



IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM PENDIDIKAN PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN NARKOBA BAGI SISWA SEKOLAH MENENGAH ATAS

Rendra Eka Kumala¹, Kaniati Amalia², Amrozi Khamidi³

¹²³Universitas Negeri Surabaya, Manajemen Pendidikan, Indonesia

Abstract

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan program pendidikan pencegahan penyalahgunaan narkoba bagi siswa Sekolah Menengah Atas. Fokus utama penelitian ini adalah untuk mengkaji sejauh mana kebijakan pemerintah dan kelembagaan telah diimplementasikan secara efektif di lingkungan sekolah. Permasalahan yang teridentifikasi di lapangan menunjukkan bahwa implementasi program pendidikan antinarkoba belum optimal, karena terbatasnya koordinasi antar pemangku kepentingan, sumber daya yang tidak memadai, dan rendahnya partisipasi guru dan siswa dalam kegiatan pencegahan . Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan desain studi kasus yang dilakukan di beberapa Sekolah Menengah Atas yang menerapkan program pendidikan pencegahan penyalahgunaan narkoba. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, dan analisis dokumen. Pertanyaan penelitian difokuskan pada: (1) bagaimana kebijakan program pendidikan pencegahan penyalahgunaan narkoba diimplementasikan di sekolah; (2) faktor apa saja yang mendukung dan menghambat implementasinya; dan (3) bagaimana implementasi kebijakan tersebut memengaruhi pemahaman dan sikap siswa terhadap pencegahan penyalahgunaan narkoba . Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan masih bersifat parsial dan belum terintegrasi sepenuhnya ke dalam kurikulum maupun budaya sekolah. Faktor pendukung utama meliputi komitmen kuat kepala sekolah dan kemitraan dengan Badan Narkotika Nasional (BNN), sementara faktor penghambat utama adalah keterbatasan sumber daya manusia, lemahnya pemantauan kebijakan, dan kurangnya materi pendidikan kontekstual. Meskipun demikian, program ini telah memberikan dampak positif dalam meningkatkan kesadaran dan sikap preventif siswa terhadap penyalahgunaan narkoba, terutama ketika kegiatan dilakukan secara kolaboratif dan berkelanjutan.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan; Pendidikan Penyalahgunaan Narkoba

Abstract

This study aims to analyze the implementation of the policy on drug abuse education programs for students in Senior High Schools. The main focus of this research is to examine the extent to which government and institutional policies have been effectively implemented within the school environment. The problem identified in the field indicates that the implementation of anti-drug education programs has not been optimal, due to limited coordination among stakeholders,

Submitted: 31-09-2025 Approved: 31-10-2025. Published: 05-11-2025

Corresponding author's e-mail: rendragunawan892@gmail.com

ISSN: Print 2722-1504 | ONLINE 2721-1002

<https://ejournal.uika-bogor.ac.id/index.php/jpg/index>

inadequate resources, and the low level of teacher and student participation in preventive activities. This research employed a qualitative descriptive approach with a case study design conducted in several Senior High Schools that implemented drug abuse education programs. Data were collected through in-depth interviews, observations, and document analysis. The research questions focused on: (1) how the policy on drug abuse education programs is implemented in schools; (2) what factors support and hinder its implementation; and (3) how the implementation of the policy affects students' understanding and attitudes toward drug abuse prevention. The results revealed that the policy implementation was partial and not yet fully integrated into the curriculum or school culture. The main supporting factors included the strong commitment of school principals and partnerships with the National Narcotics Board (BNN), while the main inhibiting factors were limited human resources, weak policy monitoring, and a lack of contextualized educational materials. Nevertheless, the program has had a positive impact on improving students' awareness and preventive attitudes toward drug abuse, especially when activities were conducted collaboratively and sustainably.

