

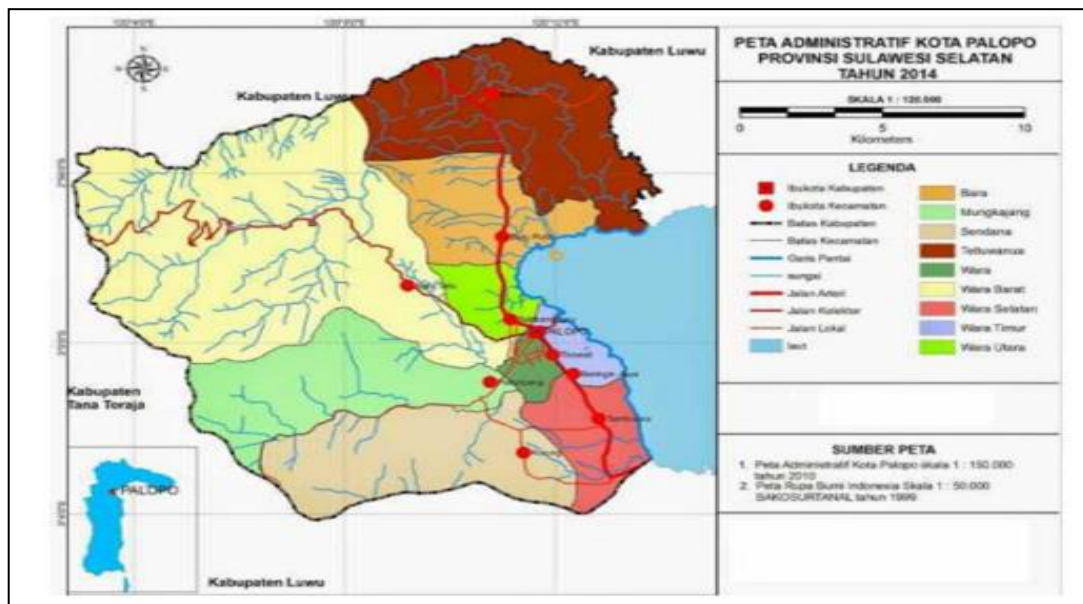
BAB 4

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Objek Penelitian

4.1.1 Letak Geografis Kota Palopo

Kota Palopo dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Palopo dan Kabupaten Mamasa Provinsi Sulawesi Selatan. Geografi wilayah ini meliputi pegunungan di barat dan pantai di timur, dan dataran rendah yang membentang dari selatan ke utara, yang dilalui enam sungai. Wilayah Kota Palopo berbatasan dengan Kabupaten Luwu di Utara dan Selatan, Teluk Bone di Timur, dan Kecamatan Tondon Kabupaten Toraja Utara di Barat. Jarak antara ibu kota setiap kecamatan dengan ibu kota Palopo relatif dekat, sekitar 1-5 km, sedangkan jarak Ibu Kota Provinsi Sulawesi Selatan, Kota Makassar dengan Kota Palopo, adalah 390 km. Berikut peta administrasi Kota Palopo, sebagaimana Gambar 4.1.



Gambar 4.1 Peta Administrasi Wilayah Kota Palopo

Sumber: Perda RPJMD Kota Palopo 2018-2023

Wilayah Kota Palopo meliputi sembilan kecamatan yang terdiri dari 48 Kelurahan. Luas tiap kecamatan dapat digambarkan dalam Tabel 4.1.

Tabel 4.1 Luas Wilayah dan Pembagian Wilayah Menurut Kecamatan Kota Palopo

No	Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)	Presentase (%)
1	2	3	4	5	6
1.	Wara Selatan	Songka	4	10,66	4,32
2.	Sendana	Sendana	4	37,09	14,98
3.	Wara	Dangerakko	6	11,49	4,64
4.	Wara Timur	Malatunrung	7	12,08	4,88
5.	Mungkajang	Mungkajang	4	53,80	21,74
6.	Wara Utara	Salubulo	6	10,58	4,27
7.	Bara	Temmalebba	5	23,35	9,43
8.	Telluwanua	Maroangin	7	34,34	13,87
9.	Wara Barat	Tomarundung	5	54,13	21,87
Jumlah			48	247,52	100

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

Berdasarkan Tabel 4.1 Kecamatan Wara Barat merupakan kecamatan terluas atau mencakup 54,13 kilometer persegi, sedangkan Kecamatan Wara Utara merupakan kecamatan terkecil dengan luas 10,58 kilometer persegi. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 137 Tahun 2017 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan, Kota Palopo memiliki luas wilayah 247,52 kilometer persegi, sembilan kecamatan, dan 48 kelurahan. Selain itu, Kota Palopo merupakan daerah di Sulawesi

Universitas Pertahanan RI

Selatan yang termasuk kawasan perkotaan selain Makassar dan Pare-pare. Kota Palopo menjadi pusat kegiatan masyarakat seperti pusat perbelanjaan, pusat pertemuan, sehingga Kota Palopo memiliki kerentanan terhadap penyebaran Covid-19 karena letak yang strategis dan pusat kegiatan ekonomi di sekitar Kota Palopo.

4.1.2 Kondisi Demografis Kota Palopo

Sampai tahun 2020, populasi penduduk Kota Palopo sebesar 184.681 jiwa yang terdiri dari 92.444 jiwa laki-laki dan 92.237 jiwa perempuan. Bila dibandingkan dengan kondisi sepuluh tahun lalu jumlah penduduk Kota palopo sebanyak 146.482 jiwa yang terdiri dari 73.156 jiwa laki-laki dan 73.326 jiwa perempuan atau dengan kata lain laju pertumbuhan penduduk Kota Palopo sebesar 2,17 persen. Sementara densitas penduduk Kota Palopo sebesar 746 jiwa per kilometer persegi. Jumlah penduduk Kota Palopo menurut kecamatan, jenis kelamin dan kepadatan penduduk sebagaimana Tabel 4.2.

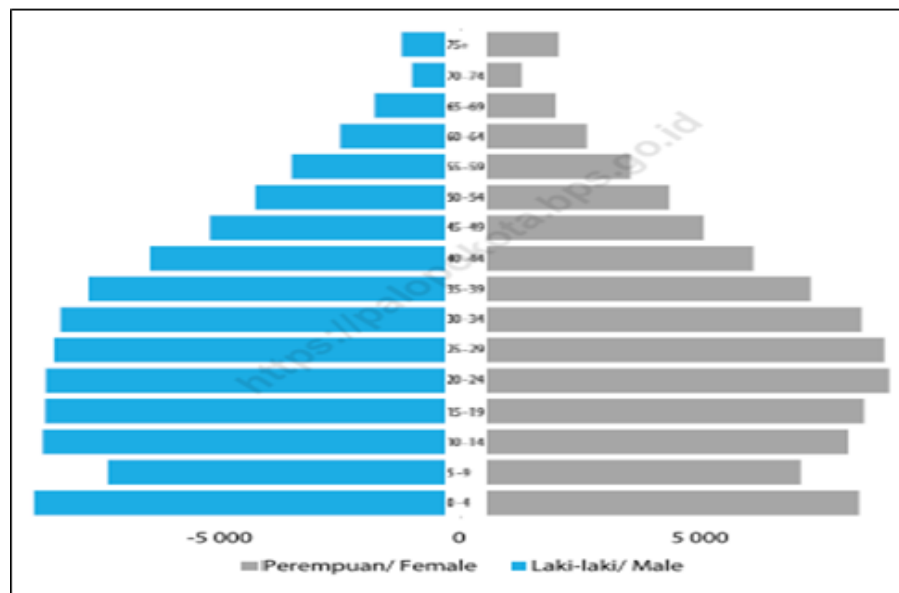
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Kota Palopo Menurut Kecamatan, Jenis Kelamin, dan Kepadatan Penduduk

