

# Collaborative Governance dalam Pemulihan Sosial Ekonomi Masyarakat terdampak Covid-19 di Kabupaten Bulungan

Vol 5 Special Issue 3  
(December, 2021)

Ihza Wibi Atmadja<sup>1</sup>, Oktavira Puteri Ariyani<sup>2</sup>, Muhammad Kamil<sup>3\*</sup>

<sup>123</sup> Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP, Universitas Muhammadiyah Malang  
Email: ihzabi91@gmail.com<sup>1</sup>, oktavira15@gmail.com<sup>2</sup>, kamil@umm.ac.id<sup>3\*</sup>

## ARTICLE INFO

### Article history:

Received: xxx  
Revised version received: xxx  
Accepted: xxx  
Available online: xxx

### Keywords:

*Collaborative Governance;*  
*Pentahelix; Covid-19;*

### How to Cite:

APA Style 7th



## ABSTRACT

This article discusses how actors collaborate in the socio-economic recovery of the community in Bulungan Regency. Where the Bulungan Regency government uses the pentahelix approach by collaborating with several actors with different backgrounds, in making efforts to recover the socio-economic communities affected by Covid-19. In solving these problems, several stakeholders were involved, both from the government, community leaders, and the mass media as well as academics who collaborated to carry out socio-economic recovery in Bulungan Regency. In writing this article, the researcher used a descriptive analysis approach. Then for the research data collection method is to collect literature studies through books, journal articles, newspapers, online news, and related institution websites.

Available online at <https://studentjournal.umpo.ac.id/index.php/IJGCS>  
Copyright (c) 2021 by IJGCS

## 1. Pendahuluan

Di masa pandemi Covid 19 sekarang ini telah berdampak besar di segala aspek. Mewabahnya virus covid-19 ini berdampak pada berbagai sektor seperti pariwisata, perekonomian, perdagangan serta investasi (AZIMAH et al., 2020). Terutama dalam hal kesehatan, ekonomi, serta kehancuran sektor kemasyarakatan, pariwisata, hotel dan pendidikan. Menurut (Rahmadi et al., 2020) pemerintah harus mempunyai strategi pelayanan, untuk pengembangan masyarakat membutuhkan partisipasi aktif dari inisiatif masyarakat setempat. Pendapat (Kurniawan et al., 2020) siklus aktivitas ekonomi masyarakat sangat menurun secara drastis, maka pemerintah harus mengambil kebijakan strategis yang akseleratif dalam menangani kesulitan ekonomi yang menimpa masyarakat.

Untuk meminimalisir dampak pandemi pada pelaku usaha dan masyarakat, pemerintah menerapkan paket kebijakan bagi masyarakat terdampak covid-19, yaitu dengan cara memberikan Bantuan Sembako, Bantuan Sosial Tunai, BLT Dana Desa, Listrik Gratis, Kartu Prakerja, Subsidi Gaji Karyawan Swasta dibawah Lima Juta Rupiah, BLT Usaha Mikro Kecil. Adapun juga menurut (Pratiwi et al., 2014) kebijakan yang dibuat oleh pemerintah secara nasional, diharapkan untuk merealisasikannya secara baik dan dapat menjadi strategi pemulihan sosial ekonomi masyarakat yang terdampak pandemi ini terutama untuk Kabupaten Bulungan. Dilihat dari aspek sosial, pemerintah juga harus mengambil langkah untuk mendorong peran masyarakat, akademisi, pengusaha, melalui penggalangan dana penyalurannya untuk memperkuat serta ASN dan upaya penanganan dampak sosial maupun ekonomi (Machfud, n.d.).