Keywords: Policy Implementation; Drug Abuse Education; Students; Senior High School

INTRODUCTION

Penyalahgunaan narkoba di kalangan remaja merupakan salah satu tantangan utama dalam bidang pendidikan dan pengembangan sumber daya manusia di Indonesia. Remaja, sebagai generasi penerus bangsa, sedang berada dalam masa eksplorasi identitas dan sangat rentan terhadap pengaruh sosial yang negatif. Data Badan Narkotika Nasional (BNN, 2023) menunjukkan bahwa penyalahgunaan narkoba di kalangan pelajar telah meningkat sebesar 0,15% selama lima tahun terakhir, dengan mayoritas kasus ditemukan di tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA).

Sekolah memainkan peran krusial sebagai agen sosialisasi dan penguatan karakter melalui pendidikan preventif terhadap penyalahgunaan narkoba. Pemerintah telah merumuskan berbagai kebijakan, seperti Instruksi Presiden No. 12 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba, serta kolaborasi antara Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek) dan BNN melalui Program Pendidikan Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba (P4GN) di sekolah.

Penelitian sebelumnya telah menunjukkan bahwa pendidikan pencegahan penyalahgunaan narkoba di sekolah berkontribusi signifikan terhadap peningkatan kesadaran siswa. Nurmala dkk. (2021) menemukan bahwa sikap positif, norma subjektif, dan pengendalian diri sangat memengaruhi partisipasi siswa dalam program kesadaran narkoba berbasis pendidikan sebaya. Demikian pula, Ash-Shiddiqy (2023) menunjukkan bahwa penggunaan modul pendidikan narkoba berbasis pembelajaran aktif meningkatkan pengetahuan siswa tentang bahaya narkoba. Sementara itu, Wahyuningtyas dan Nurilla (2021) menekankan pentingnya efikasi diri dan dukungan institusional dalam mengembangkan kader siswa antinarkoba di sekolah.

Studi-studi ini menunjukkan bahwa keberhasilan program pendidikan penyalahgunaan narkoba sangat bergantung pada implementasi kebijakan di tingkat sekolah, termasuk komitmen kepala sekolah, keterlibatan guru, dan kolaborasi dengan lembaga eksternal seperti BNN dan Dinas Pendidikan. Meskipun kebijakan dan program nasional telah ada, implementasi pendidikan narkoba di sekolah masih menghadapi

berbagai kendala. Banyak sekolah belum mengintegrasikan kegiatan pendidikan narkoba ke dalam kurikulum atau budaya sekolah. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan fenomena—ketidaksesuaian antara kebijakan ideal dan implementasinya dalam praktik.

Selain itu, terdapat pula kesenjangan penelitian di antara studi-studi sebelumnya. Hidayat dkk. (2022) menemukan bahwa implementasi program P4GN di Kota Surabaya terhambat oleh lemahnya koordinasi lintas sektor dan keterbatasan sumber daya manusia, sementara Husna dan Prabawati (2019) melaporkan bahwa komunikasi dan disposisi pelaksana merupakan hambatan utama di Kantor BNN Kabupaten Tulungagung. Perbedaan temuan ini menunjukkan perlunya studi yang lebih mendalam untuk memahami faktor-faktor kunci yang menentukan efektivitas implementasi kebijakan pendidikan narkoba di sekolah menengah atas.

Kesenjangan ini penting untuk dikaji karena keberhasilan penerapan kebijakan pendidikan penyalahgunaan narkoba secara langsung memengaruhi kemampuan sekolah untuk menciptakan lingkungan belajar yang sehat dan bebas narkoba. Jika kesenjangan antara kebijakan dan implementasi tetap tidak diatasi, sekolah berisiko kehilangan fungsi pencegahannya, dan kebijakan pemerintah akan tetap bersifat administratif tanpa menghasilkan perubahan perilaku yang substansial di antara siswa.

