

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) adalah fenomena baru yang terjadi, penyebarannya di dunia terus meningkat dan berimplikasi pada seluruh aspek kehidupan masyarakat. Dampak yang paling signifikan adalah pada masyarakat miskin dan rentan, dampak langsung dari krisis kesehatan masyarakat terhadap kesehatan dan kematian, dan dampak tidak langsung terhadap sistem sosial, ekonomi, dan politik (Ramalingam & Prabhu, 2020). Pandemi ini merupakan masa yang sulit dalam pengambilan keputusan yang sangat berdampak dan harus dilakukan dengan cepat. Pesebaran yang cepat dan merata di berbagai daerah membuat Indonesia menjadi salah satu dari 5 negara dengan tingkat kematian tertinggi di Asia Tenggara dengan 69.210 jiwa per 14 Juli 2021 (Hidayar, 2021). Hal ini merupakan angka kematian yang terbesar di seluruh pulau yang ada di Indonesia tidak terkecuali Sumatra.

Data dari Satgas Covid-19 RI tercatat ada 62 zona merah yang didominasi berada di Sumatra dan Jawa (Makki, 2021). Lampung Utara merupakan salah satu Kabupaten yang memiliki tingkat persebaran covid tinggi di wilayah Lampung, hal ini yang menyebabkan wilayah tersebut ditetapkan sebagai zona merah oleh Pemerintah Provinsi Lampung (inewslampungid, 2021). Upaya yang dilakukan pemerintah guna menekan laju pesabaran Covid-19 yang ada

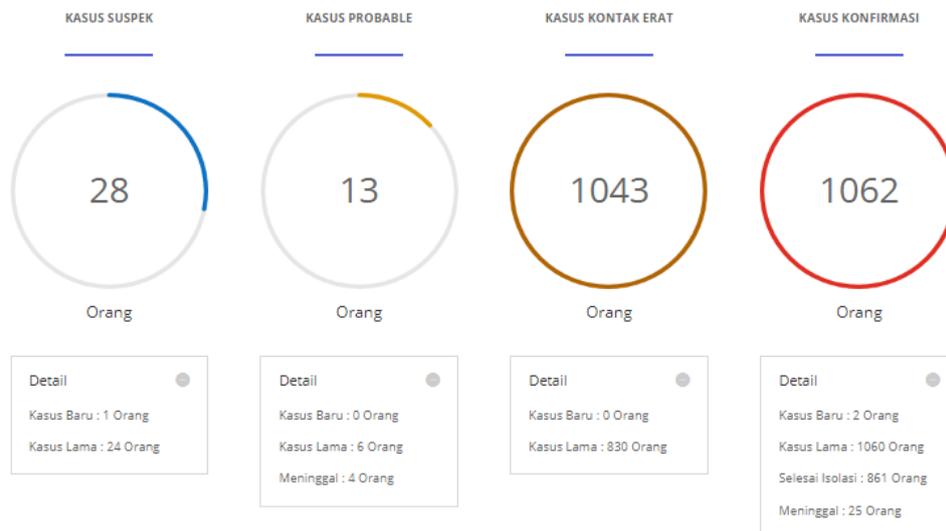
di wilayah Lampung sendiri sudah beragam mulai dari mengikuti kebijakan yang ditetapkan pemerintah pusat, melakukan PSBB, membentuk unit satuan tugas, ataupun penyuluhan yang diberikan kepada masyarakat (Apriadi, 2021). Jika dilihat dari implementasinya memang setiap daerah memiliki sebuah kebijakan yang seharusnya dibuat sesuai dengan kebutuhan ataupun struktur sosial yang ada di daerah tersebut. Diwilayah Lampung utara kebijakan pemerintah setempat cenderung sama dengan pemimpin di daerah lain hanya mampu mengambil kebijakan yang menurutnya zona nyaman atau menunggu intruksi dari pusat (Aulia, 2021). Berikut merupakan pantauan data kasus Covid-19 di Kabupaten Lampung Utara:

Gambar 1.1 Data Pantauan Covid-19 Lampung Utara

DATA PANTAUAN COVID-19 LAMPUNG UTARA

Dinas Kesehatan Lampung Utara (07 Maret 2021)

Tren COVID-19 Kabupaten Lampung Utara (Laporan Surveilans Dinas Kesehatan)



Sumber : <https://covid.lampungutarakab.go.id/> diakses pada tanggal 30 Desember 2020

Data pantauan covid-19 Lampung Utara dapat dilihat pada gambar diatas, yang menunjukkan bahwa pertanggal 7 Maret 2021 kasus suspek sebanyak 28 orang, kasus probable sebanyak 13 orang, kasus kontak erat sebanyak 1043 orang, dan kasus konfirmasi sebanyak 1062 orang. Dengan adanya kasus-kasus yang terpantau oleh dinas kesehatan Lampung Utara, pemerintahan kabupaten Lampung Utara membuat suatu kebijakan untuk menangani kasus covid-19 diantaranya sebagai berikut:

1. Tidak melanggar kegiatan yang menimbulkan kerumunan masa.
2. Mematuhi surat edaran yang telah diterbitkan oleh pemerintahan pusat.

3. Memberikan hukuman materi atau kurungan apabila melakukan pelanggaran protocol kesehatan.
4. Mengaktifkan kembali posko PPKM.
5. Menunda proses belajar mengajar tatap muka.
6. Menggunakan 8% anggaran dana desa untuk penanganan covid-19 di masing-masing desa.

Merujuk pada UU RI Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU RI Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dapat dilihat bagaimana pentingnya peran pemerintah daerah sangat penting dalam pembangunan daerah mereka masing-masing, karena pemerintah pusat telah mempercayakan segala sesuatu tentang daerah pada pemerintah daerah masing-masing. Pelaksanaan otonomi daerah merupakan titik fokus yang penting dalam rangka memperbaiki kesejahteraan rakyat. Pengembangan suatu daerah dapat disesuaikan oleh pemerintah daerah dengan potensi dan kekhasan daerah masing-masing. Dalam menanggulangi percepatan penangan Covid-19 di Kabupaten Lampung Utara ini merupakan kesempatan yang sangat baik bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah. Maju atau tidaknya suatu daerah sangat ditentukan oleh kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan yaitu pemerintah daerah. Pemerintah daerah bebas berkreasi dan berekspresi dalam rangka membangun daerahnya, tentu saja dengan tidak melanggar ketentuan perundang-undangan.

Dalam rangka mengoptimalkan penanggulangan penanganan covid-19 di wilayah Kabupaten Lampung Utara, Plt. Bupati Lampung Utara berdasarkan turunan Keppres Nomor 12 Tahun 2020 dan perintah arahan Gubernur membentuk Gugus Tugas Percepatan Penangan Covid-19 yang berupaya menekan penyebaran virus Covid-19 di Kabupaten lampung Utara. Gugus Tugas Kabupaten Lampung Utara adalah hasil dari kolaborasi Pemerintah Daerah, TNI, POLRI dan PMI. Untuk mewujudkan penanggulanangan penyebaran Covid-19 perlu adanya collaborative antar instansi terkait. Plt. Bupati H. Budi Utomo membuat gedung posko terpadu percepatan penanganan Covid-19. Posko Terpadu ini diperuntukkan bagi percepatan penanganan Covid-19 (lampungutara, 2020).

Unsur pelaksana terdiri dari Pemerintah Daerah, TNI, POLRI, dan PMI. Gugus Tugas di ketua oleh Plt. Bupati H. Budi Utomo. Dengan adanya Posko Terpadu ini masyarakat dapat memperoleh informasi tentang Covid-19 dan melaporkan apabila ada anggota masyarakat yang terindikasi Covid-19. Selain itu dengan adanya Posko Terpadu ini merupakan salah satu perwujudan pentingnya membangun sinergitas dalam operasional kerja. Polres, Dandim 0412, dan PMI menyatakan sikap siap bersinergi penuh dengan Pemkab Lampung Utara dalam percepatan penanganan Covid-19 dan akan total berperan aktif membantu dalam penangan wabah ini (Redaksikotabumi, 2021).

Pemerintah Kabupaten Lampung Utara, belum membubarkan atau mengganti nama Gugus Tugas Percepatan Penanggulangan Covid-19. Meskipun pemerintah pusat telah secara resmi membubarkannya. Presiden Joko Widodo membubarkan Gugus Tugas Percepatan Penanggulangan Covid-19 itu dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan Pemulihan Ekonomi Nasional. Akan tetapi, Presiden Jokowi membentuk Komite Kebijakan yang membawahi Satgas Penanganan Covid-19 dan Satgas Pemulihan Ekonomi Nasional. Pemkab setempat masih menunggu arahan dari Pemerintah Provinsi Lampung terkait hal itu. Jika merujuk pasal 20 ayat 2 huruf a yang menyebutkan bahwa Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Selanjutnya pada pasal 20 ayat 2 huruf c disebutkan bahwa pelaksanaan tugas dan fungsi Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 dan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Daerah selanjutnya dilaksanakan oleh Komite Kebijakan dan atau Satuan Tugas Penanganan Covid-19/Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Daerah.

Gugus Tugas Covid-19 di Kabupaten Lampung Utara ini diharapkan mampu mengatasi masalah yang terjadi di masyarakat khususnya di Kabupaten Lampung Utara. Kebijakan ini ditetapkan oleh beberapa pihak terutama pemerintah daerah yang diorientasikan pada pemenuhan kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Makna dari

pelaksanaan kebijakan publik merupakan suatu hubungan yang memungkinkan pencapaian tujuan-tujuan atau sasaran sebagai hasil akhir dari kegiatan yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Lampung Utara. Kekurangan atau kesalahan kebijakan publik akan dapat diketahui setelah kebijakan publik tersebut dilaksanakan. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik dapat dilihat dari dampak yang ditimbulkan sebagai hasil evaluasi atas pelaksanaan suatu kebijakan (Dunn, W. N, 2003).

Pelaksanaan *Collaborative Governance* yang dilakukan oleh pemerintah daerah Lampung utara dalam menjalankan unit satuan tugas khusus, serta sejauh mana keberhasilannya dalam menekan laju penyebaran covid serta informasi terkini terkait Covid-19 yang ada dengan menggunakan perspektif *Collaborative Governance* oleh Ansel and Gash, dimana kabupaten Lampung Utara adalah Kabupaten di Provinsi Lampung yang angka persebaran kasus Covid-19 nya tinggi. Konsep dan model *Collaborative Governance* merupakan salah satu *alternative* saat ini yang memungkinkan untuk memberikan jawaban dalam menghadapi permasalahan penanganan covid – 19 terutama pada penanganan covid-19 di Kabupaten Lampung Utara. *Collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2008) merupakan pengelolaan beberapa organisasi publik yang bekerjasama dengan pemangku kepentingan diluar pemerintahan termasuk masyarakat yang terlibat dalam merumuskan, memberikan persetujuan dan ikut melaksanakan dalam kebijakan. Menurut pendapat Ansell dan Gash, *collaborative governance* merupakan proses kegiatan kolaborasi dengan

mengatur suatu keputusan dalam proses kebijakan yang dilakukan oleh beberapa lembaga publik dengan pihak lain yang terkait guna menyelesaikan masalah publik.

