

Collaborative Governance Berbasis Pendekatan Penta Helix Stakeholder Dalam Mengatasi Pandemi Covid-19 Di Kabupaten Lombok Timur

Siti Hidayatul Jumaah(1), Dhea Candra Dewi(2), Fitriah Kartini(3), Novinaz Benita(4)

Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Negara, Telp. (0370) 626874

Email Korespondensi: hidayatulj929@yahoo.com

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana upaya penanganan Covid-19 oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Timur dilihat dari perspektif collaborative governance dengan pendekatan penta helix stakeholder. Adapun metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan menggunakan perangkat metode deskriptif. Dalam proses pengumpulan data, peneliti menggunakan metode observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa collaborative governance berbasis pendekatan penta helix stakeholder dalam penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur secara keseluruhan sudah berjalan cukup baik. Indikator struktur jaringan dari sisi keterlibatan aktor sudah memenuhi aspek penta helix, yang terdiri dari pihak pemerintah, swasta, akademisi, organisasi/komunitas, dan media. Sementara dari sisi sinergitas melalui aspek komunikasi dan koordinasi juga menunjukkan hasil yang baik, meskipun komunikasi dan koordinasi yang dibangun belum melibatkan penta helix secara keseluruhan. Indikator komitmen terhadap tujuan menunjukkan bahwa kolaborasi yang dibangun sudah berdasarkan komitmen pada tujuan bersama, yang mana tujuan tersebut tertuang secara jelas melalui Pedoman Penanganan Penyebaran Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur. Indikator kepercayaan masih menunjukkan hasil yang belum maksimal, sebab kepercayaan lebih banyak hanya dibangun oleh aktor penta helix dari pihak pemerintah. Indikator dampak sementara sudah cukup baik, sebab dilihat dari ketercapaian laju Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur yang hanya berada pada posisi ke 5 dari seluruh Kabupaten/Kota yang ada di NTB.

Kata kunci; Collaborative governance; penta helix; Covid-19; Lombok Timur.

Abstract: This study aims to see how the efforts to handle Covid-19 by the East Lombok Regency Government are seen from the perspective of collaborative governance with a stakeholder helix approach. The method used is a qualitative approach using a descriptive method. In the process of collecting data, researchers used the methods of observation, interviews, and documentation. The results of the study show that collaborative governance based on the stakeholder penta helix approach in handling Covid-19 in East Lombok Regency as a whole has gone quite well. The network structure indicator in terms of actor involvement has fulfilled the penta helix aspect, which consists of the government, the private sector, academia, organizations/communities, and the media. Meanwhile, in terms of synergy, the communication and coordination aspects also showed good results, although the communication and coordination that was built did not involve the penta helix as a whole. The commitment indicator to the goal shows that the collaboration that has been built is based on a commitment to a common goal, which goal is clearly stated through the Guidelines for Handling the Spread of Covid-19 in East Lombok Regency. The indicator of trust still shows results that have not been maximized, because more trust is only built by penta helix actors from the government. The temporary impact indicator is quite good, because it can be seen from the achievement of the Covid-19 rate in East Lombok Regency which is only in 5th position out of all regencies/cities in NTB.

Keywords: Collaborative governance; penta helix; Covid-19; East Lombok.

Informasi Artikel: Disubmit: 2022-04-26; Direvisi 2022-05-26; Disetujui: 2022-06-22

PENDAHULUAN

Sejak munculnya Covid-19 di akhir tahun 2019, banyak negara di dunia bahu membahu memutus rantai penyebarannya, termasuk Indonesia. Oktober 2020, kasus Covid-19 di Indonesia mencapai 365.240 orang (covid19.go.id, 19 Oktober 2020). Angka tersebut menempatkan Indonesia pada posisi ke-3 dengan jumlah



This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

kematian tertinggi di Asia (Tribunnews.com, 21 Oktober 2020). Berbagai strategipun dilakukan pemerintah guna menekan penyebaran virus, termasuk menyiapkan rumah sakit rujukan, hingga membentuk satuan tugas penanganan (Kompas.com, 20 Oktober 2020). Meskipun demikian, penanganan Covid-19 belum berjalan optimal, sebab kurangnya koordinasi antar-stakeholder akibat dari rendahnya kerjasama antar lembaga (Killan, 2012; Agustino, 2020).

Suryahudaya (2020) menjelaskan bahwa kebijakan ditengah pandemi bisa berjalan efektif apabila dilakukan kolaborasi, baik antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, sektor swasta, komunitas, hingga organisasi kemasyarakatan. Hal senada juga diungkapkan oleh Kementerian Luar Negeri, menurutnya, menggandeng pihak swasta seperti UMKM dapat meningkatkan pemberdayaan ekonomi masyarakat (Okezone.com, 22 Oktober 2020). Konsep kolaborasi ini selanjutnya dikenal dengan istilah *collaborative governance* (Reza, 2014). Berbicara mengenai kolaborasi multisektor, sangat tepat jika dikaitkan dengan konsep *Penta Helix*, yaitu konsep yang didasarkan pada lima jalinan kerjasama antara *academic, bussiness, community, government*, dan media. Konsep ini berguna untuk mengelola kompleksitas prolematik berbasis aktor, termasuk dalam penanganan pandemi Covid-19 (Suhudiyah, 2020).

