

IMPLEMENTASI *COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM UPAYA PENCEGAHAN PENYEBARAN COVID-19 DI KELURAHAN KERTAJAYA KECAMATAN GUBENG KOTA SURABAYA

Angela Diah Pitaloka¹, Radjikan², Supri Hartono³

^{1,2,3} Administrasi Negara, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

angelalapitaloka@gmail.com¹, radjikan@untag-sby.ac.id², suprihartono@untag-sby.ac.id³

ABSTRACT

This is a descriptive qualitative research with a locus in Kertajaya Village, Gubeng District, Surabaya City. The focus of this research is the elaboration of the process of formulating and making policies to handle the spread of Covid 19 in Kertajaya Village with a collaborative governance approach in which the Kertajaya sub-district government cooperates with non-government parties in determining the policy direction for controlling the spread of Covid-19 in the area. This study shows the results that in dealing with the spread of covid-19 in the Kertajaya Village, Gubeng District, Surabaya City, a collaborative governance process has taken place which is illustrated by (a) Listening Phase, the kelurahan has invited collaboration with non-government actors to identify problems that exist in handling covid in the Kertajaya kelurahan, (b) Dialogue phase, non-government actors are invited and involved in deliberation to determine strategic steps that will be carried out to overcome covid19 in the Kertajaya sub-district, (c) The choice phase, the determination of the work program is determined jointly in a deliberation forum and non-government actors are also involved in the program evaluation process

Keywords: Public Policy, Collaborative Governance, Covid-19 Handling

ABSTRAK

Merupakan penelitian kualitatif deskriptif dengan lokus di Kelurahan Kertajaya Kecamatan Gubeng Kota Surabaya, Fokus penelitian ini yaitu penjabaran proses perumusan dan pengambilan kebijakan penanganan penyebaran Covid 19 di Kelurahan Kertajaya dengan pendekatan *collaborative governance* yang mana dengan pendekatan tersebut Pemerintah kelurahan Kertajaya menggandeng pihak non pemerintah dalam menentukan arah kebijakan penanggulangan penyebaran Covid-19 di wilayah tersebut. Penelitian ini menunjukkan hasil bahwa dalam penanggulangan penyebaran covid-19 di Kelurahan Kertajaya Kecamatan Gubeng Kota Surabaya sudah terjadi proses collaborative governance yang tergambar dari (1) Fase Mendengarkan, pihak kelurahan telah mengajak kolaborasi aktor non pemerintah untuk mengidentifikasi masalah yang ada dalam penanganan covid di kelurahan kertajaya, (2) Fase Dialog, aktor non pemerintah diundang dan dilibatkan dalam musyawarah untuk menentukan Langkah strategis yang akan dijalankan untuk penanggulangan covid19 di kelurahan kertajaya, (3) Fase pilihan, penentuan program kerja di tentukan bersama dalam forum musyawarah dan aktor non pemerintah juga dilibatkan dalam proses evaluasi program

Kata kunci: Kebijakan Publik, Collaborative Governance, Penanggulangan Covid-19

PENDAHULUAN

Collaborative menjadi proses perubahan dalam proses pengambilan kebijakan. Perubahan-perubahan itu dapat terjadi dalam bentuk pelibatan secara langsung sektor non pemerintah dalam pembahasan isu-isu krusial yang akan menjadi bahan pertimbangan dalam

