



DOI: <https://doi.org/10.38035/jmpis.v6i6>  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

## Tata Kelola Kolaboratif dalam Program Desa Bersinar: Studi Kasus Pencegahan Narkoba di Provinsi DKI Jakarta

**Heru Winarko<sup>1\*</sup>, Muhammad Baharuddin Zubakhrum Tjenreng<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Institut Pemerintahan Dalam Negeri Jakarta, Jakarta, Indonesia, [heru.winarko@ipdn.ac.id](mailto:heru.winarko@ipdn.ac.id)

<sup>2</sup>Institut Pemerintahan Dalam Negeri Jakarta, Jakarta, Indonesia, [zubakhrum\\_tjenreng@ipdn.ac.id](mailto:zubakhrum_tjenreng@ipdn.ac.id)

\*Corresponding Author: [heru.winarko@ipdn.ac.id](mailto:heru.winarko@ipdn.ac.id)

**Abstract:** *The Shining Village Program is a national initiative aimed at creating a drug-free village environment through multi-actor collaboration. This study analyzes collaborative governance in the implementation of the Shining Village Program in DKI Jakarta Province using a qualitative descriptive approach. Data were collected through literature studies, policy documentation, and the 2024–2025 performance report of the DKI Jakarta National Narcotics Agency (BNNP). The findings indicate that collaboration between the BNNP, the Provincial Government, sub-districts, and civil society has established a participatory pattern that encourages education, early detection, and reporting of drug cases. However, challenges such as budget constraints, passive actors, and local resistance remain obstacles. This study recommends strengthening local capacity and collaborative incentives to improve governance effectiveness. This study contributes to the development of a collaborative policy framework on community-based drug issues.*

**Keywords:** Collaborative Governance, Shining Village, Public Policy, Drugs, DKI Jakarta

**Abstrak:** Program Desa Bersinar merupakan inisiatif nasional yang bertujuan menciptakan lingkungan desa bebas narkoba melalui kolaborasi multi-aktor. Penelitian ini menganalisis tata kelola kolaboratif dalam pelaksanaan Program Desa Bersinar di Provinsi DKI Jakarta dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Data dikumpulkan melalui studi literatur, dokumentasi kebijakan, dan laporan kinerja BNNP DKI Jakarta tahun 2024–2025. Temuan menunjukkan bahwa kolaborasi antara BNNP, Pemerintah Provinsi, kelurahan, dan masyarakat sipil telah membentuk pola partisipatif yang mendorong edukasi, deteksi dini, dan pelaporan kasus narkoba. Namun, tantangan seperti keterbatasan anggaran, aktor pasif, dan resistensi lokal masih menjadi hambatan. Penelitian ini merekomendasikan penguatan kapasitas lokal dan insentif kolaboratif untuk meningkatkan efektivitas tata kelola. Studi ini berkontribusi pada pengembangan kerangka kerja kebijakan kolaboratif dalam isu narkotika berbasis komunitas.

**Kata Kunci:** Collaborative Governance, Desa Bersinar, Kebijakan Publik, Narkoba, DKI Jakarta

## PENDAHULUAN

Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba telah menjadi ancaman serius bagi ketahanan sosial dan kesehatan masyarakat perkotaan di DKI Jakarta. Sebagai pusat politik dan ekonomi nasional, wilayah ini menjadi target strategis bagi jaringan narkotika. Data dari Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) DKI Jakarta mencatat bahwa sepanjang tahun 2024 terjadi 21 kasus peredaran narkoba, dengan barang bukti berupa:

1. 2,7 Kg sabu
2. 32,7 Kg ganja
3. 263 butir ekstasi

Sebagian besar kasus melibatkan modus pengiriman melalui jasa ekspedisi, yang menunjukkan kemampuan jaringan narkoba dalam memanfaatkan celah teknologi dan sistem distribusi modern. Penanganan narkoba yang bersifat kompleks dan multisektoral tidak dapat diselesaikan oleh satu aktor tunggal. Pemerintah pusat melalui BNN menginisiasi Program Desa Bersinar (Desa Bersih Narkoba), yang menekankan pendekatan pencegahan berbasis komunitas. Di sinilah pendekatan collaborative governance menjadi relevan, karena memungkinkan:

1. Keterlibatan aktif lintas aktor (pemerintah, aparat desa, masyarakat sipil, dan sektor swasta).
2. Penciptaan ruang deliberatif dalam perumusan dan pelaksanaan strategi pencegahan.
3. Pembagian tanggung jawab dan sumber daya secara sinergis.