Nusa Tenggara Barat (NTB) merupakan salah satu daerah yang menerapkan konsep *collaborative governance* dalam upaya penanganan Covid-19. Jumlah kasus di NTB hingga saat ini mencapai 3.704 atau 1,0% dari data nasional. Hasil riset *Centre for Strategic and Internasional Studies* (CSIS) menunjukkan bahwa NTB berada pada kuadran terbaik dalam penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi masyarakat (HarianNusa.com, 23 Oktober 2020). Hal ini tidak terlepas dari beberapa program kolaborasi yang telah dilakukan. Di bidang ekonomi misalnya, program 'Jaring Pengaman Sosial (JPS) Gemilang' pemerintah menggandeng 5000 UMKM sebagai upaya menyerap produksi masyarakat NTB sendiri dan menjaga kestabilan ekonomi ditengah pandemi (Radarlombok.co.id, 23 Oktober 2020). Di bidang kesehatan, pemerintah membuat alat *rapid test* yang digadag menghemat anggaran, bekerjasama dengan pihak swasta, yaitu Laboratorium Hepatika Bumi Gora Mataram, (Antarane.com, 24 Oktober 2020). Sementara untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, pemerintah melaksanakan kegiatan 'Lomba Kampung Sehat' yang diinisiasi oleh Polda NTB, bekerjasama dengan Polres kabupaten/kota. Lomba ini disebut berhasil turunkan angka penyebaran Covid-19 pada masing-masing daerah (Radarlombok.co.id, 23 Oktober 2020).

Konsep *collaborative governance* di NTB juga sejalan dengan nawacita dan visi pembangunan pemerintah saat ini. Sebut saja program 'JPS Gemilang', selain untuk menstabilkan ekonomi, juga diharapkan mampu mewujudkan kemandirian ekonomi masyarakat dengan menggerakkan sektor ekonomi domestik. Pengadaan alat rapid test yang digadag dapat menghemat anggaran sehingga lebih fokus dan tepat sasaran.

Mengacu pada konsep *collaborative governance* di provinsi, salah satu kabupaten yang ada di provinsi NTB yakni Kabupaten Lombok Timur juga berusaha mengaplikasikan konsep yang sama. Melakukan beberapa bentuk kolaborasi dan kerjasama dengan berbagai pihak. Kebijakan *refocusing* kegiatan dan relokasi anggaran juga pernah dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur sebagai upaya percepaatan penanganan Covid-19 walau dalam pelaksanaannya masih mengalami beberapa kendala teknis (Hermawan, 2021). Pemerintahan daerah Lombok Timur bekerja sama Netherlands Development Organisation (SNV) yang menggelar Media Gathering sekaligus memperkenalkan laman tanggapcovid.id. Laman ini menjadi wujud nyata kerjasama SNV dengan pemerintah Lombok Timur khususnya, dalam melawan covid-19 (OpsinTb.com, 2021). Tercatat hingga bulan April tahun 2022 sesuai data Kemenkes.go.id, jumlah yang terinfeksi virus corona di Kabupaten Lombok Timur telah mencapai 3.645 dengan rincian 48 orang meninggal dunia, 0 masih sakit (positif sakit) serta 3.597 orang dinyatakan sembuh (Andarafarm.com, 2022).

Berangkat dari uraian di atas, *collaborative governance* dengan pendekatan *penta helix stakeholder* dalam penanganan Covid-19 menjadi hal yang menarik untuk dikaji, mengingat kolaborasi sangat berpengaruh terhadap kesuksesan sebuah kebijakan, terutama dalam mengatasi masalah yang kompleks. Penelitian ini berusaha melihat bagaimana upaya penanganan Covid-19 oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Timur dilihat dari perspektif *collaborative governance* dengan pendekatan *penti helix stakeholder*?. Hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan dalam merumuskan kebijakan penanganan Covid-19 atau masalah kompleks lainnya yang dapat hadir pada masa yang akan datang. Selain itu, penelitian ini juga dapat menjadi bahan pertimbangan bagi para pengambil keputusan dalam merumuskan atau memperbaiki kebijakan kolaborasi yang sudah ada.

METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan perangkat metode deskriptif untuk menjawab rumusan masalah penelitian. Obyek yang diteliti adalah lembaga/instansi pemerintah, nonpemerintah (swasta), media dan organisasi kemasyarakatan yang terlibat dalam upaya penanganan Covid-19. Data yang dibutuhkan meliputi; 1) data kasus Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur, 2) program kolaborasi yang dijalankan, 3) pihak-pihak yang terlibat dalam program kolaborasi, dan 4) kendala dalam proses kolaborasi. Selain itu, dokumen pemerintah atau publik yang berkaitan dengan upaya penanganan Covid-19 di Lombok



This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

Timur juga dibutuhkan guna menunjang analisis data. Metode pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, dan observasi lapangan untuk menunjang hasil wawancara. Wawancara dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh pandangan terkait bentuk dan proses kolaborasi yang dilakukan, pihak-pihak yang terlibat di dalam kolaborasi, dan kendala yang dihadapi. Sementara observasi dilakukan terhadap program kolaborasi yang dijalankan, dimana program tersebut kemudian diindera melalui photo, rekaman atau digambarkan secara natarif.

