor (Polres) Aceh Utara juga mengalami hambatan serupa, terutama dalam hal keterbatasan anggaran dan sarana pendukung operasional. Meskipun Polres memiliki kewenangan dalam penegakan hukum, keterbatasan dana membuat pelaksanaan operasi pencegahan dan penindakan menjadi tidak efektif. Selain itu, kurangnya fasilitas seperti kendaraan operasional, ruang penyimpanan barang bukti, hingga tempat pelatihan anggota turut memengaruhi efisiensi pelaksanaan tugas di lapangan. Semua keterbatasan tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan pencegahan narkotika tidak hanya memerlukan regulasi yang baik, tetapi juga dukungan sumber daya yang memadai.

Keterbatasan tenaga penyuluh pada BNNK dan minimnya anggaran serta sarana operasional di Polres menjadi hambatan serius dalam menjalankan kebijakan pencegahan narkotika. Hal ini menggambarkan lemahnya kapasitas kelembagaan untuk mendukung kerja sama lintas sektor. Tanpa dukungan sumber daya manusia yang memadai, dana yang cukup, dan fasilitas pendukung, kerja sama antarlembaga sulit mencapai hasil optimal. Dalam konteks ini, kapasitas kolektif untuk bertindak bersama belum sepenuhnya terbentuk, sehingga program yang dijalankan kurang efektif. Oleh karena itu, tanpa dukungan bersama, strategi dan program yang telah dirancang berisiko tidak tercapai secara optimal, sehingga upaya pemberantasan narkotika di wilayah hukum Aceh Utara menghadapi tantangan besar.

Kurangnya Koordinasi Antar Lembaga

Secara formal setiap lembaga yang terlibat dalam kebijakan pencegahan narkotika di Kabupaten Aceh Utara telah memiliki peran dan tanggung jawab yang jelas, realitas di lapangan menunjukkan bahwa koordinasi antar lembaga masih jauh dari optimal. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan kunci, ditemukan bahwa belum ada mekanisme koordinasi yang efektif dan berkelanjutan antara Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, BNNK Lhokseumawe, dan Polres Aceh Utara. Ketiga lembaga ini cenderung menjalankan program dan kebijakannya secara terpisah, dengan inisiatif dan agenda masing-masing, tanpa adanya sinergi yang kuat dan terencana. Hambatan koordinasi ini

memperlihatkan bahwa komunikasi lintas lembaga masih terbatas, belum ada forum rutin yang memastikan penyatuan agenda, serta belum terbangun rasa saling percaya yang mampu memperkuat kerja sama jangka panjang. Tanpa koordinasi yang intensif, upaya pencegahan cenderung terfragmentasi dan kehilangan arah kolektif.

Akibatnya, upaya pencegahan narkotika yang seharusnya berjalan secara terpadu menjadi terfragmentasi. Ketidakterpaduan ini juga berdampak pada pelaksanaan kebijakan, di mana kebijakan atau program dari satu lembaga tidak selalu didukung atau diselaraskan dengan kebijakan dari lembaga lain. Hal ini menyebabkan berbagai program pencegahan menjadi tidak sinkron, tumpang tindih, atau bahkan saling bertentangan. Kurangnya komunikasi yang intensif serta tidak adanya forum koordinasi yang terstruktur dan rutin memperparah situasi tersebut. Selain itu, tidak adanya sistem pemantauan bersama maupun evaluasi lintas lembaga membuat pencapaian target pencegahan narkotika sulit diukur secara komprehensif. Akhirnya, upaya bersama yang seharusnya dapat memperkuat efektivitas kebijakan pencegahan narkotika justru berjalan secara parsial dan kurang berdampak secara signifikan di masyarakat.

Perbedaan Prioritas dan Kepentingan

Setiap lembaga yang terlibat dalam pencegahan penyalahgunaan narkotika di Aceh Utara memiliki fokus dan prioritas yang berbeda sehingga menciptakan tantangan dalam kolaborasi itu sendiri (Sigit & Torrido, 2024; Sukmawati & Alviandi, 2024). Pemerintah Kabupaten Aceh Utara misalnya, lebih memprioritaskan pembangunan daerah dan peningkatan pelayanan publik untuk kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini, mereka lebih terfokus pada pengembangan infrastruktur, peningkatan kualitas hidup masyarakat, serta penyediaan fasilitas yang mendukung kemajuan daerah. Sementara itu, Polres Aceh Utara lebih menitikberatkan pada penegakan hukum dengan tujuan utama untuk menjaga ketertiban, menegakkan peraturan, dan menanggulangi tindak kriminal, termasuk yang berkaitan dengan penyalahgunaan narkotika.

