

ANALISIS *COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM PENCEGAHAN PEREDARAN NARKOTIKA DI KOTA TASIKMALAYA

**Risma Nurul Hotimah, Yesi Nurasyah, Genis Arivanny Putri Sekarsari, Imih
Misbahul Munir**

STISIP Tasikmalaya

Abstrak

Penelitian ini menganalisis penerapan *collaborative governance* dalam pencegahan peredaran narkotika di Kota Tasikmalaya yang masih menghadapi berbagai kendala, seperti lemahnya koordinasi antarlembaga, keterbatasan sumber daya, rendahnya partisipasi masyarakat, serta kurang optimalnya upaya edukasi. Penelitian menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan teknik *purposive sampling*. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan studi kepustakaan. Analisis dilakukan dengan menggunakan teori *collaborative governance* Ansell dan Gash. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi awal kolaborasi ditandai oleh ketimpangan kekuasaan dan sumber daya serta tingkat kepercayaan yang belum kuat. Desain kelembagaan belum inklusif dan transparan, kepemimpinan fasilitatif belum optimal, serta proses kolaborasi belum menghasilkan capaian yang berkelanjutan. Oleh karena itu, penerapan *collaborative governance* memerlukan penguatan koordinasi, inklusivitas, dan peran kepemimpinan.

Kata kunci: kolaborasi, narkotika, Kota Tasikmalaya.

PENDAHULUAN

Peredaran dan penyalahgunaan narkotika telah menjadi ancaman serius bagi keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) mencatat bahwa penyalahgunaan narkotika merupakan kejahatan transnasional terorganisir yang berdampak multidimensional, mulai dari aspek kesehatan, sosial, ekonomi, hingga keamanan nasional.

Peredaran dan penyalahgunaan narkotika di Indonesia telah mencapai tahap darurat yang mengancam ketahanan nasional. Narkotika tidak hanya merusak kualitas sumber daya manusia sebagai modal pembangunan nasional, tetapi juga menimbulkan dampak multidimensional yang mencakup aspek kesehatan, ekonomi, sosial, dan keamanan masyarakat. Data Badan Narkotika Nasional (BNN) menunjukkan bahwa prevalensi penyalahgunaan narkotika di Indonesia periode 2021-2023 mencapai 1,73

persen atau sekitar 3,3 juta jiwa dari populasi usia 15-64 tahun. Kondisi ini menandakan bahwa dari setiap 10.000 penduduk Indonesia, terdapat 173 orang yang terpapar narkoba. Fenomena ini tidak hanya terjadi di kota-kota besar, tetapi telah merambah ke berbagai wilayah termasuk kota-kota menengah seperti Kota Tasikmalaya, Jawa Barat.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur, pemerintah telah menetapkan berbagai instrumen hukum sebagai landasan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan narkoba. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba menjadi dasar hukum utama yang mengatur segala bentuk kegiatan terkait narkoba, mulai dari pengadaan, peredaran, hingga rehabilitasi pecandu narkoba. Undang-undang ini mengamanatkan bahwa narkoba di satu sisi merupakan obat yang bermanfaat bagi pengobatan dan pelayanan kesehatan, namun di sisi lain dapat menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan jika disalahgunakan atau digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat. Untuk memperkuat implementasi undang-undang tersebut, pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika yang mengatur zat atau obat psikotropika yang juga berpotensi disalahgunakan.

Sebagai lembaga pelaksana yang bertanggung jawab dalam pencegahan dan pemberantasan narkoba, pemerintah membentuk Badan Narkotika Nasional (BNN) yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional. BNN merupakan lembaga pemerintah non-kementerian yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui koordinasi Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam perkembangannya, pemerintah menyadari bahwa penanggulangan narkoba memerlukan sinergi dan kolaborasi yang kuat antar-lembaga pemerintah dan non-pemerintah. Oleh karena itu, Presiden Republik Indonesia menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba (RAN P4GN) Tahun 2020-2024.

Instruksi Presiden ini menginstruksikan kepada seluruh menteri, kepala lembaga, jaksa agung, kepala kepolisian, panglima TNI, gubernur, dan bupati/walikota untuk melaksanakan rencana aksi nasional P4GN dengan melaporkan hasilnya kepada Presiden melalui Kepala BNN setiap akhir tahun anggaran.

Program P4GN ini menekankan pentingnya kolaborasi multi-stakeholder dalam empat pilar utama, yaitu pencegahan, pemberdayaan masyarakat, rehabilitasi, dan pemberantasan peredaran gelap narkoba. Regulasi ini menjadi landasan hukum yang kuat bagi seluruh pemangku kepentingan untuk berkolaborasi dalam menanggulangi masalah narkoba secara komprehensif dan terkoordinasi.

Di Indonesia, Badan Narkotika Nasional (BNN) menyatakan bahwa Indonesia berada dalam kondisi darurat narkoba dengan prevalensi penyalahgunaan yang terus meningkat, terutama di kalangan generasi muda yang menjadi tulang punggung pembangunan nasional.

Provinsi Jawa Barat merupakan salah satu wilayah dengan tingkat peredaran narkoba yang tinggi di Indonesia. Kota Tasikmalaya sebagai salah satu kota di Jawa Barat menghadapi tantangan serius dalam penanganan peredaran

narkotika. Berdasarkan data Open Data Kota Tasikmalaya dan laporan Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Tasikmalaya, kasus narkotika menunjukkan fluktuasi yang mengkhawatirkan dalam lima tahun terakhir.

Data mencatat pada tahun 2020 terdapat 71 kasus, meningkat menjadi 87 kasus pada tahun 2021, menurun menjadi 72 kasus pada tahun 2022, kembali meningkat menjadi 87 kasus pada tahun 2023, dan tercatat 85 kasus pada tahun 2024 berdasarkan laporan Polres Tasikmalaya Kota. Fluktuasi data ini mengindikasikan bahwa upaya pencegahan dan pemberantasan narkotika belum menunjukkan hasil yang konsisten dan berkelanjutan.

Analisis terhadap tren data kasus narkotika di Kota Tasikmalaya periode 2020-2024 menunjukkan bahwa meskipun terjadi penurunan pada tahun 2022, namun kasus kembali meningkat pada tahun-tahun berikutnya. Fenomena ini mengindikasikan adanya permasalahan struktural dalam penanganan peredaran narkotika yang tidak cukup diselesaikan hanya melalui pendekatan penegakan hukum semata. Data dari BNN Kota Tasikmalaya tahun 2024 menunjukkan bahwa dari 52 perkara narkotika, polisi berhasil mengamankan 965,48 gram sabu-sabu, 1.257 gram ganja, dan 100,14 gram tembakau sintetis, belum termasuk 12 kasus psikotropika dan 21 kasus obat keras. Fakta ini menunjukkan bahwa peredaran narkotika di Kota Tasikmalaya tidak hanya melibatkan skala kecil, tetapi juga telah menjadi jaringan yang terorganisir dan memerlukan penanganan komprehensif.

