

Tata Kelola Kolaboratif Dalam Kelembagaan Penanganan Konflik Sosial antar Organisasi Kemasyarakatan

The Collaborative Governance in the Institutional Handling of Social Conflict between Community Organizations

Mochammad Rozikin ^{1*}

^{*1} Fakultas Administrasi Negara,
Malang, Jawa Timur, Indonesia

*email:

mochrozikin@ub.ac.id

Abstrak

Kapasitas kelembagaan saat ini mengalami perkembangan. Secara struktural kapasitas ini terbagi atas potensi, daya dukung dan daya tampung, sedangkan secara fungsional sumber daya yang dimiliki dapat dikonversikan menjadi kapasitas yang mampu mengatasi suatu permasalahan. Maraknya fenomena konflik antar Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) menuntut institusi penegakan hukum mempunyai kapasitas yang mampu mengatasi persoalan tersebut serta pentingnya pelaksanaan diselenggarakan secara kolaboratif guna terwujudnya ketahanan nasional. Penulis melakukan literatur review kepada penelitian dengan bahasan terkait Ormas, penegakan hukum, dan peran institusi penegak hukum secara meta-analisis. Hasil akhir menunjukkan bahwa keseluruhan kajian tidak mengkaji tentang kemampuan kapasitas secara detail, terutama pada potensi, daya dukung dan daya tampung institusional. Temuan lain menunjukkan bahwa penelitian ini masih jarang dilakukan mengingat keterbatasan dan fokus permasalahan, pendekatan teoritis yang digunakan, serta urgensi terhadap pentingnya tata kelola kolaboratif di dalam kelembagaan. Hal ini menjadi celah dilakukannya penelitian lanjutan yang berbeda, di mana penelitian terdahulu yang ada belum secara spesifik membahas tema ini.

Kata Kunci:

Kapasitas kelembagaan,
Tata kelola kolaboratif
Konflik sosial
Organisasi Kemasyarakatan

Keywords:

*Institutional capacity,
Collaborative governance,
Social conflict
CSOs*

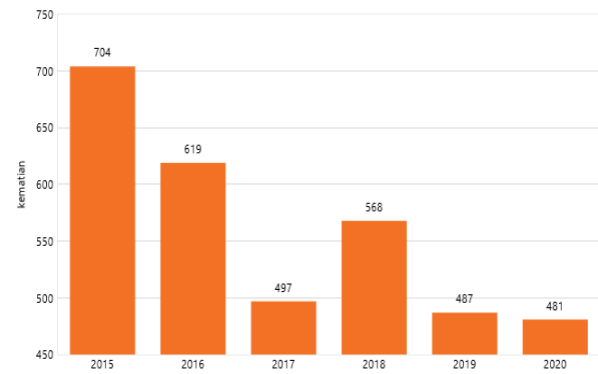
Abstract

Institutional capacity is currently experiencing development. Structurally, this capacity is divided into potential, carrying capacity and capacity, while functionally the resources owned can be converted into capacity that is able to overcome a problem. The increasing phenomenon of conflict between Community Organizations (Ormas) demands that law enforcement institutions have the capacity to overcome these problems and it is important that implementation be carried out collaboratively in order to realize national resilience. The author conducted a literature review of research discussing mass organizations, law enforcement, and the role of law enforcement institutions in a meta-analysis. The final results show that the overall study did not examine capacity in detail, especially potential, carrying capacity and institutional capacity. Other findings show that this research is still rarely carried out considering the limitations and focus of the problem, the theoretical approach used, and the urgency of the importance of collaborative governance in institutions. This creates a gap for different follow-up research, where existing previous research has not specifically discussed this theme.

PENDAHULUAN

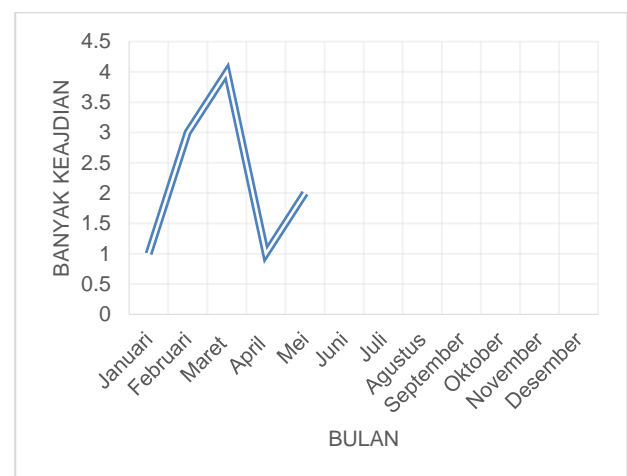
Kurang lebih selama rentan tahun 2020 hingga tahun 2022 telah banyak penelitian yang mengangkat permasalahan konflik antar Organisasi Kemasyarakatan (Ormas). Tidak lebih dari 49 jurnal dari 330 jurnal dalam penelusuran yang telah dilakukan memuat tema yang sama. Beberapa menelaah permasalahan tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan, implementasi/strategi kebijakan pemerintah di daerah dan pembinaan masyarakat, dan beberapa yang lain mendasarkan telaaahnya pada peran institusi kepolisian. Namun dari hasil penelitian yang ada tidak ada yang memfokuskan pembahasannya kepada penanganan konflik Ormas dan kapasitas kelembagaan, terutama dalam mewujudkan ketahanan nasional. Hanya 10 jurnal pada rentan waktu tersebut yang hampir mendekati tema tentang penanganan konflik Ormas dan kapasitas kelembagaan kepolisian. Hal ini diperkuat dengan kecenderungan konflik antar Ormas yang masih sering terjadi baik secara nasional maupun di daerah.