Informan dalam penelitian ini ditentukan secara *purposif sampling* melalui *key person*, peneliti memilih informan dengan pertimbangan tertentu, yakni informan tersebut memiliki kapasitas dan kabilitas sesuai dengan kebutuhan data peneliti. Untuk mengetahui bentuk dan proses kolaborasi, serta pihak-pihak yang terlibat di dalam penanganan Covid-19, peneliti terlebih dahulu menargetkan informan kunci yang berasal dari Pemerintah Kabupaten Lombok Timur, untuk selanjutnya dicari informan-informan lain yang berkaitan dengan penelitian. Analisis data dilakukan secara analisis kualitatif berdasarkan data, fakta dan informasi yang dikumpulkan dengan tetap mengedepankan penelusuran representatif untuk menghindari data bias. Kemudian dikaji secara kualitatif sesuai dengan teori yang digunakan dan dikembangkan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Collaborative governance merupakan suatu langkah strategis yang dapat diambil oleh pemerintah dalam rangka mengatasi pandemi Covid-19. Mengingat *collaborative governance* merupakan kerjasama antar berbagai stakeholder, sehingga kerjasama yang dilakukan nantinya diharapkan dapat menekan laju sebaran dan mengurangi dampak pandemi yang ada. Untuk mengukur keberhasilan kolaborasi yang dilakukan oleh pemerintah, maka terlebih dahulu perlu diketahui siapa saja aktor yang terlibat dalam *collaborative governance* tersebut. Berdasarkan pendekatan *penta helix*, berikut dipaparkan gugus tugas yang terlibat dalam kolaborasi penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur, yaitu:



Gambar 1. Gugus Tugas Penangan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur

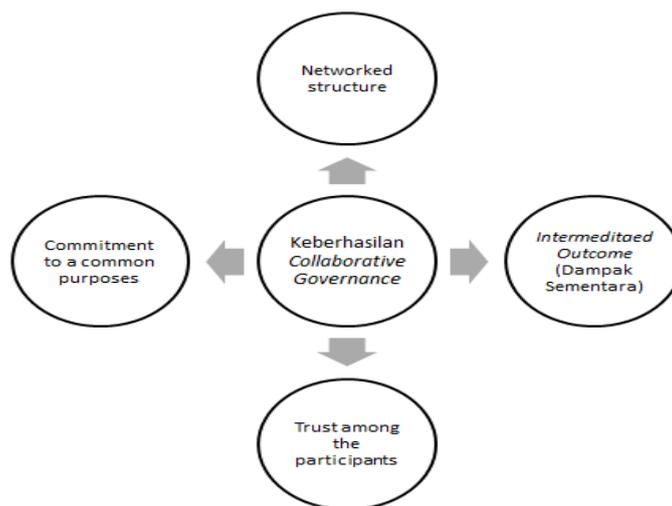
Sumber: Diolah oleh penulis.

Berdasarkan gambar di atas, maka diketahui bahwa pemangku kepentingan yang paling berperan dalam mengatasi pandemi Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur adalah pihak pemerintah, terutama Pemerintah Kabupaten Lombok Timur. Oleh karenanya, Gugus Tugas Percepatan Penanggulangan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur di ketuai langsung oleh Bupati Kabupaten Lombok Timur, yaitu H. M. Sukiman Azmy. Sebagai koordinator dari Gugus Tugas Percepatan Penanggulangan Covid-19, Bupati selanjutnya membangun kolaborasi dengan berbagai stakeholder, baik dari pemerintah di lingkup lembaga vertikal, pihak swasta seperti rumah sakit dan lembaga keuangan, perguruan tinggi, berbagai organisasi atau komunitas, serta media.

Keberhasilan kolaborasi yang dilakukan antar berbagai stakeholder (*penta helix*) dapat dilihat dari berbagai indikator. Menurut DeSeve (2009) beberapa landasan atau indikator yang dapat digunakan untuk mengungkapkan keberhasilan kolaborasi dalam pemerintah dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.



Gambar 2. Indikator Keberhasilan Collaborative Governance

Sumber: DeSeve, 2009; Ansell and Gass, 2007.

1. *Networked Structure* (Struktur Jaringan)

Indikator pertama yang dapat menentukan keberhasilan *collaborative governance* adalah struktur jaringan yang dapat dilihat dari sisi kolaborasi *penta helix* yang terlibat dan sinergitas yang dibangun antar aktor yang berkolaborasi. Oleh karenanya, pembahasan akan dimulai dengan memaparkan aktor *penta helix* yang terlibat terlebih dahulu, untuk kemudian dianalisis sinergitas kolaborasinya. Berikut kolaborasi *penta helix* penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur:

- a) Kolaborasi antara pemerintah dengan pemerintah (antar instansi) baik secara vertikal maupun horizontal.

Kolaborasi ini ditunjukkan dengan adanya gugus tugas percepatan penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur, dimana gugus tugas tersebut langsung di ketuai oleh Bupati Kabupaten Lombok Timur, yaitu H. M. Sukiman Azmy dan telah membentuk beberapa kolaborasi antar pemerintah yang meliputi: (1) Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, (2) Dinas Kominokasi Informatika dan Persandian Kabupaten Lombok Timur, (3) Dinas Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, (4) Kementerian Agama Kabupaten Lombok Timur, (5) TNI, Polri, dan Satpol PP, (6) Dinas PUPR, (7) Dinas Lingkungan Hidup, (8) Pemerintah Kecamatan, (9) Pemerintah Desa, 10) RSUD di Kabupaten Lombok Timur.

Kolaborasi pemerintah yang melibatkan beberapa instansi tersebut merupakan suatu keharusan dimana masing-masing instansi bekerja sesuai dengan aturan yang dibuat bersama. Hal ini seperti yang diungkap Thomson & Perry (2006) bahwa kolaborasi adalah suatu proses dimana para stakeholder berinteraksi dan benegosiasi, bersama-sama menciptakan aturan dan struktur yang mengatur hubungan mereka dan cara-cara bertindak atau memutuskan pada isu-isu yang mereka bawa. Instansi yang telah bergabung dalam tim gugus tugas percepatan penanganan Covid-19 telah menciptakan insteraksi bersama untuk memutuskan suatu tindakan penanganan masalah Covid-19. Adapun tindakan yang diputuskan yaitu melakukan penanganan melalui tiga tahapan, yakni: tahap promotif, tahap preventif, dan tahap kuratif.