Model *Collaborative Governance* menurut Ansell and Gash yaitu fakta yang melatarbelakangi suatu kolaborasi, dimana para pemangku kepentingan memiliki tujuan dan visi bersama yang ingin dicapai dalam konteks kerjasama yang dimulai dari sejarah, saling menghormati, aktor yang saling percaya, kemampuan dan pengetahuan yang berbeda antar aktor yang terlibat dalam kerjasama. Konsep *collaborative governance* sendiri mencakup keterlibatan institusi-institusi mana saja yang tengah memulai usaha kerja sama dan inisiatif berupa masukkan dari masing-masing stakeholder untuk mendefinisikan/ menentukan tujuan, menilai hasil, menyebabkan perubahan dan sebagainya yang berhubungan dengan tujuan dari kolaborasi tersebut dilakukan (Sudarmono, 2017).

Untuk menjalankan dan mengimplementasikan kebijakan-kebijakan percepatan penanganan covid-19 yang telah dibuat oleh pemerintahan baik pusat maupun daerah, perlu adanya keterlibatan antar instansi untuk mewujudkannya. Maka dari itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul **ANALISIS COLABORATIVE GOVERNANCE DALAM IMPLEMENTASI GUGUS TUGAS COVID-19 DI KABUPATEN LAMPUNG UTARA.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas maka penelitian ini merumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana *Collaborative Governance* dalam implementasi percepatan penanganan Covid-19 di Kabupaten Lampung Utara?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan *Collaborative Governance* di Kabupaten lampung Utara?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana Pelaksanaan *Collaborative Governance* dalam implementasi percepatan penanganan Covid-19 di Kabupaten Lampung Utara?
2. Untuk Mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan *Collaborative Governance* di Kabupaten lampung Utara?

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan kontribusi ilmiah pada kajian tentang *collaborative governance* dalam menangani wabah virus Covid-19 pada masa pandemi, dan dapat diterima untuk berkontribusi dalam memberikan wawasan serta membantu peneliti berikutnya untuk penelitian yang serupa.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu berkontribusi kajian ilmiah yaitu pada kajian tentang *Collaborative Governance* dalam percepatan penanganan Covid-19 yang direalisasikan oleh Pemerintah Kabupaten Lampung Utara. Serta dapat mengetahui secara langsung bagaimana implementasi program tersebut dilapangan dengan kekurangan dan kelebihan dalam implementasinya. Sehingga kiranya pemerintah Kabupaten Lampung Utara dapat mengetahuinya hal tersebut dari penelitian ini serta hal ini dapat menambah informasi untuk peneliti selanjutnya.

1.5 Literature Review

Penelitian ini menggunakan 20 literatur review yang berbeda beda, tentu saja berkaitan dengan Analisis *Collaborative Governance* Dalam Implementasi Gugus Tugas Covid-19 Di Kabupaten Lampung Utara, semuanya diklasifikasikan kedalam beberapa hal yaitu collaborative governance dalam penanganan Covid-19, kebijakan pemerintah mengenai penanganan Covid-19, dan gugus tugas penanganan Covid-19 yang dipaparkan seperti dibawah ini.

Adanya *Collaborative governance* Dalam penanganan pandemi Covid-19 sangat penting adanya. Diperlukan Kerjasama antar sector dari segala lapisan masyarakat, dengan memerhatikan kebutuhan, kepastian, serta kevalidan data sehingga dapat mengambil sebuah kebijakan yang

relevan serta efektif dalam penanganan pandemi dengan menggunakan konsep kolaboratif antar instansi terkait dengan mengacu terhadap prinsip-prinsip good governance (Cahyono, 2020). Penanganan covid yang ada di seluruh wilayah perlu diadakan kerja sama lintas disiplin yang mengacu terhadap prinsip tata kelola kolaboratif. Dalam hal tersebut maka akan muncul berbagai macam program yang dibutuhkan atau kegiatan prioritas, seperti BLT, pembangunan infrastruktur, serta hal mendukung lainnya dengan melibatkan pemerintah serta swasta (Prabowo et al., 2021).

Penanganan pandemi sering terjadi defisiensi dalam tata kelola kolaboratif yang digunakan di awal masa pandemi penanganan tergolong lemah, akibatnya muncul berbagai regulasi yang juga tumpang tindih sehingga membingungkan berbagai sektor terutama ketika implementasi PSBB. Kurangnya pengawasan dalam penanganan bantuan serta munculnya ego sektoral di antar instansi pusat sehingga masalah public seperti ini tidak akan terlaksana apabila tidak dilakukan secara bersinergi dan kolaboratif antar sesama. Sejauh ini perlu tindakan koreksi nyata dalam memperbaiki responsivitas kebijakan, kualitas regulasi, manajemen data, sistem pengawasan dan koordinasi antar sector (Purwaning Diah et al., 2021). Proses Kolaborasi bersifat dinamis dan siklik, menghasilkan tindakan dan dampak sementara, sebelum mengarah ke dampak utama, dan adaptasi terhadap dampak sementara. Rata-rata sikap kelompok stakeholder sebelum diterapkan model Kolaboratif tergolong kurang bersinergi. Penanganan pandemi sering terjadi defisiensi dalam tata

kelola kolaboratif yang digunakan diawal masa pandemi penanganan tergolong lemah, akibatnya muncul berbagai regulasi yang juga tumpang tindih sehingga membingungkan berbagai sektor terutama ketika implementasi PSBB (Megawati et al., 2020).

Kurangnya pengawasan dalam penanganan bantuan serta munculnya ego sektoral di antar instansi pusat sehingga masalah public seperti ini tidak akan terlaksana apabila tidak dilakukan secara bersinergi dan kolaboratif antar sesama (Purwaning Diah et al., 2021). Sejauh ini perlu tindakan koreksi nyata dalam memperbaiki responsivitas kebijakan, kualitas regulasi, manajemen data, sistem pengawasan dan koordinasi antar sector. Proses kolaborasi membutuhkan komponen dan tahapan berupa Dinamika kolaborasi, masih perlu dioptimalkan ke arah yang positif untuk mengurangi dinamika yang merusak. Tindakan kolaboratif berjalan dengan baik, didukung oleh pemimpin yang kuat yang mempertahankan dan mengimplementasikan visi (Rivelino & Ginting, 2020).

Kedua dalam kebijakan pemerintah mengenai penanganan covid-19 telah banyak di keluarkan guna menekan serta mengatasi pandemi yang merata di seluruh daerah. Dalam penanganan Covid yang terjadi terdapat beberapa upaya yang dilakukan pemerintah guna menekan laju pertumbuhan yang di terapkan dalam sebuah kebijakan yaitu: pembatasan fisik, pembatasan sosial, peningkatan protokol Kesehatan, pembatasan berskala besar hingga, new normal yang dilakukan secara berkala (Tuwu, 2020). Sejauh ini kebijakan yang ditetapkan berorientasi terhadap

perlindungan keselamatan serta Kesehatan masyarakat yang dilakukan di segala tingkatan masyarakat yang ada. Ditinjau dari aspek hukum, berbagai regulasi telah diterbitkan untuk mencegah penyebaran (Covid-19). Pembentukan aturan terkait pencegahan Covid-19 di Indonesia sangat penting dan mendesak untuk dilakukan dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Kesehatan, berdasarkan UU 6 Tahun 2018 (Telaumbanua, 2020). Jika dilihat realitasnya sampai saat ini menunjukkan bahwa belum ada perubahan signifikan dalam penanganan kasus Covid 19 di Indonesia, jumlah pasien semakin bertambah, angka kematian pun semakin melaju, keberadaan regulasi yang ada tidak akan efektif apabila tidak didukung dengan upaya yang lebih tegas (Engkus et al., 2019).

Pengawasan terhadap bantuan yang dilaksanakan secara kolaboratif oleh pemerintah masih belum terlaksana secara optimal. metode pengawasan yang digunakan ialah metode pengawasan internal yang dimana pihak diluar itu termasuk masyarakat tidak mendapatkan akses untuk melakukan pengawasan (Herdiana, 2020). Hal ini perlu dilakukan konstruksi model guna memberikan system pengawasan yang lebih baik dikedepannya (Juaningsih et al., 2020). Inovasi sebuah kebijakan dalam penanganan covid perlu dilakukan hal ini mengingat banyaknya hal yang perlu diperbaharui dengan melihat kendala yang muncul dilapangan, seperti problematika hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara umum maupun dalam penanganan

Covid-19 di Indonesia mengakibatkan ketidakefektifan kebijakan penanganan Covid-19, sejumlah peraturan dan kebijakan pemerintah pusat belum cukup efektif mengatasi pandemi (Pratiwi, 2021). Inovasi ini dapat dilakukan terkait pemulihan sektor birokrasi dan pelayanan masyarakat, sector Kesehatan dan ketertibabn masyarakat, dan bidang ekonomi serta fasilitas perpajakan.

Ketiga ialah mengenai unit Satgas dalam penanganan pandemi yang tersebar di berbagai daerah. Keterlibatan instansi dalam proses penanganan covid melalui gugus tugas atau satuan tugas khusus atau berbagai program lainnya yang sejenis diberbagai daerah di Indonesia mendapatkan hasil yang beragam. Pertama yang ada di Jakarta berjalan kurang efektif, dalam sisi ini Kerjasama yang terjalin antar instansi melalui forum serta ketersediaan sumber keuangan belum tercukupi sesuai dengan kebutuhan riil yang ada (Rivelino & Ginting, 2020). Dalam pelaksanaan sebuah pemerintahan yang kolabratif diperlukan perspektif good governance, hal ini berpepngaruh karena kinerja pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik, serta dalam perspektif ini akan tercipta suatu interaksi dan sinegritas diantara pelaku tersebut (Amrynudin & Katharina, 2020). Satuan tugas ayang ada di Bali tergabung bersama pemuda dengan memanfaatkan teknologi informasi guna melakukan penyuluhan serta penyebaran informasi (Arisanti & Suderana, 2020). Secara garis besar program yang dilakukan dengan adanya untit satuan tugas ini sama di berbagai daerah mulai dari memantau perkembangan,

mengedukasi, serta pusat informasi mengenai pandemi di lingkungan yang lebih kecil (Arisanti & Suderana, 2020; Majid et al., 2021; Sari, Puspita & Sholibah, Mar'atu, 2021).