Permasalahan utama dalam pencegahan peredaran narkotika di Kota Tasikmalaya dapat diidentifikasi dalam beberapa aspek. Pertama, lemahnya koordinasi antarlembaga. Koordinasi

antara BNN Kota Tasikmalaya, Kepolisian, Pemerintah Daerah, dan organisasi masyarakat sipil masih belum optimal. Hal ini tercermin dari belum adanya mekanisme komunikasi rutin dan forum koordinasi yang terstruktur dalam penyusunan program pencegahan. Kedua, keterbatasan sumber daya. BNN Kota Tasikmalaya hingga saat ini belum memiliki kantor tetap yang memadai, keterbatasan anggaran untuk program pencegahan dan rehabilitasi, serta minimnya tenaga ahli seperti konselor dan petugas rehabilitasi. Ketiga, rendahnya partisipasi masyarakat. Masih terdapat rasa takut masyarakat untuk melaporkan aktivitas terkait narkotika karena ancaman dari pelaku, serta kurangnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya peran mereka dalam pencegahan narkoba. Keempat, minimnya edukasi dan sosialisasi yang merata. Sosialisasi tentang bahaya narkotika belum merata di seluruh wilayah Kota Tasikmalaya, terutama di daerah yang minim akses informasi seperti Purbaratu dan Cibereum. Kelima, lemahnya pengawasan terhadap lokasi rawan. Tempat-tempat seperti kos-kosan, area Sumelap, dan kompleks olahraga Dadaha menjadi titik rawan transaksi narkotika tanpa pengawasan yang memadai.

Kompleksitas permasalahan peredaran narkotika yang bersifat multidimensional memerlukan pendekatan tata kelola yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan. *Collaborative governance* atau tata kelola kolaboratif muncul sebagai salah satu alternatif solusi dalam menangani masalah kompleks seperti peredaran narkotika. Ansell dan Gash (2008) mendefinisikan *Collaborative governance* sebagai "pengaturan pemerintahan di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung

melibatkan pemangku kepentingan non-negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif yang bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik." Dalam konteks pencegahan narkoba, pendekatan kolaboratif memungkinkan pemerintah, lembaga penegak hukum, sektor swasta, lembaga swadaya masyarakat, dan komunitas masyarakat untuk bersama-sama merumuskan kebijakan, melaksanakan tindakan pencegahan, dan mengawasi penegakan hukum terkait narkoba.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji penerapan *Collaborative governance* dalam berbagai konteks kebijakan publik di Indonesia. Penelitian yang dilakukan di Kabupaten Tasikmalaya mengenai penurunan angka stunting menunjukkan bahwa ketidakefektifan proses kolaborasi dapat terjadi ketika komunikasi antarunsur belum optimal, kepercayaan dan komitmen belum terbangun secara merata, serta belum adanya pemahaman bersama mengenai isu yang dihadapi. Penelitian lain di Provinsi DKI Jakarta mengenai pelaksanaan Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba (P4GN) menunjukkan bahwa kolaborasi pemerintahan telah diterapkan namun belum optimal karena lemahnya akuntabilitas vertikal, dasar hukum yang belum kuat, serta belum adanya sistem atau tata kerja yang jelas dalam kolaborasi dengan pihak non-pemerintah. Sementara itu, penelitian di Kota Surakarta mengungkapkan bahwa meskipun proses *Collaborative governance* telah dilakukan dengan baik, namun masih terdapat hambatan seperti belum adanya Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur program pencegahan narkoba dan minimnya ketersediaan dana.

Meskipun telah ada beberapa penelitian mengenai *Collaborative governance* dalam pencegahan narkoba, namun terdapat gap penelitian yang perlu diisi. Pertama, belum ada penelitian yang secara spesifik menganalisis proses *Collaborative governance* dalam pencegahan peredaran narkoba di Kota Tasikmalaya dengan menggunakan kerangka teori Ansell dan Gash (2008) yang mencakup kondisi awal (starting conditions), desain kelembagaan (institutional design), kepemimpinan fasilitatif (facilitative leadership), dan proses kolaborasi (collaborative process). Kedua, penelitian terdahulu lebih berfokus pada pelaksanaan program P4GN secara umum, sementara penelitian ini akan mengidentifikasi secara mendalam faktor-faktor pendukung dan penghambat kolaborasi dalam konteks lokal Kota Tasikmalaya. Ketiga, belum ada kajian yang menganalisis bagaimana dinamika hubungan antar-stakeholder (BNN, Kepolisian, Pemerintah Daerah, LSM, dan masyarakat) dalam implementasi pencegahan narkoba di Kota Tasikmalaya.

Penelitian ini menjadi penting dan urgen dilakukan mengingat beberapa alasan. Pertama, kondisi peredaran narkoba di Kota Tasikmalaya yang masih fluktuatif menunjukkan perlunya evaluasi terhadap efektivitas pendekatan pencegahan yang telah dilakukan. Kedua, keterbatasan sumber daya yang dimiliki BNN Kota Tasikmalaya, seperti belum adanya kantor tetap dan minimnya anggaran, menuntut adanya kolaborasi yang lebih efektif dengan berbagai pihak untuk memaksimalkan upaya pencegahan. Ketiga, rendahnya partisipasi masyarakat dalam pelaporan kasus narkoba menunjukkan perlunya

penguatan trust dan komitmen dalam proses kolaborasi. Keempat, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang aplikatif bagi Pemerintah Kota Tasikmalaya, BNN, Kepolisian, dan stakeholder lainnya dalam meningkatkan efektivitas pencegahan peredaran narkoba melalui pendekatan *collaborative governance*.

Uraian di atas melatar belakangi penulis untuk melakukan suatu penelitian dengan rumusan masalah “Bagaimana Penerapan *Collaborative governance* Dalam Pencegahan Peredaran Narkoba Di Kota Tasikmalaya?”. Diharapkan dengan adanya penelitian ini, penulis dapat memberikan gambaran besar dan terperinci mengenai Pemberdayaan Perempuan Melalui Penerapan *Collaborative governance* Dalam Pencegahan Peredaran Narkoba Di Kota Tasikmalaya. Kemudian hasil penelitian tersebut dapat dijadikan rujukan dan saran dalam mengevaluasi proses penerapan *Collaborative governance* yang telah dijalankan di lapangan.

Untuk menganalisis permasalahan tersebut, penulis menggunakan teori *Collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2008:550) yang terdiri dari :

1. Kondisi Awal(*Starting Conditions*)
2. Desain Kelembagaan (*Institutional Design*)
3. Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)
4. Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*)

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode penelitian kualitatif adalah

metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi(gabungan), analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian lebih menekankan makna daripada generalisasi(Sugiyono 2017:9). Dalam penelitian ini, hasil penelitian di uraikan dengan cara mendeskripsikan setiap hasil temuan di lapangan.

Selain itu, dalam menentukan informan dari penelitian ini, peneliti menggunakan teknik *Purposive Sampling* dalam menentukan informan, yaitu teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan dan tujuan tertentu. Adapun informan dari penelitian ini adalah BNN Kota Tasikmalaya, Tim tindak satreserse narkoba, warga binaan narkoba dan dinas kesehatan.

Kemudian guna menganalisis data di lapangan, penulis menggunakan teknik analisis yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman. Dimana menurut mereka, “aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu data reduction, data display, dan conclusion drawing/verification” (Miles dan Huberman, dalam Sugiyono 2018:133).

Berikutpun dalam menguraikan hasil penelitian, penulis akan menguraikan berdasarkan setiap dimensi dari teori Ansell dan Gash yang terdiri dari Kondisi Awal, Desain Kelembagaan, Kepemimpinan Fasilitatif, Proses Kolaborasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian dan kajian mendalam terhadap implementasi *Collaborative*

governance dalam pencegahan peredaran narkoba di Kota Tasikmalaya, penelitian ini menganalisis empat dimensi utama dari Model *Collaborative governance* Ansell dan Gash (2008), yaitu: Kondisi Awal (Starting Conditions), Desain Kelembagaan (Institutional Design), Kepemimpinan Fasilitatif (Facilitative Leadership), dan Proses Kolaborasi (Collaborative Process). Analisis ini bertujuan untuk memahami bagaimana kolaborasi antar-stakeholder dalam pencegahan narkoba di Kota Tasikmalaya berjalan, serta mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat efektivitasnya.

