

## Upaya Penanganan Covid-19 di Kota Padang Melalui Konsep Kolaborasi

Putri Wialdi<sup>1</sup>, Roni Ekha Putera<sup>2\*</sup>, Ria Ariany<sup>3</sup>

<sup>123</sup> Department of Public Administration, Social And Political Science, Andalas University

<sup>123</sup> Limau Manis, Pauh, Padang City, West Sumatra 25175

email: putriwialdi@gmail.com<sup>1</sup>; roniekhaputera@soc.unand.ac.id<sup>2\*</sup>; riaariany@soc.unand.ac.id<sup>3</sup>;

### Abstract

*This article discusses how stakeholders are concerned with handling covid-19 in the city of Padang through the concept of collaboration. One of the methods used is the pentahelix collaboration model, in which the actors involved come from various backgrounds. Some of them include the government, academics, the private sector, the mass media and the public. So that by involving various actors working together and collaborating, it is hoped that this pandemic problem can be resolved quickly and optimally in terms of handling. In writing this article the researcher used a qualitative approach by applying the descriptive analysis method. Then for the research data collection method is to collect literature studies through books, journal articles, newspapers, online news, and related institution websites. Collaborative or collaboration according to Ansell and Gash is defined as a government governance arrangement in which one or more public actors / agencies directly involve non-government actors in a formal, consensus, and consultative policy-making process.*

**Keywords:** Collaboration; Covid-19; Pentahelix

### Abstrak

Artikel ini mendiskusikan terkait bagaimana upaya stakeholder terkait penanganan covid-19 di Kota Padang melalui konsep kolaborasi. Salah satu metode yang digunakan adalah model kolaborasi pentahelix, dimana aktor yang terlibat berasal dari berbagai latar belakang. Beberapa diantaranya seperti pemerintah, akademisi, pihak swasta, media massa dan masyarakat. Sehingga dengan melibatkan berbagai aktor saling bekerjasama dan berkolaborasi besar harapannya permasalahan pandemi ini dapat diselesaikan dengan cepat dan optimal dalam hal penanganannya. Dalam penulisan artikel ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan menerapkan metode deskriptif analisis. Kemudian untuk metode pengumpulan data penelitian adalah dengan mengumpulkan studi literatur melalui buku, artikel jurnal, surat kabar, berita online, dan website lembaga yang terkait. Colaborative atau kolaborasi menurut Ansell dan Gash diartikan sebagai aransemen tata kelola pemerintah yang mana satu atau lebih aktor/ instansi publik secara langsung melibatkan aktor nonpemerintah dalam sebuah proses pembuatan kebijakan yang bersifat formal, konsensus, dan konsultatif.

**Keywords:** Kolaborasi; Covid-19; Pentahelix

\*)Penulis Korespondensi

E-mail : riaariany@soc.unand.ac.id

### Pembahasan

Hingga tahun 2021 virus covid-19 masih melanda berbagai wilayah dan pada beberapa negara dinilai masih belum mampu menanggulangi pandemi ini secara baik. Sehingga selama 1 tahun terakhir pandemi ini muncul mengakibatkan krisis bagi setiap negara yang terjangkit, baik itu dari segi sosial, ekonomi dan yang paling terlihat adalah krisis kesehatan yang hampir semua negara mengalaminya. Indonesia merupakan negara yang saat ini dinilai masih menjadi wilayah dengan kasus covid-19 tertinggi. Dimana Hingga januari 2021 Woldometers merilis data yang menyatakan bahwa Indonesia berada pada peringkat ke 19 negara dengan kasus covid-19 terbanyak didunia (<https://www.worldometers.info/coronavirus/>).