Oleh karena itu, penelitian ini berupaya mengisi kesenjangan tersebut dengan mengkaji secara komprehensif implementasi kebijakan pendidikan penyalahgunaan narkoba bagi siswa SMA. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan desain studi kasus untuk mengeksplorasi secara mendalam bagaimana kebijakan pendidikan narkoba diimplementasikan di sekolah. Analisis ini mengadopsi model implementasi kebijakan George C. Edwards III (1980), yang mencakup empat variabel utama: komunikasi kebijakan, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Selain itu, model Van Meter dan Van Horn (1975) diterapkan untuk memahami faktor-faktor yang memengaruhi kesenjangan antara kebijakan dan implementasi, seperti tujuan kebijakan, karakteristik lembaga pelaksana, komunikasi antarorganisasi, dan kondisi sosial-politik di lingkungan sekolah.

Pendekatan ini diharapkan dapat memetakan dinamika implementasi kebijakan secara lebih objektif dan komprehensif. Secara teoritis, studi ini diharapkan dapat memperkaya pengetahuan tentang implementasi kebijakan di bidang pendidikan, khususnya dalam konteks kebijakan pencegahan penyalahgunaan narkoba berbasis sekolah. Secara praktis, hasil studi ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kepada kepala sekolah, guru, dan lembaga mitra (BNN, 2023) mengenai strategi implementasi kebijakan yang efektif, sinergis, dan berkelanjutan. Lebih lanjut, studi ini dapat menjadi landasan bagi pemerintah daerah dalam merancang kebijakan daerah yang adaptif untuk menciptakan lingkungan sekolah bebas narkoba di seluruh lembaga pendidikan menengah.

METHOD

Studi ini menggunakan pendekatan tinjauan pustaka—khususnya tinjauan naratif yang dilengkapi dengan unsur-unsur tinjauan sistematis—untuk mengembangkan

pemahaman komprehensif tentang implementasi kebijakan pendidikan penyalahgunaan narkoba di sekolah menengah atas.

Tinjauan ini mencakup literatur dari jurnal terindeks Scopus dan Sinta-2, serta buku-buku teoretis tentang kebijakan publik dan teori pendidikan. Artikel jurnal terpilih (dalam 5–10 tahun terakhir) membahas topik-topik seperti implementasi kebijakan pendidikan, pendidikan pencegahan penyalahgunaan narkoba, kebijakan publik, dan teori implementasi kebijakan. Studi ini juga merujuk pada dokumen kebijakan untuk memahami konteks lingkungan kebijakan Indonesia..

RESULTS AND DISCUSSION

Tinjauan pustaka mengidentifikasi 25 studi relevan yang diterbitkan antara tahun 2015 dan 2024, terdiri dari 8 artikel terindeks Scopus, 10 artikel jurnal nasional Sinta 2, dan 7 dokumen kebijakan atau buku teori. Studi-studi ini dikelompokkan ke dalam tiga kategori tematik: Implementasi Kebijakan dalam Pendidikan (Edwards III, 1980; Van Meter & Van Horn, 1975; Fauzan, 2023), Program Pendidikan Penyalahgunaan Narkoba dan Pencegahan Berbasis Sekolah (Nurmala dkk., 2021; Wahyuningtyas & Nurilla, 2021; Suryani dkk., 2020), dan Pendidikan Karakter dan Literasi Kesehatan di Sekolah (Lickona, 1991; Suharsimi, 2019). Literatur menunjukkan bahwa implementasi pendidikan pencegahan penyalahgunaan narkoba di Sekolah Menengah Atas (SMA) semakin mendesak, terutama setelah program nasional P4GN (Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba) diintegrasikan ke dalam kurikulum sekolah oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek)