No	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah	Kepadatan Penduduk (jiwa per km ²)
1	2	3	4	5	6
1.	Wara Selatan	9.343	9.336	18.679	1.752
2.	Sendana	3.739	3.642	7.381	199
3.	Wara	15.675	15.864	31.539	2.745
4.	Wara Timur	19.126	19.218	38. 344	3.174
5.	Mungkajang	5.079	4.983	10.062	187

1	2	3	4	5	6
6.	Wara Utara	10.254	10.391	20.645	1951
7.	Bara	15.337	15.3323	30.660	1.313
8.	Telluwanua	8.041	7.846	15.887	463
9.	Wara Barat	5.850	5.634	11.484	212
Jumlah		92.444	92.237	184.681	746

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

Tabel 4.2 menjelaskan jumlah penduduk perkecamatan bervariasi. Selain itu, penduduk Kota Palopo belum tersebar secara merata. Kecamatan Wara Timur adalah wilayah terpadat dengan nilai kepadatan penduduk sebesar 3.174 jiwa per kilometer persegi. Sementara kecamatan dengan tingkat kepadatan penduduk terendah yaitu Kecamatan Sendana dengan nilai kepadatan penduduk sebesar 199 jiwa per kilometer persegi. Selain itu, penduduk Kota Palopo didominasi oleh usia produktif yaitu 14-64 tahun. Penduduk Kota Palopo menurut usia sebagaimana pada Gambar 4.2.



Gambar 4.2 Piramida Penduduk Kota Palopo

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

Gambar 4.2 menunjukkan bahwa Kota Palopo memiliki penduduk usia 0-14 tahun sebanyak 48.304, usia lebih dari 65 tahun sebanyak 9.281, dan usia 15-64 tahun sebanyak 127.096. Berdasarkan hal tersebut, maka angka ketergantungan sebesar 45,3 persen. Usia masyarakat Kota palopo di atas 65 tahun sebesar 9.281 menimbulkan kerentanan terhadap Covid-19. Maka dari itu, perlu kebijakan dari pemerintah untuk melindungi usia rentan tersebut. Selain itu, tingkat kepadatan penduduk yang tinggi dapat meningkatkan kerentanan terhadap penularan Covid-19.

4.1.3 Kondisi Sosial Ekonomi Kota Palopo

Kota Palopo adalah salah satu kota dari tiga kota yang ada di Provinsi Sulawesi Selatan yang memiliki karakteristik budaya dan agama majemuk. Suku bangsa masyarakat Kota Palopo terdiri dari Luwu, Bugis, Toraja, Mandar, Jawa, Madura, Bali, dan Sunda. Kota Palopo sering dikatakan sebagai Suku Bugis, tetapi masyarakat Kota Palopo bersuku bangsa Luwu. Masuknya Suku Jawa, Sunda, dan Bali merupakan program transmigrasi pada tahun 1980an dan tenaga rodi pada masa Kolonial Belanda tahun 1930an yang sampai saat ini menetap di Palopo. Selain itu, penduduk Kota Palopo memiliki agama yang bervariasi, seperti Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Konghuchu. Mayoritas penduduk Kota Palopo beragama Islam. Hal ini terlihat dari banyaknya jumlah tempat peribadatan umat muslim, yang terdiri dari 221 masjid dan 67 musholah (BPS, 2021). Jumlah penduduk menurut kecamatan dan agama yang dianut di Kota Palopo sebagaimana Tabel 4.3.

Tabel 4.3 Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Agama yang dianut di Kota Palopo

No	Kecamatan	Islam	Protestan	Katolik	Hindu	Budha	Lainnya
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Wara Selatan	15.400	509	76	30	9	36
2.	Sendana	6.789	84	62	-	-	-
3.	Wara	21.890	4.595	620	92	143	21
4.	Wara Timur	83.408	91	4	38	79	-
5.	Mungkajang	8.277	1.030	112	13	-	1
6.	Wara Utara	12.331	2.961	1.113	46	97	6
7.	Bara	27.365	4.401	656	128	1	1
8.	Telluwana	12.368	2.277	361	-		-
9.	Wara Barat	6.325	3.864	189	1	4	-
Jumlah		194.153	19.812	3.263	348	333	65

Sumber: Kementerian Agama Kota Palopo, 2020

Selain memiliki agama yang bervariasi, penduduk Kota Palopo juga terlibat dalam organisasi kemasyarakatan. Hal ini ditandai dengan jumlah organisasi kemasyarakatan yang berada di Kota Palopo. Jumlah organisasi kemasyarakatan menurut tipe di Kota Palopo sebagaimana Tabel 4.4.

Tabel 4.4 Jumlah Organisasi Kemasyarakatan Menurut Tipe di Kota Palopo

No	Jenis Organisasi Kemasyarakatan	Jumlah
1.	Organisasi Kepemudaan	213
2.	Lembaga Swadaya Masyarakat	38
3.	Yayasan	64

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

Hasil Sensus Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Maret 2021 menunjukkan Kota Palopo memiliki penduduk miskin sebesar 7,85 persen. Laju pertumbuhan ekonomi Kota Palopo pada tahun 2020 sebesar 0,45 persen. Sementara, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kota Palopo pada tahun 2020 sebesar 78,06 persen, naik 0,08 persen dibandingkan pada tahun 2019, dengan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) pada tahun 2020 sebesar 10,37 persen (BPS, 2021).