Sebelumnya Agustino berpendapat dalam penelitiannya menyatakan penanganan Pemerintah Indonesia dalam penyebaran virus ini dinilai tidak responsif dan keliru jika dibandingkan dengan negara-negara lain (leo, 2020). untuk Indonesia sendiri pemerintah lebih memilih untuk melakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), dimana metode ini hanya sebatas membatasi bukan menutup wilayah secara

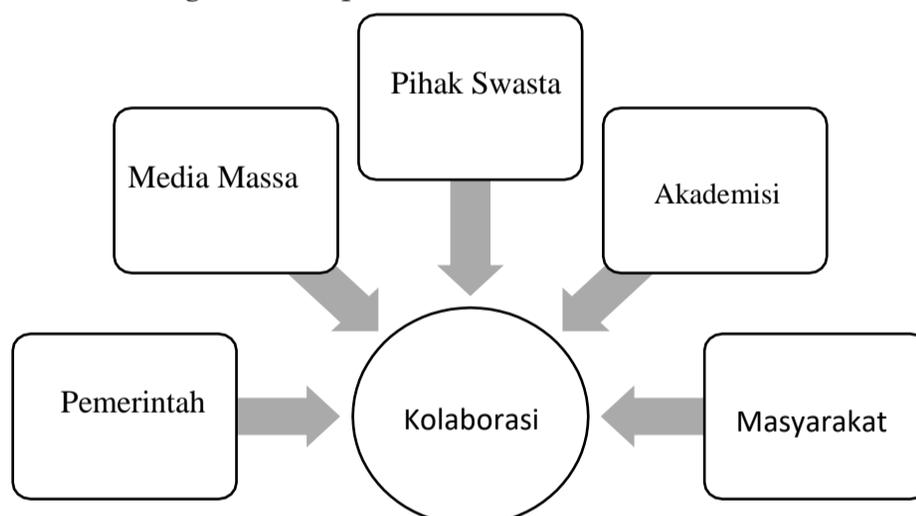
keseluruhan. Upaya ini kemudian juga diberlakukan oleh beberapa pemerintahan ditingkat daerah kabupaten/kota.

Terkait kebijakan ini pemerintah pusat dan pemerintah daerah saling berkoordinasi. Salah satu provinsi yang juga menerapkan kebijakan PSBB adalah Provinsi Sumatera Barat. Pada bulan Oktober tahun 2020 salah satu kota yang mendapatkan peringatan oleh juru bicara pemerintah penanganan covid-19 Indonesia terkait kabupaten/kota yang menjadi wilayah penyumbang kasus tertinggi pada tingkat nasional adalah Kota Padang. Hingga pada bulan april tercatat total kasus terkonfirmasi di Kota Padang sendiri adalah sebanyak 15.898 kasus positif, 15.215 kasus sembuh, dan 302 jiwa meninggal.

Lonjakan kasus tersebut dinilai disebabkan karena rendahnya kesadaran masyarakat untuk menerapkan protokol kesehatan, padahal dalam menangani kasus ini dibutuhkan partisipasi masyarakat dan berbagai pihak lain untuk menerapkan kebijakan pemerintah untuk melakukan protokol covid-19 pada setiap kegiatan yang dilakukan diluar rumah. Hal ini sesuai dengan pernyataan Agus Rizal Ardy dan Hariandy Hamid pada jurnal yang berjudul "*Social responsibility of medical journal: a concern for COVID-19 pandemic*" yang menyatakan bahwa (Rizal, 2020):

*"Society must apply social distancing and self-isolation protocols as there are also several Asymptomatic COVID-19 patients are referred to as carriers. Behavior hygiene, including hand washing, should be practiced regularly, as soon as we mention something. because to stop this virus, high community participation is needed"*

Berkaitan dengan pentingnya peran serta masyarakat untuk menekan laju pertumbuhan kasus tersebut maka Pemerintah Kota Padang mencoba menerapkan konsep kolaborasi dengan model pentahelix.