Fenomena ini termasuk dalam ATGH (Ancaman, Tantangan, Gangguan, dan Hambatan) dalam konteks ketahanan nasional. Tidak jarang konflik sosial antar Ormas ini menimbulkan kerugian hingga hilangnya nyawa, sehingga dianggap sebagai ancaman yang mengancam ketertiban dan keamanan nasional. Hal ini ditunjukkan oleh statistik jumlah korban jiwa akibat konflik sosial dari tahun 2015 – 2020 (Pahlevi, 2021), di bawah ini:



Gambar 1. Jumlah Kematian Akibat Konflik di Indonesia Tahun 2015-2020

Merujuk pada masih maraknya konflik sosial antar Ormas, Baintelkam Polri mencatat secara nasional pada tahun 2020 telah terjadi \pm 11 bentrokan antar Ormas yang dipicu oleh berbagai faktor, diantaranya kepentingan ekonomis, pembagian penguasaan lahan, dan kesalahpahaman atau miskomunikasi (Data Baintelkam Polri, 2020). Fenomena konflik ini kemudian dikerucutkan pada lingkup wilayah yang lebih kecil, yakni pada tingkat daerah. Sepanjang awal tahun 2021 hingga akhir bulan Mei telah banyak terjadi konflik antar Ormas di wilayah DKI Jakarta.



Gambar 2. Konflik Ormas di DKI Jakarta Hingga Mei 2021

Grafik di atas menunjukkan jika pada wilayah Polda Metro Jaya (DKI Jakarta) telah terjadi \pm 11 konflik antar Ormas yang dipicu oleh kesalahpahaman, penyerangan, tindakan perusakan, dan perebutan

lahan (Data Subditbinpolmas Polda Metro Jaya, 2021). Konflik antar Ormas di atas disebabkan oleh politisasi identitas budaya, sentimen keagamaan, sumber daya dan kepentingan yang menjadikan agama dan budaya sebagai legitimasi untuk merebut pengaruh, kekuasaan, serta penguasaan sumber perekonomian.

Pertama, penelitian mengenai kewenangan pemerintah dalam pembubaran Ormas menggunakan pendekatan perundang-undangan, bahwa kewenangan tersebut merupakan kewenangan atribusi (Krisnadan, Suryawan, & Widiati, 2022). Penelitian lain berdasarkan sudut pandang politik hukum menunjukkan jika Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 sebagai dasar pembubaran Ormas merupakan produk hukum konservatif, yang dapat menimbulkan gejala dari berbagai elemen masyarakat (Ertanti, 2021).

Penelitian tekstual dan kritis menunjukkan bahwa secara institusional kekuatan (kemampuan) pemerintah dan aparat pelaksana menjadi kunci yang dapat mempengaruhi pelaksanaan dan keberhasilan penanganan radikalisme, anarkisme dan intoleransi oleh Ormas (Ma'shumah, 2021). Sintaresmi, Muchsin, & Ahmad (2022) tentang penanganan konflik di daerah menggambarkan stakeholders pencegahan konflik oleh Tim Terpadu dan partisipasi masyarakat; faktor pendukung di antaranya sinergi antar pelaksana, kondisi geografis, dan penggunaan media sosial; serta faktor penghambat di antaranya minimnya keterlibatan LSM, perguruan tinggi, minimnya inovasi, dukungan pendanaan, dan minimnya dukungan regulasi. Sedangkan penelitian Tanpubolon (2020) menghasilkan saran penyelesaian konflik melalui musyawarah (prosedur perundingan) dan mengkritisi mediasi pengadilan yang cenderung bersifat imperative dari

pada fakultatif (voluntary). Penelitian Afsaloon & Rasji (2021) yang dilakukan dengan pendekatan normatif menggambarkan sanksi dan putusan hukum terhadap Ormas yang melanggar yakni dengan pelarangan dan penghentian kegiatan.

Penelitian Zulianto, dkk (2021) menyebutkan jika kewenangan lembaga kepolisian dalam pembubaran Ormas terkendala oleh faktor hukum dan penegakan hukum, sarana dan fasilitas pendukung, dukungan masyarakat dan kebudayaan. Penelitian lain menggambarkan perlunya peningkatan kemampuan personil kepolisian (Pramono & Runturambi, 2020). Penelitian Asriyani, dkk, (2021) dengan menggunakan metode kepustakaan menghasilkan solusi bahwa lembaga kepolisian membutuhkan dukungan dan keterlibatan stakeholders lain dalam membangun kesadaran bersama. Hasil penelitian Tengah, dkk (2021) yang menggunakan pendekatan yuridis empiris menunjukkan bahwa pelaksanaan pembinaan masyarakat yang masih belum maksimal, sebab keterbatasan sarana dan prasarana, jumlah personil, kurangnya partisipasi masyarakat.

Kajian yang telah dilakukan di atas menunjukkan beberapa pendekatan, kendati tidak ada yang benar-benar menggunakan kapasitas kelembagaan dan tata kelola kolaboratif sebagai pisau analisis. Salah satu kerangka konsep yang fenomenal berasal dari M.S. Grindle dan M.E. Hilderbrand (1995) tentang 5 dimensi kapasitas kelembagaan yang mendiskusikan tentang aturan atau pranata dan kemampuan sumber daya institusi dalam menangani suatu permasalahan. Sedangkan pada konteks tata kelola, Emerson & Nabachi (2015) dapat menjadi rujukan.

Konsep kapasitas dan kelembagaan ini juga pernah diteliti Dessing (1960) yang memberi pemahaman

bahwa kapasitas kelembagaan sebagai perantara atau sumber daya, serta dikotomi Douglass C. North (1991) yang membedakan antara institusi dan organisasi menjadi pintu pembuka perkembangan kajian tentang kapasitas kelembagaan ini. Perkembangan kajian tersebut juga dibahas oleh Fukuyama (2004) yang menyatakan tentang negara dan penegakan hukum sebagai kapasitas kelembagaan, serta korelasinya pada teori hukum sebagai panglima sebagaimana dipaparkan oleh Jimly (2010).