Tabel 4.5 Jumlah Penduduk Miskin, Laju Pertumbuhan Ekonomi, IPM, dan Tingkat Pengangguran Terbuka Kota Palopo

Tahun	Penduduk Miskin (%)	Laju Pertumbuhan Ekonomi (%)	IPM (%)	TPT (%)
1	2	3	4	5
2018	7,94	7,52	77,3	10,76
2019	7,82	6,75	77,98	9,67
2020	7,85	0,45	78,06	10,37

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

Berdasarkan Tabel 4.3 menunjukkan bahwa IPM Kota Palopo tingkat dari 2018-2020 mengalami kenaikan. Hal tersebut juga terjadi pada tingkat Universitas Pertahanan RI

penduduk miskin yang mengalami kenaikan pada tahun 2020, menjadi 7,85 persen atau 14.710 jiwa penduduk miskin. Sementara laju pertumbuhan ekonomi mengalami penurunan. Pada tahun 2020, laju pertumbuhan ekonomi mengalami penurunan yang sangat signifikan menjadi 0,45 persen, yang tahun sebelumnya 6,75 persen. Sementara TPT Kota Palopo pada tahun 2020 mengalami kenaikan menjadi 10,37 dibandingkan tahun 2019. Jumlah merupakan tingkat pengangguran terbuka kedua tertinggi di Sulawesi Selatan setelah Kota Makassar. Pandemi Covid-19 menjadi faktor utama penurunan pertumbuhan ekonomi di Kota Palopo. Selain itu, masyarakat miskin baru semakin meningkat akibat pandemi Covid-19, sehingga masyarakat miskin semakin rentan terhadap Covid-19.

Pada tahun ajaran 2020/2021, jumlah sekolah di Kota Palopo pada jenjang Taman Kanak-kanak 88 sekolah, Raudhatul Athfal 5 sekolah, Sekolah Dasar 77 sekolah, Madrasah Ibtidaiyah 3 sekolah, Sekolah Menengah Pertama 25 sekolah, Madrasah Tsanawiyah 8 sekolah, Sekolah Menengah Atas 12 sekolah, Sekolah Menengah Kejuruan 18 sekolah, Madrasah Aliyah 2 sekolah, dan 14 universitas/politeknik/akademi. Rata-rata lama sekolah Kota Palopo pada tahun 2020 sebesar 10,76 tahun, dengan angka melek huruf penduduk usia lebih dari 15 tahun sebesar 98,14 persen.

Fasilitas kesehatan di Kota Palopo terdiri dari 8 unit rumah sakit milik pemerintah dan swasta, 12 puskesmas, dan fasilitas kesehatan lainnya (Dinas Kesehatan Kota Palopo, 2021). Kota Palopo memiliki tenaga kesehatan sebanyak 902 orang, yang terdiri dari 131 dokter, 28 dokter gigi, 533 perawat, dan 210 bidan. Angka Harapan Hidup masyarakat Kota Palopo 70,88 tahun (BPS, 2021). Fasilitas kesehatan yang memadai merupakan salah satu faktor yang menentukan keberhasilan penanggulangan pandemi Covid-19.

4.2 Hasil Pengumpulan Data

4.2.1 Proses Penanggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat

Dalam rangka menjawab pertanyaan yang pertama, peneliti mengumpulkan data melalui wawancara, dokumentasi, dan observasi. Adapun hasil wawancara, dokumentasi, dan observasi mengenai penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat sebagai berikut:

4.2.1.1 Identifikasi dan Pemilihan Komunitas

Pertanyaan pertama yang peneliti tanyakan untuk mengetahui cara pemerintah melakukan identifikasi dan pemilihan komunitas. MII selaku Juru Bicara Percepatan Penanganan Pandemi Covid-19 menjelaskan bahwa identifikasi kelompok yang dilakukan oleh pemerintah berdasarkan kelompok usia, tempat tinggal, klaster penyebaran, tempat kerja, dan jenis pekerjaan (komunikasi personal, 5 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Bidang Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Menular Dinas Kesehatan Kota Palopo yang menyatakan identifikasi masyarakat dilakukan berdasarkan kelompok-kelompok masyarakat yang telah melaksanakan perjalanan dari luar kota. Bentuk identifikasi masyarakat melalui proses *screening* untuk seluruh usia (SA, komunikasi personal, 6 Oktober 2021). Pernyataan serupa didukung oleh Kepala Puskesmas Kota Palopo yang juga menyatakan bahwa identifikasi kelompok masyarakat berdasarkan usia anak-anak, usia produktif, dan usia lanjut (TJ, komunikasi personal, 9 Oktober 2021).

Sebelum pandemi Covid-19, Kelurahan Rampoang telah melakukan identifikasi kelompok berdasarkan data dari Dinas Sosial Kota Palopo. Identifikasi kelompok masyarakat tersebut berdasarkan usia, disabilitas, dan tingkat ekonomi (HL, komunikasi personal, 5 November 2021). Selanjutnya, identifikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kelurahan Maroangin dengan

memetaan masyarakat yang memiliki tingkat mobilitas tinggi (JNA, komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal tersebut juga disampaikan oleh IU selaku Ketua *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) Kota Palopo yang menyatakan pemerintah melakukan identifikasi kelompok masyarakat berdasarkan usia dan tingkat mobilitas penduduk (komunikasi personal, 7 Oktober 2021). BS selaku Ketua Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI) Kota Palopo menyatakan bahwa identifikasi kelompok dan pemilihan komunitas pada tingkat masyarakat nelayan berdasarkan tingkat pendidikan.

Masyarakat secara mandiri melakukan pengelompokan berdasarkan usia, disabilitas, tingkat mobilitas oleh Ketua RT/RW (FP, komunikasi personal, 19 Oktober 2021). Terkait dengan hal tersebut, IU selaku Ketua MDMC menyatakan bahwa masyarakat melakukan pengelompokan masyarakat untuk upaya pencegahan, seperti penyemprotan disinfektan. Identifikasi kelompok masyarakat dilakukan untuk membagikan bantuan sembako. Masyarakat secara mandiri mengetahui kelompok-kelompok rentan yang harus mendapatkan perhatian (komunikasi personal, 7 Oktober 2021). ZAH menyampaikan bahwa Secara umum, masyarakat melakukan identifikasi kelompok masyarakat. Identifikasi kelompok dilakukan karena mulai terbangunnya senasib dan sepenanggungan bahwa pandemi tidak boleh ditangani oleh satu dua kelompok masyarakat saja, tapi semua sumberdaya harus dilibatkan. Identifikasi yang paling nampak adalah dengan mengonsolidasikan perangkat RT/RW di tingkat kelurahan dan para pengurus-pengurus rumah ibadah (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal senada juga disampaikan oleh AF selaku Ketua *Public Safety Centre* (PSC) 119 Kota Palopo sebagai berikut:

PSC 119 Kota Palopo telah melakukan identifikasi kelompok dan pemilihan komunitas masyarakat. identifikasi tersebut meliputi tiga hal yaitu, masyarakat dengan penyakit bawaan, masyarakat dengan

tingkat mobilitas tinggi, dan masyarakat yang melakukan kontak langsung dengan pasien yang terkonfirmasi Covid-19.

Pada sisi lain, RA selaku Ketua Gerakan Pemuda (GP) Anshor menyatakan masyarakat dan komunitasnya tidak melakukan identifikasi dan pemilihan masyarakat (komunikasi melalui *whatsapp*, 29 Oktober 2021). Hal tersebut juga disampaikan oleh selaku Ketua Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI) Kota Palopo yang menyatakan bahwa komunitasnya tidak melakukan identifikasi kelompok, melainkan berpedoman kepada identifikasi kelompok yang dilakukan oleh Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo (U, komunikasi personal, 4 November 2021). Ketua Tanfidziyah Nahdlatul Ulama (NU) Kota Palopo tidak memberikan pernyataan terkait dengan identifikasi dan pengelompokan masyarakat, sementara Ketua Perhimpunan Indonesia-Tionghoa (INTI) Kota Palopo menjelaskan bahwa pemerintah dan komunitasnya melakukan identifikasi kelompok, hanya saja tidak secara masif, hanya sebatas kelompok usia (SH, komunikasi personal, 17 November 2021).