membuat suatu kebijakan. Kolaborasi pemerintah dalam upaya menghadapi penyebaran covid di Indonesia tercermin dari diterbitkannya Keppres Nomor 7/2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19. Meskipun beberapa upaya telah ditempuh oleh pemerintah Indonesia untuk menekan angka kenaikan penyebaran virus dan mengurangi resiko dari penyebarannya Covid-19 baik melalui tindakan *kuratif* dan *preventif*, hingga saat ini belum terlihat hasil yang cukup memuaskan. Salah satu yang menjadi persoalan kurang efektifnya penanganan pandemi ini adalah perbedaan langkah kebijakan antara pemerintah pusat dengan daerah. Terdapat permasalahan koordinasi terutama di level daerah dimana belum terdapat kewenangan yang cukup jelas dalam penanganan Covid-19 meskipun pemerintah pusat telah memberikan sejumlah pilihan kebijakan sebelumnya (Ginanjar, 2020). Sejak 28 April 2020, Walikota Surabaya telah memutuskan untuk menerapkan tindakan kekarantinaan kesehatan berupa pembatasan sosial berskala besar di Kota Surabaya untuk menekan laju penyebaran Covid-19. Keputusan tersebut bagi banyak pihak dianggap cukup kontroversial karena dapat memukul basis perekonomian masyarakat utamanya masyarakat kelas bawah, tetapi banyak Pemerintah Daerah dalam perkembangan kebijakan tersebut dengan melihat dampak kebijakan yang diklaim cukup mampu menekan penyebaran Covid-19 akhirnya mengadopsi langkah yang sama dan menjadikan kebijakan penanganan Covid-19 di Kota Surabaya sebagai role model kebijakan pembatasan sosial berskala besar di masing-masing daerah.

Menurut Ratner, dalam proses *collaborative governance* terdapat tiga tahapan yang merupakan proses kolaborasi dalam tata kelola pemerintahan. (Ratner, 2012:5) yaitu (1). *Identifying Obstacles and Opportunities* (Fase Mendengarkan), pada tahap ini pemerintah dan *stakeholders* yang melakukan kolaborasi yaitu pihak swasta dan masyarakat, akan melakukan identifikasi mengenai berbagai jenis hambatan yang akan dihadapi selama proses tata kelola pemerintahan. Pada tahap ini pula setiap *stakeholders* saling menerangkan dan mendengarkan mengenai permasalahan. Dari proses tersebut kemudian memperhitungkan mengenai peluang dalam penyelesaian setiap permasalahan yang telah melalui proses identifikasi, seperti solusi dari permasalahan yang akan terjadi. (2). *Debating Strategies For Influence* (Fase Dialog), pada tahap ini, *stakeholders* yang terlibat berdiskusi mengenai langkah apa yang dipilih sebagai langkah yang paling efektif untuk memecahkan permasalahan dan mendiskusikan mengenai pihak yang mampu mendukung dalam proses penyelesaian permasalahan dalam tata kelola pemerintahan yang telah diterangkan. (3). *Planning Collaborative Actions* (Fase Pilihan), setelah melalui proses tahap pertama dan kedua maka pada tahap ini *stakeholders* yang terlibat akan mulai melakukan perencanaan mengenai implementasi dari tiap strategi yang telah didiskusikan sebelumnya, seperti langkah awal yang akan dilakukan dalam proses kolaborasi antar *stakeholders* yaitu pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Kemudian mengidentifikasi pengukuran setiap proses yang dilakukan dan menentukan langkah untuk menjaga proses kolaborasi agar terus berlangsung jangka panjang.

Berdasarkan uraian latar belakang, penelitian ini memperkaya perdebatan yang ada utamanya tentang komunikasi kebijakan antar pemerintah dengan pihak lain non pemerintah tentang suksesi penanganan Covid-19 dengan mengambil studi tentang bagaimana proses *collaborative governance* dalam upaya pencegahan penyebaran Covid-19 di Kelurahan Kertajaya Kota Surabaya. Studi terhadap penanganan dan pencegahan Covid-19 di Kota Surabaya sangat relevan mengingat fakta bahwa Kota Surabaya menjadi daerah dengan tingkat penyebaran tertinggi, tidak hanya di provinsi Jawa Timur, namun juga dalam skala nasional pernah menembus prosentase kasus tertinggi. Pada bulan Juni 2021 bahkan Kota Surabaya dinyatakan sebagai zona hitam dengan persentase jumlah tertular tertinggi di Indonesia. Pada bulan September 2021, akumulasi kasus Covid-19 tertinggi di Jawa Timur masih dipegang oleh Surabaya dengan jumlah 12.122, begitupun dengan angka kumulatif tingkat kematian (fatality rate) yang berjumlah 9.817 orang (covid.go.id, 2020). Kondisi ini tentu saja menimbulkan

pertanyaan tentang bagaimana penanganan pandemi di Kota Surabaya utamanya tentang kebijakan yang diberlakukan apakah sudah tepat sasaran atau belum. Dengan latar belakang seperti uraian tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk menjabarkan proses implementasi *collaborative governance* dalam upaya pencegahan penyebaran covid-19 di Kelurahan Kertajaya Kota Surabaya

