

## ANALISIS *FACILITATIVE LEADERSHIP* DALAM MEMBANGUN KEPERCAYAAN *STAKEHOLDER* PADA KEBIJAKAN PEMBATAAN HIBURAN DI TULANG BAWANG

S. Khodijah<sup>1</sup>, Ari Darmastuti<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas Lampung, Bandar Lampung, Indonesia

Email: [ssikhome@gmail.com](mailto:ssikhome@gmail.com)

### Abstrak

Kebijakan pembatasan jam hiburan malam di Kabupaten Tulang Bawang menghadapi tantangan berupa rendahnya kepercayaan (*distrust*) antara pemerintah dan stakeholder masyarakat. Pendekatan top-down yang bersifat koersif terbukti kurang efektif dalam konteks kebijakan yang sarat konflik kepentingan dan nilai sosial. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran kepemimpinan fasilitatif dalam membangun kepercayaan antar-aktor dalam *collaborative governance* serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambatnya. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan informan kunci, utama, dan partisipatif, serta analisis dokumen kebijakan terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepemimpinan fasilitatif berperan penting dalam membangun kepercayaan melalui strategi pemberdayaan aktor lemah, konsistensi penegakan aturan, serta penguatan dialog dan musyawarah antara pemerintah dan masyarakat. Faktor pendukung utama meliputi komitmen kepemimpinan, kepentingan bersama dalam menjaga ketertiban sosial, dan saling ketergantungan antar-aktor. Sementara itu, faktor penghambat meliputi ketimpangan kekuasaan dan sejarah konflik masa lalu. Penelitian ini menegaskan bahwa kepemimpinan fasilitatif merupakan elemen kunci dalam keberhasilan *collaborative governance* pada kebijakan publik yang bersifat sensitif dan kontroversial.

**Kata Kunci:** Kepemimpinan Fasilitatif, *Collaborative Governance*, *Trust Building*.

### Abstract

*The policy of limiting nightlife hours in Tulang Bawang Regency faces challenges in the form of low trust (distrust) between the government and community stakeholders. A coercive, top-down approach has proven ineffective in a policy context rife with conflicting interests and social values. This study aims to analyze the role of facilitative leadership in building trust between actors in collaborative governance and to identify supporting and inhibiting factors. This research employed a descriptive qualitative method with a case study approach. Data were collected through in-depth interviews with key informants, principal informants, and participatory informants, as well as analysis of related policy documents. The results indicate that facilitative leadership plays a crucial role in building trust through strategies of empowering vulnerable actors, consistent enforcement of regulations, and strengthening dialogue and deliberation between the government and the community. Key supporting factors include leadership commitment, a shared interest in maintaining social order, and interdependence between actors. Meanwhile, inhibiting factors include power imbalances and a history of past conflict. This study confirms that facilitative leadership is a key element in the success of collaborative governance in sensitive and controversial public policies.*

**Keywords:** *Facilitative Leadership; Collaborative Governance; Trust Building.*

## A. PENDAHULUAN

Kepemimpinan dalam sektor publik memegang peranan strategis dalam memastikan keberhasilan implementasi kebijakan, terutama kebijakan yang bersentuhan langsung dengan kepentingan dan kehidupan masyarakat. Salah satu tantangan terbesar dalam pelaksanaan kebijakan publik adalah membangun serta menjaga kepercayaan stakeholder, khususnya ketika kebijakan tersebut bersifat pembatasan dan berpotensi menimbulkan resistensi sosial maupun ekonomi (Yasin et al., 2024).

Facilitative leadership berfokus pada peran pemimpin sebagai fasilitator proses, bukan semata-mata sebagai pengambil keputusan tunggal. Pemimpin dengan pendekatan ini mendorong keterlibatan aktif berbagai pihak, seperti pelaku usaha, masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, serta aparat pemerintah, dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan (Khairani, 2025). Melalui komunikasi yang terbuka, transparan, dan empatik, facilitative leadership mampu menciptakan ruang dialog yang konstruktif sehingga stakeholder merasa didengar dan dihargai.