4.2.1.2 Membangun Pemahaman dan Hubungan Masyarakat

Masyarakat Kota Palopo memiliki hubungan kekerabatan yang erat diantara masyarakat. Hubungan tersebut terbentuk forum resmi dan nonresmi masyarakat Kota Palopo. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh MII selaku Juru Bicara Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo sebagai berikut:

Pembentukan dan pemahaman masyarakat telah terbentuk di lingkungan masyarakat. Proses tersebut ketika masyarakat saling berinteraksi di lingkungan mereka melalui forum-forum nonresmi, misalnya melayat, tahlilan, dan lain-lain. Sementara itu, dalam lingkungan antar pemerintah, pembentukkan dan pemahaman terbentuk karena ada forum komunikasi pimpinan daerah (komunikasi personal, 5 Oktober 2021).

Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan dari Kepala Bidang Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Menular Dinas Kesehatan Kota Palopo yaitu masyarakat Kota Palopo melakukan pembentukan hubungan masyarakat sesuai dengan adat dan budaya masyarakat Kota Palopo yang memiliki tingkat kekerabatan yang tinggi (SA, komunikasi personal, 6 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan Ketua MDMC Kota Palopo yaitu Masyarakat telah memiliki hubungan sosial sejak dulu. Hubungan sosial tersebut dibentuk berdasarkan adat dan kebiasaan masyarakat Palopo (IU, komunikasi personal, 7 Oktober 2021).

Pembentukan pemahaman dan hubungan masyarakat menurut TS dilakukan oleh Puskesmas Mungkajang dengan mengadakan forum-forum posyandu (TS, komunikasi personal, 9 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan JNA selaku Lurah Maroangin yaitu komunikasi antara sesama masyarakat sangat cepat, mereka saling mengingatkan antar sesama akan bahaya dari wabah ini. Pembentukan dan pemahaman hubungan yang terjadi ketika masyarakat berinteraksi dengan tetangga sekitar (JNA, komunikasi personal, 12 Oktober 2021). HL selaku tim satgas Kelurahan Rampoang menyatakan bahwa pembentukan dan pemahaman hubungan masyarakat dilakukan oleh pihak pemerintah Kelurahan. Pihak kelurahan mendatangi masyarakat dan berinteraksi dengan masyarakat. pembentukan hubungan sosial diantara masyarakat udah dilakukan melalui kegiatan-kegiatan nonformal, seperti kegiatan warung, melayat, dan tahlilan (HL, komunikasi personal, 5 November 2021). Senada juga yang disampaikan oleh AD selaku Kepala Pelaksana (Kalaksa) Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Palopo bahwa masyarakat berkomunikasi dengan baik dan saling memberi tahu tentang wabah ini (komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

FP selaku Ketua MCCC Kota Palopo menjelaskan bahwa proses pembentukan hubungan masyarakat sebelumnya telah terbentuk melalui kegiatan-kegiatan rutin masyarakat, namun selama pandemi Covid-19, proses pembentukan dan pemahaman hubungan sosial dilakukan melalui media *online* (komunikasi personal, 19 Oktober 2021). Hal senada juga disampaikan oleh NHS selaku Satgas Covid-19 Kelurahan Salobulo yaitu selama pandemi, interaksi masyarakat dibatasi, Hubungan sosial terbentuk karena tingkat kekerabatan yang sudah terbentuk sejak dulu, bukan karena untuk melakukan manajemen masyarakat (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Berbeda dengan yang disampaikan oleh Ketua PSC 119 yaitu PSC 119 Kota Palopo melakukan pendekatan kepada masyarakat secara langsung. Tindakan tersebut untuk memberikan rasa percaya kepada masyarakat (komunikasi personal, 28 Oktober 2021).

Berbeda dengan Ketua KNPI yang tidak menyatakan pernyataan, BS menyampaikan bahwa pemerintah melakukan intervensi terhadap proses pembentukan pemahaman kepada masyarakat selama pandemi covid-19. Upaya ini dilakukan untuk mengurangi tingkat penyebaran Covid-19. Masyarakat nelayan telah melakukan pembentukan dan pemahaman hubungan sosial melalui forum-forum nonformal, seperti pada saat transaksi ikan (komunikasi personal, 11 November 2021). Pembentukan dan pemahaman hubungan masyarakat menurut RA selaku Ketua GP Anshor Kota Palopo menyatakan masyarakat membentuk pemahaman masyarakat melalui interaksi fisik secara langsung dengan warga dan lingkungan sekitar (komunikasi personal, 29 Oktober 2021). Hal tersebut juga diperkuat oleh pernyataan ZS yaitu pembentukan dan pemahaman hubungan masyarakat dilakukan melalui pertemuan rutin (komunikasi personal, 19 Oktober 2021).

ZAH menyampaikan pandangan bahwa pemerintah dalam berbagai kesempatan sangat intens mengumpulkan para relawan Covid-19 di tingkat

kelurahan. Agenda utamanya adalah penyebarluasan informasi kondisi pandemi, dan meningkatkan kapasitas relawan terhadap agenda penanganan yang harus dijalankan di tingkat RT/RW (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal tersebut berbeda dengan SH yang menyapaikan bahwa komunitas Perhimpunan INTI Kota Palopo melakukan pemahaman hubungan sosial melalui forum nonformal, yaitu interaksi setiap hari (komunikasi personal, 17 November 2021).

4.2.1.3 Edukasi dan Penyampaian Informasi

Edukasi dan penyampaian informasi merupakan hal penting untuk membangun persepsi masyarakat. hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh MII selaku Juru Bicara Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo yaitu pada awal pandemi Covid-19, pemerintah secara intens memberikan edukasi kepada masyarakat melalui media sosial, seperti *instagram, facebook, whatsapp*. Selain itu pemerintah menggunakan media cetak seperti iklan koran, baliho, pamflet, brosur, berkeliling menggunakan mobil kelurahan, dan *door to door* (komunikasi personal, 5 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh SA selaku Kepala Bidang Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Menular Dinas Kesehatan Kota Palopo yang menyatakan bahwa Penyampaian informasi kepada masyarakat mengenai Covid-19 dilakukan melalui rapat terbatas, *door to door*, keliling kota menggunakan mobil, memasang baliho di lokasi strategi, brosur, pamflet. Selain itu, pemerintah menggunakan promotor kesehatan, tenaga surveilence untuk mencegah penyebaran. Pemerintah memiliki pusat informasi yang dapat diakses 1x24 jam (komunikasi personal, 6 Oktober 2021).