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Kelurahan Kertajaya, Kecamatan Gubeng, Kota Surabaya pada tahun 2022 dengan berfokus pada menjelaskan proses perumusan dan pengambilan kebijakan penanganan penyebaran Covid 19 di kelurahan Kertajaya dengan pendekatan *collaborative governance* yang mana dengan pendekatan tersebut Pemerintah kelurahan Kertajaya menggandeng pihak non pemerintah dalam menentukan arah kebijakan penanggulangan penyebaran Covid-19 di wilayah tersebut. Peneliti menjabarkan proses tersebut dengan pengembangan teori pemerintahan kolaboratif menggunakan tiga tahapan atau fase dalam proses kolaborasi penanggulangan penyebaran covid 19 di kelurahan Kertajaya menurut konsep Ratner, yaitu *Identifying Obstacles and Opportunities* (Fase Mendengarkan), *Debating Strategies For Influence* (Fase Dialog), dan *Planning Collaborative Actions* (Fase Pilihan). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif yang akan memberikan gambaran isu – isu strategis proses *collaborative governance* dalam penanggulangan penyebaran covid 19 di kelurahan Kertajaya. Untuk pengumpulan datanya merupakan inventarisasi antara data primer dan data sekunder. Untuk data primer didapatkan dari data empiris dilapangan melalui teknik wawancara secara langsung dengan berbagai *stakeholders* yang ada keterkaitan dengan penelitian ini dan observasi terhadap fenomena yang ada dilapangan. Untuk data sekunder berasal dari literasi jurnal ilmiah dan dokumentasi yang dimiliki oleh Pemerintah Kelurahan Kertajaya. Dari keseluruhan data yang terkumpul dianalisa menggunakan analisa kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada pembahasan ini mengenai analisa tahapan proses *collaborative governance* dalam upaya pencegahan penyebaran covid-19 di Kelurahan Kertajaya. Berdasarkan konsep *collaborative governance* seperti yang dikemukakan oleh Ratner, terdapat tiga tahapan yang mana tujuannya untuk melihat kriteria apa saja yang telah terpenuhi dari masing-masing tahapan tersebut, tahapan – tahapan tersebut antara lain:

1. Tahap pertama : *Identifying Obstacles and Opportunities* (Fase Mendengarkan) Dalam proses pemerintahan kolaboratif tahap pertama ini adalah mengidentifikasi mengenai cakupan area penyebaran covid19 di kelurahan kertajaya dan pembahasan peluang adanya keterlibatan masyarakat atau pihak swasta guna suksesi penanganan covid di wilayah tersebut. Pada konteks kolaborasi ini, pihak pemerintah kelurahan mengundang beberapa perwakilan dari tokoh masyarakat dan pihak swasta yakni dari Yayasan dana sosial alfalah Surabaya untuk melakukan musyawarah. Sesuai data yang peneliti peroleh dilapangan, untuk pertemuan atau musyawarah rutin sebagai bentuk dialog antar stakeholder tidak ada jadwal yang pasti. Namun dari pernyataan informan bahwa skala pertemuan yang dilakukan cukup rutin, dimana pada setiap minggunya selalu diadakan dialog baik itu dialog antar muka (secara langsung) maupun secara online. Dalam kegiatan kolaborasi aktor dalam penanggulangan covid-19 di Kelurahan Kertajaya, tidak ditemukan kendala yang berarti sehingga komunikasi tersebut dapat dilakukan secara optimal. Dimana peneliti menemukan bahwa mayoritas aktor yang terlibat dalam proses kolaborasi diikut sertakan dan aktif menyampaikan pandangannya pada musyawarah atau pertemuan yang dilakukan oleh pihak kelurahan kertajaya.. Dapat disimpulkan pada tahap pertama ini konsep

pemerintahan kolaboratif mulai tercermin dalam proses pelibatan actor non pemerintah dalam perencanaan kebijakan yang akan diformulasikan dan diimplementasikan.

