

MODEL PROSES PENANGANAN COVID-19 DALAM PERSPEKTIF *MULTI-STAKEHOLDER PARTNERSHIP*

Raja Muhammad Amin¹, Rury Febrina^{1*}, Baskoro Wicaksono¹

¹Universitas Riau, Indonesia

*e-mail: rury.febrina@lecturer.unri.ac.id

Abstrak

Paradigma kemitraan multi-stakeholder layak menjadi alat analisis dimana *Multi-Stakeholder Partnership* (MSP) menekankan pada keterlibatan sektor publik, swasta, dan masyarakat sipil yang berorientasi pada membangun dialog dan kolaborasi konstruktif berbasis kesukarelaan. Tujuan penelitian adalah mengeksplorasi model proses pencegahan dan pengendalian COVID-19 di Kota Pekanbaru melalui perspektif MSP. Kota Pekanbaru yang merupakan ibu kota Provinsi Riau tercatat sebagai wilayah dengan penyebaran dan kasus positif COVID-19 tertinggi dibandingkan wilayah lainnya. Empat fase utama dalam MSP yang diuraikan dalam makalah ini adalah inisiatif, perencanaan adaptif, tindakan kolaboratif dan pemantauan refleksi. Tulisan ini didasarkan pada hasil penelitian dengan menggunakan metode kualitatif dengan analisis eksploratif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa MSP tertuang dalam struktur formal yaitu terbentuknya satuan tugas penanganan COVID-19 di Kota Pekanbaru yang terdiri dari multistakeholder dan terbagi dalam beberapa bidang kerja dan turunannya. Struktur ke tingkat masyarakat. Formasi ini tidak serta merta menunjukkan adanya kemitraan yang baik, masih terdapat permasalahan terkait dominasi struktural kekuasaan formal dan dinamika sosial mengenai ambiguitas dan kompleksitas keanggotaan. Selain itu, aspek ketergantungan antar aktor serta kesetaraan dan kepercayaan juga menjadi permasalahan yang menunjukkan MPS belum optimal dalam mengimplementasikan kebijakan terkait pencegahan dan pengendalian COVID-19.

Kata Kunci: Multi-Stakeholder Partnership; Kolaborasi; Pencegahan; Pengendalian; COVID-19

Abstract

The multi-stakeholder partnership (MSP) paradigm deserves to be an analytical tool where the MSP is involved in the involvement of the public, private, and community sectors built on voluntary dialogue and constructive collaboration. This research aims to explore the model of the COVID-19 prevention and control process in Pekanbaru City through the MSP perspective. Pekanbaru City, the capital city of Riau Province, was recorded as the area with the highest spread and positive cases of COVID-19 compared to other regions. The four main phases of MSP described in this paper are initiative, adaptive planning, collaborative action, and monitoring. This paper is based on the research results using qualitative methods with exploratory analysis. This paper indicates that the MSP is contained in a formal structure, namely the formation of the handling of COVID-19 in Pekanbaru City, which consists of multi stakeholders and is divided into several fields of work their derivatives. Structure to the community level. This formation does not necessarily indicate the existence of a good partnership, and there are still problems related to the dominance of formal power and social dynamics as well as membership linkages. In addition, aspects between actors and showing and trust are also problems that MPS has not been optimal in implementing policies related to the prevention and control of COVID-19.

Keywords: Multi Stakeholder Partnership; Collaboration; Prevention; Control; COVID-19

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.

Copyright © 2022 by Author. Published by Universitas Pendidikan Ganesha.



PENDAHULUAN

Penyebaran COVID-19 masih menjadi perhatian utama dunia yang mengakibatkan dampak yang besar bagi seluruh aspek kesehatan dan social ekonomi masyarakat. Di Indonesia sendiri telah melalui beberapa fase kebijakan, mulai dari pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) hingga

pemberlakuan tatanan normal baru atau perilaku hidup baru yang menekankan aspek pencegahan dan pengendalian dari COVID-19. Salah satu wilayah yang menjadi lokus penulisan artikel ini adalah Kota Pekanbaru yang merupakan Ibukota dari Provinsi Riau dan tercatat sebagai wilayah yang tertinggi dalam penyebaran dan kasus positive COVID-19 dibandingkan

dengan wilayah lainnya di Provinsi Riau. Hal ini dapat dilihat pada Gambar 1.



Gambar 1. Data COVID-19 di Provinsi Riau per 11 September 2021 (Sumber: <https://corona.riau.go.id/> Diakses pada tanggal 11/09/21)

Berdasarkan Gambar 1 di atas maka terlihat bahwa Kota Pekanbaru yang terkonfirmasi sampai tanggal 11 September 2021 sebanyak 50.775 kasus dan menunjukkan tren peningkatan yang cukup signifikan sejak awal kasus terkonfirmasi positif pada Bulan Maret 2020 sampai September 2021. Pemilihan lokasi ini juga didasari atas masih minimnya penelitian terkait penanganan COVID-19 yang berbasis atas kemitraan sehingga penelitian ini dirasakan perlu sebagai pengayaan terhadap analisis kemitraan yang menekankan multi stakeholder sebagai salah satu bagian penting dalam penanganan COVID-19 di daerah. Pemerintah Kota Pekanbaru pada tahun 2020 telah menindaklanjuti kebijakan terkait penanganan COVID-19 dengan membentuk gugus tugas percepatan penanganan COVID-19 di Pekanbaru dan memberlakukan karantina wilayah melalui Surat Keputusan Walikota Pekanbaru No. 325 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Penanganan COVID-19 di Kota Pekanbaru hingga diperpanjang pelaksanaannya sampai pada tahap 3. Setelah itu Pemerintah Kota Pekanbaru melanjutkan penanganan COVID-19 dengan mengeluarkan Peraturan Walikota Pekanbaru No. 104 Tahun 2020 tentang Pedoman Perilaku Hidup Baru Masyarakat Produktif dan Aman dalam Pencegahan dan Pengendalian COVID-19 di Kota

Pekanbaru. Terakhir telah disahkannya Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2021 tentang Perlindungan Masyarakat dari Penyebaran dan Dampak COVID-19 yang disahkan pada Tanggal 27 Mei 2021 lalu. Pencegahan dan pengendalian COVID-19 yang dilakukan di Kota Pekanbaru tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah Kota Pekanbaru saja namun juga melibatkan unsur-unsur lainnya. Pendekatan *pentahelix* dalam penanganan COVID-19 dengan menekankan keterlibatan banyak aktor dengan latar belakang dan kemampuan yang berbeda-beda baik itu aktor dari pemerintah, swasta, perguruan tinggi, masyarakat dan stakeholder lainnya (Susanti et al., 2021). Pencegahan dan pengendalian COVID-19 menekankan pentingnya dilakukan koordinasi, kerjasama dan sinergitas seluruh elemen khususnya dalam dalam penerapan protocol kesehatan tatanan normal baru secara terintegrasi dan efektif di Kota Pekanbaru (Amin et al., 2021; Febrina et al., 2021). Kemitraan/ *Partnership* telah menjadi sebuah pendekatan sebagai bentuk tata kelola inovatif yang dapat secara efektif mengatasi tiga 'kekurangan' politik lingkungan global: defisit tata kelola, defisit implementasi dan defisit partisipasi (Bäckstrand, 2006). Dalam artikel ini kemitraan yang dibangun dalam pecegahan dan pengendalian COVID-19 di Kota Pekanbaru akan dianalisis dengan model proses yang dielaborasi dengan pendekatan *Multi Stakeholder Partnership (MSP)*.

MSP di tingkat global muncul selama tahun 1990-an dimana dinilai sebagai alat tata kelola yang baru dan inovatif yang menekankan kerjasama antar pemerintah tradisional melalui pembuatan perjanjian dengan multi pihak dan telah menjadi bagian tak terpisahkan dari banyak strategi pembangunan negara. MSP digunakan sebagai instrumen tata kelola di bidang isu-isu tertentu mulai dari kerjasama lingkungan, kesehatan, dan pembangunan hingga hak dan keamanan social (Pattberg & Widerberg, 2016). *Multi Stakeholder Partnership* didefinisikan sebagai pengaturan formal di mana organisasi dari berbagai sektor (swasta, publik, dan nirlaba) berkomitmen untuk bekerja sama dengan cara yang saling menguntungkan untuk mencapai tujuan yang mereka inginkan yang tidak bisa tercapai apabila dilakukan sendiri (Sloan & Oliver, 2013).