Upaya pemerintah memberikan edukasi kepada masyarakat menurut AD selaku Kalaksa BPBD Kota Palopo dengan cara menggunakan pamflet, baliho, poster yang dipasang setiap sudut kota, pinggir jalan, rumah-rumah

warga. Pemerintah memberikan rompi kepada Ketua RW dan Ketua RT yang berisikan tentang pencegahan Covid-19. Selain itu, melalui Tim Reaksi Cepat, Pemerintah berkeliling Kota menghimbau masyarakat untuk mencegah penyebaran Covid-19. Tokoh agama memiliki keterlibatan dalam memberikan edukasi kepada masyarakat melalui forum-forum keagamaan (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan dari TS yaitu penyampaian informasi yang dilakukan menggunakan media sosial, media cetak, dan secara langsung. Media sosial yang digunakan yaitu *whatsapp*, *website*, iklan di televisi. Media cetak yang digunakan yaitu, brosur, pamflet, baliho. Sementara penyampaian informasi dan edukasi kepada masyarakat secara langsung, yaitu dengan cara *door to door*, penyampaian oleh promotor kesehatan, berkeliling menggunakan *ambulance* (komunikasi personal, 9 Oktober 2021).

Edukasi dan penyampaian informasi di Kelurahan Rampoang dilakukan sebagaimana pernyataan dari Tim Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 Kelurahan Rampoang sebagai berikut:

Kelurahan Rampoang menjadikan Kantor Lurah sebagai posko penanganan Covid-19 sekaligus didalamnya ada pusat informasi. Kami melakukan jaga 1x24 jam untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kami juga menyediakan *Call Centre* sehingga ketika ada mobilitas warga, kami dapat melakukan pendataan untuk ditindaklanjuti. Penyebaran informasi kepada masyarakat menggunakan media sosial, media cetak, dan sosialisasi secara langsung (komunikasi personal, 5 November 2021).

Hal tersebut diperkuat oleh NHS yang menyatakan bahwa penyampaian kepada masyarakat dilakukan melalui tokoh agama, tokoh masyarakat, Ketua RT/RW. Penyampain informasi tersebut dilakukan melalui acara nonformal, seperti acara pernikahan, kematian (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Berbeda dengan cara yang dilakukan oleh Kelurahan Maroangin yang menyampaikan informasi menggunakan mobil keliling kelurahan (JNA, komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Pada tataran akar rumput, edukasi dan penyampaian informasi kepada masyarakat dilakukan juga oleh relawan. Hal tersebut diperkuat oleh U selaku Ketua KNPI Kota Palopo yang menyatakan bahwa relawan Covid-19 Kota Palopo melakukan sosialisasi kepada masyarakat melalui media sosial dan turun langsung kepada masyarakat (komunikasi personal, 4 November 2021). Edukasi yang disampaikan oleh Muhammadiyah Kota Palopo dilakukan dengan dua cara, yaitu media sosial, seperti *whatsapp*, *instagram*, *facebook*, dan media cetak seperti baliho, pamflet, dan brosur (FP, komunikasi personal, 19 Oktober 2021). Berbeda dengan PSC 119 Kota Palopo yang menyatakan bahwa peningkatan pengetahuan masyarakat terkait Covid-19 dilakukan dengan cara *webinar* dan pembagian paket yang berisi *handsanitizers*, masker, dan brosur tentang Covid-19 (AF, komunikasi personal, 28 Oktober 2021).

SZ menyampaikan bahwa Edukasi dan penyampaian informasi kepada masyarakat dilakukan melalui acara formal dan nonformal. Informasi yang diperoleh dari fatwa Ulama dan himbauan pemerintah diteruskan kepada masyarakat (komunikasi personal, 19 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh BS yang menyampaikan bahwa penyampaian informasi dan edukasi kepada masyarakat dilakukan secara langsung, seperti menggunakan *megaphone*. Masyarakat nelayan juga mendapat informasi dari media sosial (komunikasi personal, 11 November 2021). Sama halnya pernyataan dari SH yaitu masyarakat secara mandiri mendapatkan informasi dan edukasi dan beberapa sumber, ZAH juga menyatakan bahwa masyarakat memperoleh informasi dari dua sumber, yaitu edukasi langsung seperti, sosialisasi *door to door*, dan edukasi tidak langsung seperti, pesan *whatsapp*, *instagram*, *facebook*, dan *twitter* (ZAH, komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Selain itu, peneliti juga menemukan beberapa dokumentasi cara pemerintah memberikan edukasi dan penyampaian informasi kepada masyarakat sebagai berikut:



Gambar 4.3 Edukasi dan Penyampaian Informasi Kepada Masyarakat

Sumber: Satgas Covid-19 Kota Palopo, 2021

Gambar 4.3 merupakan salah satu contoh penyebaran informasi dan edukasi kepada masyarakat terkait dengan wabah ini. Peneliti juga menemukan dokumen berupa pusat informasi Covid-19 Kota Palopo sebagai berikut:



Gambar 4.4 Pusat Informasi Covid-19 Kota Palopo

Sumber: Satgas Covid-19 Kota Palopo, 2021

Gambar 4.5 merupakan pusat informasi Covid-19 Kota Palopo yang dapat diakses melalui alamat internet <https://covid19.palopokota.go.id/> yang menjadi sumber informasi bagi masyarakat. Sampai tanggal 16 November 2021, kanal tersebut tidak dapat diakses dengan update terakhir pada 15 Oktober 2021. Infografis yang diunggah melalui *instagram* terakhir *update* pada tanggal 27 Oktober 2021.

Peneliti juga menemukan dokumentasi edukasi dan penyampaian informasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kelurahan Rampoang sebagai berikut:



Gambar 4.5 Penyebaran Informasi Kepada Masyarakat

Sumber: Satgas Covid-19 Kelurahan Rampoang, 2021

4.2.1.4 Perencanaan Berbasis Masyarakat

Perencanaan merupakan hal yang sangat penting dalam melakukan kegiatan karena dengan perencanaan pemangku kepentingan mengetahui peran dan fungsi dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Dalam proses perencanaan berbasis masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 sebagai berikut:

Pemerintah Kota Palopo telah memiliki dokumen perencanaan menghadapi wabah. Dokumen tersebut dibuat pada tahun 2017 dan belum pernah disimulasikan. Pemerintah Kota dalam menghimpun saran dan masukan dari masyarakat melalui rapat. Pemerintah mengundang Satgas Kelurahan yang telah menghimpun aspirasi masyarakat akar rumput untuk selanjutnya diteruskan kepada Satgas Kota. Selain itu, pemerintah mengundang beberapa organisasi masyarakat dalam penanganan Covid-19 (komunikasi personal, 5 Oktober 2021).

Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan dari SA yaitu pemerintah telah memiliki Dokumen Kontijensi Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Dokumen ini dibuat pada tahun 2017. Proses pembuatan dokumen ini tidak melibatkan masyarakat dan belum pernah disimulasikan. Selain itu, dalam rangka menghimpun saran dan masukan dari masyarakat, pemerintah melalui Satgas Covid-19 mengundang beberapa organisasi masyarakat dalam menentukan kebijakan (komunikasi personal, 6 Oktober 2021).