Perkembangan tersebut juga tidak terlepas dari pandangan M.S. Grindle dan Hilberbrand (1995) yang menyatakan, "Capacity building to improve public sector performance is thus an important focus of development initiatives". Di samping fondasi solusi tata kelola kolaboratif yang disampaikan dapat menjadi solusi dari pencegahan kegagalan sistem, meminimalisir risiko pengaruh ketidakpastian lingkungan secara kontekstual, serta dimungkinkannya hubungan dan kerangka kerja lintas batas yurisdiksi (cross boundary) dan pembagian kapasitas bersama (joint capacity) (Emerson & Nabachi, 2015). Di dalam kedua konseptual tersebut, penting juga memandang kapasitas sebagai kemampuannya sebagai potensi, daya dukung serta kemungkinan masing-masing sumber daya dikonversi menjadi kapasitas yang mampu menjadi solusi suatu permasalahan (Purwaka, 2010).

Pemilahan dan model analisis tersebut membuahkan ketertarikan pada dilakukannya penelitian lebih lanjut pada penanganan konflik Ormas yang berimplikasi pada kapasitas kelembagaan dan tata kelola kolaboratif penanganan konflik Ormas sebagai salah satu komponen pendukung dalam mewujudkan ketahanan nasional. Implikasi tersebut

berhubungan dengan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 serta kapasitas Polri dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002, Ketetapan MPR-RI Nomor: VII/MPR/2000, dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara.

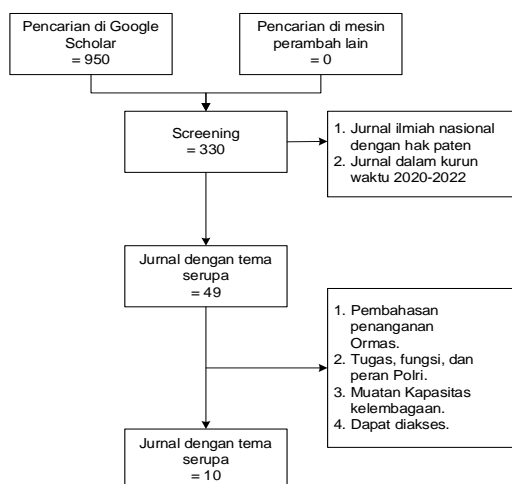
Di dalam pandangan kelembagaan, aturan tersebut merupakan salah satu bagian dari kerangka kapasitas kelembagaan yang bertujuan untuk memberdayakan dan membina organisasi kemasyarakatan sehingga dapat berkontribusi positif bagi pembangunan nasional, dan dapat terhindar dari timbulnya atau potensi konflik horizontal. Namun, ketika aturan tersebut dilanggar oleh Ormas tertentu, maka dapat mengakibatkan tindakan hukum yang berimplikasi kepada tugas dan fungsi pertahanan, menjaga keamanan dan ketertiban aktif sebagai pelaksanaan peran mewujudkan ketahanan nasional.

Konflik antar Ormas yang masih kerap terjadi secara nasional maupun pada tingkat daerah menjadi dasar ilmiah untuk mempertanyakan jangkauan kapasitas kelembagaan serta tata kelola kolaboratif dalam menjaga ketahanan nasional.

. Sedikitnya penelitian terkait dengan tema, serta potensi pengembangan kajian kapasitas kelembagaan dan tata kelola kolaboratif secara konseptual yang terbuka lebar membuka kemungkinan dilakukannya penelitian lebih lanjut. Kami meninjau beberapa hasil penelitian nasional terkait dengan tema permasalahan selama kurun waktu 2020 - 2022 terakhir untuk mengidentifikasi peluang penelitian, serta memperlihatkan implikasi kebaruannya

METODOLOGI

Potensi dilakukannya penelitian terkait tema penanganan konflik antar Ormas dan Kapasitas Kelembagaan, serta implikasinya terhadap Polri sebagai institusi pendukung ketahanan nasional dikaji berbasis bukti (evidence based) penelitian sebelumnya. Kami menggunakan pendekatan review sistematik (Kitchenham, et.al., 2009) dari data yang dikumpulkan menggunakan diagram Prisma pada jurnal ilmiah nasional yang terbit dalam rentang waktu 2020 hingga 2022. Populasi dari data berjumlah 950 jurnal ilmiah nasional dalam rentang tahun 2020-2022 menggunakan mesin pencari (Google Scholar).



Gambar 3. Diagram Prisma: Tahap Review Sistematis

Penelitian ini menyusun latar belakang dan tujuan kajian ilmiah terhadap kapasitas kelembagaan penanganan konflik Ormas dari perspektif tata kelola kolaboratif dari konsep yang digagas oleh M.S. Grindle (1980), Purwaka (2010), dan Emerson & Nabachi (2015). Masalah diidentifikasi dari jumlah penelitian dan potensi pengembangan konseptual terkait tema, sebab-sebab tingginya konflik Ormas di daerah, serta solusi yang dapat ditawarkan.

Kami memilah populasi pada rentan waktu 2 tahun terakhir dengan hak paten, kriteria kesesuaian topik terhadap tema, dan kemudahan akses untuk melihat keseluruhan isi artikel. Ekstraksi data menghasilkan 10 jurnal untuk kemudian dapat dianalisis dan disintesis. Kami membandingkan hasil kajian dan mencari keterkaitannya dengan kerangka konsep dari kriteria kapasitas kelembagaan dan tata kelola kolaboratif dari Purwaka (2010), Grindle & Hilderbrand (1995) dan Emerson & Nabachi (2015).