Research findings

1. Komunikasi dan Koordinasi Kebijakan

Sebagian besar studi (misalnya, Fauzan, 2023; Syamsiyah dkk., 2022) menemukan bahwa komunikasi antara lembaga pemerintah dan sekolah masih tidak konsisten. Meskipun peraturan nasional secara jelas mewajibkan pendidikan antinarkoba, banyak sekolah di daerah tidak memiliki pedoman formal dan pelatihan bagi guru. Menurut model Edwards III (1980), komunikasi yang tidak jelas atau tidak konsisten antar aktor kebijakan (BNN, dinas pendidikan provinsi, dan manajemen sekolah) melemahkan kesetiaan implementasi. Sebuah studi oleh Hidayat dkk. (2022) di Jawa Timur menemukan bahwa koordinasi antara BNN dan sekolah seringkali berbasis kejadian alih-alih berkelanjutan, sehingga menghasilkan kesadaran jangka pendek alih-alih perubahan perilaku yang berkelanjutan.

2. Ketersediaan Sumber Daya dan Dukungan Kelembagaan

Ketersediaan sumber daya—baik manusia (pendidik terlatih) maupun materi (media pendidikan, pendanaan)—memainkan peran krusial . Nurmala dkk. (2021) mengungkapkan bahwa hanya 37% sekolah dalam sampel mereka yang memiliki guru konseling khusus yang terlatih dalam pendidikan pencegahan narkoba. Van Meter dan

Van Horn (1975) menekankan bahwa kecukupan sumber daya menentukan keberhasilan implementasi. Kolaborasi yang terbatas dengan lembaga eksternal (dinas kesehatan, LSM) juga menghambat keberlanjutan program.

3. Disposisi dan Komitmen Pelaksana

Komitmen guru dan kepala sekolah secara signifikan memengaruhi kualitas implementasi. Riyati dkk. (2023) mengamati bahwa sekolah dengan komitmen kepemimpinan yang kuat cenderung mengintegrasikan pendidikan antinarkoba ke dalam mata pelajaran ekstrakurikuler dan pendidikan moral secara efektif. Sebaliknya, sekolah yang menganggapnya sebagai kewajiban administratif menghasilkan keterlibatan siswa yang rendah.

Hal ini sejalan dengan variabel Edwards tentang disposisi pelaksana, yang menekankan motivasi dan kemauan untuk bertindak sebagai penentu utama keberhasilan kebijakan.

4. Struktur Birokrasi dan Mekanisme Antar Lembaga

Struktur birokrasi yang kaku dan kewenangan yang tumpang tindih antarlembaga (BNN, Dinas Pendidikan, dan sekolah) seringkali menimbulkan kebingungan peran. Fauzan (2023) mencatat bahwa tata kelola yang terdesentralisasi di Indonesia terkadang menyebabkan akuntabilitas yang terfragmentasi dalam implementasi kebijakan. Akibatnya, sistem pemantauan dan evaluasi program edukasi penyalahgunaan narkoba masih lemah dan tidak konsisten.

5. Dampak terhadap Pengetahuan, Sikap, dan Perilaku Siswa

Bukti empiris dari Suryani et al. (2020) dan Wahyuningtyas & Nurilla (2021) menunjukkan bahwa intervensi pendidikan dapat meningkatkan pengetahuan dan sikap siswa, tetapi perubahan perilaku memerlukan keterlibatan dan penguatan jangka panjang melalui pendidikan karakter dan model pembelajaran peer-to-peer.

Hal ini sejalan dengan teori pendidikan karakter Lickona (1991) yang menyatakan bahwa perilaku moral merupakan hasil integrasi pengetahuan moral, perasaan moral, dan tindakan moral.