Dokumen perencanaan tersebut tidak diketahui oleh sebagian besar pemerintah dan masyarakat. Hal tersebut sebagaimana pernyataan dari AD bahwa BPBD tidak mengetahui dan tidak memiliki dokumen perencanaan penanggulangan wabah (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Pernyataan tersebut diperkuat oleh TJ yang menyatakan pihaknya tidak memiliki dokumen perencanaan penanggulangan wabah (komunikasi personal, 9 Oktober 2021). JNA juga menjelaskan bahwa kelurahannya tidak memiliki dokumen perencanaan. Perencanaan yang dilakukan hanya melalui lisan dan spontanitas (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal yang sama juga terjadi pada Kelurahan Salobula yang tidak memiliki dokumen perencanaan dan kegiatan perencanaan dilakukan melalui rapat konsolidasi (NHS, komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Pada akar rumput, perencanaan yang dilakukan oleh relawan Covid-19 tidak dilakukan. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh U yang menyatakan bahwa komunitasnya tidak melakukan perencanaan, kegiatan yang dilakukan sesuai dengan intruksi Satgas Percepatan Penanganan Pandemi Covid-19 Kota Palopo (komunikasi personal, 4 November 2021). Hal serupa juga diperkuat oleh FP yang menyatakan bahwa komunitasnya melakukan perencanaan hanya melalui rapat konsolidasi (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). IU selaku Ketua MDMC juga menyatakan bahwa komunitasnya melakukan perencanaan, hanya saja masih bersifat lisan.

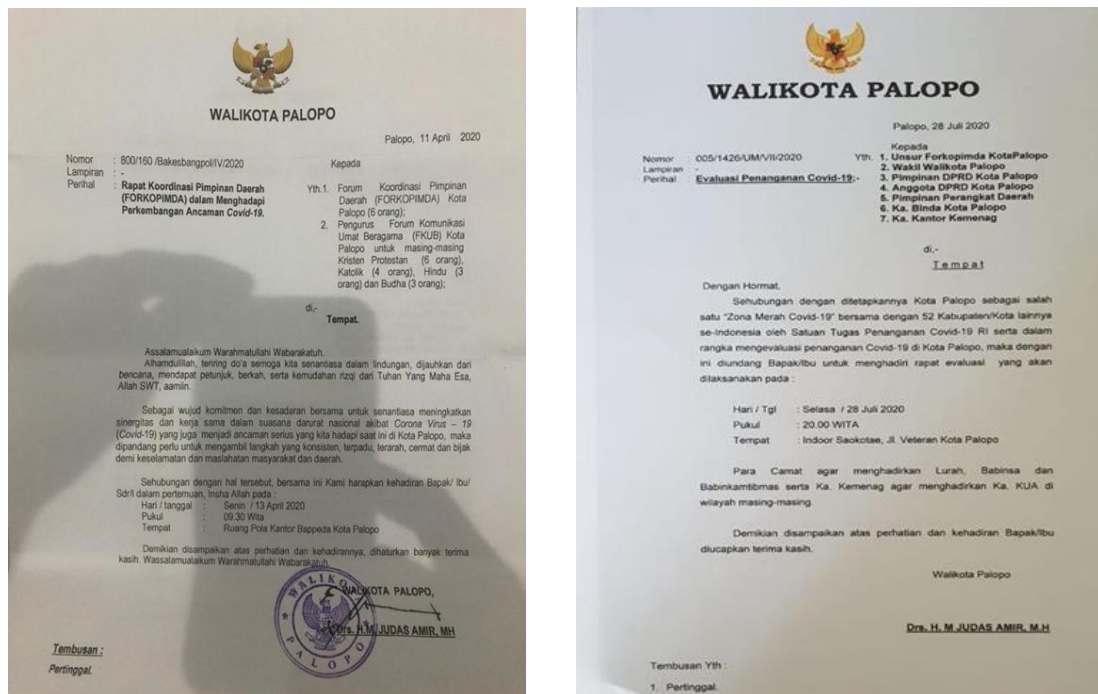
Perencanaan tersebut tidak ditulis menjadi sebuah dokumen (komunikasi personal, 7 Oktober 2021).

AF juga menyatakan bahwa masyarakat dan komunitasnya tidak memiliki dokumen perencanaan, perencanaan yang dilakukan hanya sebatas lisan (komunikasi personal, 28 Oktober 2021). Pernyataan yang sama juga disampaikan oleh RA (komunikasi personal, 19 Oktober 2021), ZS (komunikasi personal, 19 Oktober 2021), BS (komunikasi personal, 11 November 2021), yaitu Masyarakat tidak memiliki perencanaan secara matang dalam penanggulangan wabah. Perencanaan terjadi setelah wabah yang dilakukan melalui lisan. Berbeda dengan pernyataan SH yaitu perencanaan yang dilakukan secara komando. Perencanaan yang digunakan berdasarkan atas pimpinan gereja (komunikasi personal, 17 November 2021). ZAH menjelaskan bahwa masyarakat secara khusus. tidak ada dokumen perencanaan yang dibuat. Perencanaan dilakukan secara periodik melalui konsolidasi yang dilakukan oleh para relawan dengan pemerintah. Konsolidasi inilah disusun agenda yang akan dilakukan oleh para relawan di tingkat RT/RW (komunikasi personal, 12 Oktober, 2021).

Pada tataran akar rumput, saran dan masukan penanggulangan pandemi Covid-19 dilakukan melalui forum-forum resmi, seperti rapat dan forum nonresmi, seperti penyampaian langsung ketika berbicara-bincang pada saat bertemu Tim Satgas Percepatan Penanganan Covid-19. Hal tersebut sebagaimana pernyataan yang disampaikan oleh ZAH yang menyatakan bahwa pemerintah terbuka dengan saran dan masukan. Salah satu contoh saran/masukan yang ditindaklanjuti pemerintah adalah pembuatan pos *screening* di perbatasan. Saran dan masukan oleh masyarakat mendapat pertimbangan yang matang dari pemerintah (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh BS (komunikasi personal, 11 November 2021), ZS (komunikasi personal, 19

Oktober 2021), RA (komunikasi personal, 29 Oktober 2021), yang menyatakan bahwa pemerintah menerima saran dan masukan melalui rapat.