Pentingnya penyebaran informasi terkini mengenai pandemi ini menjadi point penting dari keberadaan satgas disetiap daerah. Sejauh ini komunikasi yang dibangun pemerintah dalam penanganan Covid melalui media center gugus tugas berjalan melalui website, akan tetapi hanya bersifat satu arah. Selain itu pengawasan mengenai isu di media sosial sangat penting karena bersifat dinamis. Selain pemerintah harus memastikan bahwa fungsi pengawasan itu berjalan karena sumber informasi pokok dan terpercaya cenderung berasal dari pemerintah terutama dalam hal penanganan Covid ini (Oktariani & Wuryanta, 2020). Secara garis besar kendala dalam penanganan faktor penghambat dalam penanganan Covid-19 kurangnya kedisiplinan masyarakat dalam mentaati protokol kesehatan serta dalam penanganan Covid-19 merupakan hal yang baru membuat kegugupan dalam pelaksanaan Covid-19, serta faktor pendukungnya merupakan hubungan kerjasama atau kolaborasi antar lembaga di bangun dengan baik sehingga berkomitmen berkersama dalam proses penanganan Covid-19 (Majid et al., 2021).

Tabel 1.1 Literature Review

| No | Judul | Penulis | Temuan |
|-----------|--|--|---|
| 1 | Collaborative Goernance Pnanganan Covid-19 | (Amin et al., 2021; Arisanti & Suderana, 2020; Cahyono, 2020; Megawati et al., | Dalam penanganan pandemi Covid-19 diperlukan Kerjasama antar sector dari segala lapisan masyarakat, dengan memerhatikan |

| | | | |
|--|--|--|---|
| | | <p>2020; Prabowo et al., 2021; Purwaning Diah et al., 2021; Rivelino & Ginting, 2020b)</p> | <p>kebutuhan, kepastian, serta kevalidan data sehingga dapat mengambil sebuah kebijakan yang relevan serta efektif dalam penanganan pandemi dengan menggunakan konsep kolaboratif antar instansi terkait dengan mengacu terhadap prinsip- prinsip good gvernance.</p> <p>Penanganan pandemi sering terjadi defisiensi dalam tata kelola kolaboratif yang digunakan diawal masa pandemi penanganan tergolong lemah, akibatnya muncul berbagai regulasi yang juga tumpang tindih sehingga membingungkan berbagai sektor terutama ketika implementasi PSBB. Kurangnya pengawasan dalam penanganan bantuan serta munculnya ego sectoral di antar instansi pusat sehingga maalah public seperti ini tidak akan terlaksana apabila tidak dilakukan secara bersinergi dan kolaboratif antar sesame. Sejauh ini perlu tindakan koreksi nyata dalam memperbaiki responsivitas kebijakan, kualitas regulasi, manajemen data, sistem pengawasan dan koordinasi antar sector.</p> <p>Proses Kolaborasi bersifat dinamis dan siklik, menghasilkan tindakan dan dampak sementara, sebelum mengarah ke dampak utama, dan adaptasi terhadap dampak sementara. Rata-</p> |
|--|--|--|---|

| | | | |
|---|--|---|--|
| | | | <p>rata sikap kelompok stakeholder sebelum diterapkan model Kolaboratif tergolong kurang bersinergi. Proses kolaborasi membutuhkan komponen dan tahapan berupa Dinamika kolaborasi, masih perlu dioptimalkan ke arah yang positif untuk mengurangi dinamika yang merusak. Tindakan kolaboratif berjalan dengan baik, didukung oleh pemimpin yang kuat yang mempertahankan dan mengimplementasikan visi</p> |
| 2 | <p>Kebijakan Pemerintah Mengenai Penanganan Covid-19</p> | <p>(Engkus et al., 2019; Herdiana, 2020; Juaningsih et al., 2020; Karyono et al., 2020; Pratiwi, 2021; Telaumbanua, 2020; Tuwu, 2020)</p> | <p>Dalam penanganan Covid yang terjadi terdapat beberapa upaya yang dilakukan pemerintah guna menekan laju pertumbuhan yang di terapkan dalam sebuah kebijakan yaitu: pembatasan fisik, pembatasan sosial, peningkatan protocol Kesehatan, pembatasan berskala besar hingga, new normal yang dilakukan secara berkala. Sejauh ini kebijakan yang ditetapkan berorientasi terhadap perlindungan keselamatan serta Kesehatan masyarakat yang di lakukan di segala tingkatn masyarakat yang ada. Ditinjau dari aspek hukum, berbagai regulasi telah diterbitkan untuk mencegah penyebaran (Covid-19). Pembentukan aturan terkait pencegahan Covid-19 di Indonesia sangat penting dan mendesak untuk dilakukan</p> |

| | | | |
|--|--|--|---|
| | | | <p>dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Kesehatan, berdasarkan UU 6 Tahun 2018. Jika dilihat realitasnya sampai saat ini menunjukkan bahwa belum ada perubahan signifikan dalam penanganan kasus Covid 19 di Indonesia, jumlah pasien semakin bertambah, angka kematian pun semakin melaju, keberadaan regulasi yang ada tidak akan efektif apabila tidak didukung dengan upaya yang lebih tegas.</p> <p>Pengawasan terhadap bantuan yang dilaksanakan secara kolaboratif oleh pemerintah masih belum terlaksana secara optimal. metode pengawasan yang digunakan ialah metode pengawasan internal yang dimana pihak diluar itu termasuk masyarakat tidak mendapatkan akses untuk melakukan pengawasan. Hal ini perlu dilakukan konstruksi model guna memberikan system pengawasan yang lebih baik dikedepannya. Inovasi sebuah kebijakan dalam penanganan covid perlu dilakukan hal ini mengingat banyaknya hal yang perlu diperbaharui dengan melihat kendala yang muncul dilapangan, seperti problematika hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara umum maupun dalam</p> |
|--|--|--|---|

| | | | |
|---|---------------------------------|---|--|
| | | | <p>penanganan Covid-19 di Indonesia mengakibatkan ketidakefektifan kebijakan penanganan Covid-19, sejumlah peraturan dan kebijakan pemerintah pusat belum cukup efektif mengatasi pandemi. Inovasi ini dapat dilakukan terkait pemulihan sktor birokrasi dan pelayanan masyarakat, sector Kesehatan dan ketertibabn masyarakat, dan bidang ekonomi serta fasilitas perpajakan</p> |
| 3 | Gugus Tugas Penanganan Covid-19 | (Arisanti & Suderana, 2020; Majid et al., 2021; Oktariani & Wuryanta, 2020; Rivelino & Ginting, 2020a; Sari, Puspita & Sholibah, Mar'atu, 2021) | <p>Keterlibatan instansi dalam proses penanganan covid melalui gugus tugas atau satuan tugas khusus atau berbagai program lainnya yang sejenis diberbagai daerah di Indonesia mendapatkan hasil yang beragam. Pertama yang ada di Jakarta berjalan kurang efektif, dalam sisi ini Kerjasama yang terjalin antar instansi melalui forum serta ketersediaan sumber keuangan blum tercukupi sesuai dengan kebutuhan riil yang ada. Dalam pelaksanaan sebuah pemerintahan yang kolabratif diperlukan perspektif good governance, hal ini berpepngaruh karena kinerja pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan public, serta dalam perspektif ini akan tercipta suatu interaksi dan sinegritas diantara pelaku tersebut. Satuan tugas ayang ada di Bali tergabung bersama pemuda dengan</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>memanfaatkan teknologi informasi guna melakukan penyuluhan serta penyebaran informasi. Secara garis besar program yang dilakukan dengan adanya unit satuan tugas ini sama di berbagai daerah mulai dari memantau perkembangan, mengedukasi, serta pusat informasi mengenai pandemi di lingkungan yang lebih kecil. Pentingnya penyebaran informasi terkini mengenai pandemi ini menjadi point penting dari keberadaan satgas di setiap daerah. Sejauh ini komunikasi yang dibangun pemerintah dalam penanganan Covid melalui media center gugus tugas berjalan melalui website, akan tetapi hanya bersifat satu arah. Selain itu pengawasan mengenai isu di media sosial sangat penting karena bersifat dinamis. Selain pemerintah harus memastikan bahwa fungsi pengawasan itu berjalan karena sumber informasi pokok dan terpercaya cenderung berasal dari pemerintah terutama dalam hal penanganan Covid ini. Secara garis besar kendala dalam penanganan faktor penghambat dalam penanganan Covid-19 kurangnya kedisiplinan masyarakat dalam mentaati protokol kesehatan serta dalam penanganan Covid-19</p> |
|--|--|---|

| | | | |
|---|--|------------------------------|---|
| | | | merupakan hal yang baru membuat kegugupan dalam pelaksanaan Covid-19, serta faktor pendukungnya merupakan hubungan kerjasama atau kolaborasi antar lembaga di bangun dengan baik sehingga berkomitmen berkersama dalam proses penanganan Covid-19. |
| 4 | Tata Kelola Kolaborative Dalam Kebijakan Publik Dari Perspektif Penanganan Covid -19 Dki Jakarta | (Rivelio & Ginting, 2020) | Untuk mewujudkan keberhasilan pada proses pemerintahan kolaboratif dalam penanganan covid-19 di DKI Jakarta juga dibutuhkan perspektif good governance. Alasan perlunya perspektif good governance adalah karena kurang efektifnya kinerja pemerintah pusat sebagai penyelenggara urusan publik terhadap Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Perspektif good governance juga merupakan sebuah proses pembuatan kebijakan yang pada pelaksanaannya melibatkan berbagai pelaku governance seperti pemerintah, swasta, maupun masyarakat.oleh karenanya melalui perspektif good governance akan tercipta suatu interaksi yang konstruktif, komprehensif, dan sinergis diantara ketiga pelaku tersebut |
| 5 | Kolaborasi Model Pentahelix Dalam Upaya Penanganan Bencana Wabah Covid-19 Di | (Ardiansyah & Pradana, 2021) | Kolaborasi model pentahelix memang diimplementasikan dalam upaya penanganan bencana wabah COVID-19 di Kabupaten Bojonegoro, dimana telah melibatkan kelima |

| | | | |
|---|---|---------------|--|
| | Kabupaten Bojonegoro | | <p>unsurnya yaitu: pemerintah, akademisi, pebisnis, komunitas masyarakat dan media. Hal ini didasari dari hasil penelitian yang meliputi wawancara dengan sampel aktor dari setiap unsur dan divalidasi oleh masyarakat sebagai validator eksternal. Evaluasi kebijakan tentang penanganan bencana wabah COVID-19 di Kabupaten Bojonegoro lebih kepada meningkatkan kesadaran masyarakat.</p> <p>Temuan dari hasil validasi eksternal oleh masyarakat menunjukkan adanya kontribusi akademisi (guru) dalam proses mengkonsep sistem pembelajaran selama masa pandemi, namun dalam tataran implementasi menimbulkan keraguan mengenai keefektifan konsep.</p> |
| 6 | Realokasi Anggaran dan Penyesuaian (Refocusing) Program: Tantangan dan Respons Pemerintah Daerah Hadapi Pandemi | (KPPOD, 2020) | <p>Efektivitas penyerapan anggaran di daerah dalam menanggulangi COVID-19 pasca kebijakan realokasi anggaran dan penyesuaian (refocusing) program masih bermasalah pada tataran ketepatan sasaran. Variasi capaian realisasi anggaran pemerintah daerah menunjukkan bahwa pemerintah daerah sudah berusaha meningkatkan efektivitas mereka. Implementasi realokasi anggaran dan penyesuaian program relevan dengan tujuan penanggulangan</p> |