Agar pemulihan sosial ekonomi masyarakat ini dapat berjalan dengan baik, maka diperlukannya collaborative governance. 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 (Sudarmo:2017). Dalam melakukan kebijakan yang bertujuan memulihkan sosial ekonomi masyarakat, pemerintah Kabupaten Bulungan harus menggunakan pendekatan pentahelix. Menurut (Ali & Nugrahani, 2021) di Indonesia, terminologi Penta Helix pertama kali diperkenalkan secara resmi oleh Menteri Pariwisata Arief Yahya dalam dokumen Peraturan Menteri (Permen) Pariwisata Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Pedoman Destinasi Pariwisata Berkelanjutan. Pendekatan pentahelix disini maksudnya adalah dalam rangka menyelesaikan permasalahan ini beberapa stakeholder saling berkolaborasi, dimana terdiri dari pemerintah, akademisi, media massa, swasta, dan masyarakat. Model pentahelix merupakan wujud multikulturalisme dalam menangani wabah, dengan begitu dalam penanganan wabah ini akan membuat pengawasan kebijakan atau tindakan pemerintah dalam pemulihan sosial ekonomi di masa pandemi semakin baik. Berdasarkan konsep tersebut maka artikel ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana penerapan konsep collaborative Governance dengan pendekatan pentahelix yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Bulungan dengan melibatkan banyak aktor dalam upaya pemulihan sosial ekonomi masyarakat terdampak covid-19 di Kabupaten Bulungan. Perlu diperhatikan juga bagaimana setiap instansi-instansi bisa bekerja sama dalam penerapan konsep collaborative governance ini.

## 2. Metode

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif analisis dengan pendekatan studi literatur. Artinya metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dengan partisipan atau objek dan subjek penelitian. Teknik ini dilakukan dengan cara membaca, mempelajari, menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau permasalahan yang akan diteliti, informasi yang di dapat diperoleh dari laporan penelitian, jurnal, karangan-karangan ilmiah, tesis dan disertasi, ensiklopedia dan sumber tertulis baik tercetak maupun dalam bentuk data elektronik, dan mengkaji literatur-literatur yang berhubungan dengan collaborative governance dalam pemulihan sosial ekonomi (Cahyono, 2020).

### 1) Sumber Data

Data Sekunder: Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Dimana peneliti mendapatkan data dari studi literatur serta menelaah sebuah teori yang menyangkut dengan permasalahan yang diangkat.

### 2) Teknik Pengumpulan Data

Studi Dokumentasi: Menurut Sugiyono pengertian studi dokumentasi merupakan sebuah teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari dokumen untuk mendapatkan data atau informasi yang berhubungan dengan tema yang diangkat dalam penelitian. Cara penggunaan studi kepustakaan yaitu dengan cara membaca studi literatur yang sesuai dengan tema yang diangkat, kemudian dianalisis dan memahami konsep yang ada pada referensi tersebut.

### 3) Teknik Analisis Data

Teknik analisis data menurut Lexy J. Moleong adalah kegiatan analisis pada suatu penelitian yang dikerjakan dengan memeriksa seluruh data dari instrumen penelitian, seperti catatan, dokumen, hasil tes, rekaman, dan lain-lain. Kegiatan ini dilakukan agar data lebih mudah dipahami, sehingga diperoleh suatu kesimpulan.

Teknik analisis data yang digunakan dalam analisis kualitatif memiliki tiga tahap yaitu reduksi data, penyajian data dan langkah terakhir adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi.

1. Reduksi data merupakan penyederhanaan, penggolongan, dan membuang yang tidak perlu data sedemikian rupa sehingga data tersebut dapat menghasilkan informasi yang bermakna dan memudahkan dalam penarikan kesimpulan.

2. Penyajian data merupakan kegiatan saat sekumpulan data disusun secara sistematis dan mudah dipahami, sehingga memberikan kemungkinan menghasilkan kesimpulan. Bentuk penyajian data kualitatif bisa berupa teks naratif (berbentuk catatan), jaringan ataupun bagan. Melalui penyajian data tersebut, maka nantinya data akan terorganisasikan dan tersusun dalam pola hubungan, sehingga akan semakin mudah dipahami.
3. Penarikan kesimpulan dan verifikasi data merupakan tahap akhir dalam teknik analisis data kualitatif yang dilakukan melihat hasil reduksi data tetap mengacu pada tujuan analisis hendak dicapai dan bertujuan untuk mencari makna data yang dikumpulkan dengan mencari hubungan, persamaan, atau perbedaan untuk ditarik kesimpulan sebagai jawaban dari permasalahan yang ada. Verifikasi dimaksudkan agar penilaian tentang kesesuaian data dengan maksud yang terkandung dalam konsep dasar analisis tersebut lebih tepat dan obyektif.