Kebijakan pembatasan hiburan merupakan salah satu bentuk kebijakan publik yang sering menimbulkan dinamika kompleks di masyarakat. Di satu sisi, kebijakan ini bertujuan untuk menjaga ketertiban umum, nilai sosial, serta stabilitas keamanan. Namun di sisi lain, pembatasan aktivitas hiburan dapat berdampak langsung pada pelaku usaha, pekerja sektor informal, serta masyarakat yang menggantungkan pendapatan pada sektor tersebut. Peran pemimpin daerah dalam mengelola komunikasi, membangun pemahaman bersama, serta menciptakan kepercayaan stakeholder menjadi faktor kunci keberhasilan kebijakan (Permana, Mulyana & Amalia, 2024).

Berangkat dari kondisi empiris di Kabupaten Tulang Bawang, kebijakan pembatasan jam hiburan malam dihadapkan pada situasi distrust yang cukup kuat antara pemerintah dan stakeholder non-negara. Ketidakpercayaan ini muncul akibat persepsi kebijakan yang dipandang sepihak, minim dialog, serta kurang sensitif terhadap realitas sosial dan ekonomi masyarakat. Dalam situasi seperti ini, pendekatan collaborative governance sebagaimana dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2008) menjadi relevan karena menempatkan kolaborasi antar-aktor sebagai inti dari proses kebijakan. Keberhasilan kolaborasi tersebut sangat bergantung pada kemampuan kepemimpinan fasilitatif dalam membangun kembali kepercayaan yang sempat tergerus (Yusri et al., 2024).

Secara teoretis, sebagian besar studi collaborative governance masih menempatkan model Ansell dan Gash sebagai kerangka siklus kolaborasi yang utuh tanpa mengkaji secara mendalam satu variabel kunci secara terisolasi (Watiningsih & Kamil, 2025). Penelitian ini secara spesifik memfokuskan analisis pada facilitative leadership dan keterkaitannya dengan dimensi psikologis-sosial berupa trust building. Kajian ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis dan praktis bagi pengembangan kepemimpinan publik serta perumusan kebijakan yang lebih partisipatif dan berkelanjutan.

## B. TINJAUAN PUSTAKA

### 1. *Facilitative Leadership*

*Facilitative leadership* merupakan pendekatan kepemimpinan yang menekankan kemampuan pemimpin dalam memfasilitasi dialog, membangun konsensus, dan mengakomodasi berbagai kepentingan *stakeholder* secara inklusif. Pemimpin fasilitatif tidak hanya berperan sebagai pengambil keputusan, tetapi sebagai penghubung kepentingan yang beragam. Pendekatan ini mencakup kemampuan mendengarkan secara aktif, memediasi konflik nilai antara regulasi negara dan hukum adat, serta membangun kesepahaman bersama mengenai tujuan kebijakan (Khairani, 2025).

## 2. *Collaborative Governance*

*Collaborative governance* adalah pendekatan tata kelola yang menempatkan kolaborasi antar-aktor sebagai inti dari proses kebijakan publik. Model Ansell & Gash (2008) menekankan bahwa keberhasilan *collaborative governance* ditentukan oleh kondisi awal (*initial conditions*), desain institusional, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi itu sendiri. Dalam konteks kebijakan yang sarat kepentingan, *collaborative governance* mensyaratkan adanya ruang dialog yang setara antara pemerintah dan aktor non-negara (Watiningsih & Kamil, 2025).

## 3. *Trust Building*

*Trust building* dalam konteks kebijakan publik merujuk pada proses membangun kepercayaan antar-aktor melalui dimensi kemampuan (*ability*), empati dan keberpihakan (*benevolence*), serta konsistensi dan keadilan (*integrity*). Ketiga dimensi ini dikembangkan dari kerangka teori kepercayaan Mayer et al. yang menekankan bahwa kepercayaan tidak terbentuk secara instan, melainkan melalui strategi dan tindakan konkret pemimpin yang ditunjukkan secara konsisten (Nuradhawati & Rahmandika, 2025). Kepercayaan menjadi modal utama keberhasilan kebijakan yang bersifat pembatasan dan berpotensi menimbulkan resistensi.