| | | | |
|---|---|-----------------|---|
| | | | dampak pandemi, yakni memastikan terciptanya ketahanan ekonomi, sosial, dan kesehatan masyarakat. Hanya saja, pelaksanaannya belum sepenuhnya berjalan efektif. |
| 7 | Implementasi Model Collaborative Governance Dalam Penyelesaian Pandemi Covid-19 | (Cahyono, 2020) | <p>Berbagai kebijakan pemerintah Indonesia telah dilakukan dengan mengeluarkan 3 (tiga) kebijakan :</p> <p>Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020, (Kepres) Nomor 11 Tahun 2020. Penanggulangan tentang semakin meluasnya virus covid 19 tidak bisa dilakukan pemerintah saja. Diperlukan kerjasama lintas disiplin dan bidang dengan mengacu pada prinsip collaborative governance. Sektor kesehatan menjadi leading yang didukung oleh ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, teknologi dan berbagai sektor lain. Diakhir artikel ini beberapa kesimpulan dan rekomendasi yang dituangkan dengan menggunakan hasil analisis menggunakan SWOT dan Stakeholders Analisis. Dan beberapa temuan dalam naskah ini adalah penekanan atau fokus kepada program penanggulangan covid -19 yang telah dilakukan pemerintah dengan telaah strategi kolaborasi</p> |

| | | | |
|---|--|----------------------------------|--|
| | | | didalamnya. |
| 8 | Defisiensi Collaborative Governance Dalam Penanganan Pandemi Covid-19 di Indonesia | (Diah, Noventi, & Pratama, 2021) | <p>pengawasan pemerintah pada masa pandemi ini juga lemah dengan kurang optimalnya screening, surveillence dan tracing diperparah dengan dugaan kasus korupsi bantuan sosial. Munculnya ego sektoral antar Kementerian, Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah juga menunjukkan kurang koordinasi antar insititusi dalam menyelesaikan masalah bersama. Oleh karena itu memahami masalah pandemi sebagai masalah publik tentu menegaskan bahwa persoalan tersebut tidak akan selesai tanpa adanya kolaborasi antar sektor, akan tetapi sejauh ini perlu tindakan koreksi nyata dalam memperbaiki responsivitas kebijakan, kualitas regulasi, manajemen data, sistem pengawasan dan koordinasi antar sektor untuk segera lepas dari jeratan pandemi Covid-19</p> <p>pengawasan pemerintah pada masa pandemi ini juga lemah dengan kurang optimalnya screening, surveillence dan tracing diperparah dengan dugaan kasus korupsi bantuan sosial. Munculnya ego sektoral antar Kementerian, Pemerintah pusat dan</p> |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | | <p>Pemerintah daerah juga menunjukkan kurang koordinasi antar insititusi dalam menyelesaikan masalah bersama. Oleh karena itu memahami masalah pandemi sebagai masalah publik tentu menegaskan bahwa persoalan tersebut tidak akan selesai tanpa adanya kolaborasi antar sektor, akan tetapi sejauh ini perlu tindakan koreksi nyata dalam memperbaiki responsivitas kebijakan, kualitas regulasi, manajemen data, sistem pengawasan dan koordinasi antar sektor untuk segera lepas dari jeratan pandemi Covid-19</p> <p>pengawasan pemerintah pada masa pandemi ini juga lemah dengan kurang optimalnya screening, surveillence dan tracing diperparah dengan dugaan kasus korupsi bantuan sosial. Munculnya ego sektoral antar Kementerian, Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah juga menunjukkan kurang koordinasi antar insititusi dalam menyelesaikan masalah bersama. Oleh karena itu memahami masalah pandemi sebagai masalah publik tentu menegaskan bahwa persoalan tersebut tidak akan selesai tanpa adanya kolaborasi</p> |
|--|--|--|--|

| | | | |
|---|---|------------------------|--|
| | | | <p>antar sektor, akan tetapi sejauh ini perlu tindakan koreksi nyata dalam memperbaiki responsivitas kebijakan, kualitas regulasi, manajemen data, sistem pengawasan dan koordinasi antar sektor untuk segera lepas dari jeratan pandemi Covid-19</p> <p>Pengawasan pemerintah pada masa pandemi ini juga lemah dengan kurang optimalnya screening, surveillence dan tracing diperparah dengan dugaan kasus korupsi bantuan sosial. Munculnya ego sektoral antar Kementerian, Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah juga menunjukkan kurang koordinasi antar insititusi dalam menyelesaikan masalah bersama. Oleh karena itu memahami masalah pandemi sebagai masalah publik tentu menegaskan bahwa persoalan tersebut tidak akan selesai tanpa adanya kolaborasi antar sektor, akan tetapi sejauh ini perlu tindakan koreksi nyata dalam memperbaiki responsivitas kebijakan, kualitas regulasi, manajemen data, sistem pengawasan dan koordinasi antar sektor untuk segera lepas dari jeratan pandemi Covid-19.</p> |
| 9 | Collaborative Governance Penanganan HIV | (Fauzi & Rahayu, 2019) | Proses tata kelola kolaboratif penanganan HIV AIDS di DKI Jakarta secara |

| | | | |
|----|--|-------------------|---|
| | AIDS di Provinsi DKI Jakarta | | <p>umum sudah berjalan dengan baik, namun terdapat beberapa hal yang perlu ditingkatkan untuk mendorong proses tata kelola kolaboratif para aktor, antara lain perlunya meningkatkan intensitas pertemuan antar aktor dan meningkatkan peran kepemimpinan (leadership) Komisi Penanggulangan AIDS sebagai lembaga kolaboratif penanganan HIV AIDS di Provinsi DKI Jakarta. Penelitian ini diharapkan memperkaya kajian akademis tentang tata kelola kolaboratif dalam ranah kebijakan publik dan dapat digunakan sebagai acuan bagi pihak yang ingin memberikan sumbangsih terkait penanganan HIV AIDS dengan cara berkolaborasi dengan pemerintah.</p> |
| 10 | Penguatan Kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Solok dalam Penanganan Covid-19 Melalui Collaborative Governance | (Aromatica, 2020) | <p>Pemerintah daerah Kabupaten Solok melalui Keputusan Bupati Solok nomor 360-412-2020 telah membentuk Satuan Tugas Tingkat Kecamatan di Kabupaten Solok pada tanggal 29 September 2020. Hal yang menarik adalah ternyata pada level Pemerintahan Nagari telah dahulu digagas pembentukan satgas Covid - 19 sebagai quick respons mereka atas wabah ini sejak bulan Maret 2020. Hal ini menunjukkan bahwa perlu kiranya dibentuk kolaborasi yang kuat dan intens oleh</p> |

| | | | |
|--|--|--|---|
| | | | <p>pemerintah Kabupaten hingga level Pemerintah terdepan yaitu Nagari, sehingga dapat menguatkan kapasitas Pemerintah daerah dalam penanganan pandemik ini. Seperti yang dikemukakan oleh Christensen dan Gazley (2008), bahwa kapasitas sangat ditentukan oleh kemampuan infrastruktur, human resources/leadership, financial resources/management, dan exsternal environment yang dimiliki organisasi. Optimalisasi dari berbagai elemen kapasitas ini jika diolah dalam kerangka kolaborasi yang saling mendukung dengan Pemerintah Nagari dengan segenap indigenous values dan Indigenous people yang dimilikinya dalam konteks collaborative governance, akan membantu pemerintah daerah menangani pandemic Covid-19 lebih efektif, sehingga dapat meminimalisir turbulensi yang ditimbulkannya dalam kehidupan masyarakat dan pemerintahan.</p> |
|--|--|--|---|

Sumber : Diolah oleh Penulis

Berdasarkan literature review di atas dapat dilihat dalam pelaksanaan collaborative governance pada masa pandemi penting adanya, hal ini melibatkan berbagai instansi mulai dari tingkat pusat hingga daerah. Penting adanya kolaborasi antar instansi guna menangani pandemi ini, salahsatunya melalui pembuatan kebijakan serta pelaksanaannya disetiap

daerah walaupun dalam pelaksanaannya ada beberapa hal yang tidak berjalan optimal sehingga memang dibutuhkan inovasi atau pembaharuan terhadap kebijakan yang ada sesuai dengan kebutuhan atau isu yang berkembang disekitar masyarakat. selain itu adanya unit satuan tugas khusus sbagai salah satu program yang dibuat oleh pemerintah guna menekan laju korban Covid-19 di daerah secara garis besar memiliki program dan pola yang sama mulai dari mengedukasi hingga penyebaran informasi, yang tentu di setiap daerahnya memiliki hasil ataupun implementasi yang berbeda. Hal yang menjadi pembaharuan disini ialah pelaksanaan Collaborative Governance yang dilakukan oleh pemerintah daerah Lampung utara dalam menjalankan unit satuan tugas khusus, serta sejauh mana kberhasilannya dalam menekan laju pesebaran covid serta informasi terkini terkait Covid-19 yang ada dengan menggunakan perspektif Collaborative Governance oleh Ansel and Gash.

1.6 Kerangka Teori

1.6.1 Collaborative Governance

Menurut Ansell dan Gash (2008) collaborative governance menurut 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”* Kemudian menurut Emerson, Nabatchi, & Balogh (2012) menyatakan

“collaborative governance which involves 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”.

Sementara itu, Fatmawati (2016, p. 63) merumuskan bahwa collaborative governance adalah sebuah pengaturan dimana satu atau lebih dari suatu badan atau lembaga publik bersama para stakeholder non negara terlibat secara langsung dalam proses pengambilan keputusan secara formal, berorientasi pada konsensus dan deliberasi, serta bertujuan untuk membuat dan menerapkan suatu kebijakan publik. Berdasarkan pengertian yang sudah dijelaskan diatas mengenai *collaborative governance* dapat diambil kesimpulan bahwa pada dasarnya kebutuhan kolaborasi muncul dari hubungan saling ketergantungan yang terjalin antara pihak atau *stakeholders*. Collaborative governance dapat diterangkan sebagai sebuah proses yang melibatkan norma bersama dan interaksi saling menguntungkan antar aktor governance. Melalui perspektif *collaborative governance*, tujuan-tujuan positif dari masing-masing pihak dapat tercapai” (Irawan, 2017).

