

**IMPLEMENTASI PROGRAM SALAM (SKRINING ANAK DALAM
MASALAH) SEBAGAI DETEKSI DINI PENYALAHGUNAAN
NARKOTIKA PADA KALANGAN PELAJAR DI BADAN NARKOTIKA
NASIONAL KOTA SURABAYA**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur**



Oleh :

JULIA AZIZAH MARSHALENA
NPM. 22041010052

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN" JAWA TIMUR
FAKULTAS ILMU SOSIAL, BUDAYA, DAN POLITIK
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
SURABAYA**


2026

LEMBAR PERSETUJUAN
IMPLEMENTASI PROGRAM SALAM (SKRINING ANAK DALAM
MASALAH) SEBAGAI DETEKSI DINI PENYALHUNAAN
NARKOTIKA PADA KALANGAN PELAJAR DI BADAN NARKOTIKA
NASIONAL KOTA SURABAYA

Disusun Oleh:

Julia Azizah Marshalena
NPM. 22041010052

Menyetujui,
Dosen Pembimbing


Prof. Dr. Drs. Lukman Arif, M.Si
NIP. 196411021994031001

Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur


Prof. Dr. Catur Suratnoaji, M.Si
NIP. 196804182021211006

LEMBAR PENGESAHAN
IMPLEMENTASI PROGRAM SALAM (SKRINING ANAK DALAM
MASALAH) SEBAGAI DETEKSI DINI PENYALAHGUNAAN
NARKOTIKA PADA KALANGAN PELAJAR DI BADAN NARKOTIKA
NASIONAL KOTA SURABAYA


Disusun Oleh:

Julia Azizah Marshalena
NPM. 22041010052

Telah diuji kebenaran oleh Tim Penguji pada tanggal 8 Juni 2026 dan
dipublikasikan pada Formosa Journal of Multidisciplinary Research (Jurnal
Internasional Terindeks Copernicus), Volume (5) No (4)

Menyetujui,

PEMBIMBING



Prof. Dr. Drs. Lukman Arif, M.Si
NIP. 196411021994031001

TIM PENGUJI,


1. Ketua


Rosvidatuzzahro Anisykurlillah, S.AP., M.AP
NIP. 199303162022032008

2. Sekretaris


Prof. Dr. Drs. Lukman Arif, M.Si
NIP. 196411021994031001

3. Anggota


Dra. Sri Wibawani, M.Si
NIP. 19670406199403201

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur


Prof. Dr. Catur Suratnoaji, M.Si
NIP. 196804182021211006

LEMBAR REVISI

**IMPLEMENTASI PROGRAM SALAM (SKRINING ANAK DALAM
MASALAH) SEBAGAI DETEKSI DINI PENYALAHGUNAAN
NARKOTIKA PADA KALANGAN PELAJAR DI BADAN NARKOTIKA
NASIONAL KOTA SURABAYA**

Disusun Oleh:

Julia Azizah Marshalena
NPM. 22041010052


Telah direvisi dan disahkan pada tanggal 8 Juni 2026


Menyetujui,

Ketua

Sekretaris

Anggota


Rosvidatuzzahro A., S.AP., M.AP
NIP. 199303162022032008


Prof. Dr. Drs. Lukman Arif, M.Si
NIP. 196411021994031001


Dra. Sri Wibawani, M.Si
NIP. 19670406199403201

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Julia Azizah Marshalena
NPM : 22041010052
Program : Sarjana (S1)
Program Studi : Administrasi Publik
Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik

Dengan ini menyatakan:

Menyatakan bahwa dalam dokumen ilmiah ini Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* ini tidak terdapat bagian dari karya ilmiah lain yang telah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di suatu lembaga Pendidikan Tinggi, dan juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang/lembaga lain, kecuali yang secara tertulis disitasi dalam dokumen ini dan disebutkan secara lengkap dalam daftar pustaka.

Dan saya menyatakan bahwa dokumen ilmiah ini bebas dari unsur-unsur plagiasi. Apabila dikemudian hari ditemukan indikasi plagiasi pada Skripsi/Tesis/Disertasi ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun juga untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 8 Juni 2026

Yang membuat pernyataan



Julia Azizah Marshalena
NPM. 22041010052

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Implementasi Program SALAM (Skrining Anak Dalam Masalah) Sebagai Deteksi Dini Penyalahgunaan Narkoba di Badan Narkotika Nasional Kota Surabaya”. Penulisan proposal skripsi ini disusun guna memenuhi persyaratan memperoleh gelar sarjana pada Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran Jawa Timur”.