Teori Collaborative Governance yang dikembangkan oleh Emerson et al (2012) menawarkan kerangka kerja integratif untuk memahami dinamika kolaborasi lintas sektor dalam kebijakan publik. Model ini dikenal sebagai Collaborative Governance Regime (CGR) dan terdiri dari tiga komponen utama:

1. *Principled Engagement*: proses deliberatif yang melibatkan aktor dalam dialog terbuka, berbagi perspektif, dan membangun pemahaman bersama.
2. *Shared Motivation*: pembentukan kepercayaan komitmen bersama dan rasa sling menghargai antar aktor.
3. *Capacity for Joint Action*: kemampuan kolektif untuk bertindak, termasuk struktur, sumber daya, dan kepemimpinan kolaboratif.

Kerangka CGR ini bersifat dinamis dan siklikal, di mana interaksi antar komponen dapat menghasilkan dampak sementara yang kemudian diadaptasi menjadi perubahan sistemik. Teori ini relevan untuk menganalisis program seperti Desa Bersinar yang melibatkan banyak pemangku kepentingan dalam isu kompleks seperti narkoba. Ada beberapa penelitian yang relevan dengan artikel ini diantaranya Peneliti Fokus Studi Temuan Utama.

Rahmania & Yuwono (2023) Collaborative dalam Desa Bersinar di Kota Semarang kolaborasi berjalan baik, namun masih ada tantangan prosedural dan distribusi kegiatan Imfyan & Amri (2022) Efektivitas program Desa Bersinar di Kuantan Singingi Program efektif, tapi koordinasi dan mobilisasi masyarakat masih lemah Asriana (2022). Implementasi Desa Bersinar di Jayapura Relawan aktif, namun sumber daya terbatas dan sinergi antar OPD perlu diperkuat Mengacu dari penelitian tersebut, kebaruan studi ini terletak pada:

1. Fokus wilayah Provinsi DKI Jakarta sebagai pusat urban dengan kompleksitas sosial tinggi.
2. Penggunaan Kerangka CGR Emerson et al. (2012) secara eksplisit dalam menganalisis dinamika kolaborasi.
3. Integrasi data kasus narkoba terbaru sebagai bagian dari analisis empiris.
4. Penekanan pada rekomendasi kebijakan berbasis adaptasi kolaboratif bukan hanya evaluasi implementasi.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tata kelola kolaboratif dalam pelaksanaan Program Desa Bersinar di DKI Jakarta, serta mengidentifikasi tantangan dan peluang yang dihadapi dalam koordinasi lintas actor. Adapun pertanyaan penelitiannya:

1. Bagaimana bentuk kolaborasi antar aktor dalam implementasi Program Desa Bersinar di DKI Jakarta?
2. Sejauh mana pendekatan collaborative governance berkontribusi terhadap efektivitas kebijakan pencegahan narkoba?
3. Apa saja hambatan struktural dan sosial yang memengaruhi dinamika kolaborasi?

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk memperoleh pemahaman mendalam terkait implementasi kebijakan dan pola kerja sama antar aktor.

Teknik pengumpulan data: studi literatur, dokumentasi kebijakan, dan data sekunder dari BNNP DKI Jakarta. Unit analisis: wilayah administratif yang terlibat dalam Program Desa Bersinar di Provinsi DKI Jakarta. Teknik analisis: analisis tematik dengan reduksi data, interpretasi, dan penarikan kesimpulan berbasis teori *collaborative governance*.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk memperoleh pemahaman mendalam terkait implementasi kebijakan dan pola kerja sama antar aktor. Teknik pengumpulan data: studi literatur, dokumentasi kebijakan, dan data sekunder dari BNNP DKI Jakarta. Unit analisis: wilayah administratif yang terlibat dalam Program Desa di Provinsi DKI Jakarta. Teknik analisis: analisis tematik dengan reduksi data, interpretasi, dan penarikan kesimpulan berbasis teori collaborative governance.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Aktor Terlibat dan Bentuk Kolaborasi Implementasi Program Desa Bersinar di DKI Jakarta melibatkan aktor lintas sektor yang berperan dalam pencegahan penyalahgunaan narkoba:

**Tabel 1. Implementasi Program Desa Bersinar di DKI Jakarta**

Aktor	Peran Utama	Bentuk Kolaborasi
BNNP Jakarta	DKI Koordinasi program, edukasi, penindakan	Penyuluhan, Pelatihan Relawan, Pemetaan wilayah rawan
Pemprov Jakarta	DKI Dukungan kebijakan dan anggaran	Integrasi program ke RPJMD fasilitasi regulasi
Kelurahan & RW	Implementasi lokal, mobilisasi warga	Forum warga, musyawarah, pendataan relawan
LSM & Komunitas	Advokasi, edukasi berbasis komunitas	Kampanye anti-narkoba, pelatihan life skills
Sektor Swasta	Dukungan CSR dan logistik	Pendanaan kegiatan, penyediaan fasilitas
Akademisi	Kajian dan evaluasi program	Riset kolaboratif, pendampingan kebijakan

Bentuk kolaborasi yang dominan adalah deliberatif dan partisipatif, seperti forum musyawarah kelurahan, pelatihan relawan, dan kegiatan Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE). Namun, intensitas kolaborasi antar wilayah masih bervariasi. Berdasarkan laporan resmi BNNP DKI Jakarta, data kasus narkoba terbaru (2024-2025) sebagai berikut:

Jumlah kasus terungkap (2024)	:	21 Kasus
Barang bukti disita	:	
Sabu	:	2.790,8 gram ( $\pm 2,7$ Kg)
Ganja	:	32.706,59 gram ( $\pm 32,7$ Kg)
Ekstasi	:	263 butir
Modus Dominan	:	Pengiriman melalui jasa ekspedisi
Jumlah tersangka	:	21 orang (termasuk 2 DPO)
Wilayah rawan	:	Kampung Boncos, Kampung Ambon, Kampung Bahari

BNNP memprioritaskan intervensi di zona merah dengan pendekatan pentahelix

(Pemerintah, Swasta, Akademini, Komunitas, Media). Data ini menunjukkan bahwa DKI Jakarta masih menjadi pasar potensial peredaran narkoba, sehingga pendekatan kolaboratif menjadi sangat krusial.

## Tantangan dan Peluang Kolaborasi

Ada sejumlah tantangan yang muncul yakni:

1. Fragmentasi koordinasi antar aktor: Belum semua kelurahan aktif dalam forum musyawarah.
2. Refocusing anggaran: Dana program pemerintah sering dialihkan ke prioritas lain.
3. Kepemimpinan Pasif: Beberapa kelurahan menyerahkan tanggung jawab ke tokoh masyarakat tanpa dukungan struktural.
4. Resistensi lokal: Penolakan warga terhadap kegiatan penyuluhan atau intervensi.

Namun terdapat peluang juga yaitu:

1. Komitemen Pemprov DKI sebagai “Kota Kolaborasi”: Mendorong sinergi lintas sektor melalui JDCN (*Jakarta Development Collaboration Network*).
2. Keterlibatan sector swasta melalui CSR: Potensi pendanaan dan dukungan logistic.
3. Kemitraan dengan akademisi: Riset dan evaluasi kebijakan berbasis bukti.
4. Digitalisasi program: Edukasi dan pelaporan berbasis aplikasi komunitas.

## Interpretasi Dinamika Kolaborasi Berdasarkan CGR

Mengacu kepada kerangka CGR dari Emerso et al. (2012), dinamika kolaborasi Program Desa Bersinar di DKI Jakarta dapat diinterpretasikan sebagai berikut:

### 1. Principled Engagement

Forum musyawarah kelurahan dan pertemuan lintas OPD menunjukkan adanya ruang deliberatif. Namun, belum semua wilayah menjalankan forum secara konsisten. Ini menunjukkan bahwa legitimasi internal belum sepenuhnya terbentuk

### 2. Shared Motivation

Komitmen bersama mulai terbentuk di wilayah yang aktif dalam edukasi dan pelatihan. Namun, kepercayaan antar aktor masih fluktuatif, dipengaruhi oleh kepemimpinan lokal dan persepsi terhadap efektivitas program.

### 3. Capacity for Joint Action

Struktur kelembagaan seperti SK Timdu, Juknis, dan Perda sudah tersedia. Namun, kapasitas teknis dan anggaran masih terbatas. Keterlibatan sektor swasta dan akademisi membuka peluang peningkatan kapasitas, tetapi belum terintegrasi secara sistemik.

Interpretasi berdasarkan CGR menunjukkan bahwa forum musyawarah telah menjadi ruang deliberatif, namun belum konsisten di seluruh wilayah. Di sinilah muncul tantangan struktural yang perlu dikritisi lebih dalam.

Dalam konteks ini, analisis kritis *terhadap dinamika kolaborasi menunjukkan bahwa beberapa wilayah hanya menjalankan program secara simbolik, tanpa partisipasi bermakna*. *Fragmentasi birokrasi dan refocusing anggaran menjadi penghambat utama. Selain itu, belum adanya insentif formal bagi aktor non-pemerintah menyebabkan rendahnya motivasi partisipatif*.