Selain itu, peneliti menemukan Dokumen Kontinjensi Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Kota Palopo Tahun 2017 sebagaimana Lampiran 9. Berikut ini dokumen undangan pelaksanaan rapat penanggulangan pandemi Covid-19:



Gambar 4.6 Undangan Rapat dan Evaluasi Penanganan Covid-19 Kota Palopo

Sumber: Satgas Covid-19 Kota Palopo, 2021

4.2.1.5 Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab

Pembagian tugas dan tanggung jawab dalam penanggulangan pandemi Covid-19 memanfaatkan seluruh sumber daya yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Palopo. Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh MII selaku Juru Bicara Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo, yaitu Pemerintah telah melaksanakan pembagian tugas dan tanggung jawab dari

Universitas Pertahanan RI

tingkat kota sampai kelurahan, bahkan sampai sampai tingkat RT/RW (komunikasi personal, 5 Oktober 2021). Hal tersebut juga disampaikan oleh SA yaitu Pemerintah membagi tugas dan tanggung jawab dari tingkat Kota sampai tingkat kelurahan. Selain itu, Dinas kesehatan menugaskan UPT Puskesmas setiap wilayah di Kota Palopo sebagai garda terdepan (komunikasi personal, 6 Oktober 2021). Hal ini diperkuat oleh AD yang menyatakan Pihak yang terlibat dalam penanganan Covid-19 yaitu seluruh lapisan masyarakat, mulai dari tingkat bawah, RT/RW, tokoh agama, tokoh masyarakat, Forkopimda, LSM, dunia usaha (komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

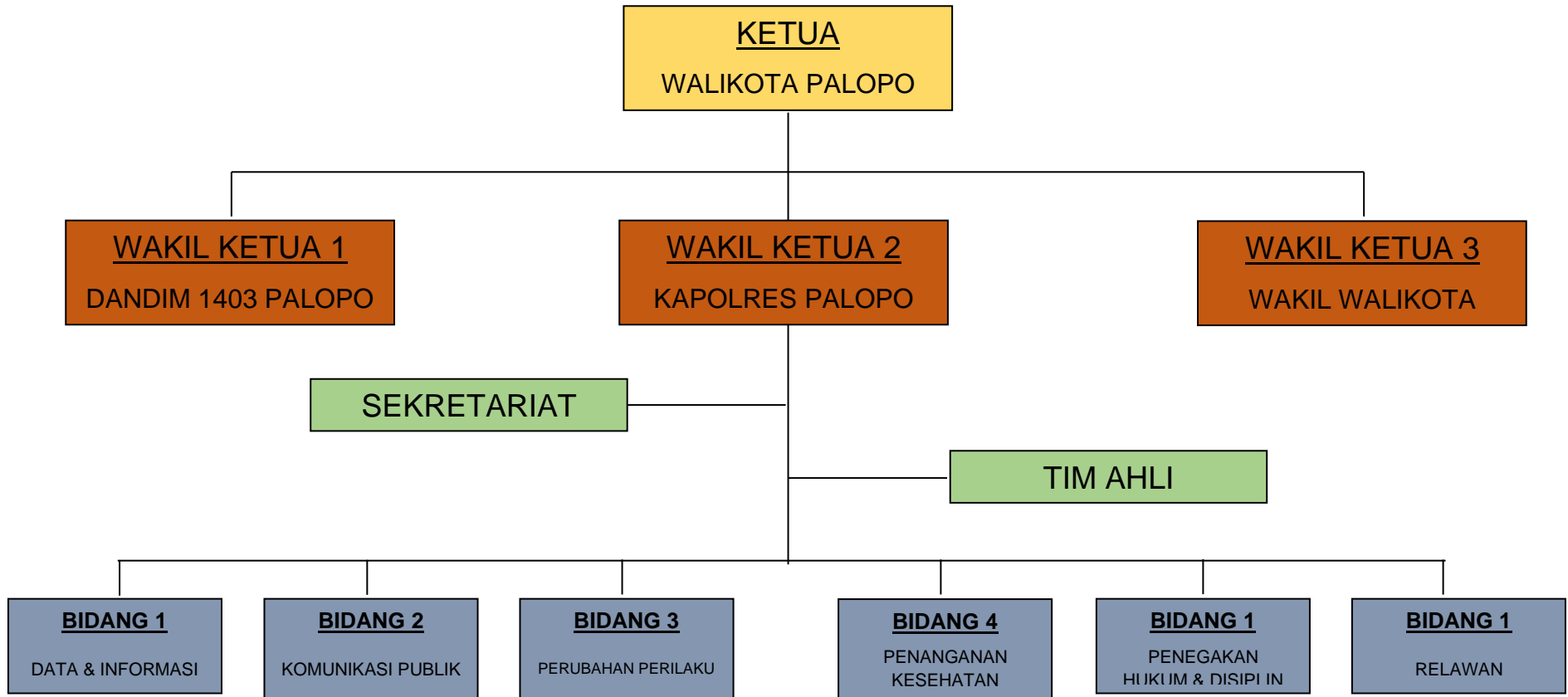
Pembagian tugas dan kerja yang dilakukan oleh Puskesmas dengan bekerja sama lintas sektor (TS, komunikasi personal, 9 Oktober 2021). Pada tingkat kelurahan, pembagian tugas dan kerja melibatkan Ketua RT/RW (JNA, komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh NHS yang menyatakan bahwa pembagian tugas penanganan Covid-19 kepada Lurah, Babinsa, Bhabinkamtibmas, Tokoh Masyarakat, Puskesmas, tokoh pemuda, sampai Ketua RT/RW (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Pembagian tugas dan kerja disampaikan oleh HL dilakukan berdasarkan perintah dari atasan dari peraturan yang berlaku (komunikasi personal, 5 November 2021).

Berbeda dengan FP (komunikasi personal, 19 Oktober 2021), dan SH (komunikasi personal, 17 November 2021) yang tidak memberikan pernyataan, IU menyatakan bahwa pembagian tugas dan kerja di MDMC maupun masyarakat dilakukan secara proporsional dan disesuaikan dengan bidang ilmu dan keahlian masing-masing (komunikasi personal, 7 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh AF yang menyatakan bahwa pembagian tugas dan tanggung jawab berdasarkan struktur yang telah dibuat menurut keahlian masing-masing (komunikasi personal, 28 Oktober 2021). U

menyatakan bahwa pembagian tugas dan kerja berdasarkan domisili masing-masing anggota KNPI untuk menjadi relawan disetiap masing-masing kelurahan (komunikasi personal, 4 November 2021).

Pembagian tugas dan tanggung jawab pada lingkungan warga Nahdliyin sesuai dengan tugas dan fungsi Badan Otonom (Banom) (ZS, komunikasi personal, 19 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh RA yang menyatakan bahwa pembagian tugas dilakukan secara terpimpin berdasarkan komando dari atas (komunikasi personal, 29 Oktober 2021). BS menyatakan bahwa pembagian kerja dan tanggung jawab dilakukan berdasarkan struktur sosial yang berada pada masyarakat nelayan (komunikasi personal, 11 November 2021). ZAH menyatakan bahwa secara struktur, relawan memang dibagi atas relawan kelurahan dan kecamatan. Tugas relawan dan fungsi relawan tertuang dalam keputusan walikota. Hanya saja relawan yang bekerja bersifat tim, tanpa ada pembagian kerja yang jelas.

Pembagian tugas penanganan Covid-19 ditetapkan melalui Keputusan Walikota Palopo Nomor 6/1/2021 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) Kota Palopo Tahun 2021. Tugas dan fungsi Satgas PPC Kota Palopo sebagaimana Lampiran 8. Berikut Struktur Organisasi Satgas Penanganan Covid-19 Kota Palopo Tahun 2021.