Definisi ini memperhitungkan tiga premis dasar. Pertama, itu mengakui keragaman mitra. Berbeda dengan aliansi strategis khas di mana para mitra adalah perusahaan bisnis yang mencari manfaat ekonomi dan relasional dari kolaborasi, *Multi Stakeholder Partnership* sering kali mencakup perusahaan swasta, badan publik dan pemerintah, juga sebagai mitra nirlaba. MSP adalah jenis kolaborasi saat ini sistem tata kelola yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, seperti: masyarakat sipil, pemerintah, organisasi internasional, media, dan lembaga akademis atau penelitian dalam berbagi perspektif, informasi, teknologi, dan keuangan mereka sumber daya untuk menemukan solusi bersama.

Istilah MSP digunakan di sini untuk merujuk untuk apa yang juga dikenal sebagai platform multi-pemangku kepentingan, proses, kemitraan dan jaringan. Dalam tinjauan ini MSP didefinisikan sebagai proses interaktif yang diatur dengan sengaja yang menyatukan pemangku kepentingan untuk berpartisipasi dalam dialog, pengambilan keputusan dan/atau implementasi mengenai tindakan yang berusaha untuk mengatasi masalah yang memiliki kesamaan atau untuk mencapai tujuan demi keuntungan bersama (Sarmiento Barletti et al., 2020). Pemangku kepentingan mengacu pada aktor dengan kepentingan dalam keputusan tertentu, baik sebagai individu atau perwakilan dari suatu kelompok. Ini termasuk orang-orang yang membuat keputusan, atau dapat mempengaruhinya, juga sebagai orang yang terpengaruh oleh tujuan tersebut. MSP digunakan untuk menggambarkan partisipasi dari berbagai sektor (lembaga, lembaga, individu), yang berbagi sumber daya menuju tujuan bersama dalam proyek tertentu. MSP dapat digunakan di berbagai bidang yang membutuhkan kerjasama dengan menggunakan berbagai sumber. Di bidang lain, kemitraan multi-sektor dapat berfokus terutama pada pengembangan bisnis, teknologi inovasi, atau masalah kesehatan dan kebencanaan (Xue et al., 2020).

Permasalahan dalam ruang lingkup pemerintahan juga bisa dianalisis melalui paradigm MPS. Ada beberapa bentuk pemerintahan. Salah satunya adalah MPS antar negara dan aktor non-negara. MSP adalah evolusi dari konsep P3 (Publik, Private, Partnership) tata kelola itu menekankan pelibatan partisipasi

masyarakat sipil sebagai aktor di dalamnya (Fehmita Mubin, 2019). MSP memiliki beberapa premis, yaitu (Fehmita Mubin, 2019): (1) pemangku kepentingan yang terlibat terdiri dari sektor publik, swasta, dan masyarakat sipil yang memiliki kepentingan dalam keberlanjutan pengembangan; (2) dialog konstruktif antara kepentingan tersebut dapat dilakukan dengan cara-cara yang menghilangkan hierarki dan wewenang; (3) dialog bisa menghasilkan keyakinan normatif bersama yang memiliki landasan berbasis nilai untuk kolaboratif tindakan; (4) tindakan kolaboratif berdasarkan kesukarelaan, penyelamatan timbal balik komitmen, dan tanggung jawab bersama semua aktor untuk bisa melayani publik kepentingan dan kepentingan sektor swasta, (5) aksi kolektif bisa bersifat komersial; mekanisme pasar dapat mempromosikan lebih lanjut praktik keberlanjutan melalui leverage dan spin-off dari sektor swasta investasi.

Dalam paradigma multi sector partnership dikenal juga terkait dengan konsep *Multi-stakeholder partnerships*, *Community-organizational partnerships*, *End-user-oriented partnerships*, *Public-private partnerships*, dan *Public-private-people partnerships* (Xue et al., 2020). Konsep kolaborasi dan kemitraan didalam pemerintahan bukanlah konsep baru melainkan mengalami perkembangan secara pesat dalam kerangka pembangunan berkelanjutan maupun penyelesaian masalah publik yang memberikan dampak terhadap penghidupan maupun kerentanan baru bagi kepentingan publik dan pemangku kepentingan lainnya.

MSP memiliki beberapa keunggulan, antara lain para pemangku kepentingan secara bersama-sama lebih mampu menangani masalah yang kompleks daripada menanganinya sendiri. Para pemangku kepentingan dapat mengakses sumber daya satu sama lain dan pengetahuan yang dimiliki oleh pemangku kepentingan lainnya. Nya prestasi lebih berkelanjutan karakteristik (Fehmita Mubin, 2019). Belajar dan kolaborasi meningkatkan kemungkinan perubahan sistemik. Ketersediaan untuk berinvestasi MSP bisa menjadi satu-satunya cara untuk mencapai sukses, dan membutuhkan perawatan semua pesta dalam jangka panjang. Jangka panjang keuntungan akan lebih besar daripada investasi dibuat oleh semua pihak. Tata kelola MSP adalah

diklaim sebagai solusi untuk beberapa masalah: (1) kurangnya regulasi di pemerintahan yang berkelanjutan; (2) kekurangan penerapan; dan (3) kekurangan partisipasi dalam pemerintahan global.

MSP memiliki beberapa indikator dalam pelaksanaannya diantaranya (Sanderink & Nasiritousi, 2020) dan terdapat beberapa model proses dalam MSP, namun apabila dikategorikan terdapat empat fase utama yang berulang didalam MSP yaitu inisiatif, perencanaan yang adaptif, aksi kolaborasi, dan monitoring refleksi (Brouwer et al., 2016). Paradigma multi stakeholder partnership tepat menjadi alat analisis dimana MSP menekankan adanya pelibatan sektor publik, swasta, dan masyarakat sipil yang berorientasi dalam membangun dialog konstruktif dan kolaborasi berdasarkan kesukarelaan. Dalam praktiknya, MSP akan sangat beragam. Tapi MSP yang berfungsi dengan baik mungkin memiliki semua atau sebagian besar karakteristik berikut (Brouwer et al., 2016):

- 1) Situasi masalah atau peluang yang sama dan didefinisikan
- 2) Semua pemangku kepentingan utama terlibat dalam kemitraan
- 3) Bekerja di berbagai sektor dan skala
- 4) Mengikuti proses dan kerangka waktu yang disepakati tetapi dinamis
- 5) Melibatkan pemangku kepentingan dalam membangun harapan mereka untuk kebaikan kemitraan
- 6) Bekerja dengan perbedaan kekuasaan dan konflik
- 7) Mendorong pembelajaran pemangku kepentingan
- 8) Menyeimbangkan pendekatan bottom-up dan top-down
- 9) Memungkinkan perubahan transformatif dan kelembagaan

MSP muncul karena pemangku kepentingan merasa perlu berkolaborasi untuk perubahan terjadi. Tetapi ada alasan yang lebih dalam di balik meningkatnya kebutuhan bagi mereka di zaman sekarang. Alasan ini menjadi jelas jika Anda melihat baru-baru ini teori tentang pemerintahan, sistem adaptif (manusia) yang kompleks, manusia pikiran (kognisi), dan inovasi. Wawasan dari teori-teori ini adalah tertanam di seluruh panduan, dan terutama dalam prinsip-prinsip di dalamnya. *Pertama*, tata kelola berubah, *Kedua*, masyarakat manusia adalah 'sistem adaptif yang kompleks', *Ketiga*, pikiran manusia mencengangkan, *Terakhir*, ilmu

pemerintahan, sistem, dan kognisi bersama-sama menyediakan pemahaman yang lebih baik tentang inovasi dan kolaborasi (Brouwer et al., 2016).

Kinerja MSP dapat ditingkatkan melalui pengidentifikasi kondisi untuk mencapai keberhasilan yaitu *Pertama*, relevansi aktor dan sumber daya spesifik mereka, identitas, dan sejarah; *Kedua*, relevansi manajemen proses; dan *ketiga*, relevansi struktur masalah dan "konteks situasional" yang lebih luas. Dapat dirincikan keberhasilan MSP dilihat dari *Pertama*, aktor yang terdiri dari terdapatnya pencampuran multi pihak yang optimal, serta kepemimpinan yang efektif. *Kedua*, Proses baik dalam penetapan tujuan, pendanaan berkelanjutan, manajemen proses yang profesional, serta pemantauan, pelaporan, dan evaluasi berkala untuk mendukung pembelajaran organisasi. *Ketiga*, konteks dimana tata kelola yang aktif, konteks politik dan sosial yang menguntungkan, dan kesesuaian dengan struktur masalah (Pattberg & Widerberg, 2016). Tujuan penelitian adalah mengeksplorasi model proses pencegahan dan pengendalian COVID-19 di Kota Pekanbaru melalui perspektif MSP.