Hasil

Data yang telah dilakukan dari jumlah populasi sebanyak 950 karya ilmiah menghasilkan 10 jurnal ilmiah. *Evidence Based* berupa tujuan, metode analisis, teori dan hasil kami rangkum dan susun dalam sebuah tabel, untuk selanjutnya dapat disintesis dan disimpulkan.

Hasil sintesis kesepuluh jurnal tersebut tersaji seperti berikut ini:

Tabel 1. Penelitian terdahulu tentang Penanganan Konflik Antar Organisasi Masyarakat

No.	Penulis dan Tahun	Overview
1	Pramono & Runturambi (2020)	Penelitian ini membahas tentang optimalisasi peran lembaga kepolisian dalam penanganan konflik antar Ormas menggunakan pendekatan kualitatif. Kerangka teori yang digunakan adalah teori <i>Circle Of Conflict</i> . Secara keseluruhan penelitian ini membahas tentang penyebab konflik yang tidak terlepas dari sejarah perkembangan dan dinamika sosial di negara Indonesia. Optimalisasi peran lembaga kepolisian sendiri dikaitkan dengan kapasitas atau kemampuan sumber daya personil meliputi kemampuan penyelidikan, penggalangan dan pengamanan yang mampu menjadi deteksi dan antisipasi dini adanya konflik antar Ormas. Penelitian ini juga membahas tentang keterbatasan kapasitas personil dan urgensi pentingnya peningkatan kapasitas personil sebagai upaya optimalisasi peran.
2	Tengah, dkk (2021)	Penelitian ini membahas tentang pelaksanaan program Bhabinkamtibmas secara kemitraan yang dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menggunakan pendekatan yuridis empiris. Penelitian ini menghubungkan tata kelola pelayanan dan kemitraan dalam konteks hukum dan penegakan hukum; serta konsep Bhabinkamtibmas untuk menganalisis hubungan kerja sama antara Polisi dan Masyarakat melalui wadah kemitraan.

No.	Penulis dan Tahun	Overview
3	Asriyanti, dkk (2021)	Penelitian ini membahas tentang <i>quo vadis</i> fungsi lembaga kepolisian dalam penanganan penyebab paham radikalisme dan intoleransi. Pendekatan teoritis yang digunakan di antaranya <i>statute approach</i> , <i>conceptual approach</i> , serta <i>analytical approach</i> untuk menelaah fungsi lembaga kepolisian dan keterkaitan antar lembaga lain berdasarkan peraturan perundang-undangan dalam upaya pencegahan dan penindakan penyebaran paham radikalisme dan intoleransi.
4	Tampubolon (2020)	Penelitian ini membahas tentang peran Bhabinkamtibmas serta masyarakat pada upaya pencegahan gangguan keamanan dan penyelesaian sengketa di daerah.
5	Sintaresmi, dkk (2021)	Penelitian ini membahas tentang implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang penanganan konflik yang menelaah kasus pencegahan konflik sosial di daerah. Teori yang digunakan di antaranya adalah teori kebijakan publik, implementasi kebijakan, dan konflik sosial. Penelitian ini lebih cenderung melihat penanganan dan pencegahan konflik sosial sebagai suatu implementasi peraturan perundang-undangan yang dipengaruhi oleh faktor komunikasi, kemampuan sumber daya, disposisi (kemauan pelaku), dan serta pengaruh fragmentasi dalam struktur birokrasi.
6	Zulianto, dkk (2020)	Penelitian membahas tentang kewenangan lembaga kepolisian dalam pembubaran Ormas yang telah dibatalkan status hukumnya. Permasalahan ini dikaji menggunakan telaah peraturan perundang-undangan dengan pendekatan teori penegakan hukum dan teori bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Telaah kewenangan lembaga dalam teori penegakan hukum dilakukan dengan melihat aparat penegakan hukum dalam struktur hukumnya, substansi dalam perangkat hukum yang digunakan dan <i>living law</i> yang ada di masyarakat. di samping itu, kewenangan ini juga dilihat dari efektivitas (keberhasilan) atas upaya dalam mencapai tujuan di dalam peraturan perundang-undangan oleh lembaga kepolisian.
7	Afsaloon & Rasji (2021)	Penelitian ini membahas tentang penerapan status larangan kegiatan dan penggunaan atribut Ormas yang telah diputuskan melanggar konstitusi dan pengganggu keamanan serta ketertiban nasional. Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan teoritis tentang penegakan hukum dan konsep organisasi kemasyarakatan sebagai wadah swadaya masyarakat yang mampu menciptakan kesatuan dan persatuan.
8	Krisnadana, dkk (2022)	Penelitian ini membahas tentang kewenangan pemerintah dalam pembubaran Ormas menggunakan pendekatan interpretasi hukum normatif. Interpretasi ini dihubungkan dengan konteks negara demokratis yang mengagaskan kebebasan berserikat dan berpendapat, serta semakin menguatnya tuntutan partisipasi masyarakat dalam proses jalannya pemerintahan. Hal ini diperbandingkan dengan pelaksanaan kewenangan pemerintah yang memiliki kewenangan mengelola dan mengamankan jalannya pemerintahan dari segala gangguan maupun ancaman. Secara teoritis disebut sebagai kewenangan atribusi yang diwenangkan kepada pejabat negara yang dimandatkan undang-undang.
9	Ma'shumah (2021)	Penelitian ini membahas tentang konstruksi ideologi pemerintah atas praktik radikalisme, anarkisme, dan intoleransi oleh Ormas yang ditelaah menggunakan pendekatan tekstual dan kritis. Kajian ini mendasarkan bahasannya pada proses rekonstruksi pembahasaan menggunakan teori linguistik sistemik fungsional yang menelaah tekstual larangan pemerintah terhadap Ormas tertentu.
10	Ertanti (2021)	Penelitian ini membahas tentang konfigurasi politik pada Undang-Undang Ormas sebagai produk hukum di Indonesia, di mana pada praktiknya aturan tersebut digunakan sebagai landasan hukum pembubaran Ormas yang dianggap mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat. Telaah analisis penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dan pendekatan dari perspektif politik hukum yang ditujukan untuk menelaah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sintesis Kapasitas Kelembagaan, Penanganan Konflik Organisasi Masyarakat, dan Institusi Kepolisian Republik Indonesia Teori dan Konsep Kapasitas Kelembagaan