Di sisi lain, BNNK Lhokseumawe sebagai lembaga yang berfokus pada pencegahan dan rehabilitasi juga memiliki tujuan yang berbeda. BNNK lebih mengutamakan upaya pencegahan penyalahgunaan narkotika melalui edukasi, sosialisasi, serta program rehabilitasi bagi para pengguna narkotika. Dengan tujuan yang tidak sepenuhnya sejalan ini, kebijakan yang diterapkan oleh masing-masing lembaga seringkali tidak saling mendukung atau bersinergi secara efektif. Perbedaan orientasi ini menimbulkan ketidaksinkronan dalam pelaksanaan kebijakan dan menghambat terbentuknya visi bersama. Padahal, keberhasilan kerja sama sangat bergantung pada adanya kesamaan tujuan dan kepercayaan antarlembaga. Dalam konteks Aceh Utara, ketiadaan keselarasan ini membuat kebijakan pencegahan narkotika tidak dapat dilaksanakan secara komprehensif.

Faktor yang Memengaruhi Efektivitas Implementasi Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018

Dari hasil analisis data, teridentifikasi beberapa sebab yang mempengaruhi efektivitas implementasi Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018. Salah satu faktor utama yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan ini adalah keterlibatan masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam sosialisasi, edukasi, dan pengawasan menjadi faktor kunci dalam pencegahan narkotika. Namun, keterlibatan ini masih terbatas dan lebih bersifat formalitas, sehingga dampaknya terhadap pencegahan belum signifikan. Dalam perspektif kolaborasi, lemahnya partisipasi masyarakat menandakan belum adanya dorongan kuat yang mampu menggerakkan seluruh elemen untuk ikut serta. Padahal, menurut kerangka Emerson, keberhasilan kolaborasi sangat ditentukan oleh partisipasi inklusif yang mampu memperkuat rasa memiliki terhadap kebijakan. Selain itu,

Pemerintah Kabupaten Aceh Utara memiliki posisi strategis dalam memfasilitasi koordinasi dan penyediaan dukungan anggaran. Namun, hasil penelitian menunjukkan peran tersebut belum optimal. Program-program yang dijalankan BNNK dan Polres kurang mendapatkan dukungan penuh, sehingga efektivitas kebijakan menjadi terbatas. Kondisi ini menggambarkan bahwa pemerintah daerah belum berfungsi maksimal sebagai penggerak utama yang membangun kesepahaman dan menghubungkan kepentingan lintas sektor.

Tak kalah penting dalam keberhasilan kebijakan pencegahan narkotika adalah kekuatan hukum serta penegakan hukum yang konsisten dan tegas. Tanpa fondasi hukum yang kuat dan implementasi yang efektif, upaya pencegahan dan pemberantasan narkotika akan menghadapi banyak hambatan. Konsistensi dan ketegasan penegakan hukum sangat penting untuk memberikan efek jera, baik kepada pelaku umum maupun aparat penegak hukum yang terlibat dalam kejahatan narkotika (Komaria & Permana, 2025; Laila, 2021; Valid & Zuhdy, 2025). Penegakan hukum bukan hanya menjadi ujung tombak dalam menindak pelaku kejahatan narkotika, tetapi juga berperan besar dalam memberikan efek jera serta membangun kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum yang ada. Dalam konteks ini, Polres Aceh Utara memegang peran strategis sebagai lembaga penegak hukum di tingkat lokal. Namun, berdasarkan wawancara dengan Kasat Narkoba Polres Aceh Utara, terungkap bahwa mereka sering kali menghadapi berbagai hambatan dalam pelaksanaan tugas, Polres Aceh Utara masih menghadapi kendala berupa keterbatasan SDM, anggaran, dan sarana pendukung. Keterbatasan ini tidak hanya melemahkan kapasitas lembaga penegak hukum, tetapi juga memperlihatkan bahwa dukungan lintas sektor dalam membangun kekuatan hukum kolektif belum berjalan efektif. Tanpa kapasitas kelembagaan yang kuat, upaya penegakan hukum cenderung bersifat parsial dan tidak mampu menekan angka penyalahgunaan secara optimal.

Kurangnya dukungan dan kolaborasi dari lembaga lain seperti BNNK, instansi pemerintah daerah, maupun elemen masyarakat juga turut menghambat efektivitas penegakan hukum di lapangan. Akibatnya, meskipun Polres telah melakukan berbagai upaya, hasilnya belum mampu menekan secara optimal angka peredaran narkotika. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sistem penegakan hukum melalui peningkatan koordinasi lintas sektor, pembentukan tim terpadu, serta integrasi strategi hukum dengan pendekatan pencegahan dan rehabilitasi. Efektivitas implementasi Qanun juga sangat dipengaruhi oleh intensitas koordinasi antar lembaga. Hasil penelitian menemukan bahwa koordinasi masih bersifat sporadis, tidak ada forum rutin yang menyatukan agenda, serta belum ada mekanisme evaluasi bersama. Kondisi ini menunjukkan lemahnya proses komunikasi dan kesepahaman antar lembaga, sehingga implementasi kebijakan tidak berjalan selaras. Tanpa adanya koordinasi berkesinambungan, kolaborasi akan terjebak pada pelaksanaan program yang terpisah-pisah dan tidak memiliki dampak jangka panjang, padahal penegakan hukum yang menyeluruh dan terintegrasi tidak hanya akan meningkatkan efektivitas pemberantasan narkotika, tetapi juga memperkuat implementasi kebijakan secara keseluruhan, sehingga mampu menciptakan lingkungan yang lebih aman dan bebas dari ancaman narkotika di Kabupaten Aceh Utara.