1. Kondisi Awal

Kondisi awal merujuk pada situasi yang ada sebelum proses kolaborasi dimulai. Ansell dan Gash (2008:550) mengidentifikasi tiga variabel kritis yang mempengaruhi kelancaran kolaborasi, yaitu ketimpangan kekuasaan/sumber daya, insentif untuk berpartisipasi, dan prasejarah antagonisme atau kerjasama.

1.1 Ketimpangan Kekuasaan dan Sumber Daya (Power/Resource Imbalances)

Ketimpangan kekuasaan dan sumber daya antar pemangku kepentingan dalam pencegahan narkoba di Kota Tasikmalaya menunjukkan pola yang jelas dan kompleks.

a. Ketimpangan Kekuasaan Antar-Lembaga Pemerintah

BNN Kota Tasikmalaya memiliki posisi strategis sebagai lembaga pemerintah non-kementerian yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden melalui Kepala Kepolisian. Namun, dalam praktiknya, kekuasaan dan otoritas BNN masih timpang dibandingkan dengan Kepolisian Resor Tasikmalaya dan Pemerintah Daerah (Pemkot).

Hasil wawancara dengan Kepala BNN Kota Tasikmalaya menunjukkan bahwa BNN memiliki kewenangan terbatas dalam hal penyidikan, terutama untuk kasus-kasus tertentu yang memerlukan koordinasi dengan Kepolisian. Sementara itu, Kepolisian memiliki kewenangan penyidikan yang lebih luas dan didukung oleh infrastruktur yang lebih solid, termasuk kantor yang permanen, tenaga yang lebih banyak, dan sumber daya teknologi yang lebih canggih. Pemkot, melalui Dinas Kesehatan dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), memiliki kewenangan dalam hal pembinaan masyarakat dan pengawasan di level lokal, namun kontribusinya dalam pencegahan narkoba masih terbatas dan bersifat insidental.

Ketimpangan kekuasaan ini tercermin dari :

- BNN tidak memiliki kantor permanen dan sering berpindah-pindah lokasi, sehingga sulit diakses oleh masyarakat yang ingin melaporkan atau mencari informasi
- BNN memiliki tenaga yang terbatas (kurang dari 20 orang untuk seluruh Kota Tasikmalaya) dibandingkan dengan Kepolisian yang memiliki ratusan personel
- BNN memiliki anggaran operasional yang lebih kecil dibandingkan dengan Kepolisian dan Pemkot
- b. Ketimpangan Kekuasaan Antara Pemerintah dan Masyarakat Sipil

Perbedaan yang signifikan juga terlihat antara kekuasaan pemerintah (BNN, Kepolisian, Pemkot) dan masyarakat sipil (LSM, tokoh masyarakat, komunitas lokal, organisasi pemuda). Pemerintah memiliki otoritas formal, sumber daya, dan legitimasi hukum, sementara masyarakat sipil memiliki kekuatan mobilisasi sosial dan

pengetahuan lokal yang lebih mendalam.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa :

- Organisasi masyarakat yang ada di Kota Tasikmalaya (karang taruna, PKK, organisasi keagamaan) sebagian besar belum dilibatkan secara sistematis dalam program pencegahan narkoba yang dirancang oleh pemerintah
- Mereka sering diperlakukan sebagai "obyek" sosialisasi, bukan sebagai "subjek" dalam co-decision making
- Tidak ada forum formal yang menempatkan mereka pada posisi yang setara dengan lembaga pemerintah

c. Ketimpangan Sumber Daya Finansial, Manusia, dan Teknis

Ketimpangan sumber daya yang terjadi di Kota Tasikmalaya antara BNN, Polisi dan Pemkot Tasikmalaya dapat dilihat dalam tabel berikut ini :

No	Jenis Sumber Daya	BNN	Polisi	Pemerintah Kota
1	Anggaran Tahunan	± 500-700 juta rupiah	± 2-3 miliar rupiah	Bervariasi per OPD
2	Tenaga Profesional	± 15-20 orang	± 400-500 orang	Ratusan orang (tersebar di berbagai OPD)
3	Fasilitas/Kantor	Tidak permanen (sering pindah lokasi)	Kantor permanen dengan fasilitas lengkap	Kantor pemerintah di berbagai lokasi
4	Teknologi	Terbatas (alat sederhana)	Lebih lengkap (laboratorium, sistem data)	Bervariasi

Ketimpangan sumber daya ini mengakibatkan bahwa kolaborasi sering bersifat "one-sided", di mana BNN dan pemerintah lebih mendominasi dalam menentukan arah dan strategi pencegahan, sementara masyarakat sipil

dan komunitas lokal hanya memiliki ruang pengaruh yang terbatas.

1.2 Insentif untuk Berpartisipasi

(Incentives to Participate)

Menurut Ansell dan Gash (2008:552), pemahaman terhadap insentif yang dimiliki pemangku kepentingan untuk terlibat dalam kolaborasi sangat penting, mengingat sifat partisipasi yang sebagian besar bersifat sukarela.

a. Insentif Pemerintah

Bagi pemerintah (BNN, Kepolisian, Pemkot), insentif untuk berkolaborasi dalam pencegahan narkoba cukup kuat:

- Perintah regulasi : Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2020 tentang RAN P4GN memberikan mandat yang jelas dan mengikat
- Akuntabilitas kinerja : Hasil pencegahan narkoba menjadi bagian dari KPI (Key Performance Indicator) pimpinan dan institusi
- Citra publik : Keberhasilan program P4GN meningkatkan reputasi lembaga dan kepercayaan masyarakat
- Dukungan sumber daya : Koordinasi kolaboratif dapat membuka akses ke sumber daya tambahan dari institusi lain

Namun, dalam praktiknya, insentif ini belum sepenuhnya menggerakkan aktor pemerintah untuk berkolaborasi secara sungguh-sungguh, karena:

- Setiap lembaga masih mempertahankan kepentingan institusionalnya masing-masing (turf concerns)
- Kompetisi untuk mendapatkan apresiasi dan penghargaan dari pimpinan mengakibatkan kesuksesan individual lebih diutamakan daripada kesuksesan kolaboratif

- Belum ada mekanisme reward yang jelas untuk kolaborasi yang berhasil
- b. Insentif Masyarakat Sipil dan Komunitas Lokal

Bagi organisasi masyarakat, tokoh masyarakat, dan komunitas lokal, insentif untuk berpartisipasi dalam pencegahan narkoba bervariasi :

- Kepentingan sosial : Keinginan untuk melindungi komunitas dari bahaya narkoba
- Nilai-nilai keagamaan dan moral : Dorongan untuk menjaga moralitas dan kesehatan masyarakat
- Pengakuan sosial : Diakui oleh pemerintah dan masyarakat sebagai aktor perubahan

Namun, hasil wawancara menunjukkan bahwa insentif ini belum sepenuhnya dimobilisasi karena:

- Tidak ada dukungan materi yang jelas (honor, transport, akomodasi) untuk kegiatan-kegiatan pencegahan
- Ketidakjelasan peran dan tanggung jawab membuat organisasi masyarakat merasa ragu untuk terlibat
- Kegagalan pemerintah untuk memfasilitasi dan memberdayakan organisasi masyarakat secara konsisten

- c. Insentif Kalangan Pengguna dan Eks-Pengguna

Untuk kalangan pengguna aktif dan eks-pengguna yang menjadi target program rehabilitasi, insentif untuk berpartisipasi dalam kolaborasi sangat terbatas:

- Ketakutan terhadap kriminalisasi
- Merasa diperlakukan sebagai "kriminal" daripada sebagai "pasien" yang membutuhkan bantuan
- Pengalaman negatif dengan program rehabilitasi yang ada membuat mereka tidak percaya pada sistem

Hasil wawancara dengan narapidana di LAPAS Tasikmalaya menunjukkan bahwa pengguna aktif lebih memilih mencari solusi sendiri atau melalui jaringan informal daripada mengakses layanan resmi pemerintah.