Konsep kapasitas kelembagaan secara luas tidak hanya dipahami sebagai suatu tempat atau wadah, namun lebih kepada suatu ekosistem yang berjalan beriringan dengan perubahan. Pemahaman tersebut disampaikan secara tersirat oleh Grindle & Hilderbrand (1995) dalam konsep 5 dimensi kapasitas kelembagaan yang disusunnya. Sebelumnya, Dessing (1960) memberi pemahaman tentang kapasitas kelembagaan sebagai perantara atau sumber daya, dan North (1991) yang menegaskan bahwa institusi merupakan entitas yang lebih luas dari hanya sekedar organisasi. Perkembangan pemahaman tersebut disadari sebagai suatu keniscayaan. Dimana dalam pemahamannya mengarah pada makna "...institutional balances of power in favor of change" (Grindle, 2002). Kapasitas kelembagaan merupakan suatu aset yang terukuh dan tangguh atau warisan yang dapat digunakan sebagai kemampuan pertahanan dimana yang dimiliki sebuah negara (Fukuyama, 2004); (Atkinson & Willis, 2006); dan (Andersson & Ledogar, 2008).

Secara teoritis, kapasitas kelembagaan terbagi atas 5 dimensi, yaitu 1) lingkungan tindakan, 2) konteks kelembagaan sektor publik, 3) jaringan tugas, 4) kapasitas organisasi, dan 5) sumber daya manusia (Grindle & Hilderbrand, 1995). Kelima dimensi ini menjadi dasar teori dari kapasitas kelembagaan yang banyak digunakan dalam berbagai penelitian ilmiah hingga kini. Perkembangan konsep teoritis ini kini mengarah pada potensi masing-masing kapasitas serta pemanfaatannya, seperti hasil temuan dari Hervie (2004). Perkembangan selanjutnya menghasilkan cara suatu institusi dapat beradaptasi terhadap perubahan (Smit & Wwandel, 2006). Perkembangan konsep ini juga menghasilkan pemahaman terhadap kemampuan yang dapat saling mempengaruhi, cara organisasi menetapkan tujuan, struktur kerja hingga mendefinisikan hubungan dan mempengaruhi hasil capaian pada suatu lembaga (Milen, 2007). Termasuk kemampuan mengenali nilai informasi baru dan mengasimilasikannya, dimana substansi kemampuannya ada pada kapasitas potensial yang dimiliki, daya dukung, dan daya tampung institusi dalam memenuhi tujuan yang ingin dicapai (Purwaka, 2010).

Perkembangan kerangka konseptual dari teori kapasitas kelembagaan mempunyai beberapa item atau komponen yang saling berhubungan. Hubungan antar komponen ini terjalin baik secara statis maupun dinamis. Di antara komponen kapasitas tersebut adalah

1. Kapasitas potensial/*potential capacity*, yaitu kemampuan potensial dari tata kelembagaan yang harus diadakan atau dipenuhi menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk dapat mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan.

2. Daya dukung/*carrying capacity*, yaitu kemampuan tata kelembagaan untuk mendukung suatu aktivitas tertentu dalam rangka mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan.
3. Daya tampung/*absorptive capacity*, yaitu kemampuan tata kelembagaan untuk menyerap dan/atau mengantisipasi setiap perubahan lingkungan yang terjadi tanpa harus mengubah jati diri kelembagaan yang sudah ada, atau dianggap sebagai daya lentur kelembagaan (Purwaka, 2010).

Kapasitas kelembagaan ini dapat secara dinamis bergerak pada proses tertentu, seperti dalam proses pengembangan, optimalisasi, atau pada saat kapasitas dikonversikan dalam kinerja lembaga yang saling terhubung, baik secara internal maupun eksternal.

Teori dan Konsep Tata Kelola Kolaboratif

Pada konteks ini, tata kelola kolaboratif dipandang dalam istilah yang menggabungkan makna tata kelola (*governability/ governableness*) yaitu yang mampu dikendalikan/dikelola, atau kualitas yang dapat diatur (Janin, 2007). Pemahaman makna tersebut menempatkan tata kelola di dalam kolaborasi sebagai mekanisme pengaturan secara terstruktur dari suatu kelembagaan secara sadar untuk meningkatkan legitimasi ranah publik (urusan dan kepentingan publik) di atas kepentingan dan urusan lain (Hyden, 1992). Kebutuhan tersebut muncul dari dari berbagai praktik pengelolaan jaringan, mekanisme pengambilan keputusan bersama (kolektif), bentuk jaringan hubungan kelembagaan antar *stakeholders*, penyebaran dan pembagian kapasitas secara kolektif, dan dinamika hubungan sosial (Emerson & Nabachi, 2015; & Ansell & Gash, 2008).