METODE

Metodologi memiliki langkah-langkah baku yang berbeda satu sama lain. Keanekaragaman pengelompokan tipe-tipe penelitian didasari atas tujuan yang akan dicapai (Mudjiyanto, 2018). Manfaat bagi peneliti mengelompokan tipe penelitian bertujuan untuk meletakkan posisi penelitian yang berhubungan dengan tingkat akurasi terhadap kebenaran ilmiah yang ditunjukkan oleh penelitian tersebut. Jenis atau tipe penelitian digunakan untuk mengukur manfaat penelitian bagi pengembangan konsep ilmiah, pengambilan keputusan, evaluasi kebijakan, atau kemajuan sebuah program. Tujuan penelitian tidak berbeda dengan tujuan dari semua kegiatan ilmiah, yaitu menjelajah (*to explore*), menggambarkan (*to describe*), dan menjelaskan (*to explain*). Penelitian eksplorasi untuk mengidentifikasi sifat-sifat suatu gejala atau peristiwa yang bertujuan memperdalam pengetahuan dan mencari ide-ide baru mengenai suatu gejala tertentu, untuk merumuskan masalah secara lebih terperinci atau mengembangkan hipotesis bukan menguji hipotesis (Mudjiyanto, 2018). Penelitian eksploratif, merupakan salah satu pendekatan penelitian yang

bertujuan menemukan informasi mengenai sesuatu topik/masalah yang belum dipahami sepenuhnya oleh seorang peneliti. Penelitian ekplanatori adalah penelitian yang menguji hipotesis dengan memperhatikan sebab akibat yang ditimbulkan serta hubungan antara variabel di dalam penelitian tersebut (Pirmanto, 2016).

Metode yang digunakan didalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan tipe eksploratif. Metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Moleong, 2007). Sedangkan Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe eksploratif dan studi literature yaitu suatu model penelitian yang berusaha untuk membuat gambaran/paparan dan menggali secara cermat serta mendalam tentang fenomena sosial tertentu tanpa melakukan intervensi dan hipotesis serta pengukuran dengan memanfaatkan literature-literatur baik dalam bentuk buku, artikel/jurnal, pemberitaan media massa, peraturan perundang-undangan dan lainnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Multi stakeholder partnership mengembangkan dan memanfaatkan beragam perspektif dan sumber daya organisasi mitra menjadi pendekatan yang semakin populer untuk mengatasi tantangan tersebut. MSP dirancang untuk mengatasi dan memprioritaskan masalah sosial, sehingga dapat menjadi tantangan untuk menentukan proposisi nilai untuk setiap mitra tertentu (Clarke & MacDonald, 2019). Teori MSP berpendapat bahwa permasalahan yang kompleks membutuhkan tindakan kolektif dari berbagai pemangku kepentingan. Sejalan dengan politik perubahan menuju demokrasi, hubungan antara pemerintah, swasta, dan warga telah bergeser dari pola hierarkis ke horizontal. Oleh karena itu, MSP adalah potensi pendekatan untuk mengatasi masalah sosial yang lebih kompleks yang dihadapi oleh pemerintah dan pihak lain (Rosyadi et al., 2020). Dalam perkembangan dari konsep MSP itu sendiri, salah satunya dapat dilihat pada kebijakan kohesi, dimana *multi level governance (MLG)* adalah arsitektur pembuatan kebijakan yang menerapkan prinsip subsidiaritas, yang bertujuan untuk keterlibatan langsung mendekatkan pemerintah dengan warga. Sejalan dengan

itu, prinsip kemitraan (PP) telah diperkenalkan untuk menjamin partisipasi para pelaku sosial dan ekonomi baik dalam proses pengambilan keputusan maupun pelaksanaan agar dapat lebih memahami dan merespon kebutuhan wilayah (Milio, 2013).

Penggunaan paradigma MSP dalam pencegahan dan pengendalian COVID-19, yang kami definisikan sebagai pengaturan kemitraan secara formal yang melibatkan unsur dari pemerintah, swasta, akademisi, masyarakat dan stakeholder potensial lainnya yang berkomitmen dan bekerjasama untuk mencapai tujuan serta manfaat sosial dari kemitraan tersebut. Batasan dalam artikel ini adalah Pertama, tujuan bersama dalam perspektif negara/pemerintah diartikan sebagai pemenuhan dari hak asasi manusia khususnya hak dasar kesehatan serta kebebasan dalam beraktifitas, sedangkan dalam perspektif stakeholder lainnya yaitu mengembangkan perannya sesuai dengan kapasitas yang dimiliki serta mendapat keuntungan dari kolaborasi yang dibangun. Kedua, ruang lingkup artikel ini membahas sejauh mana tujuan utama dari MSP yang disusun sejalan dengan tujuan insitusal/organisasional dimana bersinergi dengan kebijakan pemerintah terhadap penanganan COVID-19 dalam satu kelembagaan. Ketiga batasan dari periodesasi penelitian yang ditetapkan pasca pemberlakuan PSBB atau saat pemberlakuan kebijakan perilaku hidup baru masyarakat produktif dan aman dalam pencegahan dan pengendalian COVID-19 di Kota Pekanbaru hingga awal pelaksanaan kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat di Kota Pekanbaru. Terdapat beberapa model proses dalam MSP yang dielaborasi didalam tulisan ini dimana apabila dikategorikan terdapat empat fase utama yang berulang didalam MSP yaitu inisiatif, perencanaan yang adaptif, aksi kolaborasi, dan monitoring refleksi.

Inisiatif

Kemitraan dan aktivitas kolaboratif dapat disaksikan secara menyeluruh di semua sector publik, sukarela dan swasta dan sering disajikan oleh para politisi sebagai solusi untuk memecahkan masalah yang kompleks yang terjadi di berbagai sektor, organisasi dan profesi. Tidak ada definisi yang jelas tentang apa yang dimaksud dengan kemitraan dan ada beberapa kebingungan tentang istilah yang

berkaitan dengan kemitraan dalam literatur. Istilah-istilah seperti jaringan, aliansi, kerjasama, kolaborasi dan keuntungan kolaboratif yang muncul dalam konteks yang sangat mirip. Beberapa ahli mencoba taksonomi terperinci yang menunjukkan tingkat keterlibatan dan komitmen yang terus meningkat antar organisasi, yang lain dengan senang hati menganggap istilah seperti kemitraan dan kolaborasi sebagai sinonim (Armistead et al., 2007).

Pada tahapan awal, MSP dimulai dengan berbagai cara. Bisa lewat inspirasi dari salah satu aktor/individu, frustrasi

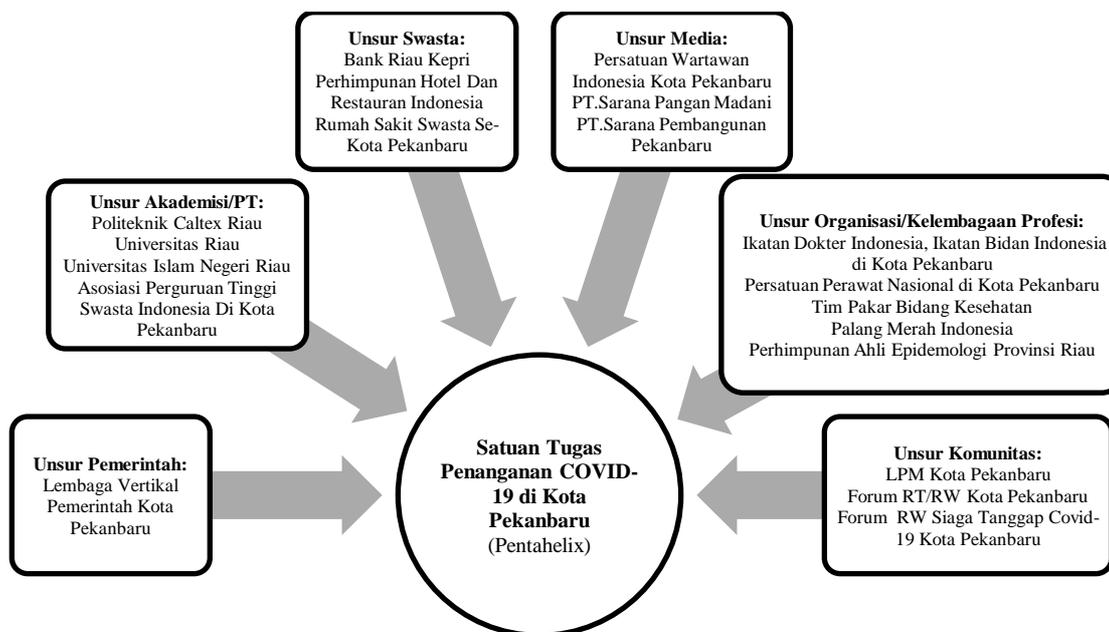
konflik, sebagai bagian dari proses kebijakan pemerintah, atau bahkan melalui 'pertemuan pikiran' yang tidak disengaja. Tahapan inisiatif dalam MSP dimulai dari Klarifikasi alasan untuk MSP, melakukan analisis situasi awal (pemangku kepentingan, isu, institusi, kekuasaan dan politik), membangun badan kemudi sementara, membangun dukungan pemangku kepentingan, menetapkan ruang lingkup dan mandat dan garis besar prosesnya (Brouwer et al., 2016). Adapun analisis tahapan inisiasi dan penjelasannya dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Tahapan Inisiatif MSP dalam Penanganan COVID-19 Di Kota Pekanbaru