2. Tahap Kedua : *Debating Strategies For Influence* (Fase Dialog) Pada tahap ini, stakeholders atau pemangku kebijakan yang terlibat dalam tata kelola pemerintahan melakukan dialog ataupun diskusi mengenai peluang dan hambatan yang telah diterangkan pada fase pertama. Dalam tahap ini langkah pertama yang diambil yaitu mengidentifikasi proses dialog antar aktor. Proses dialog para aktor tercermin dari pertemuan atau musyawarah yang dilaksanakan oleh pihak kelurahan dengan menggandeng tokoh masyarakat dari perwakilan RT atau RW yang ada di kelurahan kertajaya serta dari pihak swasta. Semua aktor yang terlibat berperan aktif dalam berdiskusi mencari formulasi terbaik dalam membendung penyebaran covid di kelurahan kertajaya dan bagaimana menjaga stabilitas lingkungan dan kondusifitas masyarakat. Langkah-langkah preventif telah dirumuskan di tahap ini diantaranya para aktor menyepakati untuk diadakannya penyemprotan disinfektan yang akan melibatkan masyarakat di setiap RT nya, juga pembagian masker dan woro-woro bahaya covid di lingkungan masing-masing. Pihak swasta yakni Yayasan Dana Sosial Alfalah juga bersedia membantu menyediakan ambulan dan pengurusan proses pemakaman korban covid. Dalam dialog ini juga masyarakat dan pihak kelurahan menyepakati dibentuknya satgas kampung wani covid di kelurahan kertajaya. Untuk satgas sendiri diisi dari perwakilan tokoh masyarakat dan dari pihak pemerintah kelurahan dan masing-masing stakeholder telah berkomitmen akan menjalankan tugas pokok dan fungsinya masing-masing guna merealisasikan visi bersamanya. Stakeholder yang terlibat dalam penanggulangan covid-19 di Kelurahan kertajaya ini telah memiliki tupoksi sesuai dengan kewenangan dan kemampuan mereka masing-masing. Hal-hal semacam itu menunjukkan bahwa proses dialog antar aktor dilakukan sebelum pelaksanaan kegiatan atau program dengan tujuan agar tidak terjadi tumpang tindih tugas bagi masing - masing *stakeholders* karena setiap *stakeholder* memiliki kewenangan yang berbeda-beda.
3. Tahap Ketiga : *Planning Collaborative Actions* (Fase Pilihan) Setelah melalui tahap pertama dan kedua maka pada tahap ini stakeholders atau pemangku kebijakan yang terlibat akan mulai melakukan perencanaan mengenai implementasi dari setiap strategi yang telah didiskusikan pada tahap sebelumnya. Merencanakan tindakan kolaboratif dari adanya pelaksanaan upaya pencegahan penyebaran covid-19 di Kelurahan Kertajaya adalah bagian dari tahap ini. Langkah awalnya dimulai dengan membuat perencanaan yang melibatkan berbagai pihak. Perencanaan ini disusun secara sistematis serta memuat tugas pokok dan fungsi dari masing-masing pihak yang terlibat di dalamnya. Misalnya dari pihak masyarakat yang diwakili oleh RT RW sebagai pihak yang menyampaikan informasi dari pihak Kelurahan Kertajaya kepada warganya, Satgas covid-19 yang mayoritas diisi oleh elemen masyarakat sebagai pelaksana program pencegahan penyebaran covid-19 di Kelurahan Kertajaya. Perencanaan tersebut tetap harus berpegang teguh dari hasil musyawarah yang dihadiri dan disetujui hasilnya oleh berbagai pihak yang berkepentingan. Pada dasarnya konsep kolaborasi mendorong orang untuk bekerja sama atau terlibat dengan menunjukkan kontribusi masing-masing stakeholder sesuai dengan kapasitasnya. Sama halnya dengan peran para aktor yang dilibatkan dalam penanggulangan covid-19 di kelurahan kertajaya. Para stakeholder dituntut untuk selalu mengambil andil pada tupoksi yang telah disepakati bersama. Peneliti menyimpulkan bahwa masing-masing stakeholder secara keseluruhan telah berkontribusi dalam penanggulangan covid-19 baik itu dilakukan secara langsung maupun tidak. Kemudian masing-masing pihak juga memiliki kesadaran bahwa untuk menyelesaikan masalah pandemi ini tidak dapat dilakukan oleh satu kelompok saja tetapi harus dilakukan secara bersama-sama. Dalam hal kolaborasi dalam penanggulangan covid-19 di Kelurahan