1.3 Prasejarah Antagonisme atau Kerjasama (*Prehistory of Antagonism or Cooperation*)

Sejarah hubungan antara pemangku kepentingan dalam pencegahan narkoba di Kota Tasikmalaya menunjukkan pola yang kompleks.

- a. Sejarah Kerjasama Antar-Lembaga Pemerintah

Hubungan antara BNN, Kepolisian, dan Pemkot memiliki sejarah kerjasama yang cukup panjang, meskipun bersifat insidental dan tidak terstruktur dengan baik:

- Sebelum Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2020, koordinasi antara BNN dan Kepolisian sudah berjalan, terutama dalam operasi penindakan pengedar narkoba
- Setelah Inpres 2020, ada upaya untuk formalisasi kolaborasi melalui pembentukan tim terpadu, meskipun masih belum optimal

Namun, tingkat kepercayaan antar-lembaga masih belum tinggi karena:

- Perbedaan metodologi dan prioritas dalam pendekatan penanganan narkoba (represif vs preventif)
- Kurangnya transparansi dalam berbagi informasi dan data
- Belum ada kesepakatan tertulis yang jelas tentang peran dan tanggung jawab masing-masing lembaga

- b. Sejarah Hubungan antara Pemerintah dan Masyarakat Sipil

Hubungan antara pemerintah dan masyarakat sipil dalam pencegahan narkoba di Kota Tasikmalaya menunjukkan pola top-down yang kuat:

- Masyarakat sipil sering diperlakukan sebagai "instrumen" pemerintah dalam menyebarkan program, bukan sebagai mitra strategis
- Keterlibatan masyarakat sipil sering hanya pada tingkat sosialisasi dan mobilisasi, bukan pada tahap perencanaan dan pengambilan keputusan
- Kurangnya apresiasi dan pengakuan terhadap kontribusi masyarakat sipil

c. Sejarah Kepercayaan Masyarakat terhadap Institusi

Masyarakat memiliki pengalaman historis yang kompleks dengan institusi pemerintah :

- Positif : Beberapa keberhasilan operasi penindakan oleh Kepolisian meningkatkan kepercayaan pada efektivitas pemerintah
- Negatif : Ada beberapa kasus di mana informasi pelapor bocor kepada pengedar, atau adanya oknum aparat yang terlibat dalam peredaran narkoba, yang menurunkan kepercayaan masyarakat

Tingkat kepercayaan awal (initial trust level) antara pemerintah dan masyarakat masih rendah hingga menengah, yang akan mempengaruhi kesediaan masyarakat untuk berkolaborasi secara penuh.

Dari beberapa uraian di atas, dipahami bahwa kondisi awal yang ditemukan di Kota Tasikmalaya menunjukkan bahwa:

- Ketimpangan kekuasaan dan sumber daya yang signifikan dapat menghambat kolaborasi yang setara dan inklusif
- Insentif untuk berpartisipasi ada, namun belum sepenuhnya dimobilisasi, terutama bagi masyarakat sipil dan pengguna narkoba

- Sejarah kerjasama sudah ada, namun belum membentuk kepercayaan yang kuat

Sesuai dengan proposisi Ansell dan Gash (2008:551), jika ada ketimpangan kekuasaan/sumber daya yang signifikan, maka *Collaborative governance* yang efektif memerlukan komitmen terhadap strategi positif untuk pemberdayaan dan representasi pemangku kepentingan yang lebih lemah. Hal ini belum sepenuhnya dilakukan di Kota Tasikmalaya.

2 Desain Kelembagaan

Desain kelembagaan merujuk pada aturan dasar, struktur organisasi, dan mekanisme pengambilan keputusan dalam forum kolaborasi. Ansell dan Gash (2008:550) menekankan pentingnya aspek-aspek berikut:

2.1 Inklusivitas Partisipatif

(Participatory Inclusiveness)

Inklusivitas partisipatif berarti bahwa semua pemangku kepentingan yang relevan harus dilibatkan dalam forum kolaborasi.

a. Identifikasi Aktor-Aktor yang Terlibat

Dalam pencegahan peredaran narkoba di Kota Tasikmalaya, pemangku kepentingan utama meliputi:

1) Sektor Pemerintah

- Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Tasikmalaya (sebagai leading sector)
- Kepolisian Resor (Polres) Tasikmalaya dan Satuan Reserse Narkoba
- Pemerintah Daerah (Pemkot Tasikmalaya) melalui berbagai OPD (Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Sosial, Satpol PP)
- Pemerintah Kecamatan dan Kelurahan

2) Sektor Kepolisian dan Penegakan Hukum

- Kepolisian Resort dan Satuan Reserse Narkoba
 - Kejaksaan Negeri Tasikmalaya (dalam kasus-kasus tertentu)
- 3) Sektor Kesehatan dan Layanan Sosial
- Dinas Kesehatan Kota Tasikmalaya (lembaga rehabilitasi medis)
 - Lembaga Kesehatan Masyarakat (Puskesmas)
 - Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Tasikmalaya
- 4) Sektor Masyarakat Sipil
- Organisasi masyarakat (Karang Taruna, PKK, RT/RW)
 - Tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat
 - Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang fokus pada kesehatan atau pemberdayaan sosial
 - Organisasi kepemudaan dan pelajar
- 5) Sektor Dunia Usaha dan Pendidikan
- Sektor swasta dan UMKM di Kota Tasikmalaya
 - Institusi pendidikan (sekolah, pesantren, perguruan tinggi)
- 6) Komunitas Terdampak
- Pengguna aktif narkotika
 - Eks-pengguna dan mantan narapidana
 - Keluarga pengguna narkotika
 - Anak-anak dan remaja di wilayah rawan narkotika

b. Tingkat Inklusi Aktual

Berdasarkan hasil penelitian lapangan, tidak semua pemangku kepentingan di atas secara aktif dilibatkan dalam kolaborasi pencegahan narkotika. Berikut adalah analisis tingkat inklusi yang ditampilkan dalam bentuk tabel :

No	Kategori Aktor	Tingkat Inklusi	Keterangan
1	BNN Kota Tasikmalaya	Tinggi (Leading sector)	Aktif dalam sosialisasi, program Bersinar, koordinasi