Dengan tersusunnya skripsi ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada Bapak Prof. Dr. Drs. Lukman Arif, M.Si selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan arahan yang bermanfaat untuk penulis. Pada kesempatan ini penulis juga menyampaikan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan proposal skripsi ini, antara lain kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Akhmad Fauzi, MMT., IPU selaku Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran Jawa Timur”.
2. Bapak Dr. Catur Suratnoaji, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
3. Ibu Dra. Susi Hardjati, M.AP selaku Koordinator Program Studi Administrasi Publik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
4. Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

yang telah memberikan berbagai ilmu dan pengetahuan kepada penulis selama perkuliahan.

5. Bapak Kombes Pol. Heru Prasetyo, S.I.K. M. Hum selaku Kepala Badan Narkotika Nasional Kota Surabaya.
6. Dr. Putri Damayanti selaku Dokter Ketua Tim (Katim) Rehabilitas Badan Narkotika Nasional Kota Surabaya.
7. Kedua orang tua, kakak, dan keluarga penulis yang senantiasa memberikan doa, semangat serta dukungan kepada penulis.
8. Sahabat penulis yaitu Diah dan Vira yang senantiasa membantu dalam memberikan masukan, motivasi dan saling mendoakan.
9. Teman - teman seperjuangan Program Studi Administrasi Publik Angkatan 2022 yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang selalu memberikan dukungan serta semangat kepada penulis.
10. Kepada diri sendiri yang telah berusaha konsisten, kerja keras, dan bertahan dalam proses panjang penelitian ini hingga mencapai hasil akhir yang dicapai.

Penulis berharap proposal skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak dan menjadi pedoman bagi penulis dalam melakukan penelitian guna memperoleh data dan informasi yang kredibel. Penulis menyadari bahwa proposal skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, oleh karena itu penulis terbuka untuk menerima kritik dan saran yang membangun.

Surabaya, 8 Juni 2026

Penulis

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR REVISI	iv
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
ABSTRAK	xiv
ABSTRACT	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	15
1.3 Tujuan Penelitian	15
1.4 Manfaat Penelitian	15
1.4.1 Manfaat Teoretis	15
1.4.2 Manfaat Praktis	15
BAB II KAJIAN PUSTAKA	17
2.1 Penelitian Terdahulu	17
2.2 Landasan Teori.....	23

2.2.1 Kebijakan Publik.....	24
2.2.2 Implementasi Kebijakan	28
2.2.3 Program.....	38
2.2.4 Deteksi Dini	39
2.2.5 Program SALAM.....	42
2.3 Kerangka Berpikir.....	46
BAB III METODE PENELITIAN	49
3.1 Jenis Penelitian.....	49
3.2 Lokasi Penelitian.....	50
3.3 Fokus Penelitian.....	51
3.4 Sumber Data.....	56
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	57
3.6 Teknik Penentuan Informan.....	59
3.7 Teknik Analisis Data.....	61
3.8 Keabsahan Data.....	63
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	66
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	66
4.1.1 Sejarah Awal.....	66
4.1.2 Profil Badan Narkotika Nasional Kota Surabaya.....	68
4.1.3 Visi dan Misi Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Surabaya.....	68

4.1.4 Struktur Organisasi Badan Narkotika Nasional Kota Surabaya	69
4.1.5 Tugas Pokok dan Fungsi Badan Narkotika Nasional Kota Surabaya	71
4.1.6 Komposisi Pegawai Badan Narkotika Nasional Kota Surabaya.....	74
4.2 Hasil Penelitian	76
4.2.1 Komunikasi	77
4.2.2 Sumber Daya	95
4.2.3 Disposisi.....	112
4.2.4 Struktur Birokrasi.....	124
4.3 Pembahasan.....	129
4.3.1 Komunikasi	129
4.3.2 Sumber Daya	135
4.3.3 Disposisi.....	140
4.3.4 Struktur Birokrasi.....	142
BAB V PENUTUP.....	145
5.1 Kesimpulan	145
5.2 Saran.....	149
DAFTAR PUSTAKA	151
LAMPIRAN.....	155

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Jumlah Kasus Narkotika di Indonesia.....	3
Tabel 1.2 Jumlah Kasus Tindak Pidana Narkotika	4
Tabel 1.3 Jumlah Penyalahgunaan Narkotika di Provinsi Jawa Timur	5
Tabel 1.4 Jumlah Tersangka Kasus Narkotika Tingkat Pendidikan	7
Tabel 1.5 Jumlah Sekolah & Murid SD / SMP di Kota Surabaya	10
Tabel 2.1 Perbandingan Penelitian Terdahulu dengan Penelitian Sekarang.....	21
Tabel 4.1 Data Pegawai berdasarkan Jenis Kelamin	75
Tabel 4.2 Data Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Golongan	75
Tabel 4.3 Data Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Tingkat Pendidikan	76