## C. METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus (*case study*) yang bertujuan memahami secara mendalam peran kepemimpinan fasilitatif dalam membangun kepercayaan stakeholder pada kebijakan pembatasan jam hiburan malam di Kabupaten Tulang Bawang. Pendekatan studi kasus dipilih karena memungkinkan peneliti menggali dinamika sosial, relasi kekuasaan, serta proses interaksi antar-aktor dalam konteks kebijakan yang spesifik dan kompleks.

Lokasi penelitian ditetapkan di Kabupaten Tulang Bawang dengan fokus pada kecamatan dan kampung yang dikategorikan sebagai hotspot aktivitas hiburan malam. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan yang dipilih secara purposif, meliputi: (1) informan kunci: Kepala Satuan Polisi Pamong Praja sebagai representasi aktor pembuat dan pelaksana kebijakan; (2) informan utama: Camat dan Kepala Kampung sebagai fasilitator kebijakan di tingkat lokal; (3) informan partisipatif: tokoh adat Megou Pak, Ketua Asosiasi Origen Tunggal, dan tokoh pemuda sebagai kelompok masyarakat yang kepercayaannya menjadi sasaran utama kepemimpinan fasilitatif.

Data sekunder meliputi Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum, surat edaran Bupati terkait pembatasan hiburan malam, serta berita acara dan notulensi rapat sosialisasi antara pemerintah daerah dan tokoh adat. Analisis data dilakukan secara tematik dengan mengidentifikasi pola dan hubungan antar-faktor yang memengaruhi kepemimpinan fasilitatif dan *trust building*. Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber dan triangulasi metode.

## D. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Peran *Facilitative Leadership* dalam *Trust Building* pada *Collaborative Governance*

Peran kepemimpinan fasilitatif dalam membangun kepercayaan antar-aktor dalam *collaborative governance* kebijakan pembatasan jam hiburan malam di Kabupaten Tulang Bawang tercermin dari kemampuan pemimpin menciptakan ruang dialog yang inklusif. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak AR (Kepala Satpol PP), pendekatan awal pemerintah tidak langsung berupa penindakan, melainkan sosialisasi dan pertemuan informal dengan camat, kepala kampung, serta tokoh adat untuk menjelaskan tujuan kebijakan sebagai upaya menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat. Strategi tersebut menjadi langkah awal dalam menurunkan resistensi dan membuka ruang komunikasi antar-aktor yang sebelumnya cenderung saling curiga.

Peran empowerment terlihat dari upaya pemimpin daerah memberdayakan aktor-aktor non-negara agar terlibat aktif dalam pengambilan keputusan. Ibu SR (Camat) menyampaikan bahwa pemerintah kecamatan secara aktif melibatkan tokoh adat dan perwakilan pelaku usaha hiburan dalam forum musyawarah kampung, di mana masyarakat diberikan kesempatan menyampaikan keberatan, kekhawatiran, serta usulan alternatif. Keterlibatan ini membuat masyarakat merasa suaranya diakomodasi, sehingga persepsi terhadap kebijakan perlahan bergeser dari paksaan pemerintah menjadi kesepakatan bersama.

Aspek trust building juga tercermin dari konsistensi dan keteladanan pemimpin dalam menegakkan aturan. Bapak JM (tokoh adat Megou Pak) menegaskan bahwa kepercayaan masyarakat mulai tumbuh ketika pemerintah menunjukkan integritas, khususnya dengan menegakkan aturan tanpa tebang pilih terhadap semua pelaku, termasuk pihak-pihak berpengaruh. Konsistensi ini memperkuat keyakinan masyarakat bahwa kebijakan dijalankan secara adil dan bertujuan untuk kepentingan bersama.

Peran mobilization tampak dari kemampuan pemimpin menggerakkan dukungan stakeholder kunci sebagai agen legitimasi kebijakan. Saudara RP (Ketua Asosiasi Orgen Tunggal) mengungkapkan bahwa dukungan tokoh adat dan kepala kampung sangat berpengaruh dalam membangun kepatuhan pelaku hiburan malam. Hal ini menunjukkan bahwa kepemimpinan fasilitatif tidak hanya membangun kepercayaan secara vertikal antara pemerintah dan masyarakat, tetapi juga memperkuat relasi horizontal antar-stakeholder.