No.	Tahapan	Deskripsi	Kebijakan
1	Klarifikasi Alasan untuk MSP	Inisiasi awal didasari atas adanya kebijakan pemerintah nasional yang dilaksanakan di daerah khususnya terkait perumusan kebijakan pelaksanaan perubahan perilaku adaptasi kehidupan baru dalam masyarakat yang produktif dan aman COVID-19 serta pembentukan Satgas Penanganan COVID-19 daerah.	Mengacu pada Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2020 Tentang Komite Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional serta Edaran Kemendagri untuk Membentuk Desk Perubahan Perilaku
2	Melakukan Analisis Situasi Awal	Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID19 resmi dibubarkan. Dilakukannya proses pengkajian dari struktur yang ada sebelumnya yaitu Gugus Tugas Penanganan COVID-19 yang dibentuk pada saat pemberlakuan PSBB dan penyesuaian/ penyederhanaan struktur dan tugas pada kelembagaan baru serta menambah bidang khusus perubahan perilaku yang sebelumnya tidak ada didalam struktur Gugus Tugas. Menelaah unsur pentahelix: Pemerintah, Akademisi, Bisnis, Komunitas, Media, dan satgas setempat.	SK Walikota Pekanbaru No. 366 tahun 2020 tentang Perubahan atas SK No. 306 Tahun 2020 tentang Pembentukan Gugus Tugas COVID-19 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku
3	Membangun Badan Kemudi Sementara	Leading sector utama tetap berada di bawah Pemerintah Daerah dengan membagi struktur yang terdiri dari: Ketua, Wakil ketua (4), Ketua Pelaksana, Koordinator Bidang (5), dan Koordinator bidang turunananya (5). Tugas tidak jauh berbeda dari Gugus Tugas COVID-19 sebelumnya.	Keputusan Walikota No. 500 Tahun 2020 Tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan COVID-19 di Kota Pekanbaru
4	Membangun Dukungan Pemangku Kepentingan	Dilakunya pertemuan awal dalam membangun dukungan dari unsur pentahelix. Penyampaian perkembangan kasus COVID-19 di Kota Pekanbaru serta kebijakan perubahan kedua pedoman perilaku hidup baru masyarakat produktif dan aman COVID-19 di Kota Pekanbaru.	Peraturan Walikota Pekanbaru No. 104 Tahun 2020 tentang Pedoman Perilaku Hidup Baru Masyarakat Produktif dan Aman COVID-19 Di Kota Pekanbaru dan perubahan keduanya melalui Peraturan Walikota Pekanbaru No. 130 Tahun 2020.
5	Menetapkan Ruang Lingkup dan Mandate	Penajaman tugas pokok Satgas. Penetapan struktur final dengan penyederhanaan bidang (menjadi 6 bidang) serta ruang lingkup tugas.	Keputusan Walikota Pekanbaru No. 510 Tahun 2020 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan COVID-19 Di Kota Pekanbaru
6	Garis Besar Prosesnya	Memperjelas kembali tugas pokok Satgas Penanganan COVID-19 serta diaturnya mekanisme konsultasi dan melaporkan perkembangan pelaksanaan operasi perubahan perilaku serta antisipasi dan penanganan dampak penularan COVID-19 secara berkala kepada Satgas Penanganan COVID-19	

Kolaborasi Pentahelix yang merupakan kegiatan kerja sama antar lini/bidang Academic, Business, Community, Government, dan Media, atau dikenal sebagai ABCGM diketahui akan mempercepat pengembangan potensi yang cukup besar. Unsur Penta Helix ini semula berupa Triple Helix dengan unsur-unsur Academics, Business Sector, Government, yang kemudian ditambahkan dengan satu unsur, Civil Society (atau Communities dalam penelitian ini), menjadi Quadruple Helix, untuk mengakomodasi perspektif masyarakat, dalam hal ini merupakan “masyarakat berbasis media dan budaya” yang juga telah menjadi bagian menyeluruh dari inovasi di Abad-21 ini. Lebih jauh lagi, unsur Communities membuka peluang konfigurasi dan jejaring lintas

disiplin, serta membebaskan konsep “inovasi” dari sekedar pertimbangan dan tujuan ekonomi, melainkan juga melibatkan kreativitas sebagai bagian dari proses produksi pengetahuan dan inovasi (Muhyi & Chan, 2017; Setya Yunas, 2019). Penanganan COVID-19 menekankan keterlibatan pentahelix didalamnya bahkan menjadikan salah satu tugas pokok Satgas yaitu melaksanakan sosialisasi pembatasan sosial (social distancing) dan karantina mandiri (self-quarantine) serta perubahan perilaku yang melibatkan desk/tim perubahan perilaku di tingkat provinsi dan kabupaten/kota yang terdiri dari unsur PentaHelix, semua jajaran Pemerintah, Akademisi, Bisnis, Komunitas, Media dan menjadi bagian dari Satgas setempat. Unsur-unsur pentahelix yang ada didalam struktur satuan tugas COVID-19 dapat dilihat pada Gambar 2.



Gambar 2. Unsur-Unsur Satuan Tugas Penanganan COVID-19 di Kota Pekanbaru (Sumber: Data Olahan Penelitian, Keputusan Walikota Pekanbaru No. 510 Tahun 2020 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan COVID-19 Di Kota Pekanbaru. 2021)

Pada tahapan inisiasi bertujuan untuk memastikan bahwa MSP adalah pilihan yang layak diambil mengingat situasi krisis yang terjadi dan memicu ketertarikan dari berbagai pihak untuk mendeklarasikan keterlibatannya atas dasar keuntungan dan/atau kesukarelaan. Selain itu diperlukannya pemahaman yang menyeluruh atas stakeholder yang penting terlibat dan apa kepentingan yang mendasarinya atau yang biasa disebut pemetaan aktor kunci dan situasi yang

melatarbelakangi. Kemitraan multi stakeholder mampu mencari tahu terkait permasalahan yang sulit dalam berbagai tahapan karena memiliki karakteristik melibatkan berbagai aktor seperti pemerintah, sektor swasta, masyarakat sipil, dan internasional organisasi yang dapat memperkuat komitmen dan modalitas semua pemangku kepentingan dalam mencapai tujuan bersama (Fehmita Mubin, 2019). Kekuatan stakeholder serta bentuk dukungan yang diberikan perlu

diketahui dari awal sehingga dapat dipastikan kemitraan berkelanjutan dapat dilakukan. Kesan pertama menjadi penting. Pandangan pemangku kepentingan tentang mereka yang memprakarsai, mengatur, dan/atau mendukung MSP secara fundamental dapat mempengaruhi apa yang terungkap dan kesuksesan jangka panjang. Kepemimpinan juga tidak kalah penting pada tahapan inisiatif ini, mengingat adanya pola-pola hierarki dan pengaruh gaya kepemimpinan pada sector public berbeda dengan unsur lembaga yang lebih independen. Tahapan konsultasi dan komunikasi diawal juga dinilai penting untuk mendapatkan umpan balik dan rasa percaya dari stakeholder yang akan bermitra. Sangat penting juga untuk memiliki definisi yang jelas tentang mandat, wewenang, dan wewenang pengambilan keputusan dari MSP, dan untuk mengomunikasikan hal ini secara jelas kepada semua pihak yang berkepentingan. Terakhir, penting memastikan harapan stakeholder yang berbeda-beda tersebut dapat diakomodir, hubungan komunikasi antar struktur dan kapan akan dilakukan, serta bentuk komitmen yang diberikan (Brouwer et al., 2016; Mutebi Kalibwani et al., 2018).