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Jumlah Kasus Narkotika di Kota Surabaya.....	6
Gambar 1.2 Pelaksanaan Program SALAM	12
Gambar 2.1 Model Implementasi Kebijakan Menurut Edward III.....	33
Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Menurut Merilee S. Grindle.....	35
Gambar 2.3 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn	36
Gambar 2.4 Kerangka Berpikir	46
Gambar 3.1 Teknik Analisis Data.....	62
Gambar 4.1 Koordinasi BNNK Surabaya & Pihak Sekolah (Logo SALAM).....	81
Gambar 4.2 Kegiatan Sosialisasi Program SALAM.....	83
Gambar 4.3 Surat Perintah Pelaksanaan Program SALAM.....	87
Gambar 4.4 Pelaksanaan Skrining Program SALAM.....	91
Gambar 4.5 Form ASSIST	100
Gambar 4.6 Sosialisasi Tim P2M Pencegahan Narkotika di Sekolah	105
Gambar 4.7 Klinik Rehabilitasi BNN Kota Surabaya	108
Gambar 4.8 SOP Program SALAM.....	125

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Pedoman Observasi	155
Lampiran 2 Pedoman Observasi	156
Lampiran 3 Pedoman Dokumentasi	159
Lampiran 4 Surat Izin Penelitian.....	159
Lampiran 5 Surat Keterangan Selesai Penelitian	160
Lampiran 6 Bukti Cek Plagiasi Skripsi.....	160
Lampiran 7 Lembar Persetujuan Kirim Publikasi Ilmiah	161
Lampiran 8 LOA Artikel Ilmiah	162
Lampiran 9 Dokumentasi.....	163

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PROGRAM SALAM (SKRINING ANAK DALAM MASALAH) SEBAGAI DETEKSI DINI PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA PADA KALANGAN PELAJAR DI KOTA SURABAYA

Julia Azizah Marshalena
NPM. 22041010052

Penyalahgunaan narkoba di kalangan anak dibawah umur merupakan ancaman serius bagi ketahanan sosial di wilayah perkotaan seperti Surabaya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Program SALAM (Skrining Anak Dalam Masalah) sebagai upaya deteksi dini penyalahgunaan narkotika pada kalangan pelajar di Kota Surabaya. Paradigma penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan penyajian analisisnya bersifat deskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Fokus analisisnya meliputi dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi dalam pelaksanaan deteksi dini penyalahgunaan narkotika di kalangan pelajar. Hasil penelitian secara general menunjukkan bahwa implementasi Program SALAM sebagai deteksi dini penyalahgunaan narkotika pada kalangan pelajar telah berjalan secara terstruktur dengan komunikasi yang sistematis, dukungan sumber daya yang cukup memadai, serta disposisi pelaksana yang menunjukkan komitmen positif, dan didukung oleh struktur birokrasi yang jelas, namun dalam praktiknya pelaksanaan program masih belum sepenuhnya optimal karena dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti kesiapan dan penerimaan sekolah, serta kondisi psikologis siswa sebagai sasaran program.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Narkoba, Program SALAM

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF THE SALAM PROGRAM (SCREENING OF CHILDREN AT RISK) AS AN EARLY DETECTION TOOL FOR SUBSTANCE ABUSE IN THE CITY OF SURABAYA

Julia Azizah Marshalena
NPM. 22041010052

Drug abuse among minors poses a serious threat to social resilience in urban areas such as Surabaya. This study aims to analyze the implementation of the SALAM (Screening for Children in Problems) Program as an effort to detect drug abuse early among students in Surabaya City. The research paradigm used is qualitative with descriptive analysis presentation. Data collection techniques were carried out through interviews, observation, and documentation. The focus of the analysis includes the dimensions of communication, resources, disposition, and bureaucratic structure in the implementation of early detection of drug abuse among students. The results of the study generally indicate that the implementation of the SALAM Program as an early detection of drug abuse among students has been carried out in a structured manner with systematic communication, adequate resource support, and the disposition of implementers who show positive commitment, and supported by a clear bureaucratic structure. However, in practice, the program implementation is still not fully optimal because it is influenced by external factors such as school readiness and acceptance, as well as the psychological condition of students as the program targets.

Keywords: Policy Implementation, Drugs, SALAM Program