Dimensi ability tampak dari kecakapan pemimpin membaca konteks sosial secara adaptif. Bapak DS (Kepala Kampung) menjelaskan bahwa pemerintah tidak menerapkan satu pola kebijakan yang seragam, melainkan menyesuaikan pendekatan dengan karakter masyarakat setempat. Di beberapa kampung, pembatasan jam hiburan disertai kesepakatan adat, sementara di wilayah lain dilakukan melalui surat pernyataan bersama. Fleksibilitas ini dipersepsikan masyarakat sebagai bukti kompetensi pemimpin dalam memahami kondisi lokal.

Aspek benevolence tercermin dari upaya pemimpin menunjukkan keberpihakan pada kepentingan bersama. Berdasarkan wawancara dengan Ibu LN (tokoh pemuda), pemerintah secara terbuka mengakui bahwa kebijakan pembatasan hiburan malam berpotensi menurunkan pendapatan pelaku usaha kecil (Kharisma & Sukoharsono, 2025). Adanya toleransi pada acara-acara tertentu yang telah disepakati bersama tokoh adat dipandang sebagai bentuk empati dan itikad baik, sehingga masyarakat menilai kebijakan tidak semata-mata bersifat represif.

Dimensi integrity menjadi faktor paling menentukan dalam proses trust building. Bapak MA (perwakilan pelaku usaha hiburan) menyatakan bahwa kepercayaan mulai tumbuh ketika pemerintah konsisten menegakkan aturan tanpa pengecualian. Penindakan dilakukan secara bertahap, didahului peringatan, dan diterapkan secara merata kepada semua pihak. Konsistensi ini menciptakan persepsi keadilan di kalangan stakeholder dan memperkuat legitimasi kepemimpinan dalam proses kolaborasi (Nuradhawati & Rahmandika, 2025).

## 2. Faktor Pendukung dan Penghambat *Facilitative Leadership*

Faktor pendukung kepemimpinan fasilitatif dalam *collaborative governance* yang pertama adalah komitmen kepemimpinan di berbagai level pemerintahan. Berdasarkan wawancara dengan Bapak AR, dukungan pimpinan daerah menjadi pendorong utama dalam memberikan legitimasi bagi camat dan kepala kampung untuk melakukan pendekatan persuasif. Ketika pemimpin daerah secara konsisten menekankan pentingnya dialog dibandingkan penindakan semata, aparat di lapangan merasa memiliki ruang dan keberanian untuk menjalankan peran fasilitatif.

Faktor pendukung kedua adalah adanya kepentingan bersama dalam menjaga keamanan dan ketertiban sosial. Ibu SR (Camat) menyampaikan bahwa meningkatnya potensi konflik sosial dan gangguan ketertiban akibat hiburan malam menjadi kesadaran kolektif bagi banyak pihak. Kesadaran ini menciptakan rasa saling ketergantungan (*interdependence*) antara

pemerintah, tokoh adat, dan masyarakat, karena stabilitas sosial tidak dapat dijaga oleh satu aktor saja (Afrihadi et al., 2025).

Adapun faktor penghambat utama adalah ketimpangan kekuasaan (*power asymmetry*) antara aktor pemerintah dan masyarakat. Bapak JM (tokoh adat) mengungkapkan bahwa sebagian masyarakat masih memandang pemerintah sebagai pihak yang dominan dan berpotensi memaksakan kehendak, sehingga muncul sikap defensif dan skeptis terhadap ajakan kolaborasi. Posisi tokoh adat yang memiliki legitimasi kuat di tingkat komunitas terkadang juga menimbulkan tarik-menarik otoritas jika tidak dikelola secara sensitif.

Faktor penghambat kedua adalah sejarah konflik dan pengalaman negatif di masa lalu (*history of conflict*). Saudara RP (pelaku usaha hiburan) menyatakan bahwa praktik penertiban yang bersifat represif pada periode sebelumnya meninggalkan trauma dan ketidakpercayaan di kalangan pelaku usaha. Memori kolektif tersebut membuat sebagian stakeholder awalnya enggan terlibat dalam forum kolaboratif, sehingga kepemimpinan fasilitatif di Tulang Bawang menghadapi tantangan struktural sekaligus psikologis yang menuntut kesabaran dan konsistensi.