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dianalisis bahwa tahapan inisiatif MSP pada penanganan COVID-19 di Kota Pekanbaru bukan didasari atas inspirasi salah satu pihak atau konflik dan bukan dilakukan sebagai tahapan permulaan melainkan lanjutan dari kelembagaan formal sebelumnya, hanya penyederhaan struktur dan penyesuaian tugas yang sesuai pada saat pelaksanaan kebijakan PHS diberlakukan. Kebijakan yang terpadu di tingkat Nasional dalam penanganan COVID-19 idealnya mendorong penguatan dari MSP khususnya melalui Satuan Tugas Penanganan COVID-19 di Daerah namun hal yang terjadi bisa saja sebaliknya dimana keterbatasan waktu serta proses pemetaan dan pengkajian aktor yang tidak optimal dilakukan dapat mempengaruhi kualitas dari MSP itu sendiri serta keberlanjutannya. Formasi ini tidak serta merta menunjukkan adanya kemitraan yang baik, masih terdapat permasalahan terkait dominasi struktural kekuasaan formal yaitu pemerintah daerah itu sendiri

dan dinamika sosial mengenai ambiguitas dan kompleksitas keanggotaan yang masih menunjukkan adanya kelembagaan yang cukup besar.

Adaptive Planing

Perencanaan adaptif berarti mengembangkan rencana berdasarkan situasi sekarang, dan menyesuaikannya saat situasi berubah. Intinya 'responsif' daripada 'preskriptif'. Perencanaan untuk MSP melibatkan pemangku kepentingan sesuai dengan perubahan dan tidak selalu mudah dilakukan. Hal ini mengingat pemangku kepentingan bisa saja berbeda pendapat tentang perencanaan tersebut. Perencanaan terperinci yang dipilih tentu menggambarkan jalur mana yang akan digunakan dan akan dibuat nanti berdasarkan pada umpan balik dan pengujian. Dengan kata lain, Pemangku kepentingan akan memiliki teori perubahan yang berbeda tentang masalah ini, dan perlu membantu guna kelompok mengembangkan perspektif bersama. Penting untuk memastikan bahwa beragam pemangku kepentingan terlibat pada tahap ini mewakili berbagai perspektif dan ide (Brouwer et al., 2016). Adapun beberapa komponen utama dalam menyusun perencanaan yang adaptif adalah memperdalam pemahaman dan kepercayaan, identifikasi masalah dan peluang, menghasilkan visi untuk masa depan, periksa skenario masa depan, menyetujui strategi untuk perubahan, identifikasi tindakan dan tanggung jawab dan komunikasikan hasil.

Pencegahan dan pengendalian COVID-19 di Kota Pekanbaru apabila dikaitkan dengan perencanaan adaptif yang dilakukan tidak lepas dari kebijakan pemerintah pusat dalam menetapkan status kedaruratan di daerah khususnya terkait kasus positif COVID atau positif rate dan penyebarannya. Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan tentunya bertujuan menekan laju penyebaran COVID-19 dan memperketat pembatasan aktifitas masyarakat. Ada beberapa kebijakan adaptif yang dikeluarkan di Kota Pekanbaru dari sejak pemberlakuan PHB paska PSBB sampai pada PPKM Darurat, hal ini dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Kebijakan Adaptif dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian COVID-19 Di Kota Pekanbaru

No.	Kebijakan Penanganan COVID-19	Struktur	Deskripsi
1	Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) I-II	Gugus Tugas Penanganan COVID-19	Kebijakan ini diambil didasari adanya data yang menunjukkan telah terjadi peningkatan dan penyebaran kasus COVID-19 yang signifikan dan cepat serta diiringi dengan kejadian transmisi lokal di wilayah Kota Pekanbaru. Mekanisme pengajuan PSBB diusulkan oleh Walikota kepada Menteri Kesehatan yang dapat dilakukan perpanjang.
2	Perilaku Hidup Baru	Gugus Tugas Penanganan COVID-19	Perilaku hidup baru adalah perilaku yang mendukung terhadap pencegahan COVID-19 dengan aktifitas protocol kesehatan yang sudah ditetapkan. Ruang lingkup yang diatur adalah pedoman perilaku hidup sehat, monitoring dan evaluasi serta sanksi administrative. Apabila terjadi peningkatan penyebaran COVID-19 maka kebijakan PSBB dapat dilakukan kembali berdasarkan hasil rekomendasi tim gugus tugas dan ditetapkan dengan keputusan Walikota.
4	Pembatasan Sosial Berskala Mikro (PSBM)	Satuan Tugas COVID-19	PSBM adalah upaya pencegahan dan pengendalian COVID-19 di Kota Pekanbaru pada wilayah kecamatan tertentu atau kelurahan tertentu. Ruang lingkup kebijakan PSBM adalah pelaksanaan PSBM di wilayah kecamatan tertentu, pemberdayaan masyarakat dan sumber daya penanganan COVID-19, pembinaan dan pengawasan, pemantauan, evaluasi dan pelaporan, koordinasi pemerintahan, sosialisasi dan partisipasi, sanksi, dan pendanaan.
3	Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Mikro	Satuan Tugas Penanganan COVID-19	Kebijakan PPKM Mikro dilakukan dalam bentuk pengawasan ketat terhadap protocol kesehatan dalam aktifitas yang dilakukan masyarakat ditingkat wilayah yang meliputi kelurahan, RW dan RT. Satgas COVID-19 Kota Pekanbaru membentuk dan mengoptimalkan posko penanganan COVID-19 di tingkat Kecamatan, Kelurahan, RW dan RT. Kategori zonasi pengendalian wilayah juga menjadi dasar pemberlakuan PPKM Mikro hingga level RT.
5	PPKM Darurat (Level 4)	Satuan Tugas Penanganan COVID-19	Kebijakan PPKM Level 4 merupakan kebijakan pembatasan yang dilakukan untuk menurunkan penularan COVID-19. Level 4 dinilai berdasarkan factor laju penularan dan kapasitas respon di daerah sesuai rekomendasi WHO. Level 3 dan 4 merupakan daerah yang memiliki transmisi penularan tinggi namun kapasitas respon daerah tergolong sedang dan rendah.

Perencanaan adaptif menekankan pemahaman dari pemangku kepentingan terhadap situasi yang perlu direspon serta mendapat perlakuan sama sebelum bekerja didalam tim. Diperlukannya waktu untuk membangun kepercayaan di antara orang-orang di tahap awal perencanaan adaptif dan tidak terburu-buru dalam pengambilan keputusan. Perbedaan pandangan merupakan dasar dalam membuat kesepakatan dan pemangku kepentingan untuk berbagi nilai dan kepentingan yang lebih dalam. Kolaborasi yang didorong oleh visi masa depan yang positif lebih menginspirasi daripada sekadar memecahkan masalah dan keluhan langsung. Upaya yang diperlukan adalah terkait bagaimana mengeksplorasi kesamaan dan mengidentifikasi potensi untuk bekerja sama dalam ambisi dan

kepentingan bersama. Pada akhirnya, keputusan akan harus dibuat berdasarkan pemahaman dan analisis terbaik yang tersedia tentang apa yang harus dilakukan dan strategi apa yang harus diikuti, jika tidak, tidak akan ada yang berubah.