6. Perbandingan

Perbandingan dengan kondisi terkini merupakan bagian penting. Bagian ini dapat memberikan gambaran yang lebih terukur tentang kontribusi penelitian Anda. Bagian ini juga dapat ditambahkan ke diskusi singkat. Jika Anda merasa bagian ini kurang memadai dan tidak cocok untuk dijadikan bagian terpisah, penulis dapat mengintegrasikan bagian ini dengan bagian empat

CONCLUSION

Perbandingan dilakukan berdasarkan lima dimensi utama yang dikembangkan dari teori implementasi kebijakan George C. Edwards III (1980) dan Van Meter & Van Horn (1975), yaitu:

1. Komunikasi Kebijakan
2. Sumber daya
3. Disposisi dan Komitmen Pelaksana

4. Struktur Birokrasi

5. Dampak Kebijakan terhadap Siswa

Aspek	Studi Nasional (Sinta 2)	Studi Internasional (Scopus)	Analisis Perbandingan
Komunikasi Kebijakan	Fokus: Sosialisasi kebijakan dari Badan Narkotika Nasional (BNN) ke sekolah masih sporadis dan tidak berkelanjutan (Syamsiyah et al., 2022; Fauzan, 2023).	Fokus: Komunikasi kebijakan di negara-negara OECD lebih sistematis melalui perangkat kebijakan dan modul berbasis sekolah (Wood et al., 2021).	Di Indonesia, komunikasi cenderung bersifat administratif daripada berdasarkan strategi komunikasi pendidikan, sementara negara-negara maju mengadopsi pendekatan berbasis bukti dan partisipatif guru.
Pola Koordinasi	Vertikal (pemerintah–BNN–sekolah)	Horizontal (pemerintah–masyarakat–keluarga)	Indonesia menekankan pelaporan formal, sementara negara lain memprioritaskan keterlibatan pemangku kepentingan.
Sumber daya	Sumber Daya Manusia (guru/konselor): Sebagian besar guru bimbingan dan konseling belum menerima pelatihan khusus tentang pendidikan penyalahgunaan narkoba (Nurmala et al., 2021).	Di Korea Selatan dan Australia, guru menerima sertifikasi melalui Program Pelatihan Pendidikan Narkoba (Lee & Park, 2020).	Kurangnya tenaga terlatih merupakan hambatan utama dalam penerapan kebijakan di Indonesia, sementara negara lain menjadikan pelatihan guru sebagai komponen wajib kebijakan.
Sumber pendanaan	pendanaan program mengandalkan BNN dan anggaran operasional sekolah (BOS) (Fauzan, 2023).	Pemerintah daerah menyediakan sistem hibah untuk program pencegahan (Wood et al., 2021).	pendanaan di Indonesia tidak berkelanjutan, sedangkan di luar negeri bersifat terprogram dan terukur.
Media Pembelajaran	Modul cetak & seminar	Modul berbasis digital & aplikasi interaktif	Implementasi di luar negeri lebih inovatif melalui media digital dan pendekatan gamifikasi.
watak	Komitmen Guru: Bervariasi tergantung pada kepemimpinan kepala sekolah (Riyati et al., 2023).	Konsisten tinggi karena merupakan bagian dari evaluasi profesional guru (Wood et al., 2021).	Indonesia, komitmen bersifat personal dan bukan sistemik.
Dukungan Utama	cenderung bersifat administratif; kurang memiliki pendekatan visioner dalam membangun budaya antinarkoba (Fauzan, 2023).	Kepala sekolah bertindak sebagai <i>pendukung kebijakan</i> dalam upaya pencegahan (Lee & Park, 2020).	Kepemimpinan transformasional belum menjadi praktik umum di sekolah-sekolah Indonesia.
Motivasi Pelaksana	Dipengaruhi oleh beban kerja dan insentif yang rendah (Syamsiyah et al., 2022).	Didukung oleh program pengakuan sekolah bebas narkoba.	Motivasi di luar negeri diperkuat melalui insentif moral dan profesional.
Struktur Birokrasi	Struktur Koordinasi: BNN → Dinas Pendidikan → Sekolah	Kementerian Pendidikan → Dinas Kesehatan Daerah → Sekolah	Struktur Indonesia lebih panjang dan lebih birokratis.
Mekanisme Pelaporan	Manual, melalui surat dan laporan kegiatan	Sistem pemantauan digital	Sistem evaluasi Indonesia kurang adaptif terhadap teknologi.