2	Kepolisian Resor & Satres Narkoba	Tinggi	Aktif dalam operasi dan koordinasi keamanan
3	Dinas Kesehatan	Sedang	Terlibat dalam program rehabilitasi, namun <i>limited capacity</i>
4	Pemerintah Kecamatan/Kelurahan	Sedang-Rendah	Partisipasi bersifat insidental, belum sistematis
5	Tokoh Masyarakat & Agama	Sedang	Diundang dalam acara sosialisasi, namun tidak dalam pengambilan keputusan
6	Organisasi Masyarakat (Karang Taruna, PKK)	Rendah	Jarang dilibatkan secara struktural
7	LSM Lokal	Rendah	Minim, terbatas pada kerjasama khusus
8	Institusi Pendidikan	Sedang	Terlibat dalam sosialisasi di sekolah, namun belum dalam program holistik
9	Sektor Swasta/UMKM	Sangat Rendah	Hampir tidak dilibatkan
10	Pengguna Aktif & Eks-Pengguna	Sangat Rendah	Diperlakukan sebagai obyek, bukan aktor
11	Keluarga Pengguna	Sangat Rendah	Jarang dilibatkan dalam program dukungan sistemik

c. Kesenjangan Inklusi

Hasil analisis menunjukkan beberapa kesenjangan penting dalam hal inklusi, yaitu sebagai berikut :

- Kurangnya Keterlibatan Masyarakat Akar Rumput dimana RT, RW, tokoh komunitas belum difasilitasi dan diberdayakan secara sistematis untuk menjadi bagian dari deteksi dini dan pencegahan di tingkat lokal.

- Minimnya Partisipasi Institusi Pendidikan. Sekolah dan pesantren hanya dilibatkan dalam sosialisasi, bukan dalam pengembangan program kurikulum atau pembinaan holistik.
- Tidak Ada Suara Komunitas Terdampak. Pengguna aktif, eks-pengguna, dan keluarga pengguna hampir tidak memiliki ruang untuk memberikan masukan tentang program-program yang relevan bagi mereka.
- Sektor Swasta Belum Dimaksimalkan. CSR dari dunia usaha belum diarahkan secara sistematis untuk mendukung program pencegahan.

2.2 Eksklusivitas Forum (Forum Exclusiveness)

Eksklusivitas forum berarti bahwa forum kolaborasi harus menjadi tempat utama dan eksklusif untuk pengambilan keputusan agar pemangku kepentingan tidak mencari jalur alternatif (venue shopping).

a. Keberadaan Forum Kolaborasi Formal

Hasil penelitian menunjukkan bahwa di Kota Tasikmalaya, forum kolaborasi formal masih belum terstruktur dengan baik :

- Tim Terpadu P4GN Tingkat Kota Ada, namun kegiatan cenderung insidental dan tidak berkelanjutan. Pertemuan tim tidak rutin dijadwalkan.
- Satgas Anti Narkoba. Belum ada satgas yang bersifat permanent, lintas sektor, dan melibatkan semua stakeholder. Yang ada adalah koordinasi ad-hoc antara BNN, Kepolisian, dan beberapa dinas.
- Forum Dialog dengan Masyarakat Sangat terbatas. Hanya ada sosialisasi satu arah, bukan forum dialog yang memungkinkan deliberasi dan co-decision making.

b. Masalah Eksklusivitas

Karena forum kolaborasi formal tidak kuat dan eksklusif, maka yang terjadi adalah :

- Jalur Paralel Masih Banyak. Koordinasi sering terjadi secara bilateral antar lembaga, bukan melalui forum kolaboratif yang melibatkan semua stakeholder. Contohnya, koordinasi antara BNN dan Kepolisian sering langsung, tanpa melibatkan Pemkot atau masyarakat.
- Tumpang Tindih Program. Karena tidak ada forum eksklusif yang menjadi decision-making body yang kuat, program-program sering dirancang terpisah-pisah oleh masing-masing lembaga. Contohnya, BNN menjalankan program Bersinar, Kepolisian menjalankan operasi penindakan, dan Dinas Kesehatan menjalankan program rehabilitasi, namun ketiganya tidak terintegrasi dengan baik.
- Masyarakat Mencari Jalur Alternatif. Masyarakat yang ingin melaporkan peredaran narkoba tidak tahu forum atau mekanisme mana yang harus mereka gunakan, sehingga sering mereka melaporkan langsung kepada Kepolisian atau tidak melaporkan sama sekali.

2.3 Aturan Dasar yang Jelas (Clear Ground Rules)

Aturan dasar merujuk pada prosedur, mekanisme, dan kesepakatan yang mengatur kolaborasi.

a. Keberadaan Aturan Dasar Formal

Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberadaan aturan dasar formal belum tersedia. Diantaranya :

- Belum Ada Memorandum of Understanding (MoU) Komprehensif. Tidak ada MoU yang mengikat semua stakeholder

dalam satu kerangka kolaboratif yang jelas. Ada MoU bilateral antara beberapa lembaga, tetapi tidak ada MoU trilateral atau multilateral yang comprehensive.

- Belum Ada Peraturan Daerah (Perda) Khusus. Kota Tasikmalaya belum memiliki Perda khusus tentang Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika yang mengikat semua lembaga dan masyarakat. Padahal, regulasi lokal ini penting untuk memperkuat komitmen dan akuntabilitas semua pihak.
 - Belum Ada SOP Bersama untuk Kolaborasi. Tidak ada Standard Operating Procedure (SOP) yang jelas tentang bagaimana kolaborasi harus berjalan, siapa yang bertanggung jawab apa, bagaimana koordinasi dilakukan, dst.
- b. Implikasi dari Ketidadaan Aturan Dasar yang Jelas

Ketidadaan aturan dasar yang jelas mengakibatkan beberapa akibat, diantaranya adalah sebagai berikut :

- Ambiguitas Peran dan Tanggung Jawab. Setiap lembaga sering tidak jelas tentang peran dan tanggung jawabnya dalam kolaborasi, sehingga ada tumpang tindih atau ada yang terlewat.
- Kesulitan Akuntabilitas. Sulit untuk mengukur siapa yang bertanggung jawab jika kolaborasi gagal atau hasil tidak tercapai.
- Ketidakpastian bagi Masyarakat. Masyarakat tidak tahu siapa yang harus dihubungi, prosedur apa yang harus diikuti, dan apa yang bisa mereka harapkan dari kolaborasi ini.

2.4 Transparansi Proses (*Process Transparency*)

Transparansi proses berarti bahwa proses kolaborasi harus terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

a. Tingkat Transparansi Actual

Hasil penelitian menunjukkan tingkat transparansi dalam penyelenggaraan ini cukup rendah, diantaranya ditunjukkan oleh beberapa hal, yaitu :

- Akses Informasi Terbatas. Informasi tentang program P4GN, hasil koordinasi, dan data tentang peredaran narkotika tidak mudah diakses oleh publik. Informasi lebih tersentralisasi di BNN dan Kepolisian.
- Publikasi Terbatas. Hasil-hasil program dan koordinasi tidak secara regular dilaporkan kepada publik atau masyarakat sipil. Hanya ada publikasi insidental saat ada keberhasilan operasi penindakan.
- Belum Ada Mekanisme Feedback. Tidak ada mekanisme yang jelas bagaimana masyarakat dapat memberikan masukan atau kritik terhadap program kolaborasi yang sedang berjalan.

b. Implikasi dari Rendahnya Transparansi

Rendahnya transparansi mengakibatkan beberapa akibat yang merugikan, diantaranya adalah sebagai berikut :

- Kurangnya Akuntabilitas Publik. Sulit bagi masyarakat untuk meminta pertanggungjawaban terhadap jalannya kolaborasi dan hasil yang dicapai.
- Kesenjangan Informasi. Masyarakat tidak memiliki informasi lengkap tentang program, sehingga sulit berpartisipasi secara efektif.
- Turunnya Kepercayaan Publik. Ketidadaan transparansi sering dipersepsikan sebagai indikasi dari

praktik yang tidak baik atau ada yang disembunyikan.