Dalam menerapkan strategi harus jelas siapa yang akan bertanggung jawab atas apa dan apakah mereka kapasitas dan sumber daya untuk melakukannya. Tidak semua pihak dapat terlibat dalam MSP, diperlukannya perencanaan adaptif yang terperinci dan kemampuan dari pihak yang bertanggung jawab terhadap hal tersebut (Brouwer et al., 2016). Apabila dikaitkan dengan rincian dari tanggung jawab didalam kerangka penanganan COVID-19 di Kota Pekanbaru pada satuan tugas dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3. Ruang Lingkup Tugas Satuan Tugas Penanganan COVID-19 Di Kota Pekanbaru

No	Kedudukan Dalam Tim	Ruang Lingkup Tugas
1.	Ketua	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menetapkan rencana operasi dan melaksanakan aksi penanganan 2. Mengkoordinasi dan mengendalikan pelaksanaan kegiatan penanganan 3. Melakukan pengawasan pelaksanaan penanganan 4. Mengerahakan sumber daya untuk pelaksanaan kegiatan penanganan, dan 5. Melaporkan pelaksanaan penanganan kepada satuan tugas Covid-19
2.	Wakil Ketua	Mewakili walikota dalam melaksanakan tugas ketua satuan tugas tingkat kota
3.	Sekretaris, wakil sekretaris dan koordinator sekretariat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melaksanakan administrasi surat menyurat, keuangan, protokoler dan dukungan kesekretariatan lainnya 2. Koordinasi dengan OPD terkait administrasi keuangan dan pendanaan Covid-19 3. Melaksanakan pengawasan penggunaan anggaran 4. Pengadaan logistik dan peralatan sesuai rencana 5. Menyusun laporan pelaksanaan penanganan Covid-19 dan 6. Menyusun laporan pertanggungjawaban keuangan
4.	Koordinator tim ahli	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identifikasi permasalahan dan peluang dalam penanganan Covid-19 2. Memberi masukan rumusan kebijakan strategis dalam penanganan Covid-19 dan 3. Menyusun skenario penanganan Covid-19
5.	Koordinator bidang data dan informasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melaksanakan pengumpulan validasi dan pengelolaan data informasi 2. Koordinasi dengan satgas mulai dari tingkat kecamatan dan pihak terkait lainnya dalam update informasi 3. Enalisa data informasi memberi masukan prioritas penanganan Covid-19 dalam rencana organisasi dan 4. Membentuk jaringan komunikasi hingga tataran kelurahan dan RT/RW
6.	Koordinator bidang komunikasi publik	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melaksanakan kegiatan komunikasi publik dalam pencegahan penanggulangan Covid-19 2. Mengkoordinasikan keterlibatan sumber daya berbagai mitra, dan 3. Mendiseminasikan informasi publik
7.	koordinator bidang perubahan perilaku	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menggalang dan mengkoordinasikan sumber daya unsur pentahelix dalam upaya edukasi sosialisasi dan mitigasi 2. Melaksanakan kegiatan komunikasi publik terhadap perubahan perilaku yang melibatkan kecamatan hingga RT/RW 3. Memberi dukungan terpadu kepada kecamatan dan kelurahan terhadap pembentukan dan pelaksanaan lembaga Satgas dikecamatan dan 4. Melaporkan secara berkala permasalahan dan capaian
8.	Koordinator bidang penanganan kesehatan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memberikan dukungan untuk meningkatkan upaya terpadu peningkatan kapasitas sarana dan prasarana kesehatan termasuk pemenuhan kebutuhan alat material kesehatan untuk mendukung testing masif, tracing agresif, isolasi ketat dan treatment sesuai protap yang berlaku 2. Memberikan pendampingan dan dukungan untuk memastikan berfungsinya support system untuk pasien dalam pemulihan yang sudah keluar dari rumah sakit agar tetap termonitor dan terpenuhi layanan dan kebutuhan dasarnya 3. Mensinkronisasikan strategi perubahan perilaku dengan stragtegi trace, test dan treat 4. Melaksanakan upaya penanganan di daerah secara menyeluruh dan terkoordinasi antar instansi sesuai dengan protokol kesehatan dan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, dan membuat rencana pelaksanaan dan melaporkan progres kepada ketua satuan tugas

No	Kedudukan Dalam Tim	Ruang Lingkup Tugas
9.	Koordinator bidang penegakan hukum dan kedisiplinan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan penegakan hukum protokol kesehatan secara yustisi dan non yustisi 2. Menkompilasi data terkait pendata warga rentan dan warga karantina untuk dilaporkan setiap hari ke posko satgas 3. Melakukan sterilisasi fasilitas umum dan menutup area publik yang berpotensi menimbulkan kerumunan dan melaksanakan pengawasan dan kedisiplinan masyarakat
10.	Koordinator bidang relawan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melaksanakan pengalangan partisipasi aktif 2. Mengelola relawan medis dan non medis 3. Memberi dukungan penyediaan tenaga relawan bagi bidang-bidang dalam satgas 4. Membantu masyarakat yang terdampak Covid-19 5. Melaksanakan pencatatan dan pemutakhiran data base relawan; dan 6. Membuat laporan kerja capaian bidang relawan.

(Sumber: Keputusan Walikota Pekanbaru No. 510 Tahun 2020 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Di Kota Pekanbaru)

Berdasarkan Tabel 2 dan Tabel 3 diatas dapat ditarik poin penting bahwa perencanaan adaptif sangat diperlukan dalam penanganan COVID-19 mengingat terus meningkatnya kasus dari waktu ke waktu. Ruang lingkup tugas yang disusun telah jauh terinci dibandingkan dengan struktur sebelumnya. Perencanaan adaptif ini juga didasari atas indicator baik kasus terkonfirmasi positif, jumlah kesembuhan, kasus meninggal, keterisian tempat tidur, rumah sakit, dan ruang isolasi, serta proporsi tes positif (*Positivity Rate*) yang berkorelasi terhadap penetapan level suatu daerah.

Selain itu perencanaan adaptif yang dilakukan juga didasari atas pemberlakuan kebijakan pembatasan aktifitas masyarakat di tingkat nasional. Penguatan dari kemitraan yang dilakukan terus diupayakan dengan memperkecil lokus dari pembatasan, pengetatan dari kegiatan masyarakat, hingga pembentukan kelembagaan/ struktur di setiap tingkatan baik Kecamatan, Kelurahan, RW dan RT. Perencanaan adaptif melalui kebijakan penanganan yang dikeluarkan belum menunjukkan hasil yang optimal tidak hanya terkait dengan jumlah kasus yang menunjukkan tren peningkatan dari waktu ke waktu juga dipengaruhi oleh kompleksitas pergantian kebijakan baik dilevel nasional maupun level daerah, tahapan pelaksanaan yang singkat, cabang struktur baru yang dibentuk namun belum memadai dalam aspek kapasitas dan sarana prasarana, serta rendahnya kesadaran masyarakat dalam melaksanakan dan mematuhi kebijakan tersebut.

Collaborative Action

Penyusunan strategi dan perencanaan perlu mempertimbangkan penempatan dari ide-ide kedalam sebuah tindakan. Tidak semua MSP masuk ke fase aksi. Beberapa hanya menyediakan kesepakatan, arahan, dan kebijakan untuk diikuti orang lain. Tetapi beberapa MSP melakukannya perlu menindaklanjutinya dalam sebuah tindakan. Salah kelemahan dalam MSP adalah tidak sampai pada tahapan praktik/ aksi mengingat kemampuan, manajemen, sumber daya setiap anggota berbeda sehingga tidak mampu sampai pada fase aksi kolaboratif. Pembangunan kepercayaan adalah proses dinamis di mana emosi memainkan peran kunci. Insiden emosional yang kritis dapat secara tak terduga menandai proses kemitraan, yang berfungsi sebagai titik balik dalam pengembangan kepercayaan dalam sebuah aksi [3]. Analisis tantangan MSP adalah munculnya kekhawatiran terhadap kekuasaan, kepercayaan, dan jaringan [19]. Dalam konteks kemitraan multi-stakeholder, emosi berpotensi menghambat kemajuan kemitraan dan dapat memunculkan ketegangan antarorganisasi atau antarpribadi, atau ancaman terhadap identitas atau mengabaikan kepentingan orang lain. Efek merusak kemitraan dapat diselesaikan dengan adanya toleransi berlembaga, manajemen emosional untuk mengatur ancaman, serta keahlian baru yang memungkinkan mitra untuk mempertahankan konflik.

Adapun poin kunci didalam aksi kolaboratif ini adalah dikembangkannya rencana aksi yang terperinci, mengamankan sumber daya dan

dukungan, mengembangkan kapasitas untuk bertindak, menetapkan struktur manajemen, kelola implementasi dan menjaga komitmen pemangku kepentingan (Ansell & Gash, 2008; Brouwer et al., 2016).