### **3. Pembahasan**

#### **Perekonomian Kabupaten Bulungan di masa Pandemi**

Covid-19 memiliki efek yang luar biasa selain korban jiwa yang tidak sedikit dan menyebabkan kepanikan di seluruh belahan dunia. Semua tatanan aktivitas yang sudah berpuluh-puluh tahun dijalani menjadi berubah dalam waktu yang singkat (Mufida et al., 2020). Akibat perubahan aktivitas tersebut, perekonomian ikut berdampak. Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bulungan di triwulan pertama (q to q) terkontraksi sebesar 1,38 persen apabila dibandingkan dengan triwulan sebelumnya. Hal ini normal karena triwulan empat merupakan akhir tahun dimana pemerintah berusaha memaksimalkan anggaran yang ada. Namun apabila dilihat dari pertumbuhan ekonomi (q to q) pada tahun-tahun sebelumnya, pertumbuhan triwulan pertama ini cenderung melambat dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Sama halnya apabila dilihat dari tahun ke tahun, meskipun ekonomi Kabupaten Bulungan triwulan pertama 2020 (y o y) tumbuh sebesar 5,01 persen, dibandingkan dengan triwulan pertama tahun 2019 (y o y) yang tumbuh sebesar 7,13 persen, tahun ini pertumbuhannya melambat. Pelambatan ini disebabkan oleh berbagai fenomena. Jumlah penumpang transportasi umum menurun karena masyarakat cenderung membatasi bepergian karena imbauan Presiden untuk bekerja dan belajar dari rumah. Penurunan jumlah wisatawan mancanegara bahkan secara drastis telah terjadi sejak awal tahun 2020. Penurunan masyarakat yang bepergian juga menyebabkan loss cancellation booking hotel, kamar yang sudah dipesan jauh-jauh hari dibatalkan, diantaranya juga terdapat event-event umum dan pemerintah yang dibatalkan. Perilaku masyarakat telah berubah sejak Maret 2020 hingga saat ini, perekonomian menjadi tidak bebas seperti dikekang. Prediksi peningkatan jumlah pengangguran dan masyarakat miskin diungkapkan oleh berbagai ahli (Rahmadi et al., 2020).

Gubernur Kalimantan Utara melakukan berbagai upaya guna memastikan pergerakan perekonomian dan tingkat konsumsi masyarakat tetap baik. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Provinsi Kaltara meski perekonomian terkontraksi, namun beberapa sektor masih tumbuh positif. Diuraikan, sumber pertumbuhan ekonomi Kaltara yang tertinggi adalah sektor pertanian, kehutanan dan perikanan dengan sumbangan sebesar 0,48 persen. Sementara itu, di masa adaptasi kebiasaan baru memaksa siapa pun menyiapkan skenario terburuk hingga pandemi bisa dikendalikan. Namun, sambil menunggu itu, ketidakpastian akan selalu muncul. Meski begitu, sektor ekonomi yang paling terpukul tidak bisa berhenti. Di antaranya, sejalan dengan keinginan pemerintah pusat untuk menjaga daya beli masyarakat dengan tetap melibatkan ekonomi sektor riil. Caranya dengan memberikan stimulus pelaku UMKM di lima kabupaten/kota sebesar Rp1,5 miliar serta menyelenggarakan program bantuan tunai dan mempermudah realisasi subsidi ongkos angkut barang dan penumpang baik udara dan air sebesar Rp23,1 miliar.