Secara konseptual, tata kelola kolaboratif terdiri dari beberapa dimensi, yaitu : sistem umum, poros penggerak, dinamika, tindakan, hasil/dampak, serta adaptasi (Emerson & Nabatchi, 2015). Hal ini sebelumnya dikonstruksikan dari hasil penelitian Emerson & Gerlak (2014), dimana tata kelola kolaboratif mempunyai keterkaitan dengan kapasitas kelembagaan yang memuat 2 (dua) unsur utama, yaitu kapasitas kolaboratif dan kapasitas adaptif yang tersusun atas komponen pengaturan struktural, kepemimpinan, pengetahuan dan pembelajaran, dan sumber daya yang saling berkesinambungan. Diyakini, bahwasanya tata kelola kolaboratif di dalam kelembagaan tidak dapat berjalan tanpa dukungan dari komponen tersebut. Demikian pula sebaliknya, kapasitas kelembagaan dan upaya pencapaian tujuan publik tidak akan berfungsi jika tidak dikelola secara kolaboratif (Emerson & Nabachi, 2015).

Kapasitas Kelembagaan Penanganan Konflik Sosial Antar Organisasi Masyarakat

Kapasitas kelembagaan yang dimiliki lembaga kepolisian dalam menyelenggarakan mempertahankan ketahanan nasional tidak hanya sekedar dimengerti sebagai kemampuan *resistance* ataupun *endurance*,

namun lebih dipahami sebagai *resilience* yang lebih dinamis dalam menghadapi dan mengatasi segala ancaman, tantangan, gangguan, dan hambatan (ATGH) baik yang datang dari dalam negeri maupun luar negeri. Sehingga lembaga kepolisian sebagai salah satu institusi negara merupakan bagian dari sumber daya kelembagaan negara dalam penyelenggaraan mempertahankan ketahanan nasional, dan diupayakan dapat berpartisipasi dalam usaha menciptakan kondisi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kondusif dan dapat bersama-sama mewujudkan keamanan dan ketertiban dalam kehidupan masyarakat yang bebas dari ATGH.

Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 menyatakan, bahwa dalam proses mewujudkan ketahanan nasional, lembaga kepolisian menjadi institusi penegak hukum untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat yang melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat. Substansi kapasitas kelembagaan tersebut tersebut juga termaktub dalam Undang-Undang Dasar RI Pasal 30 Ayat (2) dan (4). Pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Ketahanan Nasional juga menjelaskan tentang konteks kelembagaan kepolisian sebagai alat negara di bawah pemerintah yang terhubung dengan pembagian peran institusi tersebut dalam sistem pertahanan nasional pada Ketetapan MPR-RI Nomor: VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sebagai suatu sumber daya pertahanan nasional, lembaga kepolisian merupakan komponen pendukung, hal ini termaktub dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara. Sudut pandang ketahanan nasional, kelembagaan ini diberi kewenangan berdasarkan aturan hukum yang berlaku untuk melakukan seluruh rangkaian proses terhadap siapa saja yang terlibat dalam kejahatan. Kendati demikian, wewenang kepolisian bukanlah untuk mempengaruhi jalannya proses pemidanaan, namun untuk memperkuat proses penegakan hukum. Di Indonesia sendiri wewenang kepolisian secara umum telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian. Terkait dengan proses mempertahankan ketahanan nasional dan penanganan konflik, Pasal 15 ayat 1 huruf (b) UU No.2/2002 yang menyebutkan bahwa dalam menyelenggarakan tugasnya kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum. Sedangkan, upaya penyelesaian perselisihan atau konflik sendiri telah sedemikian rupa diatur di dalam UU Penanganan Konflik Sosial yang meliputi : 1) penghentian kekerasan fisik; 2) penetapan Status Keadaan Konflik; 3) tindakan darurat penyelamatan dan perlindungan korban; dan/atau 4) bantuan penggunaan dan penerahan kekuatan TNI.

Penanganan Konflik Sosial Antar Organisasi Kemasyarakatan

Persoalan tentang penanganan konflik antar organisasi kemasyarakatan (Ormas) banyak menjadi pembahasan para cendekiawan di Indonesia. Analisis atau pengkajian dilakukan dengan pendekatan teori maupun metode yang berbeda tergantung dari sudut pandang mana persoalan penanganan konflik antar Ormas ini dipandang.

Pada masing-masing penelitian umumnya membahas tentang tema yang sama, yakni perihal eksistensi Ormas dan lembaga penegakan hukum. Hampir semua pembahasan menyebutkan jika fungsi Ormas adalah sebagai wadah partisipasi masyarakat dalam proses jalannya pemerintahan yang baik. Namun para praktiknya ditemukan jika ada sebagian Ormas yang tidak mengindahkan tujuan tersebut, sehingga pemerintah bertindak represif dari pada preventif (Tengah, dkk, 2021). Kecenderungan penelitian ini pula terlihat dalam penggunaan teori dan perspektif hukum dan mengesampingkan kapasitas dan keterkaitan kelembagaan dalam penanganan Ormas, seperti yang ditulis oleh Pramono & Runturambi (2020); Asriyanti, dkk (2021); dan Afsaloon & Rasji (2021).

Sedangkan cendekiawan lain menggunakan perspektif beragam, seperti Ma'shumah (2021) lebih mendasarkan pandangannya pada rekonstruksi linguistik pada setiap kalimat yang pelarangan Ormas tertentu oleh pemerintah. Meski Krisnadana, Suryawan, & Widiati (2022) menggunakan pendekatan Hukum normatif, namun analisisnya lebih cenderung memuat konsepsi tentang negara demokratis di mana kewenangan pemerintah dalam penanganan Ormas dipandang sebagai fungsi atribusi. Hal ini berbeda dengan Ertanti (2021) yang lebih memandang kewenangan pemerintah dan aturan perundang-undangan sebagai salah satu bagian dari proses politik. Sedangkan Sintaresmi, dkk (2021) lebih cenderung memandang penanganan konflik sebagai suatu kebijakan publik di mana dalam proses implementasinya dapat dipengaruhi oleh faktor tertentu.