Aspek	Studi Nasional (Sinta 2)	Studi Internasional (Scopus)	Analisis Perbandingan
Fleksibilitas Implementasi	Rendah; sangat bergantung pada instruksi pusat	Tinggi; sekolah dapat beradaptasi dengan kurikulum lokal	Implementasi desentralisasi belum optimal di Indonesia.
Dampak Kebijakan	Pengetahuan Siswa: Peningkatan signifikan setelah pelatihan (Suryani et al., 2020).	Peningkatan yang lebih besar bila dikombinasikan dengan pembelajaran antarteman sebaya (Bennett et al., 2019).	Model pendidikan sebaya lebih efektif daripada pendekatan berbasis ceramah.
Sikap dan Perilaku	Perubahan sikap positif, tetapi perubahan perilaku tidak berkelanjutan (Wahyuningtyas & Nurilla, 2021).	Perubahan perilaku yang signifikan dicapai melalui intervensi multi-level (Lee & Park, 2020).	Sustainable approaches are needed, not one-time socialization events.
Impact Evaluation	Rarely conducted systematically	Longitudinal evaluations (2–5 years) are common	Evaluations in Indonesia are typically one-time activities.

BIBLIOGRAPHY

- Ash-Shiddiqy, A. R. (2023). Drug Abuse Prevention to Increase Prevention Knowledge for Vocational High School Students. *Bisma: The Journal of Counseling*, 8(1).
- BNN. (2023). Laporan Akhir Survei Nasional Penyalahgunaan Narkoba Tahun 2023. Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia.
- BNN. (2023). Laporan Akhir Survei Nasional Penyalahgunaan Narkoba Tahun 2023. Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia.
- Edwards, G. C. III. (1980). Implementing Public Policy. Washington, DC: Congressional Quarterly Press.
- Hidayat, R., Widodo, J., & Radjikan. (2022). Implementasi Program Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur. *Praja Observer: Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 9(1), 45–59.
- Hidayat, R., Widodo, J., & Radjikan. (2022). Implementasi Program Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur. *Praja Observer: Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 9(1), 45–59.
- Husna, H. F., & Prabawati, I. (2019). Implementasi Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Badan Narkotika Nasional Kabupaten Tulungagung. *Publika*, 7(6).
- Husna, HF, & Prabawati, I. (2019). Implementasi Kebijakan Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Badan Narkotika Nasional Kabupaten Tulungagung. *Publika*, 7(6).
- Lickona, T. (1991). Mendidik Karakter: Bagaimana Sekolah Kita Dapat Mengajarkan Rasa Hormat dan Tanggung Jawab. New York: Bantam Books.
- Nurmala, I., Muthmainnah, R., Rachmayanti, RD, Pertiwi, ED, & Devi, YP (2021). Niat Siswa SMA Indonesia untuk Berpartisipasi dalam Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba Melalui Kegiatan Pendidikan Sebaya. *Elementary Education Online*, 20(1), 750–756.
- Nutbeam, D. (2000). Literasi Kesehatan sebagai Tujuan Kesehatan Masyarakat: Sebuah Tantangan bagi Strategi Pendidikan dan Komunikasi Kesehatan Kontemporer di Abad ke-21. *Health Promotion International*, 15(3), 259–267.

Van Meter, DS, & Van Horn, CE (1975). Proses Implementasi Kebijakan: Sebuah Kerangka Konseptual. *Administrasi & Masyarakat*, 6(4), 445–488.

Van Meter, DS, & Van Horn, CE (1975). Proses Implementasi Kebijakan: Sebuah Kerangka Konseptual. *Administrasi & Masyarakat*, 6(4), 445–488.

Wahyuningtyas, DT, & Nurilla, RD (2021). Sumber Efikasi Diri Kader Anti Narkoba SMA di Surabaya, Indonesia. *Jurnal Promkes*, 9(1), 1–10.