

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Emerson, Nabatichi, and Balogh (2011) mendefinisikan collaborative Governance merupakan proses dan struktur manajemen dan perumusan keputusan kebijakan publik yang melibatkan aktor-aktor yang secara konstruktif berasal dari berbagai level, baik dalam tataran pemerintahan dan atau instansi publik, instansi swasta dan masyarakat sipil dalam rangka mencapai tujuan publik yang tidak dapat dicapai jika apabila dilaksanakan satu pihak saja (Afriyanti 2019).

Collaborative governance merupakan kerjasama antara pemerintah dan pemangku kepentingan non-pemerintah untuk menyelesaikan masalah publik. Tata kelola kolaboratif mendorong upaya bersama dari pemerintah dan pemangku kepentingan non-pemerintah untuk bekerjasama dalam mengatasi masalah yang kompleks melalui pengambilan keputusan bersama. (Aiyub et al. 2021)

Collaborative Governance muncul di era paradigma governance, dimana pada saat itu masyarakat semakin berkembang sehingga pemerintah menghadapi masalah yang kompleks. Kolaborasi menjadi upaya untuk mengumpulkan berbagai pihak dengan kepentingan berbeda untuk menghasilkan visi bersama, membangun kesepakatan mengenai suatu masalah tersebut, dan mengedepankan nilai-nilai bersama untuk menghasilkan keputusan yang menguntungkan semua pihak. Disisi lain, pemerintah juga memiliki keterbatasan waktu untuk mengatasi masalah tersebut sehingga memerlukan kolaborasi dengan aktor-aktor eksternal.

Proses *Collaborative* merupakan suatu proses dimana didalamnya terdapat suatu dialog yang memerlukan partisipasi para pemangku kepentingan, yang

akhirnya menghasilkan suatu keputusan yang disepakati bersama. Proses dari kolaborasi dilakukan dalam beberapa tahapan, suatu tapan model kolaborasi menjadi penting untuk diperhatikan sebagai strategi dalam aspek pengelolaan suatu urusan publik. Meskipun proses kolaborasi sulit dilakukan karena karakter-karakter dari setiap pemangku kepentingan yang berbeda antara satu sama lain (Nisi 2022).

Collaborative Governance perlu dilakukan untuk mengatasi permasalahan kursial yang terjadi di lingkungan sosial seperti contohnya permasalahan penyalahgunaan narkoba di kalangan masyarakat. Keseriusan pemerintah dalam mengatasi permasalahan narkoba dapat dilihat dari terbentuknya proses *collaborative governance* di Kota Pematang Siantar yang dilakukan oleh pemangku kepentingan pemerintah dan pemangku kepentingan non pemerintah dan juga keterlibatan masyarakat, serta pihak lain yang terlibat menjadi poin keberhasilan untuk proses *collaborative* yang terjadi. Dalam penelitian ini aktor yang terlibat dalam *collaborative* yang dilakukan di Kota Pematang Siantar terjadi antara Badan Narkotika Nasional selaku pemangku kepentingan pemerintah dengan lembaga swadaya masyarakat yaitu Yayasan Mecusuar Doa selaku pemangku kepentingan non-pemerintah.

Dalam proses *collaborative* yang terjadi Badan Narkotika Nasional selaku lembaga yang memiliki tugas dan wewenang untuk menjalankan kebijakan nasional pencegahan, pemberantasan, penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Sedangkan Yayasan Mercusuar Doa merupakan lembaga swadaya masyarakat yang memiliki kesadaran membantu dan berdedikasih untuk melawan dan melakukan pemulihan kepada korban penyalahgunaan narkoba di Kota Pematang Siantar.

Permasalahan narkoba menjadi masalah yang harus diperhatikan karena membawa dampak buruk bagi pengguna maupun masyarakat. Permasalahan narkoba juga telah mengubah nilai-nilai, norma, pengetahuan, status dan peran masyarakat, kondisi tersebut mengindikasikan bahwa penyalahgunaan narkoba sudah melintasi batas dan sekat agama, budaya, sosial dan bangsa. Selain itu permasalahan narkoba ini juga dapat menimbulkan permasalahan sosial lainnya seperti perkelahian, penyerangan, dan pencurian. Hal ini disebabkan karena pengguna narkoba yang sudah pada tahap kecanduan akan menggunakan segala cara untuk mendapatkan kembali narkoba, adapun cara yang bisa dilakukan yaitu salah satunya dengan mencuri.

Sehingga melalui Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional (BNN) Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Cara penanganan tersangka dan/atau Terdakwa pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika ke dalam lembaga rehabilitasi pasal 3 ayat 1 menjelaskan “pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika yang tanpa hak dan melawan hukum yang sedang menjalani proses, penyidikan, penuntutan dan persidangan di pengadilan diberikan pengobatan, perawatan dan pemulihan dalam lembaga rehabilitasi”.