Aksi Penanganan COVID-19 di Kota Pekanbaru juga tidak lepas dari tugas pokok yang dimiliki oleh struktur kunci yaitu satuan tugas penanganan COVID-19. Adapun tugas dari Satuan Tugas Penanganan COVID-19 yang terdapat pada lampiran Keputusan Walikota Pekanbaru No. 510 Tahun 2020 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Di Kota Pekanbaru yaitu:

1. Merangkul seluruh komunitas untuk berkerja sama mengkampanyekan gerakan 4M (Memakai masker, Mencuci tangan, Menjaga jarak, Menghindari keramaian) dengan tujuan utama perubahan perilaku:
2. Analisa yang matang, mendalam, dan peningkatan berdasarkan *evidence-based* untuk memperhitungkan dampak sosial dan peningkatan kegiatan ekonomi masyarakat yang dengan memastikan keamanan dan keselamatan tenang penyedia pelayanan kesehatan sebagai garda terdepan serta memberikan layanan bagi masyarakat sesuai Standar Pelayanan Minimal (SPM):
3. Menyiapkan dan menyiagakan segala bentuk sumberdaya dan fasilitas kesehatan yang dimiliki , antara lain dengan berkerjasama dengan rumah sakit swasta sebagai rujukan penderita COVID-19, menambah ruang isolasi di rumah sakit maupun di fasilitas kesehatan dan pendukung lainnya , serta meningkatkan kapasitas Puskesmas atau pelayanan kesehatan primer untuk berperan dalam upaya pencegahan dan penanganan COVID-19.
4. Melakukan *Refocussing* kegiatan untuk menjamin kemudahan pelaksanaan upaya pencegahan, pengendalian dan penanggulangan wabah COVID-19 didaerah sebagaimana amanat inpres Nomor 4 Tahun 2020 tentang *Refocusing* kegaitan, realokasi angggaran, serta pengadaan barang dan jasa dalam rangka penanganan *corona virus disease 2019 (COVID-19)* sesuai surat edaran kepala LKPP Nomor 3 Tahun 2020 tentang penjelasan atas

pelaksanaan pengadaan barang/jasa dalam rangka penanganan *corona virus disease 2019 (COVID-19)*

5. Melaksanakan sosialisasi pembatasan social (*Social Distancing*) dan karantina mandiri (*self-quarantine*) serta perubahan prilaku ditingkat privinsi kabupaten kota yang terdiri dari unsur pentaHelix : semua jajaran pemerintah, akademisi, bisnis, komunitas, media dan menjadi bagian dari satgas setempat
6. Dalam hal pembatasan social yang menyebabkan dampak bagi kelompok masyarakat dengan penghasilan rendah maka daerah dapat memberikan bantuan social.
7. Mengadopsi Strategi dasar Satgas Nasional dan melengkapinya dengan kebijakan khusus perubahan perilaku yang spesifik ditingkat Kota Pekanbaru;
8. Konsultasi dan melaporkan perkembangan pelaksanaan operasi perubahan perilaku serta antisipasi dan penanganan dampak penularan COVID-19 secara berkala kepada Satgas Penanganan Covid-19

Selain tugas pokok tersebut, beberapa bidang yang menunjukkan aksi kolaboratif terlihat pada bidang penanganan kesehatan dan bidang penegakan hukum dan kedisiplinan. Bidang penanganan kesehatan yang terdiri dari unsur pemerintah daerah (OPD terkait urusan kesehatan, kependudukan, pekerjaan umum, organisasi profesi dan tim ahli, palang merah Indonesia, RS Daerah dan RS Swasta dan fasilitas kesehatan lainnya. Ruang lingkup aksi yang dikolaborasikan adalah tracing, testing dan treatment (3T), pendampingan dan dukungan untuk memastikan berfungsinya support system serta dukungan untuk meningkatkan upaya terpadu terkait peningkatan kapasitas sarana dan prasarana kesehatan termasuk pemenuhan kebutuhan alat material kesehatan. Bidang penanganan kesehatan menjadi bidang sentral yang mempengaruhi ketercapaian bidang lainnya. Selain itu aksi kolaboratif juga terlihat pada pelaksanaan program vaksinasi yang dicanangkan oleh Pemerintah Pusat secara massif melalui tim persiapan dan percepatan penyelenggaraan vaksinasi COVID-19 di Kota Pekanbaru.

Sedangkan pada bidang penegakan hukum dan kedisiplinan yang terdiri dari

unsur Pemerintah Daerah (Pamong Praja), Kepolisian Resort Kota, TNI Kodim 0301, Inspektur Inspektorat dan kejaksaan negeri dimana ruang lingkup aksi kolaborasi diatur pada Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 tahun 2021 tentang Perlindungan Masyarakat dari Penyebaran dan Dampak COVID-19 dan Peraturan Walikota Pekanbaru No.80 Tahun 2021 tentang petunjuk pelaksanaan sanksi administrative dan sanksi pidana pada Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2021. Penegakan hukum dan kedisiplinan dalam bentuk sanksi administrative diberikan kepada setiap orang yang tidak melaksanakan kewajiban protocol kesehatan berupa teguran lisan, tegusan tertulis dan denda administrative sebesar Rp. 100.000,- yang apabila tidak terpenuhi dikenakan sanksi social berupa pembersihan sarana fasilitas umum selama 1 hari kerja hingga sanksi pidana.

Reflective Monitoring

Fase Pemantauan Reflektif terletak di pusat model proses MSP. Dengan kata lain, pemantauan reflektif adalah sesuatu yang harus dilakukan terus menerus dalam semua fase. Pemantauan reflektif merupakan bagian integral dari adaptif manajemen dan sangat penting untuk membangun pembelajaran ke dalam kegiatan untuk meningkatkan kerja dimasa akan datang. Momen ini juga dapat digunakan untuk merefleksikan hasil pemantauan yang lebih formal kegiatan (Brouwer et al., 2016; Xue et al., 2020). Pendekatan multi-stakeholder dianggap merangsang inovasi, tetapi bukti empiris menunjukkan bahwa itu tidak bisa menjadi obat mujarab untuk mengatasi kurangnya inovasi. Oleh karena itu, melibatkan peran multi-stakeholder dalam kegiatan kolaboratif adalah tantangan dalam merancang model pendampingan yang perlu dilakukan monitoring dan evaluasi secara periodic (Rosyadi et al., 2020). Komponen utama dalam fase monitoring reflektif ini adalah menciptakan budaya belajar dan lingkungan, menentukan kriteria dan indikator keberhasilan, mengembangkan dan menerapkan pemantauan mekanisme, meninjau kemajuan dan hasilkan pelajaran, dan menggunakan pelajaran untuk perbaikan (Brouwer et al., 2016).

Implementasi MSP pada penanganan COVID-19 menekankan juga pentingnya pemantauan reflektif yang dilakukan baik dalam bentuk pertemuan

formal seperti rapat kerja, rapat koordinasi, maupun rapat evaluasi pelaksanaan kebijakan dan aksi. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2021 dimana Walikota melalui perangkat daerah melakukan monitoring meliputi:

- 1) Penyebarluasan informasi melalui kegiatan sosialisasi dimedia cetak maupun elektronik
- 2) Koordinasi dengan seluruh instansi, elemen organisasi, masyarakat atau perkumpulan, tokoh agama, dan tokoh masyarakat
- 3) Merumuskan kebijakan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat
- 4) Melakukan monitoring atau pelaksanaan peraturan daerah ini.

Sedangkan dilakukannya evaluasi untuk mengetahui:

- 1) Ketaatan setiap orang terhadap ketentuan protocol kesehatan penanganan COVID-19
- 2) Ketaatan pimpinan atau penanggung jawab terhadap ketentuan pelaksanaan

Disamping itu ditegaskan juga mekanisme monitoring dan evaluasi itu sendiri pada salah satu poin tugas dari satuan tugas penanganan COVID-19 yaitu terkait aktifitas konsultasi dan melaporkan perkembangan pelaksanaan operasi perubahan perilaku serta antisipasi dan penanganan dampak penularan COVID-19 secara berkala. Namun harus diakui bahwa pola monitoring dan evaluasi yang dilakukan tidak sama saat pemberlakuan PSBB sebelumnya dimana dilakukan secara berkala dengan waktu yang sudah ditentukan dan diteruskan kepada Pemerintah Pusat. Pada pelaksanaan PHB hingga PPKM Darurat relative tentative waktu yang disiapkan untuk pertemuan formal tersebut, dan dilakukan sesuai dengan kebutuhan saja.