**Gambar 1 Sketsa Kolaborasi**

Berdasarkan gambar 1 dapat dilihat bahwa dalam melakukan penganggulangan virus ini tidak hanya melibatkan satu pihak saja, melainkan juga melibatkan beberapa pihak kepentingan. Emerson, Nabatchi, & Balogh menyatakan:

*collaborative governance which in volves many parties, both in government and private sector, is one the ways to find collective solutions to common problems. Nonetheless, to achieve its goals, collaborative Governance must be based on a grand design or master plan (Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S.2012).*

Untuk pemerintahan adalah BPBD Sumbar, untuk pemerintahan Kota Padang terdiri dari BPBD, Dinas Kesehatan, SatpolPP Kota Padang. Kemudian untuk akademisi adalah Fakultas Kedokteran Unand, kemudian juga adanya keterlibatan media masa dan

pihak swasta. Dalam pelaksanaannya semua *stakeholder* tersebut memiliki perannya masing-masing dengan tetap berkomunikasi dan berkoordinasi satu sama lain.



**Gambar 2 Keterlibatan Semen Padang**

Bentuk kolaborasi ini juga dilakukan oleh banyak daerah kab/ kota yang ada di Indonesia. Karena prinsip kolaborasi ini dipercaya mampu mengatasi dengan cepat penekanan jumlah penyebaran virus ini. Seperti yang dilakukan oleh Walikota Surabaya Tri Rismaharini dimana walikota mengkomando seluruh jajaran pemerintah Surabaya untuk bergerak melakukan penyemprotan dan melakukan pelayanan publik sesuai dengan protokol tetap *COVID-19* (Zahronimah, 2020).

Konsep *Collaboration* (kolaborasi) secara silih-ganti dengan konsep *cooperation* (kerja sama) dan *coordination* (koordinasi). *Cooperation* (kerja sama) mencakup pertemuan-pertemuan formal antar organisasi yang memfokuskan pada klien yang sama dan menyelaraskan aspek-aspek kebijakan dan penyediaan pelayanan sehingga masing-masing organisasi bisa mencapai tujuan mereka sendiri secara efektif. Masing-masing organisasi tetap bertanggung jawab terhadap bagian yang menjadi tanggung jawabnya dalam menyediakan pelayanan dan tidak ada usaha untuk menggabungkan tujuan-tujuan. Sedangkan *Coordination* (koordinasi) mencakup aktivitas berbagai sumber daya dan penyediaan layanan bersama untuk memenuhi kebutuhan klien. Sementara itu, *Collaboration* (kolaborasi) mengandung pengertian hubungan kerja yang dekat dimana tujuan-tujuan dipadukan dan kebijakan-kebijakan dirancang dan disediakan secara bersama (Sudarno, 2015).

Menurut Dawes and Prefontaine, kolaborasi merupakan

*“A reciprocal and voluntary agreement between two or more distinct public sector agencies between public and private or nonprofit entities, to deliver government services”* (Dawes S and Prefontaine L, 2003).

Sementara itu menurut Anshel and Gash, kolaborasi adalah

*“A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets”* (Ansell dan Gash, 2007).

Sebagaimana dikutip oleh Abdulsyani, Roucek dan Warren, mengatakan bahwa kolaborasi berarti bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan bersama. Ia adalah suatu proses sosial yang paling dasar. Biasanya, kolaborasi melibatkan pembagian tugas, dimana setiap orang mengerjakan setiap pekerjaan yang merupakan tanggung jawabnya demi tercapainya tujuan bersama (Ansell dan Gash, 2007).

Sedangkan dalam istilah administrasi, pengertian kolaborasi sebagaimana yang dijelaskan oleh Hadari Nawawi adalah usaha untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan melalui pembagian tugas/pekerjaan, tidak sebagai pengkotakan kerja akan tetapi sebagai satu kesatuan kerja, yang semuanya terarah pada pencapaian tujuan (Nawawi, 1984).