*Peluang perbaikan terletak pada penguatan regulasi, integrasi program ke RPJMD, dan pemanfaatan digitalisasi serta kemitraan akademik sebagai pengungkit inovasi kebijakan.*

## Jawaban Atas Pertanyaan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan, berikut jawaban atas pertanyaan penelitian:

1. Bagaimana bentuk kolaborasi antar aktor dalam implementasi Program Desa Bersinar di DKI Jakarta?

Kolaborasi dilakukan melalui forum musyawarah kelurahan, pelatihan relawan,

- kampanye KIE, dan sinergi CSR Aktor yang terlibat meliputi BNNP, Pemprov, Kelurahan, LSM, Akademisi, dan sektor swasta.
2. Sejauh mana pendekatan *Collaborative Governance* berkontribusi terhadap efektivitas kebijakan pencegahan narkoba?

Pendekatan ini berkontribusi dalam membangun partisipasi warga, memperluas cakupan edukasi, dan menciptakan mekanisme pelaporan berbasis komunitas. Namun, kontribusinya belum maksimal karena keterbatasan kapasitas dan koordinasi.

3. Apa saja hambatan struktural dan sosial yang memengaruhi dinamika kolaborasi?

Hambatan utama meliputi *refocusing* anggaran, kepemimpinan pasif, resistensi lokal terhadap intervensi, dan belum adanya insentif formal bagi aktor non-pemerintah.

*Tentu semua itu berimplikasi pada kebijakan yang terkait pada perbaikan yang berupa:*

1. Perlu regulasi eksplisit yang mengatur insentif, peran, dan mekanisme evaluasi kolaborasi. DKI Jakarta disarankan menerbitkan Pergub yang mengatur indikator keberhasilan, mekanisme pelaksanaan, dan insentif bagi kelurahan yang aktif dalam Program Desa Bersinar.
2. Integrasi program ke RPJMD dan APBD untuk menjamin keberlanjutan. Program Desa Bersinar perlu dimasukkan sebagai prioritas strategis dalam RPJMD dan dianggarkan secara eksplisit melalui mekanisme SMARTAPBD agar memiliki daya dukung fiskal yang memadai. Pemerintah desa/kelurahan dapat mengalokasikan dana untuk program ketahanan keluarga anti-narkoba sesuai dengan amanat UU No. 6 Tahun 2014 dan revisinya UU No. 3 Tahun 2024, serta Petunjuk Teknis dari Kemendagri dan Kemenkes PDTT.
3. Kemitraan strategis dengan akademisi dan sektor swasta untuk memperkuat kapasitas, dan inovasi. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dapat mendorong sektor swasta untuk berkontribusi melalui CSR dalam bentuk pendanaan kegiatan, penyediaan fasilitas komunitas, dan pelatihan relawan. Akademisi dapat berperan dalam menyusun indikator berbasis CGR, melakukan evaluasi longitudinal, serta menjadi mitra dalam pengembangan kapasitas aktor lokal. Pemerintah daerah dapat mengembangkan model inkubator soal dengan memfasilitasi ruang kolaboratif antara komunitas, akademisi, dan sektor swasta untuk merancang inovasi sosial berbasis pencegahan narkoba.
4. Pengembangan sistem monitoring partisipatif berbasis komunitas untuk meningkatkan akuntabilitas. Program Desa Bersinar perlu diintegrasikan ke dalam Sistem Informasi Monev 2025 milik Pemprov DKI Jakarta dengan indikator khusus yang mencerminkan efektivitas kolaborasi. Pergub No. 38 Tahun 2025 dapat direvisi atau diperluas untuk mencakup evaluasi tahunan terhadap pelaksanaan Program Desa Bersinar secara partisipatif. Pemantauan berbasis komunitas dapat dilakukan melalui pelaporan warga, forum musyawarah, dan pelatihan relawan sebagai agen pemantau lokal. Hasil evaluasi tahunan perlu dipublikasikan secara terbuka untuk meningkatkan akuntabilitas dan mendorong partisipasi masyarakat secara luas.

Studi ini menunjukkan bahwa pendekatan *collaborative governance* tidak hanya relevan dalam isu narkoba, tetapi juga dapat menjadi model tata kelola sosial di wilayah urban dengan kompleksitas aktor yang tinggi. Oleh karena itu, keberhasilan Program Desa Bersinar di DKI Jakarta dapat menjadi rujukan nasional dalam merancang kebijakan pencegahan berbasis komunitas yang adaptif dan berkelanjutan.