Tahap promotif merupakan tingkatan pencegahan pertama yang melibatkan instansi pemerintah dengan uraian tugas sebagai berikut: a) Dinas Kesehatan memiliki tugas, yaitu mengkoordinasikan pelaksanaan promotif kepada masyarakat, menyediakan materi dan media promotif (seperti poster, audio, spanduk, pengumuman), menjelaskan penanganan *suspect Covid-19* di Lombok Timur, b) Dinas Komunikasi Informatika memiliki tugas, yaitu menyebarkan informasi Covid19 melalui media digital dan media elektronik, c) Kantor Kementerian Agama dan Dinas Pendidikan bertugas untuk mensosialisasikan penanganan Covid-19 di lingkungan satuan pendidikan.

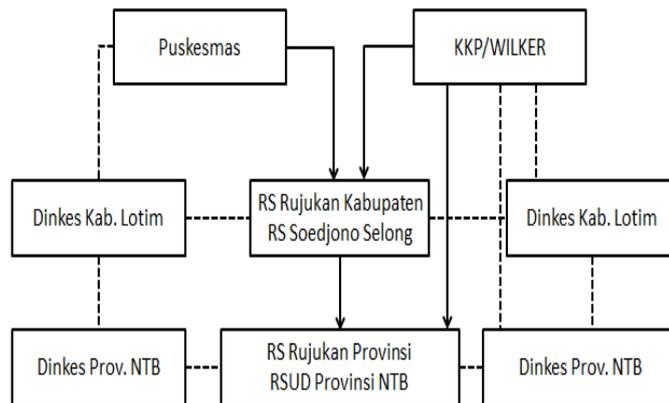
Tahap preventif merupakan berbagai upaya yang dilakukan oleh instansi pemerintah sebagai bentuk tindakan pencegahan. Adapun uraian tugas instansi pemerintah pada tahap ini, yaitu: a) melaksanakan gerakan pembersihan, b) menyiapkan sarana prasarana kegiatan kebersihan oleh Dinas PUPR dan Dinas Lingkungan Hidup, c) memantau dan memobilisasi masyarakat oleh pemerintah kecamatan dan desa, d) melakukan monitoring dan pengendalian pelaksanaan penaganangan Covid-19 oleh TNI, Polri, dan Satpol PP.

Sementara tahap kuratif merupakan upaya yang dilakukan oleh instansi pemerintah untuk mencegah Covid-19 melalui pengobatan. Tugas pada tahap ini dibebankan kepada Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Lombok Timur dengan uraian tugas yaitu melaksanakan penanganan terhadap *suspect* dan penderita Covid-19 sesuai protokol yang telah ditetapkan. Adapun alur rujukan dan koordinasi antar instansi dalam memberikan



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

pengobatan pada masyarakat yang *suspect* adalah sebagai berikut:



Gambar 3. Alur Rujukan dan Koordinasi Kewaspadaan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur

Sumber: *Gugus Tugas Percepatan Penanggulangan Covid-19 Kabupaten Lombok Timur, 2020.*

Adanya kolaborasi yang dibangun dalam penanganan Covid-19 ini dipertegas dengan adanya regulasi melalui Peraturan Bupati Lombok Timur Nomor 12 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berbasis Desa dan Kelurahan dalam Penanganan Covid-19, Peraturan Bupati Nomor 39 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penagakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalain Covid-19, dan Pedoman Penanganan Penyebaran Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur. Adanya regulasi ini merupakan suatu bentuk kolaborasi yang diciptakan antar instansi, yang melinbatkan kerjasama intensif. Sesuai dengan yang dijelaskan Fosler (dalam Dwiyanto, 2011) bahwa kerjasama yang bersifat kolaboratif harus melibatkan kerjasama yang intensif, termasuk upaya bersama untuk melakukan *alignment* dalam agenda, aktivitas, tujuan, strategi, maupun sumber daya.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kolaborasi yang dibangun antar instansi pemerintah bersifat horizontal dan vertikal, dimana pihak yang berkolaborasi telah melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Jalnannya kolaborasi tersebut didasarkan pada kesepahaman bersama tanpa adanya perjanjian kerjasama yang resmi antar instansi yang terlibat Kesepahaman yang dibangun adalah kesadaran untuk memberikan perlindungan bagi masyarakat di Kabupaten Lombok Timur. Oleh karena itu, temuan ini mempertegas bahwa suatu struktur jaringan kolaborasi terbentuk ketika orang-orang menyadari bahwa mereka perlu bersama-sama untuk secara aktif bekerja mencapai misi yang luas dan umum (Keast, Mandell, Brown & Woolcock, 2004).

b) Kolaborasi Pemerintah dan Pihak Swasta

Kolaborasi yang dilakukan antara pemerintah dan pihak swasta salah satunya ditunjukkan dengan adanya kerjasama pemerintah dengan Rumah Sakit Swasta di Kabupaten Lombok Timur, seperti Rumah Sakit Lombok Medical Center dan Rumah Sakit Namira. Tugas dari rumah sakit swasta ini adalah membantu pemerintah dalam melaksanakan penanganan terhadap *suspect* dan penderita Covid-19 sesuai protokol yang telah ditetapkan. Selain itu, Rumah Sakit Swasta di Kabupaten Lombok Timur juga membantu dalam hal ketercapaian angka vaksinasi masyarakat. Sementara itu, kerjasama lain dari pihak swasta juga ditunjukkan oleh UD Shinta dengan memberikan 200 paket Alat Pelindung Diri (APD) dan 400 paket sembako sebagai bentuk kerjasama untuk meringankan melakukan penanganan pandemi Covid 19 di Kabupaten Lombok Timur.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa kolaborasi antara pemerintah dan pihak swasta dalam penanganan pandemi Covid 19 di Kabupaten Lombok Timur bersifat sukarela dan tidak terikat dengan kontrak kerjasama. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Agranoff & Mc Guire (dalam Chang, 2009) bahwa *collaborative governance* memberi penekanan pada kolaborasi sukarela dan hubungan horizontal. Sehingga kolaborasi yang terbentuk antar pemerintah dan swasta tidak dilandasi hubungan horizontal dan sukarela.