Solusi untuk Mengatasi Hambatan

Berdasarkan temuan yang diperoleh dalam penelitian ini, beberapa solusi untuk mengatasi berbagai hambatan yang ada dapat diusulkan. Salah satu langkah penting adalah dengan memperkuat koordinasi antar lembaga yang terlibat dalam implementasi Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018. Untuk itu, pembentukan forum koordinasi yang melibatkan semua pihak terkait, mulai dari pemerintah daerah, BNNK, Polres, hingga masyarakat, dapat menjadi langkah awal yang efektif untuk memperbaiki komunikasi dan meningkatkan sinergi antar lembaga. Selain itu, penyusunan *Memorandum of*

Understanding (MoU) antara Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, BNNK Lhokseumawe, dan Polres Aceh Utara juga dapat menjadi solusi strategis. Dengan adanya MoU ini, diharapkan dapat tercapai kesepakatan bersama yang mengikat terkait pembagian tugas, sumber daya, serta tanggung jawab masing-masing pihak. Hal ini akan memberikan dasar yang jelas untuk implementasi kebijakan dan memperjelas peran masing-masing lembaga dalam upaya pencegahan narkotika.

Selain itu, untuk memastikan kebijakan pencegahan narkotika dapat berjalan secara efektif, diperlukan peningkatan sumber daya manusia (SDM) dan fasilitas yang mendukung di masing-masing Lembaga (Damayanti, 2024; Safitri & Habibie, 2024; Wata et al., 2024). Pelatihan dan pengembangan kapasitas bagi petugas BNNK, Polres, serta Pemerintah Kabupaten Aceh Utara menjadi sangat penting. Dengan peningkatan tersebut, diharapkan kinerja mereka dalam menjalankan program pencegahan narkotika dapat meningkat. Di samping itu, peningkatan anggaran dan fasilitas pendukung seperti alat komunikasi serta sarana dan prasarana lainnya juga sangat diperlukan untuk mendukung keberhasilan kebijakan ini. Terakhir, pemberdayaan masyarakat melalui program edukasi dan sosialisasi yang lebih intensif sangat penting untuk meningkatkan kesadaran dan partisipasi mereka dalam pencegahan narkotika. Program-program seperti pelatihan anti-narkoba di sekolah-sekolah, kampanye kesadaran publik, serta penyuluhan melalui media massa dapat menjadi sarana yang efektif untuk melibatkan masyarakat dalam upaya bersama mengurangi penyalahgunaan narkotika.

Diskusi

Fenomena darurat narkotika di Indonesia yang ditandai dengan tingginya angka penyalahgunaan telah mendorong munculnya berbagai kebijakan represif, termasuk hukuman mati pada tahun 2014, yang menuai kritik internasional (Kramer & Stoicescu, 2021). Namun, pendekatan represif saja terbukti tidak cukup. Berbagai studi menunjukkan perlunya model pencegahan dan rehabilitasi berbasis masyarakat. Misalnya, penelitian (Hardon & Ihsan, 2014) di Makassar memperlihatkan akses mudah terhadap obat-obatan berbahaya yang digunakan pekerja seks, sementara Busse et al. (2021) menunjukkan efektivitas *Treatnet Family* dalam mengurangi konsumsi zat pada remaja, dan pentingnya penelitian (Ekendahl & Karlsson, 2022) yang melihat masalah kecanduan berdasarkan studi sains dan teknologi (STS) sebagai bentuk upaya pencegahan kekambuhan.

Penanggulangan penyalahgunaan narkotika di Aceh Utara melalui implementasi Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018 mengenai Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan Narkotika menawarkan perspektif baru dalam konteks *Collaborative Governance*. Qanun tersebut sebagai produk hukum lokal mencerminkan upaya untuk memperkuat peran serta pemerintah daerah, masyarakat, dan lembaga swadaya masyarakat dalam membangun sistem pencegahan yang lebih efektif di tingkat komunitas. Salah satu temuan dalam penelitian ini adalah pentingnya pendekatan berbasis *Collaborative Governance* yang melibatkan kerjasama antara pemerintah Aceh, aparat penegak hukum, serta masyarakat, dalam melaksanakan kebijakan pencegahan narkotika yang lebih holistik. Hal ini sejalan dengan pandangan yang diungkapkan oleh (Siringoringo, 2020), yang menekankan bahwa penanggulangan narkoba membutuhkan kerjasama internasional yang kuat, mengingat peredaran narkotika lintas negara menjadi ancaman global yang mempengaruhi stabilitas sosial dan politik negara. Konsep pencegahan berbasis masyarakat ini yang digagas melalui Qanun Aceh memberi ruang bagi pemangku kepentingan lokal untuk lebih terlibat aktif dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan pencegahan narkotika. implementasi Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018 merepresentasikan upaya menghadirkan kebijakan lokal yang melibatkan pemerintah daerah, BNNK, Polres, serta masyarakat. Namun, hasil penelitian