## KESIMPULAN

Pelaksanaan tata kelola kolaboratif dalam Program Desa Bersinar di Provinsi DKI Jakarta menunjukkan potensi yang signifikan dalam pencegahan penyalahgunaan narkoba berbasis komunitas. Berdasarkan kerangka *Collaborative Governance Regime* (CGR) dari Emerson et al. (2012), dapat disimpulkan bahwa; 1) *Principled Engagement* telah dimulai melalui forum musyawarah kelurahan dan pertemuan lintas OPD, namun belum merata di

seluruh wilayah administratif; 2) **Shared Motivation** mulai terbentuk di wilayah yang aktif, ditandai dengan komitmen bersama dan partisipasi warga, meskipun tingkat kepercayaan antar aktor masih fluktuatif; dan 3) **Capacity for Joint Action** telah tersedia secara kelembagaan melalui SK Timdu, Juknis, dan Perda, namun kapasitas teknis dan pendanaan masih terbatas.

Efektivitas kolaborasi sangat bergantung pada kepemimpinan lokal yang proaktif, legitimasi program di mata masyarakat, serta adanya insentif yang mendorong partisipasi aktor non-pemerintah. Ketika ketiga komponen CGR saling menguatkan, kolaborasi menghasilkan dampak nyata berupa peningkatan kesadaran publik dan keterlibatan lintas sektor. Sebaliknya, jika salah satu komponen lemah, kolaborasi cenderung stagnan atau bersifat simbolik.

Untuk meningkatkan efektivitas tata kelola kolaboratif dalam Program Desa Bersinar, penulis menyarankan perlu adanya penguatan kapasitas aktor lokal melalui pelatihan, pendampingan, dan fasilitasi teknis yang berkelanjutan. Selanjutnya, Penerapan insentif formal bagi aktor non-pemerintah, seperti LSM dan relawan, untuk mendorong partisipasi aktif. Kemudian, Integrasikan program Desa Bersinar ke dalam dokumen perencanaan daerah (RPJMD) dan penganggaran (APBD) agar memiliki legitimasi dan keberlanjutan. Terakhir, Melakukan pengembangan sistem monitoring partisipatif berbasis komunitas untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi pelaksanaan program.

## REFERENSI

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, (4), 543-571.
- Asriana, D. (2022). Implementasi Desa Bersinar di Jayapura: Studi partisipasi masyarakat. *Jurnal Ilmu Studi Sosial dan Pemerintahan*, 8, (3), 203-217.
- Badan Narkotika Nasional. (2023). Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Desa Bersinar. Jakarta: BNN.
- Badan Narkotika Nasional. (2024). Laporan Capaian Kinerja Tahun 2024. BNNP DKI Jakarta.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The Design and Implementation of cross-sector collaboration: Proportions from the literature. *Public Administration Review*, 66, (s1), 44-55. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00665.x>
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22, (1),, 1-29. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Hattari, I. R., Yuwono, T., & Herwati, N. R., (2022). Collaborative governance dalam program Desa Bersinar di Kota Semarang. *Jurnal Pemerintahan dan Globalisasi*, 4, (2), 112-125. DOI: <https://doi.org/10.14710/jpgs.v4i2.112>
- Imfyan, R., & Amri, S. (2022). Efektivitas program Desa Bersinar di Kuantan Singingi. *Jurnal Kebijakan Publik*, 10, (1), 45-48.
- Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. (2024). Petunjuk Teknis penggunaan dana desa untuk ketahanan keluarga. <https://kemendesa.go.id/juknis2024> diakses tanggal xx Juli 2025.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2024) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 12 Tahun 2024 tentang Pencegahan dan penanggulangan Narkoba di Tingkat Desa. Jakarta: Kemendagri.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). Qualitative data analysis: A methods sourcebook (3<sup>rd</sup> ed.). SAGE Publications.
- Nabatchi, T., & Leighninger, M. (2015). Public participation dor 21<sup>st</sup> century democracy. Wiley.
- Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. (2023) RPJMD Provinsi DKI JakartaTahun 2023 – 2027. <https://jakarta.go.id/rpjmd>. diakses tanggal xx Juli 2025.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. (2023) Pergub No. 38 tahun 2025 tentang Musyawarah Kelurahan dan Monitoring Partisipatif. [https://jakarta.go.id/pergub38- 2005](https://jakarta.go.id/pergub38-2005). Diakses tanggal xx Juli 2025.

United Nation Office on Drugs and Crime. (2022) World Drug Report 2022. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr2022.html>. Diakses tanggal xx Juli 2025.