SIMPULAN DAN SARAN

Perkembangan Penanganan COVID-19 di Kota Pekanbaru merupakan proses adaptasi yang cukup panjang dengan serangkaian kebijakan yang dilaksanakan. Penggunaan paradigma MSP dalam pencegahan dan pengendalian COVID-19, yang kami definisikan sebagai pengaturan kemitraan secara formal yang melibatkan unsur dari pemerintah, swasta, akademisi, masyarakat dan stakeholder potensial lainnya yang berkomitmen dan bekerjasama untuk mencapai tujuan serta manfaat sosial dari kemitraan tersebut. MSP pada tahapan inisiatif terdapat dalam

struktur formal yaitu terbentuknya satuan tugas penanganan COVID-19 di Kota Pekanbaru yang terdiri dari unsur pentahelix dan terbagi dalam beberapa bidang kerja dan turunannya hingga struktur ke tingkat masyarakat. Sedangkan pada perencanaan adaptif yang dilakukan tidak lepas dari kebijakan pemerintah pusat dalam menetapkan status kedaruratan di daerah khususnya terkait kasus positif COVID atau positif rate dan penyebarannya. Pada aksi bersama penanganan COVID-19 di Kota Pekanbaru tidak lepas dari tugas pokok yang dimiliki oleh struktur kunci yaitu satuan tugas penanganan COVID-19 yang didominasi oleh struktur dipemerintahan dengan bidang-bidang kerja yang mengalami penyederhanaan dari struktur sebelumnya. Selanjutnya MSP tahapan reflektive monitoring yang dilakukan baik dalam bentuk pertemuan formal seperti rapat kerja, rapat koordinasi, maupun rapat evaluasi pelaksanaan kebijakan dan aksi. Proses MSP ini tidak serta merta menunjukkan adanya kemitraan yang baik, masih terdapat permasalahan terkait dominasi struktural kekuasaan formal dan dinamika sosial mengenai ambiguitas dan kompleksitas keanggotaan. Selain itu, aspek ketergantungan antar aktor serta kesetaraan dan kepercayaan juga menjadi permasalahan yang menunjukkan MPS belum optimal dalam mengimplementasikan kebijakan terkait pencegahan dan pengendalian COVID-19 di Kota Pekanbaru.

Rekomendasi yang diperlukan yaitu dilakukannya penguatan kemitraan yang dibangun melalui Satuan Tugas Penanganan COVID-19 dengan pemetaan secara komprehensif peran dari stakeholder potensial untuk menekan laju penyebaran COVID-19 di Kota Pekanbaru. Permasalahan dominasi struktural dan dinamika dalam kemitraan atau kolaborasi yang dibangun memerlukan penyelesaian secara menyeluruh agar setiap unsur dapat memberikan kontribusi yang maksimal untuk menciptakan kondisi atau tatanan baru di era new normal ini. Selain itu diperlukannya kebijakan yang strategi dan progresif melalui pengkajian dampak dan program-program pemulihan pasca COVID-19 diberbagai sector yang lebih komprehensif.

DAFTAR PUSTAKA

Amin, R. M., Envelope, R. F., & Wicaksono, B. (2021). *Handling COVID-19 from a*

Collaborative Governance Perspective in Pekanbaru City. 13, 1–13.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.

<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

Armistead, C., Pettigrew, P., & Aves, S. (2007). Exploring leadership in multi-sectoral partnerships. *Leadership*, 3(2), 211–230. <https://doi.org/10.1177/1742715007076214>

Bäckstrand, K. (2006). Multi-stakeholder partnerships for sustainable development: Rethinking legitimacy, accountability and effectiveness. *European Environment*, 16(5), 290–306. <https://doi.org/10.1002/eet.425>

Brouwer, H., Woodhill, J., Hemmati, M., Verhoosel, K., van Vugt, S., Brouwer, H., Woodhill, J., Hemmati, M., Verhoosel, K., & van Vugt, S. (2016). Backmatter - The MSP Guide: How to Design and Facilitate Multi-Stakeholder Partnerships. In *The MSP Guide: How to Design and Facilitate Multi-Stakeholder Partnerships*. <https://doi.org/10.3362/9781780446691.009>

Clarke, A., & MacDonald, A. (2019). Outcomes to Partners in Multi-Stakeholder Cross-Sector Partnerships: A Resource-Based View. *Business and Society*, 58(2), 298–332. <https://doi.org/10.1177/0007650316660534>

Febrina, R., Amin, R. M., ' I., & ' I. (2021). Collaborative Governance in Recognizing Customary Law Communities And Customary Communal Land Rights in Kampar Regency. *Journal of Governance and Public Policy*, 8(2), PROOFREAD. <https://doi.org/10.18196/jgpp.v8i2.11104>

Fehmita Mubin, A. K. (2019). Multi Stakeholders Partnership in the Sustainable Indonesian Palm Oil Industry: Study Case Multi Stakeholders Partnership FOKSBI. *Journal of Governance*, 4(2). <https://doi.org/10.31506/jog.v4i2.6333>

Milio, S. (2013). The conflicting effects of multi-level governance and the partnership principle: Evidence from

- the Italian experience. *European Urban and Regional Studies*, 21(4), 384–397.
<https://doi.org/10.1177/0969776413493631>
- Moleong, L. J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya Offset.
- Mudjiyanto, B. (2018). Tipe Penelitian Eksploratif Komunikasi. *Jurnal Studi Komunikasi Dan Media*, 22(1), 65.
<https://doi.org/10.31445/jskm.2018.220105>
- Muhyi, H. A., & Chan, A. (2017). The Penta Helix Collaboration Model in Developing Centers of Flagship Industry in Bandung City. *Review of Integrative Business and Economics Research*, 6(1), 412–417.
<http://buscompress.com/journal-home.html>
- Mutebi Kalibwani, R., Twebaze, J., Kamugisha, R., Kakuru, M., Sabiiti, M., Kugonza, I., Tenywa, M., & Nyamwaro, S. (2018). Multi-stakeholder partnerships in value chain development: A case of the organic pineapple in Ntungamo district, Western Uganda. *Journal of Agribusiness in Developing and Emerging Economies*, 8(1), 171–185.
<https://doi.org/10.1108/JADEE-08-2015-0038>
- Pattberg, P., & Widerberg, O. (2016). Transnational multistakeholder partnerships for sustainable development: Conditions for success. *Ambio*, 45(1), 42–51.
<https://doi.org/10.1007/s13280-015-0684-2>
- Pirmanto, D. (2016). Jenis Penelitian Menurut Kedalaman analisis data. *Journal of the American Chemical Society*, 77(21), 13.
<http://staffnew.uny.ac.id/upload/132232818/pendidikan/Analisis+Kuantitatif.pdf>
- Rosyadi, S., Kusuma, A. S., Fitrah, E., Haryanto, A., & Adawiyah, W. (2020). The Multi-Stakeholder's Role in an Integrated Mentoring Model for SMEs in the Creative Economy Sector. *SAGE Open*, 10(4).
<https://doi.org/10.1177/2158244020963604>
- Sanderink, L., & Nasiritousi, N. (2020). How institutional interactions can strengthen effectiveness: The case of multi-stakeholder partnerships for renewable energy. *Energy Policy*, 141(February), 111447.
<https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111447>
- Sarmiento Barletti, J. P., Larson, A. M., Hewlett, C., & Delgado, D. (2020). Designing for engagement: A Realist Synthesis Review of how context affects the outcomes of multi-stakeholder forums on land use and/or land-use change. *World Development*, 127, 104753.
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.104753>
- Setya Yunas, N. (2019). Implementasi Konsep Penta Helix dalam Pengembangan Potensi Desa melalui Model Lumbung Ekonomi Desa di Provinsi Jawa Timur. *Matra Pembaruan*, 3(1), 37–46.
<https://doi.org/10.21787/mp.3.1.2019.37-46>
- Sloan, P., & Oliver, D. (2013). Building Trust in Multi-stakeholder Partnerships: Critical Emotional Incidents and Practices of Engagement. *Organization Studies*, 34(12), 1835–1868.
<https://doi.org/10.1177/0170840613495018>
- Susanti, H. D., Pradana, D. A., & Suprihatin, E. (2021). Synergy of the Pentahelix Model to Establish Resilient Smes in Facing New Normal during Covid-19 Pandemic. *Budapest International Research and Critics Institute (BIRCI-Journal): Humanities and Social Sciences*, 4(1), 754–761.
<https://doi.org/10.33258/birci.v4i1.1666>
- Xue, Y., Temeljotov-Salaj, A., Engebø, A., & Lohne, J. (2020). Multi-sector partnerships in the urban development context: A scoping review. *Journal of Cleaner Production*, 268, 122291.
<https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.122291>