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli, dapat disimpulkan bahwa pengertian dari collaborative governance adalah sebagai suatu usaha dan respon pemerintah dalam kegiatan penanganan

masalah politik dan pelaksanaan program pemerintahan lainnya dimana pemerintah perlu melakukan kerja sama atau kemitraan dalam arti yang lebih luas dengan masyarakat, instansi swasta lainnya karena mengingat program/kegiatan dan masalah yang dihadapi cukup kompleks. Secara umum collaborative governance muncul secara adaptif atau dengan sengaja diciptakan secara sadar karena berbagai alasan sebagai berikut:

1. Kompleksitas dan saling ketergantungan antar institusi
2. Konflik antar kelompok kepentingan yang bersifat laten dan sulit diredam
3. Upaya mencari cara-cara baru untuk mencapai legitimasi politik

Argumen lain menyatakan bahwa pentingnya melakukan collaborative governance adalah karena:

1. Kegagalan implementasi kebijakan di tataran lapangan
2. Ketidakmampuan kelompok-kelompok terutama karena pemisahan regim-regim kekuasaan untuk menggunakan arena-arena institusi lainnya untuk menghambat keputusan
3. Mobilisasi kelompok kepentingan
4. Tingginya biaya dan politisasi regulasi

Di samping alasan-alasan tersebut, kemunculan dan dikembangkannya collaborative governance adalah sebagai sebuah alternatif bagi: 1) pemikiran – pemikiran yang semakin luas tentang pluralisme kelompok kepentingan dan 2) adanya kegagalan-

kegagalan akuntabilitas manajerialisme (terutama manajemen ilmiah yang semakin di politisasi) dan kegagalan implementasinya. Ada juga yang berargumen bahwa kecenderungan dilakukan collaborative governance adalah tumbuhnya pengetahuan dan kapasitas institusi atau organisasi. (DeSeve dalam Sudarmo, 2011) menyebutkan bahwa terdapat delapan bagian penting yang bisa dijadikan sebagai ukuran suatu keberhasilan sebuah network atau kolaborasi dalam governance, diantaranya adalah:

a. *Network structure* (Struktur jaringan)

Struktur jaringan dalam hal ini adalah menjelaskan tentang deskripsi konseptual suatu keterkaitan antara elemen yang satu dengan elemen yang lain yang menyatu secara bersama-sama yang mencerminkan unsur-unsur fisik dari jaringan yang ditangani. Milward dan Provan dalam Sudarmo, 2011 mengategorikan bentuk struktur jaringan ke dalam tiga bentuk:

1) *Self governance*, model ini tidak terdapat entitas administratif namun demikian masing-masing stakeholders berpartisipasi dalam *network* dan manajemen dilakukan oleh semua anggota. Kelebihan dari model ini bahwa semua *stakeholders* ikut berpartisipasi aktif, memiliki komitmen serta mudah membentuk jaringan. Kelemahan model ini tidak efisien dan pembutan keputusan sangat terdesentralisir sehingga sulit mencapai konsensus. *Stakeholders* yang

terlibat sebaiknya sedikit saja sehingga memudahkan komunikasi dan pemantauan secara intensif.

2) *Lead Organization*

Model ini memiliki entitas administratif dan juga manajer yang melakukan jaringan sebagai anggota *network* atau penyedia pelayanan. Sifatnya lebih tersentralisir. Kelebihannya bisa efisien dan arah jaringan jelas.

Kelemahannya terdapat dominasi dari lead organization dan kurangnya komitmen dari anggota yang tergabung. Anggota dalam network sebaiknya cukup banyak agar lebih optimal. Jaringan tidak boleh membentuk hirarki, struktur jaringan harus bersifat organis dan sedatar mungkin, semuanya setara baik dalam hal hak, kewajibann, tanggung jawab, otoritas dan kesempatan untuk aksesibilitas dalam pencapaian tujuan bersama.

3) *Network Administrative Organization (NAO)*. Model ini memiliki entitas administratif secara tegas untuk mengelola jaringan, bukan sebagai penyedia layanan dan manajernya digaji.

- b. *Commitment to a common purpose* (komitmen terhadap tujuan)
Mengacu pada alasan mengapa sebuah jaringan harus ada, yaitu karena perhatian dan komitmen untuk mencapai tujuan-tujuan yang positif.

c. *Trust among the participans* (adanya saling percaya di antara pelaku/peserta)

Didasarkan pada hubungan profesional atau sosial, yakni keyakinan bahwa para partisipan mempercayakan informasi-informasi atau usaha-usaha dari stakeholders lainnya dalam suatu jaringan untuk mencapai tujuan bersama.

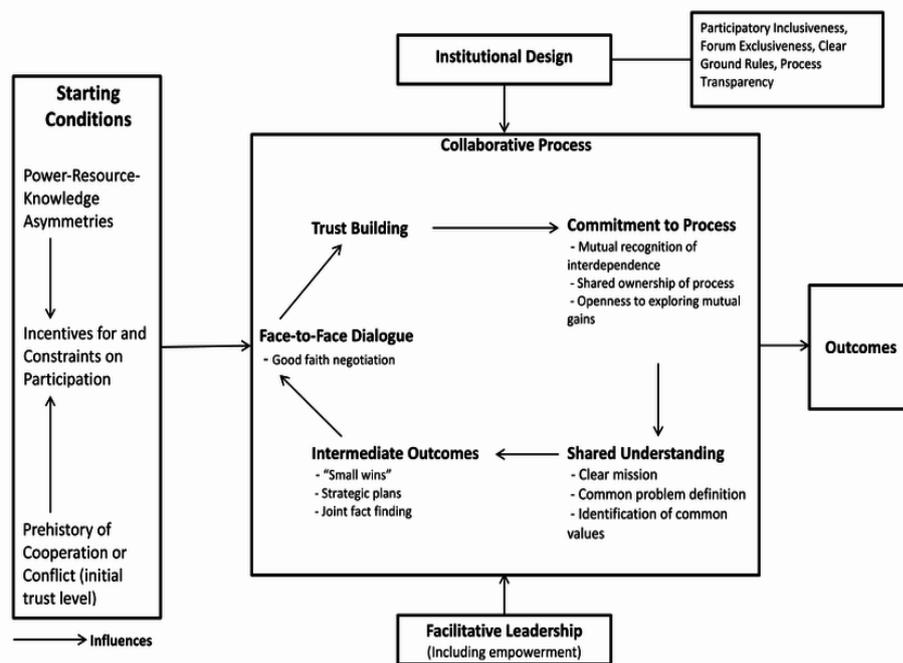
d. *Governance* (kejelasan dalam tata kelola)

Kejelasan dalam tata kelola atau governance, berupa:

- 1) *Boundary* dan *exclusivity*, yaitu menegaskan siapa yang termasuk anggota dan bukan termasuk anggota dalam jaringan/kolaborasi
- 2) *Rules* (aturan-aturan), menegaskan bahwa sejumlah pembatasan-pembatasan perilaku anggota dengan ancaman bahwa mereka akan dikeluarkan jika perilaku mereka menyimpang (tidak sesuai atau bertentangan dengan kesepakatan yang telah disetujui bersama). Ada aturan main yang jelas tentang apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.
- 3) *Self determination*, yakni kebebasan untuk menentukan bagaimana network atau kolaborasi akan dijalankan dan siapa saja yang diijinkan untuk menjalankannya.
- 4) *Network management*, yakni berkenaan dengan resolusi penolakan/tantangan, alokasi sumberdaya, kontrol kualitas,

dan pemeliharaan organisasi. kemudian tersedia sumberdata manusia yang memiliki kompetensi yang memenuhi persyaratan dan tersedia sumber finansial yang memadai dan berkesinambungan.

- 5) *Access to authority* (akses terhadap kekuasaan) yakni tersediannta standar ukuran-ukuran ketentuan prosedur-prosedur yang jelas yang diterima secara luas.
- 6) *Distributive accountabilitu/responsibility* (pembagian akuntabilitas/responsibilitas) yakni berbagai *governance* (penataan, pengelolaan, manajemen secara bersama-sama) dan berbagai sejumlah pembuatan keputusan dengan seluruh anggota jaringan, artinya berbagi tanggung jawab untuk mencapai hasil atau tujuan yang diinginkan pula.
- 7) *Information sharing* (berbagi informasi) yakni kemudahan akses bagi para anggota, perlindungan *privacy* (kerahasiaan identitas pribadi seseorang) dan keterbatasan akses bagi yang bukan anggota sepanjang bisa diterima oleh semua pihak.
- 8) *Access to resources* (akses sumber daya) yakni ketersediaan sumber keuangann, teknis, manusia, dan sumber daya lainnya diperlukan untuk mencapai tujuan jaringan.



Sumber : Model of Collaborative Governance (Ansell & Gash, 2008)

Gambar 1.2 Model Collaborative Governance Menurut Ansell & Gash

Model Collaborative Governance menurut Ansell dan Gash

(2008) terdiri atas beberapa tahap yaitu:

1. Starting Condition (Kondisi Awal)

Pada tahap kondisi awal dalam relasi antar stakeholder, masing- masing aktor memiliki latar belakang yang berbeda yang dapat menghasilkan sebuah bentuk hubungan asimetris dalam relasi yang dijalankan. Bentuk ketidak selarasan tersebut dapat antara lain seperti distrust, sikap tidak saling menghormati, antagonisme antar actor atau pertentangan. Ansell dan Gash (2007:8) menjelaskan dengan secara sederhana pada tiga variable kondisi awal *imbalances that stakeholders have to collaborative, and the pasr history of conflict or cooperation*

among stakeholders (ketidakseimbangan antara sumber-sumber atau kekuatan antar stakeholder yang berbeda, dorongan-dorongan bahwa actor-aktor harus berkolaborasi dan latar belakang sejarah konflik dalam bekerja sama stakeholder).

a. Ketidakseimbangan sumber daya dan kekuatan

Ketidakseimbangan sumber daya muncul Ketika actor-aktor tidak memiliki kapasitas organisasi, atau sumber daya untuk berpartisipasi maupun partisipasi yang setara dengan stakeholder-stakeholder lain. Hal tersebut akan memunculkan kondisi yang lebih negative apabila actor penting tidak memiliki infrastuktur organisasional yang representative untuk menjalankan Collaborative Governance. Relasi antar stakeholder tersebut dapat dilakukan secara efektif Ketika masing-masing actor memiliki komitmen untuk strategi positif pemberdayaan dan representasi pada stakeholder yang paling mrmiliki kekuatan lemah dan sulit untuk berkomitmen paling lemah.

b. Dorongan-dorongan untuk berpartisipasi

Ketika terdapat ketidakseimbangan kekuatan antar stakholder maka kondisional atas forum kolaborasi maka sponsor-sponsor harus melakukan pekerjaan lebih dalam mendapatkan forum-forum alternatif untuk menghormati dan menghargai hasil dari proses kolaborasi

c. *Pre-History*

Ketika masing-masing stakeholder memiliki kapasitas relasi yang tinggi maka akan memunculkan intensitas konflik yang tinggi mampu menciptakan dorongan yang kuat untuk berkolaborasi. Konflik menjadi sebuah indikasi bahwa masing-masing stakeholder memiliki kesadaran dan komitmen dalam berkolaborasi. Komitmen tersebut harus dibarengi dengan sifat saling percaya dan interdependensi maka konflik akan menghasilkan sifat konstruktif yang menguatkan kolaborasi.

2. Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Aspek kepemimpinan menjadi unsur penting dalam pelaksanaan kolaborasi antara pemerintah dengan non pemerintah. Kepemimpinan merupakan bagian krusial yang memiliki peran secara jelas dalam menetapkan peraturan dasar, membangun kepercayaan, memfasilitasi dialog dan menganalisa keuntungan bersama. Ryan mengidentifikasi tiga komponen kepemimpinan kolaboratif yang efektif, yaitu manajemen yang cukup terhadap proses kolaborasi, pengelolaan kemampuan melaksanakan kredibilitas teknis dan memastikan bahwa kolaborasi tersebut diberdayakan untuk membuat keputusan yang kredibel dan meyakinkan bagi semua aktor (Ansell & Gash, 2008).

Kolaborasi yang sukses itu menggunakan mekanisme Multiple Leadership. Lasker dan Weis dalam Ansell (2007:12) mengemukakan bahwa kepemimpinan yang kolaboratif harus memiliki ketrampilan-ketrampilan berupa :

- a. Mempromosikan secara luas dan aktif berpartisipasi
- b. Memastikan pengaruh dan kontrol secara luas
- c. Memfasilitasi produktivitas dinamika-dinamika kelompok atau aktor
- d. Mampu memperluas cakupan proses

Ketika tidak terdapat relasi yang bersifat simetris antara pemerintah dengan swasta maka harus dimunculkan pemimpin “organik” yang berasal dari stakeholder masyarakat. Ketersediaan pemimpin seperti ini akan sangat bergantung pada keadaan lokal.

3. Desain institusional (*Institutional Design*)

Ansell dan Gash (2008) mendeskripsikan bahwa Desain Intitusional mengacu pada protokol dasar dan aturan-aturan dasar untuk kolaborasi secara kritis yang paling ditekankan adalah legitimasi prosedural dalam proses kolaborasi. Dalam proses kolaborasi yang harus ditekankan adalah pemerintah harus bersifar terbuka dan inklusif. Karena hanya beberapa kelompok yang merasakan bahwa legitimasi untuk berpartisipasi hanya dimiliki oleh beberapa kelompok saja.

Proses harus terbuka dan inklusif karena hanya kelompok yang merasa memiliki kesempatan yang sah untuk berpartisipasi dalam mengembangkan komitmen dalam proses yang terjadi. Pemerintah dalam konteks ini harus bersifat terbuka dan memberikan kesempatan yang luas kepada stakeholder yang terlibat. Chrislip dan Larson dalam Ansell (2007 : 14) menyatakan kondisi awal dari kolaborasi yang sukses adalah harus adanya inklusifitas yang terbuka lebar bagi seluruh aktor yang dipengaruhi oleh atau yang peduli terhadap isu ini.

Jantung dari proses legitimasi harus berdasarkan pada:

- a. Kesempatan bagi setiap aktor berkomunikasi dengan *stakeholder* tentang hasil-hasil kebijakan
- b. Klaim bahwa hasil kebijakan merupakan konsensus oleh seluruh aktor.

Ketika terdapat aktor yang sebenarnya terkait dengan isu yang diwacanakan tetapi aktor tersebut tidak memiliki kesesuaian atau tidak memiliki notifikasi yang kuat untuk terlibat maka pemerintah harus mengambil sikap untuk membuat yang eksklusif tanpa harus ada keterlibatan aktor lain secara inklusif. Dalam proses desain institusional tersebut harus memakai orientasi yang bersifat konsensus. Isu desain institusional harus menampilkan urutan dalam waktu yang terstruktur sampai kapan kolaborasi tersebut dijalankan.

4. Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*)

Model proses kolaborasi mengembangkan kolaborasi sebagai perkembangan tahapan. Gray dalam Ansell dan Gash mendefinisikan tiga tahapan proses kolaborasi antara lain *problem setting* (penentuan permasalahan), *Direction Setting* (penentuan tujuan), dan implementasi. Dalam kajian-kajian literatur yang sudah dilaksanakan kita berhenti pada bahwa proses kolaborasi terjadi bersifat tidak teratur dan tidak linier. Kolaborasi seringkali dipandang untuk bergantung pada pencapaian hanya mengacu pada tujuan yang ideal seperti komunikasi, kepercayaan, komitmen, saling memahami dan hasil. Meskipun proses kolaborasi terjadi secara tidak teratur akan tetapi komunikasi adalah jantung dari kolaborasi sehingga kita memulai analisa dari dialog *face to face*. Tahapan membentuk kolaboratif sebagai berikut:

a. Dialog tatap muka (*Face to face*)

Seluruh kolaboratif governance terbangun dari dialog tatap muka antar aktor. Sebagai sebuah proses yang berorientasi pada konsensus, memunculkan kesempatan bagi setiap aktor untuk mengidentifikasi peluang-peluang keuntungan bersama. Dialog tatap muka merupakan sebuah cara untuk memecah kecurigaan antar aktor dalam membangun sebuah kolaborasi dan mencegah eksplorasi

keuntungan bersama di tahap awal sebuah kolaborasi, karena yang ditekankan pada tahap awal adalah bagaimana membangun konsensus bukan untuk mengatur keuntungan masing-masing aktor. Dialog tatap muka merupakan proses membangun *trust*, sikap saling menghormati, sikap saling memahami dan komitmen pada proses. Meskipun dialog tatap muka adalah sebuah kebutuhan tetapi tidak cukup berhenti pada fase ini saja tetapi harus ada mekanisme lanjutan.

b. Membangun kepercayaan (*Trust Building*)

Ketiadaan kepercayaan antar aktor merupakan poin awal dari proses kolaborasi, beberapa literatur menyatakan proses kolaborasi tidak hanya berfokus pada negosiasi tetapi juga membangun kepercayaan antar aktor. *Trust building* menjadi satu fase yang digunakan untuk membentuk proses saling memahami antar *stakeholder* agar terbentuk komitmen untuk menjalankan kolaborasi.

c. Komitmen terhadap proses (*Commitment to process*)

Meskipun terminologi komitmen terhadap proses cenderung bervariasi agak luas dalam kajian literasi, namun beberapa contoh kasus mengungkapkan bahwa tingkatan komitmen terhadap kolaborasi adalah variabel utama dalam menjelaskan sukses atau tidaknya sebuah kolaborasi.

Komitmen erat hubungannya pada motivasi yang bersifat orisinal untuk berpartisipasi dalam collaborative governance. Komitmen terhadap proses berarti mengembangkan keyakinan bahwa perundingan dengan itikad baik untuk keuntungan bersama adalah cara terbaik untuk mencapai hasil kebijakan yang diinginkan. Hal ini mengindikasikan bahwa kepercayaan adalah elemen penting dalam kolaborasi. Komitmen bergantung pada kepercayaan akan aktor-aktor lain mau menghormati perspektif dan kepentingan aktor lain. Hal ini juga menjelaskan secara gamblang seberapa bersih, seberapa adil dan transparan prosedur. Sebelum berkomitmen pada sebuah proses yang berjalan dengan arah tidak terprediksi, aktor-aktor harus mampu meyakinkan diri mereka bahwa prosedur deliberasi dan negosiasi memiliki integritas. Rasa kepemilikan dan komitmen dapat memperkuat keterlibatan antar aktor. Kolaboratif pemerintah dapat membentuk rasa kepemilikan terhadap pengambilan keputusan dari lembaga agensi atau pemerintah kepada stakeholder yang bertindak secara kolektif.

Rasa kepemilikan terhadap proses berimplikasi pada munculnya dalam menjamin bahwa masing-masing aktor memiliki tanggung jawab tersebut. Bentuk-bentuk

mandatoru dalam bentuk kolaborasi dapat dilaksanakan ketika dorongan untuk berpartisipasi antar aktor bersifat lemah, akan tetapi kooperasi yang bersifat mandatori mengindikasikan adanya kelemahan komitmen antar aktor. Tinggi rendahnya sifat ketergantungan antar aktor akan menentukan kesuksesan proses kolaborasi.

d. *Share Understanding*

Pada beberapa poin proses kolaborasi, aktor-aktor harus mengembangkan *share understanding* (sikap saling memahami) terhadap apa yang akan di capai bersama. *Share understanding* dalam beberapa literasi disebut sebagai misi bersama, kesamaan niat, kesamaan tujuan, kesamaan visi bersama, ideologi bersama, tujuan-tujuan yang jelas, arah yang strategis dan jelas atau keselarasan nilai-nilai inti. *Share understanding* juga dapat berarti kesepakatan dalam mendefinisikan sebuah masalah.

e. Hasil Sementara (*Intermediate Outcomes*)

Banyak studi kasus memperlihatkan bahwa kolaborasi secara relatif dapat dikatakan konkrit ketika adanya kemungkinan keberhasilan dari kolaborasi. Meskipun hasil sementara ini akan menampilkan output atau keluaran nyata akan tetapi proses *outcomes* tersebut merupakan esensi untuk membangun momentum yang dapat mengarahkan

kolaborasi yang sukses. Dalam proses *intermediate outcomes* tidak dapat di generalisir sebagai hasil akhir yang dicapai.