menunjukkan kolaborasi tersebut belum berjalan optimal karena lemahnya koordinasi, keterbatasan sumber daya, dan perbedaan prioritas antar lembaga. kolaborasi antarlembaga sering terhambat oleh komunikasi yang tidak efektif dan perbedaan orientasi kebijakan. Dengan demikian, kasus Aceh Utara menunjukkan kesenjangan antara idealisme Collaborative Governance dengan realitas implementasi, di mana elemen-elemen kunci seperti penyamaan persepsi, komitmen kolektif, dan kapasitas bersama belum sepenuhnya terbentuk.

Penelitian ini juga memberikan kontribusi baru dalam memahami dinamika pemberdayaan masyarakat dalam pengawasan dan pencegahan narkotika. Melalui kolaborasi dengan berbagai pihak termasuk Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang berfokus pada penyuluhan kepada generasi muda, upaya untuk mencegah penyalahgunaan narkotika dapat dilakukan secara lebih terintegrasi. Hal ini mendukung temuan (Alex Rikardo Siahaan et al., 2024) yang menyatakan bahwa penerapan kebijakan narkotika di Indonesia masih menghadapi disparitas dalam implementasi hukuman, khususnya dalam membedakan antara pengguna dan pengedar narkotika. Penelitian mereka menyarankan bahwa penerapan kebijakan yang lebih rehabilitatif dan berbasis pendidikan publik dapat meningkatkan efektivitas dalam mengurangi prevalensi narkotika di masyarakat. Selain itu, pentingnya peningkatan kesadaran sosial melalui kampanye publik yang inovatif, khususnya dengan melibatkan media sosial dan pendidikan berbasis komunitas sebagai strategi pencegahan narkotika. Pendekatan ini menjadi salah satu temuan baru yang relevan dengan kondisi sosial saat ini, di mana penggunaan teknologi dan akses informasi digital semakin meluas, terutama di kalangan generasi muda. Seperti yang dikemukakan oleh (Handayani & Utari, 2024), pencegahan penyalahgunaan narkoba di kalangan pemuda akan lebih efektif jika dilakukan melalui platform media sosial yang mereka gunakan sehari-hari.

Media sosial seperti Instagram, TikTok, YouTube, dan Facebook memiliki jangkauan yang luas dan mampu menyampaikan pesan secara cepat dan menarik. Melalui konten edukatif, kampanye kreatif, dan narasi personal dari mantan pengguna atau tokoh berpengaruh, pesan bahaya narkotika dapat tersampaikan dengan lebih kuat dan membekas. Selain itu, pendekatan berbasis komunitas yang melibatkan tokoh masyarakat, guru, organisasi kepemudaan, serta relawan lokal juga sangat penting untuk memperkuat dampak kampanye di tingkat akar rumput. Model ini memungkinkan terjadinya dialog langsung, pemberdayaan, dan partisipasi aktif masyarakat dalam upaya pencegahan. Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Aceh Utara memiliki peluang besar untuk mengembangkan program-program pencegahan narkoba yang lebih responsif terhadap perkembangan zaman dengan memanfaatkan teknologi digital dan membangun jaringan komunitas yang kuat sebagai garda terdepan dalam edukasi serta pengawasan sosial.

Diskusi lainnya terletak pada penguatan fasilitas rehabilitasi yang menjadi bagian integral dari kebijakan Qanun Aceh. Sebagaimana diungkapkan oleh (Lai et al., 2013), kebijakan berbasis kesehatan yang mengedepankan rehabilitasi pengguna narkotika dapat lebih efektif dalam menangani masalah ini daripada hanya mengandalkan hukuman penjara. Pendekatan ini penting mengingat Indonesia seperti yang digambarkan oleh (Zulkarnain, 2019), masih menghadapi kesulitan dalam menyediakan layanan rehabilitasi yang cukup untuk seluruh pecandu narkoba. Perspektif baru mengenai tantangan dan potensi kerjasama dalam *Collaborative Governance* yang tidak hanya mengandalkan tindakan hukum tetapi juga memperkuat kapasitas masyarakat dan lembaga lokal dalam pencegahan narkotika dinilai cukup penting. Dengan memanfaatkan pendekatan pencegahan berbasis masyarakat dan media sosial, kebijakan ini berpotensi meningkatkan efektivitas dalam menanggulangi penyalahgunaan narkoba di Aceh Utara, sekaligus menjadi model yang dapat diterapkan di daerah lain di Indonesia.