Kendati demikian, secara tersirat masing-masing penelitian tersebut memuat unsur-unsur kapasitas kelembagaan. Di antaranya dari Krisnadana, dkk (2022) dan penelitian Tengah, dkk (2021) yang memuat tentang kewenangan pemerintah, partisipasi masyarakat, keterkaitan *stakeholders* pelaksana. Pramono & Runturambi (2020) yang memuat simpulan pentingnya peningkatan kemampuan personal sebagai upaya optimalisasi peran institusi Polri. Tampubolon (2020) yang pula mengindikasikan adanya peran penting institusi dan satuan unit pelaksana dalam mencegah konflik Ormas. Demikian halnya Tengah, dkk (2021) yang menyatakan bahwa dalam pelaksanaan pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat diperlukan dukungan sarana dan prasarana, keandalan kemampuan sumber daya manusia serta kejelasan regulasi (aturan hukum).

Pada konsep dimensi kapasitas kelembagaan hal tersebut disebut sebagai kapasitas organisasi dan sumber daya manusia yang terpilah dalam satu dimensi terpisah. Kedua dimensi kapasitas tersebut berkaitan

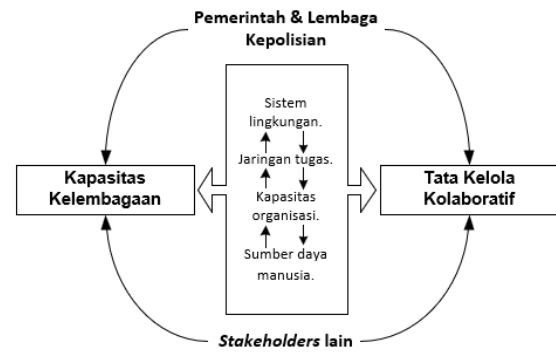
dengan dan dapat dipilah berdasarkan potensi maupun daya dukung, serta kemampuan tampungnya (Purwaka, 2010). Demikian pula dalam tata kelola kolaboratifnya, komponen tersebut perlu diatur secara dinamis, dengan mempertimbangkan pengaruh sistem konteks lingkungan, kapasitas kolaboratif, dan kapasitas adaptif antar *stakeholders* penanganan konflik yang terlibat (Emerson & Gerlak, 2014; & Emerson & Nabachi, 2015).

Pembahasan dari para cendekiawan di atas sebenarnya juga jumbuh dengan konteks kapasitas kelembagaan yang disampaikan oleh Grindle & Hilberbrand (1995) tentang kapasitas kelembagaan yang di dalamnya terdapat dimensi lingkungan tindakan, di mana peraturan hukum dan kondisi sosial menjadi bagian di dalamnya, yang berpotensi menjadi daya dukung (Purwaka, 2010). Lebih lanjut, terkait dengan kemampuan sumber daya baik materiil maupun imaterial serta kemampuan sumber daya manusia baik jumlah maupun kemampuannya. Terlebih dalam penanganan konflik Ormas dibutuhkan tidak hanya satu institusi, namun lebih kepada menghubungkan berbagai institusi dan partisipasi berbagai *stakeholders* termasuk masyarakat, seperti yang tersirat dalam pembahasan yang disampaikan oleh Sintaresmi, dkk (2021) dan Tengah, dkk (2021). Sedangkan dalam bahasan keterkaitan dan hubungan partisipatif antar *stakeholders* (baik lembaga maupun individu) secara detail dan mendalam dibahas dalam konteks kapasitas kelembagaan, yakni dalam dimensi jaringan tugas dan konteks kelembagaan yang dikonsepsikan oleh Grindle & Hilberbrand (1995) yang jumbuh dengan kolaborasi yang dinamis dari Emerson & Gerlak (2014).

Keseluruhan penelitian yang ada tidak ada yang secara spesifik membahas tentang kapasitas kelembagaan dan tata kelola kolaboratif, serta keandalan dari kemampuan kapasitas institusi dalam penanganan konflik sosial antar Ormas sebagai pisau analisis. Demikian pula pada keterkaitannya dalam lingkup ketahanan nasional. Kajian ataupun pembahasan analitis di atas memperlihatkan kelebihan dan keterbatasannya masing-masing. Di mana hal tersebut merupakan celah bagi para cendekiawan lain dapat melakukan penelitian lanjutan dengan mengangkat tema yang sama namun menggunakan pendekatan metodologis dan teoritis yang berbeda secara akademis. Penelitian lanjutan dengan tema dan permasalahan yang sama dapat dilakukan dengan merujuk pendekatan kapasitas kelembagaan yang masih jarang digunakan sebagai pisau analisis. Sehingga memungkinkan bagi para cendekiawan lain untuk melakukan penelitian ini. Keberlanjutan ini merupakan keniscayaan positif yang bermanfaat tidak hanya secara akademis namun pula praktis.

Kajian literatur ini menginisiasi tata kelola kolaboratif dalam penyelenggaraan penanganan konflik sosial antar Ormas serta pengelolaan kapasitas kelembagaan untuk dikolaborasikan. Kajian ini mengusulkan sebuah konseptual yang digambarkan dalam sebuah pola dinamis dari kapasitas kelembagaan dalam penanganan konflik sosial antar Ormas dan tata

kelola kolaboratif antar *stakeholders* yang terlibat berikut :



Gambar 4. Tata Kelola Kapasitas Kelembagaan dan Kolaborasi *Stakeholders* Dalam Penanganan Konflik Sosial

KESIMPULAN

Keseluruhan pembahasan analitis kapasitas kelembagaan dan tata kelola kolaboratif dalam menangani persoalan konflik sosial antar Ormas di atas lebih cenderung mendasarkan konteks analisisnya pada lingkup hukum dan penegakan hukum. Meski pada beberapa pembahasan menyinggung pentingnya kapasitas kelembagaan, perlunya peningkatan/pengembangan kapasitas yang memuat potensi, daya dukung dan daya tampung yang dimiliki masing-masing. Hal ini juga termasuk urgensi pentingnya kapasitas kelembagaan dan upaya tindakan penanganan konflik sosial antar Ormas dikelola secara kolaboratif. Namun, hasil sintesis dari evidence based penelitian yang telah dilakukan memperlihatkan hal ini tidak secara spesifik menjadi fokus analisis.