Dengan menggunakan konsep yang sederhana ini maka kerjasama antara organisasi publik dan lembaga non pemerintah yang bersifat kolaboratif memiliki beberapa ciri, antara lain yaitu: masing-masing pihak memiliki kedudukan yang setara, masing-masing juga memiliki otonomi dan kekuasaan yang setara, masing-masing juga memiliki otonomi dan kekuasaan untuk mengambil keputusan secara independen walaupun mereka sepakat untuk tunduk pada kesepakatan bersama, dan para pihak yang bekerjasama memiliki tujuan yang bersifat transformasional atau memiliki keinginan untuk meningkatkan kapasitas sistemik dengan menggabungkan sumberdaya yang mereka kuasai seperti yang dikemukakan oleh Gray & Wood (Dwiyanto, 2011). Berdasarkan fenomena-fenomena di atas, maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul Upaya Penanganan Covid-19 Di Kota Padang Melalui Konsep Kolaborasi.

## **Metode**

Artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Melalui pendekatan kualitatif maka akan mudah untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam, autentik dan mendasar mengenai fenomena yang tengah diamati. Sedangkan untuk metode pengumpulan data yang penulis gunakan adalah wawancara langsung dan observasi.

## **Hasil dan Pembahasan**

Model kolaborasi Chris Ansell dan Alison Gash menjadi teori yang peneliti gunakan pada penelitian ini, dimana pada teori ini terdapat lima variabel yaitu *face to face dialog* (dialog antar muka), *trust building* (membangun kepercayaan), *commitment to the process* (komitmen pada proses), *shared understanding* (pemahaman bersama), dan *intermediated* (dampak sementara) yang akan dijabarkan pada sub bagian berikut:

### **a) Face To Face Dialog (Dialog Antar Muka):**

#### **Komunikasi Rutin:**

Berkaitan dengan pelaksanaan penanganan bencana covid-19 di Kota Padang pelaksanaan komunikasi rutin, peneliti menyimpulkan bahwa skala pertemuan belum dapat ditentukan dengan baik pada kegiatan kolaborasi hal ini dikarenakan terkait pertemuan rutin tidak ada jadwal yang pasti sebagai bentuk dialog antar *stakeholder*. Berkaitan dengan data yang peneliti jabarkan sebelumnya maka disimpulkan bahwa dengan adanya keterbatasan stakeholder untuk menjadwalkan pertemuan tersebut maka akibatnya dokumen terkait kegiatan rapat atau pertemuan tersebut tidak ada pada masing-masing aktor. Karena dokumen tersebut hanya ada pada Humas Pemerintah Kota Padang. Akibatnya sulit untuk masing-masing aktor melihat siapa saja yang aktif terlibat atau ikut serta pada rapat tersebut.

#### **Kualitas Pertemuan:**

Dalam kegiatan kolaborasi aktor dalam penanganan covid-19 di Kota Padang, peneliti menemukan kendala terhadap kegiatan komunikasi yang dinilai belum dilakukan secara optimal. Dibuktikan dengan adanya temuan bahwa tidak semua aktor tersebut diikuti sertakan pada rapat atau pertemuan yang dilakukan. Salah satu contoh data yang didapat dilapangan terlihat tidak adanya keterlibatan media masa baik itu media cetak maupun digital. Selama ini pihak media massa dalam memberikan informasi terkait covid-19 yang bertujuan untuk mengedukasi masyarakat murni karena keinginan mereka sendiri dan juga berkaitan dengan kebutuhan pekerjaan mereka terkait pengadaan informasi melalui media masa.