Berdasarkan temuan penelitian ini, kasus Aceh Utara menegaskan pentingnya Collaborative Governance yang utuh, meliputi: (1) forum dialog untuk menyatukan persepsi antar lembaga, (2) kesepakatan formal yang mengikat dalam pembagian peran, (3) peningkatan kapasitas sumber daya manusia dan fasilitas, serta (4) partisipasi masyarakat sebagai mitra aktif. Tanpa elemen-elemen ini, implementasi Qanun hanya akan menjadi kebijakan normatif tanpa daya guna yang kuat. Pengalaman Aceh Utara tidak hanya mencerminkan tantangan lokal, tetapi juga memberi pelajaran bagi daerah lain di Indonesia tentang pentingnya menghubungkan teori kolaborasi dengan praktik nyata dalam kebijakan narkotika. Disamping itu, untuk meningkatkan efektivitas implementasi Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018, perlu dilakukan langkah-langkah nyata dalam memperkuat koordinasi antar lembaga, meningkatkan partisipasi masyarakat, dan memperkuat sistem penegakan hukum, dan penting untuk menyusun MoU yang jelas antara Pemerintah Kabupaten, BNNK, dan Polres guna memastikan kelanjutan dan keberhasilan pencegahan narkotika di Aceh Utara. Keberadaan kantor BNN di Kabupaten Aceh Utara dipandang sebagai langkah strategis, mengingat besarnya tantangan yang dihadapi daerah tersebut dalam upaya pencegahan dan penanggulangan narkotika. Berdasarkan hasil wawancara dengan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, mereka menyatakan kesiapan sekaligus telah mengajukan permohonan untuk memiliki kantor BNN sendiri, sehingga tidak lagi bergantung pada BNN Kota Lhokseumawe.

Kesimpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2018 di Kabupaten Aceh Utara belum sepenuhnya mencerminkan prinsip kolaborasi yang ideal, karena keterbatasan koordinasi, sumber daya, dan partisipasi masyarakat. Namun demikian, pengalaman Aceh Utara memberikan kontribusi akademik penting dalam memperluas pemahaman tentang Collaborative Governance dalam konteks lokal, terutama bagaimana kebijakan daerah berinteraksi dengan dinamika sosial, budaya, dan kelembagaan. Secara praktis, hasil penelitian ini menegaskan perlunya forum koordinasi yang lebih terstruktur, peningkatan kapasitas lintas lembaga, serta pemberdayaan masyarakat dan LSM agar dapat memperkuat efektivitas pencegahan narkotika. Dengan demikian, kasus Aceh Utara tidak hanya memperlihatkan tantangan, tetapi juga membuka peluang untuk merancang model kolaborasi yang lebih kontekstual dan berkelanjutan, yang berpotensi menjadi referensi bagi daerah lain di Indonesia dalam menghadapi permasalahan narkotika secara terpadu.

Penelitian ini juga memberikan kontribusi penting dalam memahami secara mendalam berbagai hambatan yang menghalangi keberhasilan implementasi kebijakan pencegahan narkotika khususnya di Kabupaten Aceh Utara. Melalui analisis terhadap data wawancara dan observasi, hasil penelitian mengungkapkan bahwa meskipun berbagai kebijakan telah diterapkan, kolaborasi antar lembaga dalam pencegahan narkotika di Aceh Utara belum berjalan secara optimal. Faktor utama penghambat adalah kurangnya komitmen bersama, keterbatasan sumber daya, serta koordinasi yang tidak efektif antar lembaga. Temuan-temuan ini memberikan gambaran yang komprehensif mengenai kompleksitas tantangan yang dihadapi di tingkat lokal. Oleh karena itu, hasil penelitian ini tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga memiliki nilai strategis sebagai landasan dalam merumuskan kebijakan baru yang lebih responsif, terintegrasi, dan berorientasi pada kolaborasi lintas sektor.

Salah satu temuan penting dalam penelitian ini adalah minimnya koordinasi yang jelas antara Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, BNNK Lhokseumawe, dan Polres Aceh Utara dalam implementasi kebijakan pencegahan narkotika. Meskipun setiap lembaga memiliki mandat yang berbeda, kurangnya intensitas kolaborasi menghalangi pencapaian tujuan bersama dalam mengurangi penyalahgunaan narkotika. Selain itu, keterbatasan sumber

daya, baik dalam hal tenaga kerja maupun fasilitas, juga menjadi penghalang utama dalam pelaksanaan kebijakan. Partisipasi masyarakat yang seharusnya menjadi bagian integral dari upaya pencegahan juga belum maksimal dalam program-program yang ada.