c) Kolaborasi Pemerintah dengan Akademisi

Kolaborasi pemerintah dengan akademisi dilihat dari keterlibatan mahasiswa maupun dosen dari berbagai perguruan tinggi di Kabupaten Lombok Timur. Keterlibatan ini dapat dilihat dengan adanya upaya pencegahan penyebaran Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur melalui kegiatan mahasiswa dalam bentuk pembagian masker, handsanitizer, dan paket sembako kepada masyarakat secara langsung. Selain itu, kegiatan lain yang dapat mendukung upaya penanganan Covid-19 di Lombok Timur juga terlihat dari adanya seminar tentang permasalahan Covid-19 dan kebijakan pemerintah daerah yang dilakukan secara daring oleh berbagai



This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

pihak akademisi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kolaborasi yang dibangun antara pemerintah dan pihak akademisi juga kolaborasi yang bersifat sukarela yang dilakukan oleh pihak akademisi untuk membantu penanganan dan pencegahan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur.

d) Kolaborasi Pemerintah dengan Organisasi/Komunitas

Kolaborasi antar Pemerintah dengan organisasi ataupun komunitas yang ada di Kabupaten Lombok Timur perlu dibangun untuk mempermudah pemerintah dalam melakukan penanganan. Beberapa organisasi atau komunitas yang terlibat dalam kolaborasi penanganan Covid 19 di Kabupaten Lombok Timur terdiri dari: a) Palang Merah Indonesia (PMI) dengan memberikan bantuan berupa 1300 paket sembako, Vitamin C dan Vitamin E bagi tenaga medis, b) Komite Olahraga Nasional (KONI) memberikan 2500 paket sembako, c) KORPRI dan PGRI membantu penyediaan masker sebanyak 130.000 masker.

Kolaborasi pemerintah dengan organisasi ataupun komunitas tersebut jika dianalisis hanya bersifat sukarela dan tidak terikat kontrak kerjasama. Kolaborasi tersebut juga menunjukkan ketidakterlibatan organisasi atau komunitas secara langsung dalam penanganan Covid-19. Organisasi/komunitas hanya menjadi bagian terluar dari penanganan Covid-19 dengan hanya memberikan bantuan berupa paket sembako, masker, dan vitamin. Padahal, peluang kerjasama dengan organisasi dan komunitas lainnya perlu dibangun guna memperkuat keterlibatan mereka secara langsung dalam proses penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur. Misalnya kolaborasi dengan organisasi dari lingkup kesehatan, yaitu organisasi kedokteran, keperawatan, dan kebidanan. Dengan melibatkan organisasi atau komunitas dari lintas instansi akan menunjukkan keseriusan dari pemerintah untuk memberikan penanganan pandemi Covid-19, guna melindungi masyarakat dari serangan virus. Seperti yang dijelaskan Doberstein (2015) bahwa alasan dibalik kolaborasi adalah untuk menghasilkan keputusan yang sama dilihat dari perbedaan para pemangku kepentingan yang terlibat. Namun, yang menjadi kelemahan dalam kolaborasi yang dilakukan dalam penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur adalah belum melibatkan secara utuh organisasi atau komunitas yang berpotensi besar dapat membangun secara langsung pada penanganan Covid-19.

e) Kolaborasi Pemerintah dengan Media

Media memiliki peran yang begitu krusial dalam penanganan Covid-19. Oleh karenanya, Pemerintah Kabupaten Lombok Timur telah berupaya melakukan kolaborasi dengan berbagai media yang ada di Kabupaten Lombok Timur. Hal ini dilakukan dengan tujuan agar masyarakat memperoleh informasi yang berkaitan dengan Covid-19. Salah satu hal yang dilakukan oleh Pemerintah untuk membangun kerjasama dengan pihak media adalah dengan tetap melakukan jumpa pers minimal satu kali dalam sebulan untuk menyampaikan informasi-informasi seputar Covid-19. Selain itu, pemerintah juga bekerjasama dengan Selaparang TV, dimana fungsinya tidak hanya menyampaikan informasi Covid-19, tetapi juga memberikan edukasi kepada masyarakat, dan kepada anak-anak yang melakukan kegiatan belajar dari rumah.

Berdasarkan kolaborasi tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa kolaborasi dengan pihak media sudah dilakukan dengan cukup baik, dimana keterlibatan media sesuai dengan tugas dan fungsi mereka sebagai pemberi informasi kepada masyarakat. Dengan kata lain, kolaborasi dengan pihak media sudah menunjukkan keterlibatan mereka secara langsung dalam bentuk pemberian informasi dan edukasi kepada masyarakat tentang Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur.