1.6.2 Keberhasilan Collaborative Governance

DeSeve (Moore, 2009) menyebutkan bahwa terdapat delapan item penting yang bisa dijadikan ukuran keberhasilan sebuah *Network* atau kolaborasi dalam *governance*, delapan item tersebut antara lain:

1. Struktur jaringan

Menjelaskan tentang deskripsi konseptual suatu keterkaitan antara elemen yang satu dengan elemen yang lain yang menyatu secara bersama-sama yang mencerminkan unsur-unsur fisik dari jaringan yang ditangani. Kemudian, dalam pemerintahan kolaboratif, unsur jaringan tidak boleh membentuk hirarki yakni adanya kekuasaan dari salah satu pihak. Sehingga dalam pemerintahan kolaboratif, jaringan harus bersifat organis dengan struktur jaringan yang terlibat yakni tidak ada hirarki kekuasaan, dominasi, dan monopoli. Jadi, semua pihak memiliki kesetaraan hak, kewajiban, tanggung jawab, otoritas, dan kesempatan untuk aksesibilitas dalam mencapai tujuan bersama

2. Komitmen terhadap tujuan

Merupakan alasan mengapa sebuah *network* atau jaringan harus ada yaitu karena perhatian dan komitmen untuk mencapai tujuan-tujuan positif yang dilakukan secara bersama-sama. Tujuan-tujuan

ini biasanya terdapat pada misi umum suatu organisasi pemerintah. Selain itu, komitmen yang terjalin tidak boleh memihak salah satu stakeholders atau pemangku kepentingan kebijakan. Karena ini mengartikan bahwa kolaborasi yang terjalin hanya menguntungkan salah satu pihak. Sehingga komitmen yang terjalin dalam pemerintah kolaboratif harus untuk kepentingan bersama melalui pencarian solusi bersama

3. Kepercayaan

Merupakan hubungan profesional atau sosial, dan keyakinan bahwa para partisipasi mempercayakan pada informasi-informasi atau usaha-usaha dari stakeholders atau pemangku kepentingan lainnya dalam suatu jaringan untuk mencapai tujuan bersama. Sehingga dalam hal ini, setiap stakeholders harus saling percaya karena sebagai wujud dari hubungan profesional yang terjalin untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan pemerintahan kolaboratif.

4. *Pemerintahan*

Merupakan hubungan saling percaya diantara para aktor governance atau pemerintahan. Selain itu, ada aturan yang disepakati bersama dari setiap pemangku kepentingan, serta ada kebebasan menentukan bagaimana kolaborasi dijalankan. Dalam hal ini, tata kelola pemerintahan dapat dikatakan governance

apabila ada kejelasan siapa yang menjadi anggota dan siapa yang bukan termasuk anggota

5. Akses terhadap kekuasaan

Merupakan ketersediaan ukuran-ukuran atau ketentuan prosedur-prosedur yang jelas dan diterima secara luas. Jadi, sudah ada aturan kewenangan yang jelas dan diterima oleh masing-masing stakeholders untuk menjalankan peran sesuai kewenangannya.

6. Pembagian Akuntabilitas

Merupakan penataan, pengelolaan, manajemen secara bersama-sama dengan stakeholders dan berbagi sejumlah pembuatan keputusan kepada seluruh anggota jaringan serta berbagi tanggung jawab untuk mencapai hasil yang diinginkan, Jadi dalam pemerintahan kolaboratif harus ada pembagian tanggung jawab yang jelas, dan masing-masing stakeholders (termasuk masyarakat) harus terlibat dalam pembuatan keputusan kebijakan.

7. Berbagi Informasi

Merupakan kemudahan akses bagi para anggota, perlindungan privacy, dan keterbatasan akses bagi yang bukan anggota selama bisa diterima oleh semua pihak. Sehingga dalam pemereintahan kolaboratif harus ada pembagian informasi yang jelas, dan kemudahan akses informasi bisa di dapat bagi masing-masing stakeholders.

8. Akses terhadap Sumber Daya

Merupakan ketersediaan sumber keuangan, teknis, manusia dan sumber daya lainnya yang diperlukan untuk mencapai tujuan network. Jadi, harus ada kejelasan dan ketersediaan sumber daya bagi masing-masing stakeholders yang terlibat

Ansell dan Gash (2008) menjelaskan perbedaan antara kemitraan (partnership, jaringan (network), dan kolaborasi (collaboration). Menurut mereka kemitraan untuk menggambarkan kerja sama yang lebih berorientasi pada koordinasi dari pada konsensus (kolektif) dalam pengambilan keputusan. Jaringan digunakan untuk menggambarkan bentuk kerja sama pemerintah dengan masyarakat yang lingkungannya plural, informal dan implisit. Sedangkan kolaborasi digunakan untuk menggambarkan kerja sama yang formal, eksplisit dan berorientasi pada pengambilan keputusan berdasarkan konsensus (kolektif) (Fitriana, 2017).

1.6.3 Gugus Tugas Covid-19

Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang Pembentukan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 selanjutnya telah diubah melalui Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2020 untuk memperluas cakupan tugas dan keanggotaan dari Gugus Tugas Covid-19 yang melibatkan kementerian/lembaga yang terkait dalam percepatan penanganan Covid-19.

Selain pembentukan Gugus Tugas, dengan mempertimbangkan kenaikan kasus penderita dan sebaran

lokasinya yang semakin bertambah dari waktu ke waktu, Pemerintah selanjutnya menerbitkan beberapa kerangka regulasi yang difokuskan pada penetapan status kedaruratan bidang kesehatan masyarakat, yang diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 11 tahun 2020. Hal ini diikuti dengan penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam percepatan penanganan Covid-19, yang menjadi dasar hukum dalam penetapan status pembatasan sosial berskala besar lebih lanjut oleh Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020, yang menjadi dasar bagi pengajuan usulan penetapan wilayah pembatasan sosial berskala besar yang diajukan oleh pemerintah daerah terkait.

Selain kerangka regulasi yang terkait dengan penanganan darurat kesehatan masyarakat akibat Covid-19 tersebut, dengan mempertimbangkan dampak sosial ekonomi yang diakibatkan Covid-19, Pemerintah juga telah menerbitkan Intruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 tentang Relokasi dan Refocusing APBN dan APBD 2020, yang diikuti dengan penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 yang memberikan relaksasi terhadap keuangan Negara yang diperlukan untuk menjaga stabilitas fiskal dan moneter yang terdampak akibat bencana Covid-19.

Untuk pertimbangan dalam penanganan Covid-19 secara lebih lanjut, yang dapat dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) kerangka kebijakan sebagai berikut:

1. Kerangka Regulasi. Walaupun sudah cukup lengkap, komprehensif dan terstrukturnya kerangka regulasi yang diterbitkan oleh pemerintah dalam merespon kejadian bencana wabah pandemik Covid-19 baik di tingkat nasional maupun yang dilakukan oleh pemerintah daerah, mulai dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, dan Peraturan dan Keputusan Menteri di tingkat Pusat, hingga Peraturan Gubernur/Bupati/Walikota di tingkat daerah, hingga peraturan kepala desa dalam pemanfaatan dana desa untuk mendukung pencegahan pandemik Covid-19. Untuk dapat lebih efektifnya penerapan kerangka regulasi dalam berbagai tingkatan administrasi pemerintahan, diperlukan adanya pemetaan secara menyeluruh, terutama yang terkait dengan pemberlakuan PSBB dan larangan mudik/pulang kampung yang cukup ekstensif diberlakukan di beberapa wilayah dan daerah yang sudah dikategorikan zona merah atau wilayah/daerah yang berpotensi terdampak dan atau rawan zonasinya untuk menjadi merah. Pemetaan kerangka regulasi berupa peraturan pelaksanaan dari penanganan pandemik Covid-19 tersebut diperlukan tidak

hanya untuk mencegah penyebaran dan perluasan rantai penularan pandemik Covid-19 di tingkat nasional atau daerah, namun terutama dalam memberikan penegasan bagi segenap masyarakat dalam lingkup lokal untuk dapat berpartisipasi secara aktif di dalam mengupayakan cegah dan tangkal, serta *search-find-treat* untuk lingkup lokal, dengan mengoptimalkan peran serta masyarakat secara swadaya dan mandiri.

2. Kerangka Kelembagaan. Pembentukan Gugus Tugas Penanganan Covid-19 mulai dari tingkat nasional melalui Keputusan Presiden 09/2020 hingga gugus tugas yang dibentuk di tingkat RT/RW, menunjukkan bahwa penanganan pandemik Covid-19 tidak bisa dikerjakan secara sektoral, namun harus dikoordinasikan secara lintas kelembagaan dan lintas pelaku. Oleh karenanya, di dalam kaitannya dengan penanganan pandemik Covid-19 yang partisipatif, dengan pelibatan peran serta masyarakat lokal menjadi sangat diperlukan penguatannya, terutama dengan mendorong pola kemitraan pentahelix diantara pelaku kepentingan yang terlibat, mulai dari pemerintah (pusat dan daerah), unsur swasta dan dunia usaha, unsur akademik, dan unsur masyarakat lokal. Untuk itu, berbagai instrumen kelembagaan dalam rangka perlindungan yang dilakukan Pemerintah kepada kelompok individu atau masyarakat yang sudah dan/atau potensial terdampak Covid-19 menjadi perlu untuk

dipetakan dan dievaluasi efektivitasnya Seperti keberadaan Satuan Perlindungan Masyarakat (satlinmas), pertahanan sipil (Hansip), taruna siaga bencana (Tagana), serta kader desa tanggung bencana (kader Destana), termasuk pendamping lokal desa dan karang taruna serta PKK, perlu dievaluasi peran dan kontribusinya dalam meningkatkan ketangguhan dan kesiapsiagaan masyarakat di tingkat lokal dan desa/kelurahan dalam menghadapi pandemik Covid-19.

3. Kerangka Pembiayaan. Dengan memperhatikan bahwa kejadian bencana pandemik Covid-19 ini merupakan bencana nasional bidang kesehatan, maka pemerintah pusat dan daerah menjalankan fungsi komando untuk penanganannya yang diupayakan secara masif dengan melibatkan segenap sumber daya yang dimiliki Pemerintah, termasuk sumber pembiayaan dari APBN dan APBD provinsi dan kabupaten/kota, termasuk APBDDesa. Namun demikian keterbatasan ketersediaan pembiayaan melalui anggaran pemerintah yang dihadapkan pada krisis ekonomi dan keuangan negara yang diakibatkan bencana pandemik Covid-19 ini, menyebabkan diperlukannya dukungan dari pelaku/aktor non-pemerintah untuk ikut berkontribusi dalam pembiayaan penanganan pandemik Covid-19 baik di tingkat nasional dan terutama di tingkat lokal dan komunitas. Disinilah pentingnya peran serta masyarakat dalam penanganan pandemik Covid-19

dapat diandalkan, terutama dalam mengupayakan konsolidasi bantuan sosial yang bersumber dari peran serta masyarakat, yang dengan kejadian pandemik Covid-19 berbarengan dengan bulan suci Ramadhan 1441H dapat dimaksimalkan untuk dapat meningkatkan solidaritas dalam membantu sesama, dan dimulai dari unsur masyarakat yang paling kecil di tingkat rumah tangga, RT, RW, dan Desa/Kelurahan.

1.7 Definisi Konseptual

1.7.1 Collaborative Governance

Collaborative Governance adalah sebuah pemerintahan yang mengatur satu atau lebih lembaga-lembaga public pemangku kepentingan non pemerintah dalam proses pengambilan keputusan secara kolektif yang bersifat formal, berorientasi pada consensus, dan musyawarah yang bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan public atau mengelola program atau asset public.

1.7.2 Gugus Tugas Covid-19

Gugus tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (Covid 19) adalah sebuah gugus tugas yang dibentuk oleh pemerintah Indonesia untuk mengkoordinasikan kegiatan antar Lembaga dalam upaya mencegah dan menanggulangi dampak penyakit corona virus baru di Indonesia.