Penelitian ini menunjukkan bahwa kolaborasi antara lembaga pemerintah dan non-pemerintah dalam kebijakan pencegahan narkotika harus didasarkan pada komitmen yang jelas serta mekanisme koordinasi yang lebih terstruktur. Penyusunan MoU yang mengikat antar lembaga, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta pemberdayaan masyarakat melalui edukasi dan sosialisasi adalah solusi yang dapat meningkatkan efektivitas kebijakan ini. Implikasi dari temuan ini menunjukkan bahwa untuk menangani masalah penyalahgunaan narkotika yang semakin kompleks, diperlukan pendekatan yang lebih holistik dan sinergis, yang mencakup koordinasi yang lebih erat antara lembaga pemerintah, penegak hukum, dan masyarakat. Keberhasilan pencegahan narkotika tidak hanya bergantung pada upaya pemerintah atau penegak hukum, tetapi juga memerlukan partisipasi aktif masyarakat dan dukungan penuh dari seluruh pemangku kepentingan.

Kontribusi penelitian ini terhadap pengetahuan adalah pentingnya memahami peran kolaborasi dalam kebijakan pencegahan narkotika, terutama di daerah dengan tantangan geografis dan sosial seperti Aceh Utara. Penelitian ini juga memperluas wawasan mengenai hambatan-hambatan dalam implementasi kebijakan publik dan bagaimana faktor-faktor tersebut dapat memengaruhi keberhasilan program pemerintah. Sebagai saran untuk penelitian selanjutnya, studi ini membuka ruang untuk penelitian lebih dalam mengenai efektivitas mekanisme kolaborasi antar lembaga di daerah lain di Indonesia. Penelitian lanjutan juga dapat mengeksplorasi peran teknologi dan media sosial dalam mendukung sosialisasi serta partisipasi masyarakat dalam pencegahan narkotika. Dengan pendekatan yang lebih terintegrasi dan pemanfaatan teknologi, diharapkan pencegahan narkotika dapat menjadi lebih efektif dan menyeluruh

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih yang tulus kepada semua pihak yang berperan serta baik langsung maupun tidak langsung dalam kelancaran penelitian ini. Penghargaan khusus ditujukan kepada Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, Badan Narkotika Nasional Kota (BNNK) Lhokseumawe, dan Kepolisian Resor Aceh Utara atas dukungan data, fasilitas, dan bantuan teknis selama pengumpulan dan analisis data. Terima kasih juga kami sampaikan kepada informan dan masyarakat yang berkenan memberikan wawancara mendalam serta berbagi pengalaman berharga. Dukungan dari para kolega Universitas Malikussaleh juga sangat membantu pelaksanaan penelitian. Semoga hasil ini bermanfaat bagi pengembangan kebijakan dan penelitian selanjutnya

Deklarasi Konflik Kepentingan

Penulis dengan ini menyatakan bahwa tidak ada konflik kepentingan yang terkait dengan penelitian ini. Semua proses penelitian, analisis, dan penulisan artikel dilakukan secara independen tanpa adanya pengaruh dari pihak manapun yang dapat menimbulkan benturan kepentingan.

ORCID ID

Muslem https://orcid.org/0009-0006-1972-625X

Referensi

Aidi, A., Avianti, I., Koeswayo, P. S., Poulus, S., & Mariam, S. (2024). The effect of an inclusive approach to collaborative governance and its impact on digitizing the quality of public services. *Cogent Business and Management*, *11*(1). https://doi.org/10.1080/23311975.2024.2392324

Alex Rikardo Siahaan, Hasan Hiawatha Rifai, & Asmak Ul Hosnah. (2024). Disparity in Sentencing and the Effectiveness of Indonesia's Narcotics Law: A Critical Analysis of Law No. 35 of 2009. *Arkus*, *11*(1), pp. 754–766. https://doi.org/10.37275/arkus.v11i1.680

Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *18*(4), pp. 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Anzela, R., Kalsum, U., & Kurniasari, T. (2025). Analisis Kriminologis Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika (Studi Penelitian di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Aceh Utara). *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh*. https://doi.org/10.29103/jimfh.v7i4.18566

Berg, C. (2021). Drug Addiction. *Clinical Psychology*. https://doi.org/10.4324/9781003251514-14

BNN. (2021, March 2). Badan Narkotika Nasional RI. *Badan Narkotika Nasional RI*. https://bnn.go.id/ancaman-peredaran-gelap-penyalahgunaan-narkoba-aceh-tinggi-keuchik/

Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, *9*(2), pp. 27–40. https://doi.org/10.3316/qrj0902027

Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2022). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. California: SAGE Publications.