Setelah mengetahui aktor *penta helix* yang terlibat dalam penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur, selanjutnya dianalisis bagaimana sinergitas kolaborasi yang dilakukan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sinergitas kolaborasi diwujudkan dengan dua metode, yaitu komunikasi dan koordinasi. *Pertama*, komunikasi. Sinergitas melalui komunikasi dapat dilihat dari komunikasi secara rutin dan kualitas pertemuan yang dilakukan oleh aktor-aktor *penta helix* penanganan Covid-19 di Lombok Timur. Komunikasi secara rutin dilakukan dalam bentuk dialog yang dilakukan minimal satu kali dalam satu minggu. Dialog ini dilakukan dengan dua cara, yaitu secara langsung dan tidak langsung. Dialog secara langsung dilakukan berupa pertemuan tatap muka, sementara dialog secara tidak langsung dilakukan melalui media online, seperti whatsapp maupun telepon. Sementara kualitas komunikasi dapat ditinjau berdasarkan adanya diskusi terbuka, kritis, dan menghasilkan suatu keputusan atau kebijakan secara bersama. Dalam hal ini, peneliti menilai bahwa kualitas pertemuan belum menunjukkan hasil yang maksimal, mengingat aktor *penta helix* yang terlibat hanya sebagian sehingga permasalahan yang dibahas tidak menyeluruh karena ketidakhadiran salah satu atau beberapa dari aktor *penta helix*.

Kedua, koordinasi. Selain membangun komunikasi yang efektif, penguatan sinergi yang dilakukan antar aktor *penta helix* dalam penanganan Covid-19 dilakukan dengan cara koordinasi. Bentuk koordinasi yang dilakukan adalah dengan melakukan rapat koordinasi secara rutin yang dihadiri oleh aktor *penta helix* penanganan Covid-19. Namun demikian, rapat koordinasi rutin tidak melibatkan seluruh aktor *penta helix*. Rapat rutin tersebut hanya dilakukan bagi instansi pemerintah yang tergabung dalam gugus tugas Covid-19,



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

sementara aktor *penta helix* lainnya, seperti pihak swasta, akademisi, organisasi/komunitas, maupun media hanya dilakukan koordinasi tidak rutin, dimana pelaksanaannya dilakukan sesekali apabila ada kondisi tertentu yang memerlukan koordinasi.

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka dari sisi penguatan sinergitas, aktor *penta helix* telah melakukan kegiatan yang sifatnya komunikatif dan koordinatif. Koordinasi dan komunikasi yang dilakukan dalam penguatan sinergitas kolaborasi tersebut bersifat sangat kondisional dan kompleks. Hal ini dikarenakan begitu banyaknya instansi yang terlibat dalam penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur. Dengan kata lain, sinergitas yang dibangun pemerintah dalam kolaborasi penanganan Covid-19 sudah berjalan baik. Hanya saja sinergitas tersebut belum melibatkan semua pemangku kepentingan. Sinergitas yang kuat hanya dibangun oleh para pemangku kepentingan yang berasal dari instansi pemerintahan. Sementara itu, pemerintah belum membangun sinergitas yang kuat dengan pemangku kepentingan di luar pemerintahan.

2. *Commitment to a common purposes (Komitmen terhadap Tujuan)*

Kolaborasi yang terjalin antara pemerintah dengan pemangku kepentingan yang lainnya mengacu pada pentingnya memberikan perlindungan bagi masyarakat akan bahaya Covid-19. Seperti yang dijelaskan Sudarmo (2011) bahwa komitmen terhadap tujuan mengacu pada alasan mengapa sebuah jaringan kolaborasi harus ada. Alasan utama tersebut adalah karena perhatian dan komitmen untuk mencapai tujuan-tujuan positif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat komitmen bersama untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat. Komitmen tersebut tertuang secara jelas melalui Pedoman Penanganan Penyebaran Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur, yaitu: untuk meminimalisir potensi penyebaran Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur dan memberikan penanganan suspect/pasien Covid-19 secara cepat, tepat, dan terpadu.

Adanya tujuan bersama yang tertuang secara tertulis tersebut merupakan pedoman masing-masing aktor *penta helix* untuk menjalankan tugas dan tanggungjawab masing-masing aktor. Selain itu, kejelasan tujuan juga dapat menunjukkan keseriusan pemerintah dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat. Tujuan yang jelas dapat berimbas pada visi dan misi umum dalam penanganan Covid-19.

Kolaborasi yang dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Timur telah menghasilkan tujuan bersama dalam penanganan Covid-19. Hal ini menunjukkan sebuah komitmen yang dapat dipandang sebagai perwujudan tingginya efektivitas kolaborasi. Dengan demikian, maka dapat disimpulkan bahwa adanya tujuan bersama dan misi umum yang diciptakan dari para pemangku kepentingan untuk penanganan Covid-19 sesuai dengan pandangan Ansell & Gash (2008) yang menilai perlunya misi umum, visi bersama dan arah yang jelas dan strategis dari pelaksanaan pemerintahan yang kolaboratif. Dengan demikian, kolaborasi penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur dibentuk sesuai dengan harapan akan terwujud visi misi dan tujuan bersama yang dapat dilaksanakan oleh masing-masing aktor kolaborasi sesuai dengan tugas dan fungsinya.

3. *Trust Among the Participant (Kepercayaan)*

Collabotative governance menuntut kepercayaan antar pemangku kepentingan yang ikut berkolaborasi dalam penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur. Setiap pemangku kepentingan yang terlibat harus memiliki rasa saling percaya agar kolaborasi berjalan dengan baik. Kepercayaan merupakan indikasi bahwa eksistensi kepercayaan di antara kelompok yang terlibat terlihat sebagai faktor yang terpenting.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepercayaan antar aktor *penta helix* yang terlibat dalam penanganan Covid-19 terutama dari pihak pemerintah sudah cukup terbangun, sebab tugas dan fungsi masing-masing instansi pemerintah sudah diatur dengan sangat jelas. Akan tetapi, jika dilihat dari aktor *penta helix* lainnya, terutama yang berada di luar pemerintahan, seperti: pihak swasta, akademisi, organisasi, dan media menunjukkan kepercayaan yang masih minim. Hal ini terlihat dari keterlibatan mereka dalam penanganan Covid-19, dimana secara mayoritas mereka hanya terlibat secara tidak langsung, seperti: hanya memberikan bantuan berupa APD, masker, paket sembako, dan lain-lain. Padahal, apabila aktor *penta helix* lainnya diberikan kepercayaan yang lebih untuk terlibat secara langsung, maka penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur akan dapat ditangani secara lebih maksimal.