1.8 Definisi Operasional

Tabel 1.2 Indikator Definisi Operasional

| No | Indikator | Tolak Ukur |
|----|---------------------------|---|
| 1 | Struktur Jaringan | <ul style="list-style-type: none">• Kolaborasi Pemerintah – Swasta – LSM• Sinergitas Pemerintah – Swasta – LSM |
| 2 | Komitmen Terhadap Tujuan | <ul style="list-style-type: none">• Tujuan yang ingin dicapai bersama• Kesepahaman |
| 3 | Kepercayaan | <ul style="list-style-type: none">• Profesional• Ketepatan pelaksanaan tugas |
| 4 | Tata Kelola | <ul style="list-style-type: none">• Saling percaya antar actor governance• Kesepakatan antar pemangku kepentingan dan kebebasan• Kejelasan |
| 5 | Akses Terhadap Kekuasaan | <ul style="list-style-type: none">• Aturan kewenangan yang jelas dan diterima para stakeholders• Ukuran-ukuran dan ketentuan prosedur-prosedur yang jelas dan diterima secara luas |
| 6 | Pembagian Akuntabilitas | <ul style="list-style-type: none">• Penataan, pengelolaan, manajemen• Pembagian tanggung jawab dantar stakeholders |
| 7 | Berbagi Informasi | <ul style="list-style-type: none">• Kemudahan akses informasi• Manajemen informasi |
| 8 | Akses Terhadap Sumberdaya | <ul style="list-style-type: none">• Sumber daya manusia (SDM)• Sumber daya keuangan (finansial)• Sumber daya sarana prasarana |

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode kualitatif, metode kualitatif dalam penelitian ini adalah metode yang bersifat riset serta cenderung menggunakan analisis, yang merupakan suatu metode penelitian yang menggambarkan semua data, keadaan

subjek atau objek penelitian kemudian dianalisis dan dibandingkan berdasarkan kenyataan yang sedang berlangsung pada saat ini dan selanjutnya mencoba untuk memberikan pemecahan masalahnya dan dapat memberikan informasi yang mutakhir sehingga bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan serta lebih banyak dapat diterapkan pada berbagai masalah. Penelitian ini diarahkan pada pembahasan mengenai penjelasan yang dijabarkan dan mengkaji tentang *collaborative governance* dalam implementasi Gugus Tugas Covid-19 di Kabupaten Lampung Utara. Menurut Sugiono, 2014 menjelaskan bahwa jenis penelitian deskriptif merupakan penelitian yang memandu peneliti untuk dapat mengeksplorasi dan memperoleh situasi sosial secara menyeluruh, luas dan mendalam (Sugiyono, 2014).

1.9.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Lampung Utara lokasi ini dipilih sebagai objek penelitian karena Kabupaten Lampung Utara membuat suatu kebijakan komite Gugus Tugas Covid-19 guna percepatan penanganan Covid-19, hasil dari kebijakan itu adalah kolaborasi antar stakeholders yang terkait. Salah satu alasan peneliti ingin melakukan penelitian di Kabupaten Lampung Utara adalah karena kondisi wilayah tersebut merupakan salah satu wilayah yang memiliki jumlah kasus Covid 19 paling banyak. Dengan demikian, peneliti ingin mengetahui kerjasama yang dilakukan oleh beberapa

Lembaga yang ada di sana dalam penanganan kasus Covid 19 di Kabupaten Lampung Utara.

1.9.3 Sumber dan Jenis Data

Menurut Lofland dalam buku Metodologi Penelitian Lexy J.Moleong, 1988 menjabarkan bahwa sumber data utama dalam sebuah penelitian kualitatif ialah berupa kata-kata dan Tindakan yang selebihnya adalah data tambahan berupa dokumen. Dengan demikian, pada bagian ini jenis datanya akan dibagi ke dalam kata-kata dan juga tindakan, sumber data tertulis, foto dan statistik (Moleong, 1988).

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan sumber data primer dan data sekunder sebagai berikut:

1. Data primer

Menurut Suliyanto (2018:156) data yang dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari sumber pertama. Data primer merupakan data yang didapat secara langsung dari subjek yang diteliti tanpa harus melalui perantara atau pihak ketiga. Dalam hal ini peneliti akan memperoleh data serta informasi secara langsung dengan instrument-instrumen yang telah ditetapkan, yaitu dengan melakukan wawancara, observasi dan kemudian dokumentasi.

2. Data sekunder

Menurut Suliyanto (2018:156) data sekunder adalah data yang diperoleh tidak langsung dari subjek penelitian. Data sekunder ialah sumber data penelitian yang diperoleh peneliti

secara tidak langsung melalui media perantara atau pihak ketiga. Data sekunder biasanya berupa bukti catatan, notulen, atau laporan historis yang tersusun rapi dalam arsip data documenter yang dipublikasikan dan tidak dipublikasikan. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari jurnal, buku, website resmi, dokumentasi, dan lain-lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.9.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan prosedur pada pengumpulan data yaitu wawancara, dan dokumentasi.

1. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data dengan menggunakan indra, sehingga tidak hanya dengan pengamatan menggunakan mata saja. Mendengarkan, mencium, mengecap meraba termasuk salah satu bentuk dari observasi. Instrument yang digunakan dalam observasi adalah panduan pengamatan. Agar hasil observasi dapat dipertanggungjawabkan maka sebaiknya observasi jangan hanya dilakukan oleh satu orang saja, sehingga dapat dibandingkan. Semakin banyak hasil observasi yang sama di antara observer maka semakin dapat dipercaya hasil observasi tersebut (Suliyanto, 2018:166).

Dalam penelitian ini peneliti melakukan sebuah observasi pada 7 instansi gugus tugas Lampung Utara yaitu:

- a. TNI
- b. POLRI

- c. POL PP
- d. PMI
- e. DinKes
- f. Dishub
- g. Ketua Koordinator

Observasi dalam hal ini dilakukan untuk memperoleh data berupa kerjasama yang dilakukan oleh ketujuh instansi tersebut dalam menangani kasus covid-19 di Lampung Utara yang tinggi.

2. Wawancara

Menurut Suliyanto (2018:164) wawancara merupakan teknik pengambilan data di mana peneliti langsung berdialog dengan responden untuk menggali informasi dari responden. Pada saat wawancara peneliti tidak harus bertatap muka secara langsung tetapi melalui media tertentu misalnya melalui telepon, tele conference atau chatting melalui internet.

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data guna menemukan permasalahan yang akan di teliti dan peneliti mengetahui lebih mendalam tentang permasalahan yang akan diteliti karena berhadapan langsung dengan narasumber, dan dalam hal ini narasumber yang akan dituju adalah :

1. Gugus Tugas Percepatan Penangan Covid-19 di Kabupaten Lampung Utara (Pol PP, DISHUB, DINKES, PMI, POLRI, TNI).

Jenis wawancara yang digunakan oleh penulis adalah wawancara terstruktur. Wawancara terstruktur ini setiap narasumber diberikan

pertanyaan yang sama. Dalam melakukan wawancara, selain harus membawa intrumen sebagai pendoman untuk wawancara, maka pengumpul data juga dapat menggunakan alat bantu seperti rekaman suara, gambar, brosur, dan material lain yang membantu pelaksanaan wawancara menjadi lancar (Sugiyono, 2016:233)

3. Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dalam pengumpulan data, penulis menggunakan metode dokumentasi dengan tujuan untuk mendapatkan informasi yang mendukung analisis dan interpretasi data yang sudah didapatkan oleh penulis (dalam Sugiyono, 2016:240).

Teknik dokumentasi adalah teknik pengumpulan data tentang hal-hal yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, notulen, rapat, dan lain sebagainya yang sangat erat hubungannya dengan obyek penelitian yaitu tentang analisis collaborative governance dalam implementasi gugus tugas covid-19 di kabupaten lampung utara guna memperoleh informasi lebih banyak untuk memperjelas suatu penelitian.

1.9.5 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data adalah proses menyusun dan mencari secara sistematis data yang diperoleh dari wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi kemudian memilih data yang terpenting dan memilih data yang akan dipelajari kemudian membuat kesimpulan dari data

tersebut. Teknik analisis data yang digunakan pada penelitian ini diambil dari buku penelitian kualitatif (Alhamdi, Ridho, sakir, Suswanta, Eko, Muhammad, Efendi, 2020). Dalam hal ini terdapat 4 teknik analisis data antara lain:

1. Pengumpulan dan pengelolaan data

Pada tahap pertama setelah selesai pengumpulan data berupa dokumentasi dan wawancara dilanjutkan dengan mengelola data-data tersebut yang didapatkan saat penelitian. Pada tahap ini, harus melakukan proses penyalinan dari rekaman wawancara menjadi teks atau berupa transkrip. Dalam teknik pengumpulan data dokumentasi berupa data dokumen, laporan, gambar serta keterangan yang mendukung penelitian. Sedangkan teknik pengumpulan wawancara, peneliti sudah menetapkan narasumber yang akan di wawancara yaitu gugus tugas covid-19 di kabupaten lampung utara.

2. Seleksi data

Seleksi Data merupakan memilih dan memilah data yang berguna dan relevan untuk digunakan dalam menganalisis, data tersebut berupa data deskripsi ataupun data tabel dan gambar, serta menyisihkan data-data yang dianggap kurang relevan.

3. Analisis antar-variabel dan verifikasi data

Pada tahap analisis antar-variabel peneliti harus bisa menyambungkan temuan satu variabel dengan variabel lainnya,

penyajian data berupa tabel atau gambar sangat mendukung dalam temuan penelitian. Setelah itu melakukan verifikasi data, tahap ini digunakan untuk mendapatkan kebenaran dan kepastian apakah data ini benar, akurat, dan cocok dengan data yang sudah ada terlebih dahulu. Penyajian data dilengkapi dengan bukti berupa tabel, gambar, kutipan wawancara, hasil observasi atau data angket. Dalam hal ini peneliti menggunakan tujuh indikator dari pemenuhan kebutuhan darurat dalam penanganan bencana. Peneliti menghubungkan keterkaitan indikator satu ke indikator lainnya. Setelah itu peneliti melakukan verifikasi data kepada narasumber tentang kebenaran data yang didapat.

4. Penafsiran dan penarikan kesimpulan

Penafsiran merupakan usaha untuk menjawab rumusan masalah berdasarkan analisis antar-variabel dan verifikasi data. Hasil dari penafsiran data digunakan sebagai dasar untuk ditarik kesimpulan. Dalam hal ini peneliti melakukan penafsiran data, sehingga dapat memberikan gambaran kepada pembaca, penelitian ini mengenai collaborative governance dalam percepatan penanganan covid-19 di Kabupaten Lampung Utara. Setelah itu peneliti menarik kesimpulan dari penafsiran data