Damayanti, P. L. (2024). Peran Lembaga Rehabilitasi dalam Sistem Hukum Pidana Narkotika di Indonesia. *Jurnal Hukum, Politik Dan Ilmu Sosial*. https://doi.org/10.55606/jhpis.v3i4.4470

Darmais, Fatmawati, Malik, I., & Alyas. (2023). Collaborative Governance in Preventing Drug Smuggling in the Nunukan District. *KnE Social Sciences*. https://doi.org/10.18502/kss.v8i5.12990

Dian, R., Pakpahan, K., & Pakpahan, E. F. (2024). Process of Confiscation of Assets Proceeding from Crime of Selling Narcotics Carried Out by the National Narcotics Agency of Aceh Province. *JUSTICES: Journal of Law*. https://doi.org/10.58355/justices.v3i1.102

Djaba, M., & Rachman, E. (2019). Implementasi Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika (P4gn) Oleh Badan Narkotika Nasional Kota Gorontalo. *Publik: Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia, Administrasi Dan Pelayanan Publik*, *6*(2), pp. 83–93. https://doi.org/10.37606/publik.v6i2.8

Ekendahl, M., & Karlsson, P. (2022). A matter of craving–An archeology of relapse prevention in Swedish addiction treatment. *International Journal of Drug Policy*, *101*, 103575. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2021.103575

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *22*(1), pp. 1–29. https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

Faiq, M., Siahaan, P., Purba, N., Panjaitan, G., Syahfitri, I. D., Tambunan, N. A. C. M., Kaban, P. B., & Sari, S. R. (2024). Peran Guru Bimbingan Konseling dalam Merealisasikan Sistem Pendidikan Anti Narkoba di Kalangan Remaja: Studi Kasus Prodi Bimbingan Konseling Unimed. *VISA: Journal of Vision and Ideas*. https://doi.org/10.47467/visa.v4i3.5389

Handayani, R. D., & Utari, D. (2024). Drug abuse prevention strategy in youth and student community in Indonesia. *Journal of Youth and Outdoor Activities*, *1*(1), pp. 44–54. https://doi.org/10.61511/jyoa.v1i1.2024.774

Hardon, A. P., & Ihsan, A. (2014). Somadril and edgework in South Sulawesi. *International Journal of Drug Policy*, *25*(4), pp. 755–761. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2014.05.012

Hardum, S. E. (2022). Strengthening the function of BNN in preventing and eradicating drug criminal actions in Indonesia. *International Journal of Research in Business and Social Science (2147- 4478)*, *11*(8), pp. 258–263. https://doi.org/10.20525/ijrbs.v11i8.2166

Kirana, C. A. D., & Artisa, R. A. (2020). Pengembangan Desa Wisata Berbasis Collaborative Governance di Kota Batu. *Kolaborasi : Jurnal Administrasi Publik*, *6*(1), pp. 68–84. https://doi.org/10.26618/kjap.v6i1.3119

Komaria, N., & Permana, Y. S. (2025). Criminal Sanctions Against Law Enforcement Officials Violating the Narcotics Law. *POSTULAT*. https://doi.org/10.37010/postulat.v3i1.1780

Kramer, E., & Stoicescu, C. (2021). An uphill battle: A case example of government policy and activist dissent on the death penalty for drug-related offences in Indonesia. *International Journal of Drug Policy*, *92*, 103265. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2021.103265

Lahat, L., Sher-Hadar, N., & Galnoor, I. (2020). Introduction: Collaborative Governance. In *Collaborative Governance: Theory and Lessons from Israel*. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45807-2_1

Lai, G., Asmin, F., & Birgin, R. (2013). *IDPC Briefing Paper Drug policy in Indonesia*. https://ssrn.com/abstract=2290259

Laila, M. (2021). The Role Of The Medan Police In Law Enforcement Of Criminal Acts Of Narcotics. *Journal of Law Science*. https://doi.org/10.35335/jls.v3i4.1689

Loh, D. A., Plugge, E., & Van Hout, M.-C. (2023). Continuity of opioid substitution treatment between prison and community in Southeast Asia: A scoping review. *International Journal of Drug Policy*, *112*, 103957. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2023.103957

Masriadi. (2016, August 15). BNN Gerebek Pabrik Sabu di Aceh. *Kompas.Com*. https://regional.kompas.com/read/2016/08/15/07010501/bnn.gerebek.pabrik.sabu.di.aceh.

Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. California: Sage Publication.

Mugiono, C. (2019). *Implementasi Kebijakan Pencegahan Narkoba Di Kalangan Pelajar Di Kota Yogyakarta* (Tesis, Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa, Yogyakarta).

Niga, J. D. (2023). Collaborative governance in an effort to reduce stunting rate in TTS district, NTT province. *International Journal of Social Service and Research*, *3*(4), pp. 1060–1067. https://doi.org/10.46799/ijssr.v3i4.355

Nurhana, E. (2018). *Collaborative Governance antara Badan Narkotika Nasional Kota Bandung dengan Rumah Cemara dalam mengelola rehabilitasi sosial korban penyalahguna NAPZA di Kota Bandung*. Universitas Katolik Parahyangan.