Hasil penelitian ini selanjutnya tidak sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Vangen dan Huxham (2003) yang meletakkan kepercayaan dan rasa hormat merupakan bagian terpenting jika kolaborasi ingin sukses dan menyenangkan. Rasa saling percaya yang kuat hanya dibangun pada Gugus Tugas yang dibentuk oleh Pemerintah. Sementara itu, instansi lain di luar Gugus Tugas masih minim rasa percaya dalam berkolaborasi. Hal itu dasari akibat kurangnya komunikasi dan masih tingginya ego sektoral dari masing-masing pihak.

4. *Intermediated Outcome (Dampak Sementara)*

Konsep kolaborasi mengungkapkan bahwa kolaborasi akan terus berlanjut apabila tujuan yang tepat dan keunggulan dari implementasi kolaborasi menunjukkan bukti kemenangan kecil (*small win*) yang dihasilkan dari konsep tersebut. Dalam hal implementasi kolaborasi yang diterapkan di Kabupaten Lombok Timur belum menunjukkan hasil yang maksimal. Hal ini terlihat dari beberapa indikator kolaborasi yang menunjukkan bahwa



This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

kolaborasi yang ada belum sepenuhnya melibatkan aktor pentahelix yang terlibat, melainkan pelibatan aktor-aktor tersebut (selain pihak pemerintah) hanya merupakan pelengkap, dimana tidak ada aturan jelas yang mengatur tugas dan fungsi mereka, sehingga mereka hanya cenderung membantu sekedarnya dengan sifat sukarela. Meskipun demikian, jika dilihat dari laju sebaran Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur, maka kolaborasi yang ada dapat dianggap cukup berhasil, mengingat Kabupaten Lombok Timur berada di urutan ke 5 dari total Kabupaten/Kota yang terkena virus Covid-19 di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Selain itu, pada Mei 2022 Kabupaten Lombok Timur bebas dari kasus positif Covid-19, dan berada pada zona hijau.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan, maka diperoleh kesimpulan bahwa *collaborative governance* berbasis pendekatan *penta helix* stakeholder dalam penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur secara keseluruhan sudah berjalan cukup baik. Meskipun, pada beberapa indikator kolaborasi masih perlu dilakukan optimalisasi agar tujuan kolaborasi dapat tercapai secara lebih maksimal. Indikator struktur jaringan jika dilihat dari keterlibatan aktor yang berkolaborasi sudah memenuhi aspek *penta helix*, yang mana aktor tersebut sudah terdiri dari pihak pemerintah, swasta, akademisi, organisasi/komunitas, dan media. Namun demikian, keterlibatan aktor selain dari pihak pemerintah hanya bersifat sukarela dan tidak terikat dengan kontrak kerjasama. Oleh karenanya, perlu ditingkatkan keterlibatan aktor penta helix secara langsung agar penanganan Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur dapat tercapai dengan lebih optimal. Sementara itu, jika dilihat dari sisi sinergitas melalui aspek komunikasi dan koordinasi sudah menunjukkan hasil yang baik, meskipun komunikasi dan koordinasi yang dibangun belum melibatkan *penta helix* stakeholder secara keseluruhan. Indikator komitmen terhadap tujuan menunjukkan bahwa kolaborasi yang dibangun sudah berdasarkan komitmen pada tujuan bersama, yang mana tujuan tersebut tertuang secara jelas melalui Pedoman Penanganan Penyebaran Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur. Indikator kepercayaan masih menunjukkan hasil yang belum maksimal, sebab kepercayaan lebih banyak hanya dibangun oleh aktor penta helix dari pihak pemerintah. Hal ini dilihat dari minimnya keterlibatan aktor di luar pemerintah dalam penanganan Covid-19 secara langsung. Indikator dampak sementara sudah cukup baik, hal ini dilihat dari ketercapaian laju Covid-19 di Kabupaten Lombok Timur yang hanya berada pada posisi ke 5 dari seluruh Kabupaten/Kota yang ada di Nusa Tenggara Barat.

REFERENSI

- Agustino, Leo. 2020. "Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia". *Jurnal Borneo Administrator*, Vol. 16 (2).
- Andarafarm.com. (2021). "Simak Perkembangan Virus Korona (Corona) Kabupaten Lombok Timur Per Hari Hingga April 2022". Diakses melalui https://www.andrafarm.com/_andra.php?_i=daftar-co19-kota&BK_HP=Laptop&idprovget=22&noneg=286-22&negke=606&perhal=50&asc=01000000000 tanggal 04 Juli 2021 Pukul 2.12 WITA.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Ansell, Chris, & Alison Gash. 2007. "Collaborative Governance in Theory and Practice". *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, No. 4. Hlm. 543-571.
- Ansell, Christopher. 2014. *Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosophy*. New York: Oxford University Press, Inc.
- AntaraneWS. (2020). "Menko PKM Apresiasi Pemprov NTB Menangani Pandemi Covid-19". Diakses melalui <https://www.antaraneWS.com/berita/1692650/menko-pmk-apresiasi-pemprov-ntb-menangani-pandemi-covid-19>, tanggal 24 Oktober 2020 Pukul 10.20 WITA.
- Arrozaq, D. L. C. (2016). "Collaborative Governance (Studi Tentang Kolaborasi Antar Stakeholders Dalam Pengembangan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Sidoarjo)". *Doctoral dissertation*: Universitas Airlangga.
- Chang, H. J. (2009). Collaborative governance in welfare service delivery: Focusing on local welfare system in Korea. *International Review of Public Administration*, 13(1), 75-90.
- Covid19.go.id. (2020). "Empat Strategi Pemerintah Atasi Covi-19". Diakses melalui <https://covid19.go.id/p/berita/empat-strategi-pemerintah-atasi-covid-19>, tanggal 20 Oktober 2020 Pukul 10.05 WITA.
- DeSeve, G. E. (2009). "Integration and innovation" in the intelligence community: The role of a netcentric environment, managed networks, and social networks". In Goldsmith, S., & Kettl, D. F. (Eds.), *Unlocking the power of networks; keys to high-performance government* (pp. 121-144). Ash Center: Brookings Institution Press.