Selain itu dalam Peraturan Badan Narkotika Nasional Nomor 6 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Rehabilitasi berkelanjutan Pasal 2 menjelaskan bahwa pecandu narkotika, penyalah guna narkotika dan korba Penyalahgunaan narkotika wajib menjalani layanan rehabilitasi, dimana layanan rehabilitasi yang dilaksanakan oleh penyelenggara baik institusi maupun non-institusi dan dalam pelaksanaan rehabilitasi dilakukan secara sukarela atau pada proses hukum.

Pada saat ini Indonesia BNN Pusat mencatat ada 11.256 kasus narkoba dan 14.590 tersangka kasus narkoba di Indonesia. terdapat lima wilayah dengan kasus dan tersangka terbanyak di Indonesia yaitu Jawa Timur, Sumatera Utara, DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Sulawesi Selatan. Sumatera Utara sendiri menjadi provinsi kedua dengan kasus dan tersangka terbanyak dengan jumlah 1.322 kasus dan 1.736 tersangka, dan 250 pasien rehabilitasi narkoba (BNN, 2022).

Kota Pematang Siantar juga tidak luput dari jalur peredaran narkoba, hal ini di karenakan Kota Pematang Siantar merupakan salah satu daerah yang menjadi daerah transit peredaran narkoba, sehingga narkoba masih menjadi permasalahan di Kota Pematang Siantar. Ini membuktikan bahwa Kota Pematang Siantar merupakan Daerah Darurat Narkoba, dimana 46 dari 53 kelurahan yang terdapat di Pematang Siantar merupakan daerah darurat narkoba, terdapat 41 Kelurahan berada di kategori bahaya dan 5 Kelurahan berada di kategori waspada (BNN, 2022).

Hal ini tentunya mempengaruhi proses collaborative yang terjadi dalam proses rehabilitasi korban penyalahgunaan narkoba di kota Pematang, dimana keterbatasan fasilitas salah satu masalah utama. Di kota pematang siantar sendiri, tidak tersedia pusat rehabilitasi, pusat rehabilitasi kebanyakan didirikan oleh swasta. Akibatnya banyak korban penyalahgunaan narkoba yang harus menunggu lama atau bahkan tidak mendapatkan perawatan yang sesuai. Keterbatasan fasilitas ini mempengaruhi efektivitas program rehabilitasi dan menyulitkan korban penyalahgunaan narkoba untuk mendapatkan akses layanan yang dibutuhkan.

Untuk mengatasi keterbatasan fasilitas rehabilitasi dan banyaknya korban penyalahgunaan narkoba dari waktu ke waktu, menunjukkan bahwa permasalahan narkoba merupakan masalah yang kompleks dan tidak dapat disepelekan. Sehingga berdasarkan hal tersebut BNN memandang penting untuk melakukan kerja sama,

dukungan, dan kolaborasi dengan berbagai pihak atau yang biasa disebut sebagai *Collaborative Governance*. Kolaborasi antara pemangku kepentingan baik dari pemerintah maupun non pemerintah dan juga keterlibatan masyarakat, serta pihak lain yang terlibat menjadi poin keberhasilan untuk memberikan bantuan serta pemulihan yang baik kepada korban penyalahgunaan narkoba di Kota Pematang Siantar. Berdasarkan hal ini Badan Narkotika Nasional Kota Pematang Siantar memandang penting untuk melakukan kolaborasi dengan Lembaga Swadaya Masyarakat yang dipilih yaitu Yayasan Mercusuar Doa yang merupakan Lembaga yang memiliki kesadaran untuk membantu pemerintah melawan menanggulangi korban penyalahgunaan narkoba di Kota Pematang Siantar.

Proses collaborative governance antara Badan Narkotika Nasional dengan Yayasan Marcusuar Doa ini ditindak lanjuti dengan adanya penandatanganan *Memorandum Of Understanding (MOU)* antara Provinsi Sumatera Utara melalui Rekomendasi BNN Kota Pematang Siantar dengan Yayasan Mercusuar Doa dengan MoU Nomor: NK/39/II/KA/HK.02/2023/BNNP dan Nomor: 314A/YRMD/II/2023. Berdasarkan hasil observasi yang telah dilakukan oleh peneliti, pihak Badan Narkotika Nasional (BNN) melakukan Kolaborasi (*Collaborative*) dalam bentuk pembinaan dengan bimbingan teknis serta peningkatan mutu kelayakan rehabilitasi, yang bertujuan untuk terlaksananya penyelenggaraan rehabilitasi berkelanjutan bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba pada lembaga mitra BNN secara efektif, efisien dan akuntabel. Walaupun kerjasama tersebut sudah mulai dilakukan sejak tahun 2016, namun fakta di lapangan menunjukkan bahwa *collaborative* yang dilakukan belum berjalan maksimal, karena dalam proses kerjasama yang dilakukan masih belum maksimal dan masih belum sesuai dengan perjanjian kerjasama yang telah disepakati sehingga masih adanya kasus penyalahgunaan narkoba.