Dari beberapa analisis yang dilakukan di atas, dapat diperoleh hasil analisis desain kelembagaan yang menunjukkan bahwa :

- Inklusivitas partisipatif masih terbatas, dengan banyak aktor penting yang belum dilibatkan secara penuh, terutama dari sektor masyarakat sipil dan komunitas terdampak
- Tidak ada forum kolaborasi yang eksklusif dan kuat, sehingga ada banyak jalur paralel dan program-program tidak terintegrasi
- Aturan dasar yang jelas masih belum ada, sehingga kolaborasi bersifat ad-hoc dan tidak terstruktur
- Transparansi proses masih rendah, sehingga kurang ada akuntabilitas publik

Kondisi ini menunjukkan bahwa desain kelembagaan untuk kolaborasi dalam pencegahan narkoba di Kota Tasikmalaya masih memerlukan perbaikan signifikan.

3 Kepemimpinan Fasilitatif

Kepemimpinan fasilitatif merujuk pada peran pemimpin dalam memfasilitasi dialog, membangun kepercayaan, dan menjaga proses kolaborasi tetap pada jalurnya. Ansell dan Gash (2008:550) menekankan bahwa kepemimpinan fasilitatif sangat penting untuk keberhasilan collaborative governance.

3.1 Identifikasi Pemimpin Fasilitatif

a. Pemimpin Formal di Tingkat Lembaga

Pemimpin formal yang dimaksud dalam pencegahan narkoba di Kota Tasikmalaya terdiri dari:

- Kepala BNN Kota Tasikmalaya - Sebagai leading sector dalam program P4GN
- Kapolres Tasikmalaya - Mewakili Kepolisian dalam kolaborasi

- Walikota/Dinas Kesehatan - Mewakili Pemerintah Daerah
- b. Karakteristik Kepemimpinan yang Ada

Untuk mengetahui karakteristik kepemimpinan dari setiap lembaga, peneliti melakukan wawancara dengan beberapa pihak. Adapun hasil wawancara menunjukkan beberapa informasi, yaitu sebagai berikut :

- Kepala BNN. Menunjukkan komitmen yang kuat terhadap pencegahan narkoba dan berusaha untuk mengkoordinasikan dengan berbagai stakeholder. Namun, terbatas oleh keterbatasan sumber daya dan kewenangan.
- Kapolres. Lebih fokus pada aspek represif (penindakan), meskipun juga terlibat dalam koordinasi P4GN. Kepemimpinan cenderung top-down dan command-driven.
- Pemerintah Daerah. Engagement masih terbatas, lebih bersifat suportif daripada proaktif dalam menciptakan mekanisme kolaborasi yang sistemik.

3.2 Peran Kepemimpinan Fasilitatif dalam Kolaborasi

Menurut Ansell dan Gash (2008:550-560), kepemimpinan fasilitatif seharusnya memiliki peran-peran berikut:

a. Menetapkan Aturan Dasar yang Jelas

Peran ini belum benar-benar diterapkan oleh para pemimpin fasilitatif yang bertanggungjawab dalam pencegahan peredaran Narkoba. Berikut merupakan uraian lengkapnya :

- Aturan dasar untuk kolaborasi belum ditetapkan dengan jelas dan kesepakatan bersama
- Tidak ada fasilitator formal yang berdedikasi untuk menjaga proses kolaborasi agar tetap pada jalurnya

- Proses kolaborasi bersifat ad-hoc dan tidak terstruktur dengan baik

Dari beberapa poin di atas, diketahui bahwa pemerintah atau lembaga diperlukan segera membentuk aturan dasar yang jelas. Tanpa aturan dasar yang jelas, kolaborasi sering mengalami hambatan dan tidak produktif.

b. Membangun Kepercayaan Antar Pihak

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sudah ada upaya dari pemerintah untuk membangun kepercayaan. Namun, kepercayaan antara pemerintah dan masyarakat masih lemah, terutama kepercayaan dari komunitas pengguna dan masyarakat akar rumput. Selain itu, belum ada mekanisme khusus untuk membangun kepercayaan yang intens, seperti dialog terbuka, mendengarkan suara komunitas, dll. Hal ini berdampak pada terhambatnya partisipasi penuh dari masyarakat dalam kolaborasi.

c. Memfasilitasi Dialog yang Konstruktif

Hasil penelitian menunjukkan bahwa telah ada upaya untuk memfasilitasi dialog antar pihak. Namun terdapat beberapa catatan dalam pelaksanaan hal tersebut, diantaranya adalah :

- Dialog antar lembaga pemerintah sudah berjalan melalui pertemuan koordinasi, meskipun belum optimal
- Dialog antara pemerintah dan masyarakat sangat terbatas, umumnya hanya dalam bentuk sosialisasi one-way, bukan dialog interaktif
- Tidak ada forum khusus untuk dialog dengan komunitas terdampak (pengguna, eks-pengguna, keluarga pengguna)

Tanpa dialog konstruktif, perspektif dan kebutuhan masyarakat tidak akan dapat tersampaikan dengan baik.

d. Memberdayakan Pemangku Kepentingan yang Lebih Lemah

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemangku kepentingan yang memiliki posisi lemah cenderung tidak dimaksimalkan. Padahal Tanpa pemberdayaan, kolaborasi hanya akan tetap hierarkis dan top-down, sehingga tidak membuahkan hasil yang maksimal. Berikut merupakan catatan mengenai hal tersebut.

- Upaya pemberdayaan terhadap organisasi masyarakat dan komunitas lokal masih minimal
- Masyarakat sipil, terutama dari kecamatan dan kelurahan, belum diberikan kapasitas dan sumber daya untuk menjadi mitra yang setara dengan pemerintah
- Komunitas terdampak (pengguna, eks-pengguna) justru dianggap "problem" daripada sebagai aktor yang perlu diberdayakan

3.3 Efektivitas Kepemimpinan Fasilitatif yang Ada

Berdasarkan analisis di atas, kepemimpinan fasilitatif dalam pencegahan narkoba di Kota Tasikmalaya masih belum sepenuhnya efektif. Alasan terjadinya hal seperti itu adalah sebagai berikut :

- Fokus pada Koordinasi Administratif. Kepemimpinan yang ada lebih fokus pada koordinasi administratif dan operasional, bukan pada fasilitasi kolaborasi yang mendalam dan transformatif.
- Terbatasnya Dedikasi untuk Fasilitasi. Tidak ada fasilitator dedicated yang fokus penuh untuk memfasilitasi kolaborasi; kepemimpinan masih terkonsentrasi pada fungsi-fungsi lain.
- Kurangnya Keterampilan Fasilitatif. Beberapa pemimpin masih menggunakan gaya kepemimpinan command-and-control yang kurang sesuai dengan paradigma kolaboratif.

- Belum Ada Mekanisme Akuntabilitas terhadap Fasilitasi. Tidak ada evaluasi sistematis tentang sejauh mana kepemimpinan fasilitatif telah berhasil dalam membangun kolaborasi yang lebih baik.