This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

- DeSeve, G. E. (2009). *Integration and innovation” in the intelligence community: The role of a netcentric environment, managed networks, and social networks*. In Goldsmith, S., & Kettl, D. F. (Eds.), *Unlocking the power of networks; keys to high-performance government* (pp. 121-144). Ash Center: Brookings Institution Press.
- Doberstein, C. (2015). Designing collaborative governace decision-making in search of a ‘collaborative advantage’. *Public Management Review*, 18(6), 819-841.
- Donahue, Jhon D. & Richard J. Zeckhauser. 2011. *“Collaborative Governance: provate roles for public goals in turbulent times”*. New Jersey: Princenton University Press.
- Dwiyanto, A. (2011). *Mengembalikan kepercayaan publik melalui reformasi birokrasi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Harian Nusa. (2020). “Riset CSIS: NTB Terbaik Kegiatan Ekonomi dan Penganganan Covid-19”. Diakses melalui <https://hariannusa.com/2020/07/05/riset-csis-ntb-terbaik-kegiatan-ekonomi-dan-penanganan-covid-19/>, tanggal 23 Oktober 2020 Pukul 10.34 WITA.
- Hermawan, A. (2021). *Implementasi Refocussing Dan Realokasi Anggaran Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) Dalam Penanganan Covid-19 Di Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur Provinsi Nusa Tenggara Barat* (Doctoral dissertation, IPDN Jatinangor).
- Holzer, Marc, et al. 2012. “An Analysis of Collaborative Governance Models the Context of Shared Services”. *Dalam Laer Schacher, Hindy Kaefeng, Yang (Ed). The State of Citizen Participation in America*. Charlotte: Information Age Publishing.
- Huxham, C. (2003). *The challenge of collaborative governance*. *Public Management Review*, 2(3), 337-358.
- Keast, R.L., Mandel, M., Brown, K.A., & Woolock, G. (2004). Network structure: working differently and changing expectations. *Public Administration Review*, 64(3), 363-371.
- Killian, E. P. (2012). “Paradigma dan problematika diplomasi ekonomi Indonesia”. *Jurnal Global & Strategis*, 6(2), 170-185
- OpsinTB. (2021). “Pemda Lombok Timur dan SNV Berkolaborasi Lawan Covid-19”. Diakses melalui <https://www.opsintb.com/2021/06/pemda-lombok-timur-dan-snv.html> pada tanggal 04Juli 2021 Pukul 2.03 WITA.
- Radar Lombok. (2020). “Lomba Kampung Sehat Sukses Turunkan Penyebaran Covid-19”. Diakses melalui <https://radarlombok.co.id/lomba-kampung-sehat-sukses-turunkan-penyebaran-covid-19.html>, tanggal 23 Oktober 2020 Pukul 09.50 WITA.
- Radar Lombok. (2020). “Wagub Tegaskan JPS Gemilang Beri Pengaruh Luar Biasa Bagi UMKM di NTB”. Diakses melalui <https://radarlombok.co.id/wagub-tegaskan-jps-gemilang-beri-pengaruh-luar-biasa-bagi-umkm-di-ntb.html>, tanggal 23 Oktober 2020 Pukul 10.30 WITA.
- Reza, I. F. (2014). “Collaborative governance dalam pengelolaan buruh migran internasional di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”. *Tesis: Universitas Gajah Mada*.
- Sepriansi, Sigit. 2012. “*Collaborative Governance* dalam Upaya Penanganan Tenaga Kerja Indonesia Bermasalah (TKIB) dari Malaysia di Kota Tanjungpinang Tahun 2016”. *Tesis: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta*.
- Sudarmo. (2011). *“Isu-isu administrasi publik dalam perspektif governance”*. Surakarta: Smart Media.
- Sudarmo. (2011). *Isu-Isu Administrasi Publik dalam Perspektif Governance*. Surakarta: Smart Media.
- Suryahudaya, Edbert Gani. 2020. *“Transaparansi, Klaborasi, dan Resiliensi Kota di Tengah Pande Covid-19”*. CSIS Commentaries DMRU-004.
- Thomson, A.M & Perry, J.L. (2006). Collaboration processes: Inside the black box. *Public Administration Review*, 66(1), 20-32.
- Tribunnews. (2020). “Indonesia Urutan Ke-3 Negara di Asia dengan Kematian Tertinggi”. Diakses melalui <https://www.tribunnews.com/corona/2020/10/04/update-covid-19-global-4-okober-2020-indonesia-urutan-ke-3-negara-di-asia-dengan-kematian-tertinggi>, tanggal 21 Oktober 2020 Pukul 10.10 WITA.



This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.