### **b) Trust Building (Membangun Kepercayaan) Saling Menerima**

Sikap saling menerima pada konsep kolaborasi ini dapat dilihat melalui adanya rasa hormat dan saling menghargai dalam tim pelaksana. Dengan begitu maka kepercayaan aktor yang terlibat akan memiliki rasa saling percaya. Berkaitan dengan indikator ini dapat di nilai melalui sikap menerima keputusan mengenai kenaggotaan atau aktor yang dilibatkan pada kegiatan kolaborasi penanganan covid-19 di Kota Padang. Peneliti menilai untuk lingkungan sesama lembaga pemerintahan yang dilibat dalam penanganan covid-19 di Kota Padang telah mencerminkan sikap saling menerima terhadap keanggotaan peserta kolaborasi yang telah ditetapkan sebelumnya. Namun pada pihak media masa, indikator ini belum terjalankan karena adanya ketidak jelasan posisi kelompok media massa dalam konsep kolaborasi ini. Sehingga memunculkan permasalahan pada tingkat kepercayaan kelompok ini terhadap aktor lain yang terlibat dalam konsep ini.

### **Tanggung Jawab**

Peneliti menemukan di lapangan bahwa kelompok media masa tidak memiliki rasa tanggungjawab terhadap kegiatan ini, hal ini disebabkan karena tidak adanya kejelasan mereka dalam konsep “gotong royong” ini. Dimana pemerintah tidak memberikan pengesahan akan keterlibatan kelompok ini. Oleh karena itu mengakibatkan pihak media masa merasa tidak memiliki kewajiban dalam membantu pemerintah, melainkan hanya memposisikan dirinya sebagai volunter.

### **Keterbukaan/Transparansi**

Peneliti menemukan indikator ini masih belum berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini berkaitan dengan persepsi kelompok media massa terhadap pemerintah. Dimana menurut mereka pemerintah belum melakukan tranparansi data terkait kolaborasi yang dilakukan. Sehingga dengan adanya fenomena tersebut tidak jarang menyebabkan adanya perbedaan informasi yang diterima oleh aktor yang berkolaborasi.

### **c) *Commitment To The Process* (Komitmen)**

Dalam kolaborasi penanggulangan covid-19 di Kota Padang para *stakeholder* dituntut untuk selalu mengambil andil pada tupoksi yang telah disepakati bersama. Sehingga berdasarkan data disimpulkan keterlibatan para *stakeholder* dalam maka pelaksanaannya masih adanya ketimpangan namun masing-masing *stakeholder* secara keseluruhan telah berkontribusi dalam penanganan covid-19 baik itu dilakukan secara langsung maupun tidak. Selanjutnya peneliti juga menemukan bahwa semua aktor yang terlibat memiliki persepsi yang sama, dimana mereka sama sama menyatakan serta menilai bahwa untuk menyelesaikan permasalahan pandemi ini tidak dapat dilakukan oleh satu pihak saja, melainkan ini adalah tanggungjawab bersama. Dikarenakan pandemi ini tidak hanya menyebabkan krisis disatu aspek saja, melainkan dari berbagai aspek juga mengalami krisis.

### **d) *Shared Understanding* (Pemahaman Bersama)**

#### **Misi Umum**

Konsep kolaborasi pada pelaksanaannya tentu memiliki tujuan dan sasaran. Sehingga setiap *stakeholder* harus mengetahui tujuan dan sasaran kolaborasi yang dilakukan. Dalam hal kolaborasi aktor dalam penanganan covid-19 di Kota Padang didasarkan pada kebijakan berupa Surat Keputusan Walikota Padang 149 Tahun 2020 Tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019.

#### **Masalah Umum**

Masalah umum yang dimaksud adalah apa saja permasalahan yang ditemui dalam kolaborasi aktor dalam penanggulangan covid-19 di Kota Padang. Oleh sebab itu *stakeholder* dituntut untuk dapat memahami serta mengidentifikasi permasalahan yang muncul dalam melakukan kolaborasi. Pada penelitian ini ditemukan bahwa permasalahan terkait penanganan covid-19 di kelompok masyarakat adalah masih

rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan rendahnya kesadaran masyarakat untuk mengikuti himbauan pemerintah untuk menerapkan protokol kesehatan. Hal ini dapat dibuktikan melalui dokumentasi berikut:



**Gambar 3 Gambar Pelanggaran Penggunaan Masker Di Pasar Raya Padang**  
Sumber: dokumentasi peneliti pada tanggal 12/10/2020

Terlihat masih banyaknya para pelaku ekonomi seperti pedagang dipasar raya tidak menggunakan masker dalam kegiatan yang mereka lakukan.