Terdapat beberapa rekomendasi yang dapat dilakukan oleh para pemimpin untuk Memperkuat Kepemimpinan Fasilitatif, diantaranya adalah sebagai berikut :

- Penetapan Fasilitator Dedicated. Menunjuk seorang fasilitator khusus yang berdedikasi untuk memfasilitasi kolaborasi P4GN di Kota Tasikmalaya.
- Pelatihan Kepemimpinan Kolaboratif. Memberikan pelatihan kepada para pemimpin tentang keterampilan fasilitasi, dialog, dan pemberdayaan.
- Peningkatan Dialog dan Engagement. Meningkatkan frekuensi dan kualitas dialog antara pemerintah, masyarakat sipil, dan komunitas terdampak.
- Mekanisme Akuntabilitas. Menetapkan mekanisme evaluasi berkala tentang efektivitas kepemimpinan fasilitatif dalam membangun kolaborasi.

4 Proses Kolaborasi

Proses kolaborasi merupakan inti dari model collaborative governance. Ansell dan Gash (2008:550-560) menjelaskan bahwa proses kolaborasi bersifat iteratif dan nonlinier, yang mencakup lima elemen kunci: dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil antara.

4.1 Dialog Tatap Muka

Dialog tatap muka merupakan kondisi dasar yang diperlukan agar *Collaborative governance* dapat berlangsung efektif.

a. Keberadaan Forum Dialog Tatap Muka

Hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis menunjukkan beberapa poin, diantaranya adalah sebagai berikut :

- Forum Koordinasi Antar-Lembaga Pemerintah telah tersedia, meliputi pertemuan Tim Terpadu P4GN tingkat kota. Namun, frekuensi dan kualitas dialog masih belum optimal.
- Forum Dialog dengan Masyarakat masih sangat terbatas. Yang ada adalah acara sosialisasi one-way, bukan forum dialog interaktif yang sejati.
- Frekuensi Dialog Pertemuan koordinasi pemerintah tidak rutin dijadwalkan (lebih insidental), sementara dialog dengan masyarakat sangat jarang.

b. Kualitas Dialog yang Terjadi

Hasil wawancara menunjukkan bahwa dialog telah terjadi, akan tetapi secara kualitas masih belum maksimal. Berikut merupakan beberapa catatan dari analisa untuk poin ini.

- Dialog Antar Pemerintah umumnya bersifat informatif (sharing informasi tentang operasi, program), bukan deliberatif yang mendalam untuk merumuskan strategi kolaboratif.
- Dialog dengan Masyarakat umumnya bersifat top-down, di mana pemerintah hanya menyampaikan informasi dan program, tanpa membuka ruang untuk feedback dan co-decision making.
- Kurangnya Ruang untuk Pendapat yang Berbeda. Dialog belum membuka ruang yang cukup untuk mengeksplorasi perspektif yang berbeda dan mencari ground common.

4.2 Membangun Kepercayaan

Proses kolaborasi memerlukan upaya yang disengaja untuk membangun kepercayaan di antara semua aktor yang terlibat. Upaya tersebut dapat dilakukan dalam beberapa hal, diantaranya adalah

a. Upaya Membangun Kepercayaan yang Ada

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sudah ada upaya membangun kepercayaan, akan tetapi masih belum maksimal. Berikut beberapa catatan mengenai hal tersebut :

- Antar-Lembaga Pemerintah sudah ada upaya membangun kepercayaan melalui pertemuan rutin, sharing informasi, dan koordinasi operasi bersama. Namun, masih ada kepercayaan yang belum utuh karena adanya kepentingan institusional yang berbeda.
- Antara Pemerintah dan Masyarakat upaya masih sangat minimal. Tidak ada program khusus untuk membangun kepercayaan publik terhadap aparat pemerintah.
- Antara Pemerintah dan Komunitas Terdampak hampir tidak ada upaya khusus. Justru, seringkali ada tindakan represif yang menurunkan kepercayaan (seperti penangkapan pengguna aktif).

b. Hambatan dalam Membangun Kepercayaan

Hambatan utama dalam membangun kepercayaan terjadi karena beberapa hal diantaranya meliputi :

- Sejarah Negatif. Seperti ada kasus-kasus di masa lalu di mana aparat melakukan penyalahgunaan wewenang atau membocorkan informasi pelapor.
- Perbedaan Kepentingan. Kepentingan pemerintah (representatif dan pencegahan) sering berbeda dengan kepentingan masyarakat (perlindungan dan layanan berkualitas).

- Ketiadaan Mekanisme Perlindungan. Masyarakat merasa tidak dilindungi saat melapor dugaan peredaran narkoba.

Komitmen Terhadap Proses

Pemangku kepentingan harus bersedia terlibat dalam proses yang memakan waktu dan harus melihat proses tersebut sebagai proses yang dapat secara efektif menghasilkan hasil kolaboratif. Akan tetapi yang terjadi justru sebaliknya, masih terdapat beberapa permasalahan dalam hal membangun komitmen diantara para pemangku kepentingan. Hasil penelitian menunjukan beberapa catatan mengenai hal ini, diantaranya adalah :

- BNN, Kepolisian, Pemkot menunjukkan komitmen terhadap program P4GN, terutama karena ada instruksi Presiden. Namun, komitmen ini belum diterjemahkan ke dalam alokasi sumber daya yang signifikan.
- Organisasi Masyarakat memiliki komitmen yang masih lemah karena mereka merasa belum dilibatkan secara penuh dan tidak ada dukungan materi yang jelas.
- Komunitas Lokal memiliki komitmen sangat rendah karena belum ada mobilisasi yang efektif dan belum ada insentif yang jelas.

Selain komitmen, hal lain yang mesti dimiliki adalah pengakuan bersama antar pemangku kepentingan tentang Saling Ketergantungan. Hasil penelitian menunjukan beberapa catatan, diantaranya adalah :

- Antar-Lembaga Pemerintah sudah ada pengakuan bahwa mereka saling bergantung, terutama BNN yang memerlukan dukungan Kepolisian dalam penyidikan dan dukungan Pemkot dalam program sosial dan rehabilitasi.
- Antara Pemerintah dan Masyarakat belum ada pengakuan penuh.

Pemerintah masih menganggap mereka dapat bekerja sendiri, sementara masyarakat merasa tidak dibutuhkan oleh pemerintah.

Pemahaman Bersama

Pemahaman bersama mencakup definisi masalah yang sama, identifikasi nilai-nilai bersama, dan misi yang jelas. Untuk definisi masalah yang sama, hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat Masalah yang Dipahami. Secara umum, semua pihak (pemerintah, masyarakat, lembaga kesehatan) memahami bahwa peredaran narkoba adalah masalah serius yang memerlukan penanganan. Namun, Definisi yang Detail Berbeda. Dimana Pemerintah (terutama Kepolisian) cenderung melihat narkoba sebagai masalah keamanan (crime), sementara Dinas Kesehatan dan masyarakat melihatnya sebagai masalah kesehatan dan sosial. Perbedaan ini menyebabkan pendekatan yang berbeda dan kadang konfliktual.

Kemudian dalam hal Identifikasi Nilai-Nilai Bersama, hasil penelitian menunjukkan bahwa semua stakeholder menyetujui nilai-nilai dasar seperti kesehatan masyarakat, keamanan, keadilan, dan rehabilitasi. Namun, prioritas nilai-nilai ini berbeda antar stakeholder, sehingga ada kesenjangan dalam program-program yang dirancang.

Adapun mengenai Misi yang jelas, hasil penelitian menunjukkan bahwa telah ada misi nasional yang jelas (dari Inpres 2020) tentang P4GN. Namun, misi lokal di tingkat Kota Tasikmalaya belum diartikulasikan dengan jelas dan disepakati bersama oleh semua stakeholder.