## E. KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kepemimpinan fasilitatif memiliki peran yang sangat signifikan dalam membangun kepercayaan (*trust building*) antar-aktor dalam *collaborative governance* kebijakan pembatasan jam hiburan malam di Kabupaten Tulang Bawang. Pemimpin di berbagai level pemerintahan tidak hanya berperan sebagai penegak kebijakan, tetapi juga sebagai fasilitator dialog yang menjembatani kepentingan pemerintah, tokoh adat, dan masyarakat. Melalui pendekatan partisipatif, pemimpin mampu mengubah relasi yang semula diwarnai distrust menjadi hubungan yang lebih kooperatif dan saling percaya. Peran kepemimpinan fasilitatif terwujud melalui tiga aspek utama: (1) *empowerment*, yakni membuka ruang partisipasi bagi aktor non-negara; (2) *trust building* yang tercermin dari dimensi *ability*, *benevolence*, dan *integrity* pemimpin; serta (3) *mobilization*, yakni keberhasilan pemimpin menggerakkan dukungan stakeholder kunci sebagai agen legitimasi kebijakan. Faktor pendukung meliputi komitmen kepemimpinan dan kepentingan bersama dalam menjaga ketertiban sosial, sementara faktor penghambat meliputi ketimpangan kekuasaan dan sejarah konflik masa lalu. Penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan publik yang bersifat pembatasan sangat ditentukan oleh kemampuan pemimpin mengelola dimensi relasional dan psikologis stakeholder melalui kepemimpinan fasilitatif yang konsisten dan berkelanjutan.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh informan di Kabupaten Tulang Bawang yang telah bersedia meluangkan waktu dan berbagi informasi dalam penelitian ini, serta kepada Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Lampung atas dukungan akademik yang diberikan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Afrihadi, A., Makhya, S., Rosalia, F., & Mukhlis, M. (2025). Tata Kelola Pemerintahan dalam Resolusi Konflik Masyarakat Adat: Pendekatan Manajemen Konflik Berbasis Komunitas Terhadap Penyelesaian Konflik Agraria Suku Anak Dalam. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, 10(2), 206–219.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Khairani, S. (2025). Peran Strategis Sektor Publik dalam Meningkatkan Pelayanan dan Kesejahteraan Masyarakat. *Jurnal Manajemen, Hukum dan Sosial*, 3(1).

- Kharisma, Y., & Sukoharsono, E. G. (2025). Exploring Ethical Leadership, Trust in Leadership, and Deviant Workplace Behaviour: A Qualitative Case Study within a Governmental MSME Office in Samarinda. *Center of Economic Students Journal*, 8(4), 1250–1262.
- Nuradhawati, R., & Rahmandika, M. A. (2025). *Etika Kepemimpinan Dalam Pemerintahan: Membangun Integritas dan Kepercayaan Publik*. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Permana, A., Mulyana, A., & Amalia, M. (2024). Pemerintah Daerah dalam Dinamika Perekonomian Masyarakat: Perspektif Hukum dan Sosiologi. *Dialogia Iuridica*, 15(2), 1-28.
- Setiyadi, D., Kom, S., Kom, M., & Jumaedi, J. (2025). *Kepemimpinan yang Menghidupkan: Transformasi SDM Melalui Nilai, Empati, dan Karakter*. Alungcipta.
- Watiningsih, E., & Kamil, M. (2025). Collaborative Governance and Public Policy on Sexual Violence in Malang City. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 10(2), 237–251.
- Yasin, A. S. Y., Anwar, A., Sagena, U. W., & Masjaya, M. (2024). Analisis Kebijakan Publik Dan Reformasi Birokrasi Dalam Mewujudkan Good Governance. *Kompak: Jurnal Ilmiah Komputerisasi Akuntansi*, 17(2), 410–418.
- Yusri, A., Pane, R. P., Albi, S., & Moreta, A. (2022). Collaborative Governance dalam Penerapan Kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) di Kota Pekanbaru Tahun 2021. *Journal Publicuho*, 5(3), 802–814.