Oldeide, O., Fosse, E., & Holsen, I. (2019). Collaboration for drug prevention: Is it possible in a “siloed” governmental structure? *The International Journal of Health Planning and Management*. https://doi.org/10.1002/hpm.2846

Prayuda, R., Warsito, T., & Surwandono. (2021). Problems faced by ASEAN in dealing with transnational drug smuggling in Southeast Asia region. *Foresight*, *23*(3), pp. 353–366. https://doi.org/https://doi.org/10.1108/FS-12-2019-0106

Prysmakova-Rivera, S., & Pysmenna, O. (2021). Collaborative governance: Processes, benefits and outcomes. In *Handbook of Theories of Public Administration and Management*.

Room, R. (2006). The dangerousness of drugs. *Addiction*, *101 2*, pp. 166–168. https://doi.org/10.1111/J.1360-0443.2006.01315.X

Safitri, S., & Habibie, D. K. (2024). The Role of the Dumai City National Narcotics Agency in the Rehabilitation of Drug Abuse Victims. *QISTINA: Jurnal Multidisiplin Indonesia*. https://doi.org/10.57235/qistina.v3i2.4070

Sigit, A. P., & Torrido, A. (2024). Sinergi Polisi Dan Masyarakat Dalam Membangun Ketahanan Remaja Terhadap Narkoba Dan Judi Online. *The Juris*. https://doi.org/10.56301/juris.v8i2.1370

Sihaloho, U. O., & Rusliadi, R. (2025). Collaborative governance in plastic waste recycling in Medan City: Integrating informal sector, community participation, and policy. *Kolaborasi : Jurnal Administrasi Publik*, *11*(1), pp. 26–37. https://doi.org/10.26618/kjap.v11i1.17422

Siringoringo, P. (2020). A Countermeasure Against International Drug Crimes In The Perspective Of Indonesian Criminal Law. *Advances in Social Sciences Research Journal*, *7*(5), pp. 251–269. https://doi.org/10.14738/assrj.75.8243

Stenström, A., Estrada, F., & Tham, H. (2024). "It should be hard to be a drug abuser" An evaluation of the criminalization of drug use in Sweden. *International Journal of Drug Policy*, *133*, 104573. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2024.104573

Sukmawati, C., & Alviandi, D. (2024). Collaborative Governance In The Rehabilitation Of Drug Abuse Victims In Medan City. *Proceedings of International Conference on Social Science, Political Science, and Humanities (ICoSPOLHUM)*. https://doi.org/10.29103/icospolhum.v4i.401

Suwarna, R. (2023). Collaborative Governance dalam Menciptakan Branding Kota Surakarta Sebagai Kota Festival. *Kolaborasi : Jurnal Administrasi Publik*, *9*(2), pp. 160–184. https://doi.org/10.26618/kjap.v9i2.10846

Unar, A., Sahito, O. M., Alsawalha, L., Afridi, H., Ataya, F., Bashir, M. S., Fouad, D., Talpur, F., & Ali, N. (2024). Determination of Toxic Elements in Cannabinoid and Opioid Drugs and Their Impact on Addicts' Health: A Comparative Study. *Biological Trace Element Research*. https://doi.org/10.1007/s12011-024-04096-6

Valid, W., & Zuhdy, M. (2025). Analisis Pertanggungjawaban Pidana Bagi Anggota Kepolisian Yang Terlibat Peredaran Narkotika. *Jurnal Res Justitia: Jurnal Ilmu Hukum*. https://doi.org/10.46306/rj.v5i1.190

Wahyuni, S. (2019). *Kolaborasi Pemerintah Dalam Penanggulangan Narkoba Di Kabupaten Bone* (Skripsi, Universitas Muhammadiyah Makassar, Makassar).

Waljiman, B., Suhariyanto, D., & Ismail, I. (2024). Penegakan Hukum Tindak Pidana Peredaran Narkotika oleh Oknum Anggota POLRI. *As-Syar i: Jurnal Bimbingan & Konseling Keluarga*. https://doi.org/10.47467/as.v6i2.1714

Wata, S. H., Thalib, H., Hafidz, M., & Mappaselleng, N. F. (2024). Medical And Non-Medical Rehabilitation in Alternative Efforts to Resolve Narcotics Abuse Cases. *International Journal of Religion*. https://doi.org/10.61707/5y9dgj64

White, C., Browne, T., & Nafziger, A. (2021). Inherent Dangers of Using Non–US Food and Drug Administration–Approved Substances of Abuse. *The Journal of Clinical Pharmacology*, *61*. https://doi.org/10.1002/jcph.1860

Yamin, M. N., Hidayat, N. I., & Sulmiah. (2024). Collaborative Governance in Countering Drug Control in Makassar City. *KnE Social Sciences*. https://doi.org/10.18502/kss.v9i2.14829

Zulkarnain. (2019). Eradication Efforts of Drug Abuse in Indonesia. *Britain International of Humanties and Social Sciences (BIoHS) Journal*, *1*(1), pp. 26–34. https://doi.org/10.33258/biohs.v1i1.4