Hasil Antara

Ansell dan Gash (2008:559) menemukan bahwa siklus kolaborasi yang baik cenderung berkembang ketika forum kolaboratif fokus pada "kemenangan kecil" (small wins) yang

memperdalam kepercayaan, komitmen, dan pemahaman bersama. Untuk mengetahui hal tersebut, penulis melakukan penelitian mengenai kemenangan kecil yang telah dicapai oleh BNN Kota Tasikmalaya. Hasil penelitian menunjukkan beberapa hasil yang telah dicapai, diantaranya adalah sebagai berikut:

- Program Kampung Bersinar. BNN telah melaksanakan program ini di beberapa kelurahan, yang mencakup sosialisasi, pembentukan kader anti-narkoba, dan monitoring. Ini merupakan hasil antara yang positif.
- Operasi Penindakan Bersama. BNN dan Kepolisian telah melakukan operasi bersama yang berhasil mengungkap jaringan pengedar. Ini merupakan kemenangan yang dapat ditunjukkan kepada publik.
- Program Rehabilitasi. Dinas Kesehatan telah melaksanakan program rehabilitasi medis di RSUD, meskipun kapasitasnya masih terbatas.

Namun, Hasil antara yang diperoleh masih terbatas. Penelitian menunjukkan beberapa masalah-masalah yang muncul. Diantaranya adalah sebagai berikut :

- Program-program sering bersifat insidental dan tidak berkelanjutan. Contohnya, program Kampung Bersinar berjalan hanya di beberapa lokasi dan tidak semua menghasilkan kelompok kader anti-narkoba yang aktif dan mandiri.
- Hasil-hasil yang dicapai belum menjadi model yang dapat ditiru dan diperluas ke wilayah lain.
- Tidak ada mekanisme evaluasi yang sistematis untuk mengidentifikasi pembelajaran dari keberhasilan dan kegagalan,

sehingga momentum improvement tidak terbangun.

Dari beberapa penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa hasil analisis proses kolaborasi menunjukkan beberapa poin. Diantaranya adalah sebagai berikut:

- Dialog tatap muka ada, namun belum cukup intens dan berkualitas
- Upaya membangun kepercayaan ada, namun masih terbatas terutama untuk masyarakat luas
- Komitmen terhadap proses ada dari lembaga pemerintah utama, namun belum meluas ke semua stakeholder
- Pemahaman bersama sudah ada secara general, namun belum detailed dan agreed upon secara formal
- Hasil antara ada, namun belum berkelanjutan dan belum menjadi momentum untuk perkembangan kolaborasi yang lebih baik

SIMPULAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan dan pembahasan yang dilakukan mengenai Analisis *Collaborative governance* Dalam Pencegahan Peredaran Narkotika Di Kota Tasikmalaya menggunakan teori *Collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2008:550), terdapat beberapa kesimpulan yang dapat diambil, yaitu sebagai berikut :

1. Kondisi Awal

Hasil Analisis menunjukkan bahwa kondisi awal yang ditemukan di Kota Tasikmalaya menunjukkan bahwa ketimpangan kekuasaan dan sumber daya yang signifikan dapat menghambat kolaborasi yang setara dan inklusif, insentif untuk berpartisipasi ada, namun belum sepenuhnya dimobilisasi, terutama bagi masyarakat sipil dan pengguna narkotika dan sejarah

kerjasama sudah ada, namun belum membentuk kepercayaan yang kuat.

2. Desain Kelembagaan

Hasil analisis menunjukkan bahwa Inklusivitas partisipatif masih terbatas, dengan banyak aktor penting yang belum dilibatkan secara penuh, terutama dari sektor masyarakat sipil dan komunitas terdampak, Tidak ada forum kolaborasi yang eksklusif dan kuat, sehingga ada banyak jalur paralel dan program-program tidak terintegrasi, Aturan dasar yang jelas masih belum ada, sehingga kolaborasi bersifat ad-hoc dan tidak terstruktur, dan Transparansi proses masih rendah, sehingga kurang ada akuntabilitas publik.

3. Kepemimpinan Fasilitatif

Hasil Analisis menunjukkan bahwa telah ada pemimpin formal yang committed, namun fasilitasi masih belum optimal, terutama dalam membangun kepercayaan dan memberdayakan stakeholder yang lebih lemah. Sehingga berdampak pada minimnya partisipasi dari pihak non-pemerintah.

4. Proses Kolaborasi

Hasil Analisis menunjukkan bahwa dialog tatap muka ada, namun belum cukup intens dan berkualitas, upaya membangun kepercayaan ada, namun masih terbatas terutama untuk masyarakat luas, komitmen terhadap proses ada dari lembaga pemerintah utama, namun belum meluas ke semua stakeholder, pemahaman bersama sudah ada secara general, namun belum detailed dan agreed upon secara formal, dan hasil antara ada, namun belum berkelanjutan dan belum menjadi momentum untuk perkembangan kolaborasi yang lebih baik.

Saran

1. Saran Akademis

Hasil penelitian ini sebaiknya dapat dijadikan sebagai rujukan untuk penelitian selanjutnya dengan harapan

dapat dijadikan sebagai gambaran penelitian Analisis *Collaborative governance* dalam pencegahan pengedaran Narkotika. Selain itu semoga penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu pengembang dari ilmu pemerintahan, khususnya mengenai teori Collaborative Governance.

2. Saran Praktis

- a. Saran kepada BNN, untuk segera Membentuk Forum Kolaborasi yang Formal, Berkelanjutan, dan Inklusif, Menyusun Memorandum of Understanding (MoU) Multilateral, Memperkuat Koordinasi dengan Pemerintah Daerah untuk Menetapkan Peraturan Daerah (Perda), dan Mengembangkan Standard Operating Procedure (SOP) Bersama.
- b. Saran kepada Polres, untuk Mengintegrasikan Pendekatan Represif dengan Pendekatan Preventif, dan Meningkatkan Transparansi dan Akuntabilitas Operasi.
- c. Saran kepada Pemkot, untuk Meningkatkan Alokasi Anggaran dan Komitmen Politis, Mengembangkan Program Sosial dan Kesehatan Integratif, dan Memperkuat Koordinasi Lintas OPD.
- d. Saran kepada Dinas Kesehatan, untuk Mengembangkan Program Rehabilitasi Medis Berbasis Komunitas, dan Integrasi dengan Program Surveilans dan Monitoring.

Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*.

Ansell, Chris, & Gash, Alison. (2008). "Collaborative governance in Theory and Practice." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.

Bryson, John M., Crosby, Barbara C., & Stone, Melissa Middleton. (2006). "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature." *Public Administration Review*, 66(S1), 44–55.

Emerson, Kirk, Nabatchi, Tina, & Balogh, Stephen. (2012). "An Integrative Framework for Collaborative Governance." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29.

Miles, Matthew B., Huberman, A. Michael, & Saldaña, Johnny. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2010. (2010). *Tentang Badan Narkotika Nasional (BNN)*.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2013. (2013). *Tentang Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika*.

Robbins, Stephen P., & Judge, Timothy A. (2017). *Organizational Behavior*. Boston: Pearson.

Sugiyono. (2019). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009. (2009). *Tentang Narkotika*.

Wondolleck, Julia M., & Yaffee, Steven L. (2000). *Making Collaboration Work: Lessons from Innovation in*

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Natural Resource Management.
Washington, D.C.: Island Press.