Penelitian terdahulu pun tidak secara spesifik menyebutkan konteks tujuan dan manfaat praktis, terutama pada praktik pemenuhan terwujudnya ketahanan nasional. Hasil analisis di atas menunjukkan

adanya potensi dimungkinkannya penelitian lebih lanjut terkait dengan konteks tema yang diangkat. Ini termasuk potensi pengembangan kerangka konseptual dari teori kapasitas kelembagaan dan tata kelola kolaboratif, manfaat praktis yang dapat dihasilkan dan diterima oleh institusi penegakan hukum, serta proses penanganan konflik sosial antar Ormas dalam mewujudkan ketahanan nasional.

REFERENSI

- Afsaloon, F., & Rasji, R. (2022). An Analysis of the Determination of Illicit Status in the Organization of Society Islamic Defenders Front (FPI) in Accordance with the Assurance Independence Partners in Indonesia. In 3rd Tarumanagara International Conference on the Applications of Social Sciences and Humanities (TICASH 2021) (pp. 1091-1097). Atlantis Press.
- Andersson, N., & Ledogar, R. J. (2008). The CIET Aboriginal Youth Resilience Studies: 14 Years of Capacity Building and Methods Development in Canada. *CIHR IRSC Pimatisiwin*; 6 (2), 65-88.
- Ashidiqie, Jimly. (2010). *Konsep Negara Hukum Indonesia*. Jimly Sch.
- Asriyani, A., Ambarwati, A., Nurdin, M. N. I., & Darmawansya, A. (2021). Quo Vadis Fungsi Kepolisian dalam Penanganan Penyebaran Paham Radikalisme dan Intoleransi. *JUSTISI*, 7(2), 137-154.
- Atkinson, R., & Willis, P. (2006). *Community Capacity Building - A Practical Guide*. Tasmania - Australia: Housing and Community Research Unit - School of Sociology and Social Work - University of Tasmania.
- Emerson, K., & Gerlak, A. K. (2014). *Adaptation In Collaborative Governance Regimes*. *Environment Management*, 768-781.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Washington, Dc: Georgetown University Press.
- Ertanti, I. (2021). *Konfigurasi Politik pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan Sebagai Produk Hukum di Indonesia*. *DIVERSI: Jurnal Hukum*, 7(2), 281-300.
- Fukuyama, F. (2004). *The Imperative State - Building*. *Journal of Democracy*, 17-31.
- Grindle, M. S. (2007). *Good Enough Governance (Revisited)*. *Development Policy Review*, 2007, 25 (5), 553-574.
- Grindle, M. S., & Hilberbrand, M. E. (1995). *Building Sustainable Capacity In The Public Sector: What Can Be Done?*. *Public Administration and Development*, Vol., 15, 441-643.
- Harvie, C. (2004). *East Asian SME Capacity Building, Competitiveness and Market Opportunities, Global Economy*. Faculty of Business - Economics Working Papers, August, WP 04-16. Centre for SME Research and Development University of Wollongong, 1-25.
- Krisnadana, I. G. P. A., Suryawan, I. G. B., & Widiati, I. A. P. (2022). *Kewenangan Pemerintah dalam Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan*. *Jurnal Konstruksi Hukum*, 3(1), 98-103.
- Kusrahmadi, S. D. (2006). *Ketahanan Nasional*. Materi MKU UPT.
- Ma'shumah, N. K. (2021). *Konstruksi Ideologi Pemerintah Atas Praktik Radikalisme, Anarkisme Dan Intoleran Oleh Ormas: Sebuah Pendekatan Tekstual Dan Kritis*. *Mimesis*, 2(1), 1-16.
- Milen, A. (2001). *What Do We Know About Capacity Building? An Overview Of Existing Knowledge And Good Practice*. Geneva: Department of Health Service Provision-World Health Organization.
- North, D. C. (1991). *Institutions*. *Journal of Economic Perspectiv*, 97-112.
- Pahlevi, R. (2021). *Jumlah Kematian Akibat Konflik di Indonesia Terendah pada 2020*. Jakarta: <https://databoks.katadata.co.id>.
- Pramono, W. I., & Runturambi, A. J. S. (2020). *Optimalisasi Peran Polri Dalam Penanganan Konflik Antar Organisasi Kemasyarakatan*.

- Purwaka, T. Hendra. (2010). Model Analisis Pengembangan Kapasitas. Universitas Atmajaya: Jakarta.
- Sintaresmi, P., Muchsin, S., & Ahmadi, R. (2022). Implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial. *Jurnal Academia Praja*, 5(1), 43-55.
- Tampubolon, W. S. (2020). Peran Bhabinkamtibmas Serta Masyarakat Dalam Upaya Pencegahan Gangguan Keamanan Dan Penyelesaian Sengketa Di Kabupaten Labuhanbatu. *Jurnal Ilmiah Advokasi*, 8(2), 82-89.
- Tengah, S., Rahman, A., & Gadjong, A. A. (2021). Pembina Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat Di Sektor Persiapan Matangnga Kabupaten Polewali Mandar. *Journal of Lex Generalis (JLG)*, 2(8), 1942-1954.
- Zulianto, Z., Junaidi, M., Soegianto, S., & Sadono, B. (2020). Kewenangan Polri Dalam Pembubaran Ormas Yang Telah Dibatalkan Status Hukumnya. *Jurnal Usm Law Review*, 3(2), 419-434..