#### **e) *Intermediated Outcome* ( Dampak Sementara)**

Kemenangan Kecil (*Small-wins*)

Dalam penerapan kolaborasi aktor dalam penanggulangan covid-19 di Kota Padang memang belum menunjukkan hasil yang begitu memuaskan. Tetapi beberapa pihak mengakui melalui keterlibatan banyak aktor dalam pelaksanaan konsep ini memberikan kemudahan untuk menyelesaikan persoalan terkait pandemi yang terjadi di Kota Padang. Hal ini dibuktikan dimana status Kota Padang yang sebelumnya berada di zona merah, sekarang sudah berubah menjadi zona orange. Serta melalui konsep ini menurut beberapa aktor menyatakan bahwa konsep ini dapat membangkitkan kembali metode kearifan lokal dalam menghadapi bencana, dimana kolaborasi sama halnya dengan konsep gotong royong yang telah ada dari zaman dahulu.

#### **Kesimpulan**

Berkaitan dengan bertambahnya kasus covid-19 di Kota Padang per harinya serta masih rendahnya kesadaran masyarakat dalam menerapkan protokol kesehatan maka berbagai upaya dan kebijakan pun diambil oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan tersebut. Dimulai dari mengeluarkan kebijakan berkaitan dengan protokol kesehatan hingga menerapkan konsep kolaborasi dengan metode pentahelix. Dimana metode pentahelix sendiri adalah penglibatan beberapa *stakeholder* dari berbagai latar belakang yang berbeda untuk saling bekerjasama. Beberapa diantaranya adalah pemerintah, akademisi, media massa, masyarakat dan swasta.

Pada penelitian ini peneliti mencoba mengulas fenomena dilapangan melalui teori kolaborasi oleh Ansel dan Gash. Dimana dari data yang ditemukan bahwa beberapa indikator kolaborasi tersebut masih belum diterapkan secara optimal. Beberapa diantaranya dapat dilihat dari kualitas komunikasi yang dilakukan dalam kegiatan kolaborasi. Dimana tidak semua pihak dilibatkan dari pelaksanaan komunikasi rutin

terkait kerjasama tersebut. Selanjutnya dari indikator tanggungjawab, juga terlihat bahwa tidak semua memiliki komitmen tanggungjawab atas kegiatan yang dilakukan.

### **Ucapan Terimakasih**

Kami mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah berkontribusi dalam penyelesaian penelitian ini yang bersedia menjadi informan dalam penelitian ini. Serta bersedia memberikan ide, kritik, dan masukan untuk melengkapi penelitian ini.

### **Daftar Pustaka**

- Agus Dwiyanto. (2011). *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif dan Kolaboratif : Edisi Kedua*. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.
- Agustino, Leo. (2020). Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, Vol 16 No 2, 253-270.
- Agus Rizal. (2020). Social responsibility of medical journal: a concern for COVID-19 pandemic. *Medical Journal Indonesia*. 29:1-3.
- Ansell dan Gash. (2007). *Collaborative Governance in Theory and Practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory*: Oxford University Press.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research*.
- Dawes S and Prefontaine L. (2003). Understanding New Models of Collaboration for Delivering Government Service, *Jurnal Communication of The ACM*, Vol 46.
- Hadari Nawawi. (2012). *Administrasi Pendidikan*, Gunung Agung, Jakarta, <https://www.worldometers.info/coronavirus/>
- Sudarmo. (2015). *Menuju Model Resolusi Konflik*. Universitas Sebelas Maret: Surakarta
- Zahronimah. (2020). Langkah Taktis Pemerintah Daerah Dalam Pencegahan Penyebaran Virus Corona Covid-19 Di Indonesia. Vol.7No.3.