Tabel 1.1
Jumlah Pasien Rehabilitasi Sosial Rawat Jalan Di BNN Kota Pematang Siantar

No	Tahun	Pasien Rawat Jalan
1	2021	86 orang
2	2022	88 orang
3	2023	98 orang
Jumlah		272 orang

Sumber: Dokumentasi BNN 2023

Berdasarkan data tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah pasien rehabilitasi rawat jalan di BNN kota Pematang Siantar mengalami peningkatan, dimana pada tahun 2022 terdapat 88 orang pasien sedangkan pada tahun 2023 terdapat 98 orang pasien.

Tabel 1.2
Jumlah Pasien Narkoba Di Yayasan Rehabilitasi Mercusuar Doa Tahun 2022-2023

Tahun 2022	Tahun 2023
95 orang	99 orang

Sumber: Dokumentasi Yayasan Mercusuar Doa 2023

Dari data diatas menunjukkan adanya peningkatan jumlah pasien naroba di Yayasan Rehabilitasi Mercusuar Doa yang masuk pada tahun 2023.

Tabel 1.3
Jumlah Pengguna Narkoba yang Sedang Menjalani Rehabilitasi di Yayasan Rehabilitasi Mercusuar Doa Tahun 2023

Tahun 2023
25 Orang

Sumber: Dokumentasi Yayasan Mercusuar Doa 2023

Dari data di atas terdapat 25 orang yang saat ini sedang menjalani rehabilitasi di Yayasan Mercusuar Doa tahun 2023.

Masih adanya korban penyalahgunaan narkoba yang ada di Kota Pematang Siantar tentunya sangat berpengaruh pada kesehatan dan masa depan bangsa. Seharusnya dengan adanya kolaborasi antara pihak pemerintah dengan non-pemerintah dapat menurunkan angka kasus di Kota Pematang Siantar dan juga meningkatkan kualitas dari fasilitas rehabilitasi yang ada di Kota Pematang Siantar, tetapi pada kenyataannya masih jauh dari yang diharapkan masyarakat. Berdasarkan gejala tersebut peneliti terdorong untuk melakukan penelitian tentang *Collaborative Governance* dalam penanggulangan narkoba di kota pematang Siantar, untuk melihat bagaimana bentuk kolaborasi yang terjalin dan mengapa masih terdapat pengguna narkoba setelah dilakukannya kolaborasi.

1.2 Rumusan masalah

Dari permasalahan yang telah dipaparkan pada latar belakang masalah di atas maka yang menjadi fokus penelitian pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses *Collaborative Governance* antara BNNK Pematangsiantar dengan Lembaga Yayasan Rehabilitasi Mercusuar Doa dalam menangani permasalahan Korban Penyalahgunaan narkoba di Kota Pematangsiantar?
2. Apa saja yang menjadi faktor penghambat *Collaborative Governance* dalam menangani permasalahan penanggulangan korban penyalahgunaan narkoba di Kota Pematangsiantar?

1.3 Fokus Penelitian

Fokus penelitian merupakan suatu rangkaian bentuk susunan permasalahan yang dijelaskan sebagai pusat atau pokok pembahasan dalam penelitian. Berdasarkan rumusan masalah diatas maka yang menjadi fokus penelitian penelitian adalah:

1. Proses *Collaborative Governance* penanggulangan narkoba di Kota Pematangsiantar. Sub fokus penelitian meliputi dinamika kolaborasi, tindakan kolaborasi, dampak dan adaptasi
2. Hambatan *Collaborative Governance* dalam menangani permasalahan permasalahan penggulangan narkoba di Kota Pematangsiantar.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas maka penulis menyimpulkan bahwa tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana Proses kolaborasi yang dilakukan antara Badan Narkotika Nasional Kota Pematangsiantar dengan Lembaga Mercusuar Doa dalam penanggulangan narkoba di Kota Pematangsiantar
2. Untuk mengetahui apa saja yang menjadi penghambat dalam kolaborasi antara Badan Narkotika Nasional Kota Pematangsiantar dengan Lembaga Yayasan Rehabilitasi Mercusuar Doa.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan dan diperoleh dari penelitian ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam dunia akademis, khususnya administrasi publik terutama yang berkaitan tentang *collaborative governance* dalam penanggulangan narkoba di Kota Pematangsiantar.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai pijakan dan referensi pada penelitian-penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan *collaborative governance* dalam penanggulangan narkoba di Kota Pematangsiantar.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan dan berguna bagi Instansi di Kota Pematangsiantar tentang penanggulangan narkoba.