Struktur ekonomi Kaltara yang lapangan usaha didominasi lima lapangan usaha utama, yaitu pertambangan dan penggalian; pertanian, kehutanan, dan perikanan; konstruksi; perdagangan besar dan eceran; serta transportasi dan pergudangan. Jika berkaca pada tujuh tahun

belakangan sejak awal Kaltara berdiri, pembangunan banyak yang telah dirampungkan. Maka rasanya Irianto layak merasa optimistis, lima sektor manufaktur yang telah ditetapkan berdasarkan peta jalan Making Indonesia 4.0 Kementerian Perindustrian, yakni Industri makanan dan minuman, tekstil dan pakaian, otomotif, elektronik, serta kimia mampu dijalankan. Peluang dari pembangunan KIPI, misalnya, bisa membangkitkan industri otomotif. Khususnya untuk pengembangan mobil listrik, di mana salah satu klaster industri di KIPI Tanah Kuning berencana dibangun pabrik baterai litium untuk mobil listrik.

### **Dana Bantuan Pemda dalam Pemulihan Sosial Ekonomi Masyarakat Terdampak Covid-19**

Dana bantuan pemerintah dikucurkan bagi warga yang terdampak covid-19. Penyaluran Bantuan Sosial Tunai (BST) bertujuan mengurangi dampak sosial ekonomi akibat pandemi Covid-19. Penyaluran BST dilakukan melalui Dinas Sosial Bulungan yang ditujukan kepada masyarakat kelurahan se-Kabupaten Bulungan. Launching penyaluran BST di kantor cabang Bank Kaltimara ditujukan kepada masyarakat kelurahan di Kecamatan Tanjung Selor dan Kecamatan Tanjung Palas total sebanyak 3.644 Keluarga Penerima Manfaat (KPM), 205 mahasiswa serta 274 petugas tempat ibadah. Akan tetapi, OPD terkait sejauh ini hanya berpatokan data ke pusat. Maka, dimungkinkan adanya warga yang seharusnya mendapat perhatian justru terabaikan. Hal ini terjadi karena Pemerintah Kabupaten Bulungan tidak menerapkan Collaborative Governance dengan pendekatan Pentahelix. Pemkab hanya bekerja sendiri tanpa campur tangan dari stakeholder lain.

Perwakilan BPKP Provinsi Kalimantan Utara juga bekerjasama dengan Pemerintah Kabupaten Bulungan telah menyelenggarakan workshop monitoring dan evaluasi penyaluran dan penggunaan Dana Desa di Kabupaten Bulungan, Provinsi Kalimantan Utara. Salah satunya dengan mengganti mekanisme pengalokasian dana desa dimasa pandemi. Dana Desa merupakan dana yang dialokasikan dalam APBN yang diperuntukkan bagi desa melalui APBDes. Dasar ketentuan itu adalah Surat Edaran Nomor 8 Tahun 2020 tentang Desa Tanggap Covid-19 dan Penegasan PKDT yang dikeluarkan Menteri Desa. SE itu juga menjadi dasar perubahan APBDes untuk menggeser pembelanjaan bidang dan sub bidang lain, menjadi bidang penanggulangan bencana, keadaan darurat dan mendesak desa, serta bidang pelaksanaan pembangunan desa untuk kegiatan PKTD. Dasar ketentuan itu adalah Surat Edaran (SE) Nomor 8 Tahun 2020 tentang Desa Tanggap Covid-19 dan Penegasan PKDT yang dikeluarkan Menteri Desa. SE itu juga menjadi dasar perubahan APBDes untuk menggeser pembelanjaan bidang dan sub bidang lain, menjadi bidang penanggulangan bencana, keadaan darurat dan mendesak desa, serta bidang pelaksanaan pembangunan desa untuk kegiatan PKTD. Semua itu diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