Kertajaya memiliki tujuan merencanakan, mengkoordinasikan, mengendalikan, memantau pengarah sumber daya untuk mempersiapkan rencana operasi penanganan tanggap darurat pandemic hingga meningkatkan kesiapsiagaan dan kemampuan dalam mencegah , mendeteksi dan merespon terhadap covid-19. Langkah-langkah strategis telah dipilih dan ditetapkan bersama, dalam proses implementasi kebijakan nantinya perlu juga pelibatan keseluruhan actor untuk duduk bersama bermufakat mengevaluasi Langkah yang sudah dilaksanakan, dalam hal ini juga dengan telah terbangunnya keterbukaan dan rasa kepercayaan dari masing-masing aktor, proses evaluasi kebijakan juga mampu terlaksana dengan demokratis dengan mempertimbangkan usulan semua pihak guna kepentingan bersama.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian hasil penelitian yang telah peneliti jabarkan diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam penanggulangan penyebaran covid-19 di Kelurahan Kertajaya Kecamatan Gubeng Kota Surabaya sudah terjadi proses collaborative governance yang tergambar dari (1).Fase mendengarkan, pihak kelurahan telah mengajak kolaborasi aktor non pemerintah untuk mengidentifikasi masalah yang ada dalam penanganan covid di kelurahan kertajaya. (2).Fase dialog, aktor non pemerintah diundang dan dilibatkan dalam musyawarah untuk menentukan Langkah strategis yang akan dijalankan untuk penanggulangan covid19 di kelurahan kertajaya. (3).Fase pilihan, penentuan program kerja di tentukan bersama dalam forum musyawarah dan aktor non pemerintah juga dilibatkan dalam proses evaluasi program. Dari uraian kesimpulan, peneliti memberikan rekomendasi sebagai bahan pertimbangan untuk proses kolaborasi kedepannya yakni perlu konsistensi dan peningkatan komitmen dari semua aktor untuk mewujudkan tujuan yang sudah disepakati dan saat evaluasi atas kegiatan yang sudah dilaksanakan, maka semua aktor seharusnya menyampaikan laporan sebagai bentuk akuntabilitas dari tugas pokok dan fungsi dari masing-masing aktor.

Daftar Pustaka

- Afful-Koomson, T., & Kwabena O, A. (2014). *Collaborative Governance in Extractive Industries in Africa*. Africa: Pixedit Limited. UNU-INRA.
<http://www.africanbookscollective.com/books/collaborative-governance-in-extractive-industries-in-africa>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance In Theory And Practice. Journal Of Public Administration Research And Theory. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4).
<https://academic.oup.com/jpart/article/18/4/543/1090370?login=true>
- Creswell, J. W. (2010). *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed - 3/E*. Pustaka Pelajar.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
https://www.researchgate.net/publication/290435581_Collaborative_Governance_Regimes
- Febrian, R. A. (2016). *Collaborative Governance Dalam Pembangunan Kawasan Perdesaan II*.
<https://core.ac.uk/download/pdf/322502631.pdf>
- Goldsmith, S., & Kettl, D. F. (2009). *Unlocking The Power Of Networks: Keys To High-Performance Government*. Brookings Institution Press.
<https://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt6wph8q>