### **Pendekatan Pentahelix dalam Pemulihan Sosial Ekonomi Masyarakat Terdampak Covid-19**

Pentahelix merupakan konsep baru pencegahan dan penanganan Covid-19. Dalam mengatasi permasalahan terkait perkembangan kasus covid-19 di Kabupaten Bulungan pemerintah menerapkan bentuk kerjasama dengan beberapa pihak terkait. Dimana pemerintah memilih menggunakan pendekatan pentahelix dimana aktornya terdiri dari jajaran pemerintahan, pihak swasta, masyarakat, akademisi, media massa, dan masyarakat yang memiliki tugas pokok dan fungsi sesuai dengan kapasitas masing-masing instansi (Ekha et al., 2020). Tidak hanya itu, pentahelix juga bisa digunakan dalam pemulihan sosial ekonomi masyarakat terdampak covid-19. Hal ini bisa dibuktikan dengan pentahelix sebagai formula, yakni pendekatan yang memprioritaskan penggunaan konteks lokal, kearifan lokal, sumber daya lokal sesuai dengan jiwa gotong royong dalam mencegah dan mengatasi bencana, termasuk corona virus yang mewabah saat ini. Dalam konteks ini, lima jalinan (pentahelix) komponen harus bekerja sama, bekerja bersama-sama, saling mendukung dan melengkapi, yakni pemerintah, dunia usaha, komunitas

masyarakat, akademisi dan media. Bencana apapun termasuk Covid-19 harus dihadapi dalam konteks pentahelix ini.

Dalam semangat pentahelix, kekuatan untuk melawan virus corona itu juga datang dari dalam diri masyarakat sendiri. Masyarakat lokal mempunyai kearifan-kearifan lokal. Mereka memiliki sumber daya dan spirit lokal. Corona virus yang terus mewabah di Bulungan ini, bukan hanya urusan Pemda. Bukan juga garapan akademisi maupun kepentingan media semata. Dari aspek regulasi dan kebijakan, itu memang domain pemda. Tetapi pada tataran implementasi dan aktualisasi, itu sudah masuk domain masyarakat dengan berbagai karakternya. Pada titik ini, baik pemerintah maupun masyarakat lokal bertemu dalam ruang pemberdayaan. Pemerintah tidak menggurui masyarakat, sebaliknya masyarakat tidak banyak menuntut pemerintah. Ruang pemberdayaan memungkinkan lahirnya kesadaran bersama tentang peran masing-masing pihak. Pemerintah lakukan tugasnya dan masyarakat juga berbagi perannya.

Pentahelix sebagai persinggungan kesadaran bersama pemda dan masyarakat memungkinkan terlaksananya tekad ini, melindungi warga yang masih sehat agar tidak tertular penyakit dan semaksimal mungkin menyembuhkan yang telah sakit. Pendekatan berbasis komunitas ini penting untuk memulihkan sosial ekonomi masyarakat. Pendekatan yang baik ini jangan hanya indah kabar dari rupa. Harus di-break down dan difasilitasi secara sungguh-sungguh di komunitas-komunitas masyarakat. Hindari jebakan pemberdayaan masyarakat, yang mana Pemerintah selalu merasa diri paling tahu, paling benar, paling berkuasa lalu mengabaikan kekuatan komunitas lokal, kekuatan kearifan lokal dan sumber daya lokal yang dimiliki masyarakat. Dorongan kuat pemerintah dan respon kuat masyarakat memungkinkan efektifnya pemulihan sosial ekonomi masyarakat di Kabupaten Bulungan.

#### **4. Kesimpulan**

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk memulihkan social ekonomi masyarakat terdampak covid-19, Pemerintah Kabupaten Bulungan harus menggunakan konsep collaborative governance dengan pendekatan pentahelix. Hal ini bisa dibuktikan dengan pentahelix sebagai formula, yakni pendekatan yang memprioritaskan penggunaan konteks lokal, kearifan lokal, sumber daya lokal sesuai dengan jiwa gotong royong dalam mencegah dan mengatasi bencana, termasuk corona virus yang mewabah saat ini. Dalam konteks ini, lima jalinan (pentahelix) komponen harus bekerja sama, bekerja bersama-sama, saling mendukung dan melengkapi, yakni pemerintah, dunia usaha, komunitas masyarakat, akademisi dan media. Pendekatan berbasis komunitas ini penting untuk memulihkan sosial ekonomi masyarakat. Pendekatan yang baik ini jangan hanya indah kabar dari rupa. Harus di-break down dan difasilitasi secara sungguh-sungguh di komunitas-komunitas masyarakat. Hindari jebakan pemberdayaan masyarakat, yang mana Pemerintah selalu merasa diri paling tahu, paling benar, paling berkuasa lalu mengabaikan kekuatan komunitas lokal, kekuatan kearifan lokal dan sumber daya lokal yang dimiliki masyarakat. Selain itu, peran pemerintah pusat dan daerah juga sangat diperlukan agar proses pemulihan sosial ekonomi terdampak covid-19, bisa cepat terlaksana dengan baik. Kerjasama antara pemerintah dengan masyarakat pun juga diperlukan untuk menjalin hubungan yang baik demi keberlangsungan pemulihan sosial ekonomi yang ada di Kabupaten Bulungan.

#### **Acknowledgment**

Terima kasih kami ucapkan kepada pembimbing dan seluruh Civitas Akademika Universitas Muhammadiyah Malang atas selesainya artikel kami, karena selama ini telah menasehati, membantu dan mengajari penulis.

## References

- Ali, I., & Nugrahani, H. S. D. (2021). Strategi Implementasi Kebijakan Penanganan Covid 19 Untuk Ketahanan Nasional Berbasis Community Development (Konsep Pentahelix) Di Propinsi Maluku Utara. *Jurnal Ilmiah Indonesia*, 6(2), 500–518.
- Azimah, R. N., Khasanah, I. N., Pratama, R., Azizah, Z., Febriantoro, W., & Purnomo, S. R. S. (2020). Analisis Dampak Covid-19 Terhadap Sosial Ekonomi Pedagang Di Pasar Klaten Dan Wonogiri. *EMPATI: Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial*, 9(1), 59–68. <https://doi.org/10.15408/empati.v9i1.16485>
- Cahyono, A. S. (2020). Implementasi Model Collaborative Governance Dalam Penyelesaian Pandemi Covid-19. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 3(1), 83–88.
- Ekha, R., Rika, T., Febri, P., Audina, N., Sosial, I., & Andalas, U. (2020). Collaborative Governance Dalam Penanganan Penyebaran Kasus Corona Virus Disease-19 Di Kota Padang. *Konferensi Nasional Ilmu Administrasi 4.0 Stia Lan Bandung*, 4(1), 133–137. <http://180.250.247.102/conference/index.php/knia/article/view/271/pdf>
- Kurniawan, H. H., Salahuddin, A. M., Muslim, & Sri, N. (2020). Konsep Kebijakan Strategis Dalam Menangani Eksternalitas Ekonomi Dari Covid - 19 Pada Masyarakat Rentan Di Indonesia Heri. *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities*, 1(2), 130–139. <file:///C:/Users/User/Downloads/fvm939e.pdf>
- Machfud, H. M. S. (n.d.). Inovasi Daerah Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi. 2020, 1–31.
- Mufida, S., Timur, F. G. C., & Waluyo, S. D. (2020). Strategi Pemerintah Indonesia Dalam Menangani Wabah Covid-19 Dari Perspektif Ekonomi. *Independen*, 1(2), 121–130. <https://doi.org/10.24853/independen.1.2.121-130>
- Pratiwi, N., Iqbal, Y., & Mediyastuti, M. (2014). Analisis Pelayanan Colaborative Governance Melalui Pembangunan Di Desa Ranca Kasumba. *Jurnal Identitas*, 1, 11–19.
- Rahmadi, A., Maisarah, S., & Pradipta, I. (2020). Pendekatan Kemandirian se bagai Upaya Pemulihan Ekonomi pada Masyarakat Binaan Terdampak COVID-19. *Journal of Social Development Studies*, 1(2), 49–60.