Gambar 4.7 Struktur Organisasi Satgas Penanganan Covid-19 Kota Palopo Tahun 2021

Sumber: Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo, 2021

4.2.1.6 Implementasi Pengurangan Risiko

Implementasi pengurangan risiko dilakukan untuk menindaklanjuti perencanaan yang telah ditetapkan. MII menyatakan bahwa implementasi tindakan pengurangan risiko dilakukan semaksimal mungkin oleh pemerintah dan masyarakat (komunikasi personal, 5 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh SA yang menyatakan bahwa pandemi Covid-19 merupakan hal baru, sehingga implementasi tindakan pengurangan risiko dilakukan dengan memberdayakan seluruh kapasitas yang dimiliki (komunikasi personal, 6 Oktober 2021). Hal senada juga disampaikan oleh AD, pemerintah telah melakukan kerja keras dalam penanganan Covid-19. Apabila terdapat kekurangan-kekurangan merupakan hal yang wajar (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Implementasi tindakan pengurangan risiko yang disampaikan oleh TJ selaku Kepala Puskesmas Mungkajang sebagai berikut:

Setelah diberikan pengetahuan dan intervensi dari pemerintah, masyarakat akhirnya sadar untuk mencegah penyebaran covid-19. Misalnya, masyarakat dalam mengadakan rapat dan acara kursi diatur sesuai jarak minimal 1 m, masyarakat tidak berada di tempat ramai lama², masy. secara sadar menggunakan masker, masy. mau vaksin dengan keinginan sendiri. Hal ini dibuktikan bahwa ketika ada program vaksinasi, dosis yang disediakan selalu habis. Masyarakat secara adar melaporkan kepada lurah.

Upaya implementasi tindakan pengurangan risiko menurut JNA dilakukan sesuai dengan harapan. Seluruh *stakeholder* menjalankan tugas dengan baik sehingga pencegahan ini dapat dilakukan dengan baik (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). NHS juga menyatakan hal yang sama bahwa implementasi tindakan pengurangan risiko dilakukan secara maksimal (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Pemerintah telah bekerja keras dalam menangani wabah ini. Hal ini dibuktikan dengan tingkat mobilitas warga palopo yang tinggi, yang pada awalnya zona oranye bahkan sampai merah, namun sekarang ke zona hijau kembali. Selain itu, Pemkot juga benar-benar mengikuti intruksi dari pusat (komunikasi personal, 5

Universitas Pertahanan RI

November 2021). U menyatakan bahwa pemerintah berusaha untuk menangani pandemi ini dengan baik (komunikasi personal, 4 November 2021).

Pada akar rumput, IU selaku Ketua MDMC Kota Palopo menyatakan bahwa implementasi program dilakukan sesuai dengan perencanaan awal, jika terdapat kendala maka dilakukan upaya pengendalian sehingga bisa meminimalisir ketidaktercapaian target. Implementasi program penanganan Covid 19 oleh pemerintah sudah cukup optimal (komunikasi personal, 7 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh ZAH yang menyatakan bahwa program pemerintah terkait dengan pembentukan relawan mampu memberikan *aware* bagi masyarakat. Pemerintah belum mampu menanganani wabah ini. Hal ini terlihat dari gelombang kedua yang sangat tinggi, keterbatasan alkes dan fasilitas kesehatan (komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

AF selaku Ketua PSC 119 Kota Palopo menyatakan bahwa pemerintah kurang mampu menanggulangi pandemi Covid-19 (komunikasi personal, 28 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh RA yang menyatakan Program telah dilaksanakan semaksimal mungkin, hanya beberapa hal perlu ditingkatkan (komunikasi personal, 29 Oktober 2021). Hal yang sama disampaikan oleh BS yaitu pemerintah terkesan lambat dalam penanganan Covid-19. Contohnya dalam pelaksanaan vaksin, masih jauh dari target yang ditentukan. Masyarakat beranggapan bahwa wabah ini sudah berlalu, maka dari itu, perlu upaya dari pemerintah untuk melakukan intervensi kepada masyarakat (komunikasi personal, 11 November 2021). Pernyataan yang sama disampaikan oleh SH yaitu pemerintah terkesan lamban dalam pengambilan keputusan dalam penanganan Covid-19 (komunikasi personal, 17 November 2021). Berbeda dengan ZS (komunikasi

personal, 19 Oktober 2021), dan FP (komunikasi personal, 19 Oktober 2021) yang tidak memberikan pernyataan.

Selain itu, peneliti juga menemukan dokumen tentang perekrutan relawan yang ditetapkan melalui Keputusan Walikota Palopo Nomor 216/IV/2021 tentang Pembentukan Posko Pelayanan Terpadu Pencegahan dan Pengendalian Covid-2019 Tingkat Kelurahan Se-Kota Palopo Tahun Anggaran 2021. Keputusan tersebut berisikan relawan setiap kelurahan yang terdiri dari 7-9 orang yang terdiri dari Lurah, Babinsa, Bhabinkamtibmas, dan masyarakat. Dokumen tersebut sebagaimana Lampiran 7.

4.2.1.7 Pemantauan dan Evaluasi Partisipatif

Pemantauan dan evaluasi penanggulangan pandemi Covid-19 dilaksanakan melalui rapat yang hanya mengundang instansi pemerintah saja (MII, komunikasi personal, 5 oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh SA yang menyatakan bahwa Dinas Kesehatan dan Satgas PPC Kota Palopo setiap bulan melakukan rapat evaluasi. Pemerintah tidak melibatkan masyarakat dalam pelaksanaan evaluasi (komunikasi personal, 6 Oktober 2021). Berbeda dengan AD (komunikasi personal, 12 Oktober 2021), TJ (komunikasi personal, 9 Oktober 2021), FP (komunikasi personal, 19 Oktober 2021), ZA (komunikasi personal, 19 Oktober 2021) yang tidak memberikan pernyataan.

Pada tingkat kelurahan, JNA menyatakan bahwa Kegiatan evaluasi dilakukan setiap minggu pada rapat evaluasi penanganan Covid-19. Rapat tersebut melaporkan relisasi program-program kegiatan yang telah dilakukan (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). NHS menyatakan bahwa pemantauan dan evaluasi yang dilakukan setelah mendapatkan hasil dari rapat evaluasi Satgas Pecepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal tersebut sebagaimana yang

disampaikan oleh HL bahwa evaluasi penanganan Covid-19 hanya dilakukan melalui pemantauan secara khusus bagi pasien yang terkonfirmasi kemudian dibandingkan dengan data sebelumnya (komunikasi personal, 5 November 2021). Hal tersebut diperkuat oleh U yang menyatakan bahwa evaluasi program dilakukan oleh Satgas dalam bentuk rapat evaluasi penanganan Covid-19 (komunikasi personal, 4 November 2021).

Pada akar rumput, IU menyatakan bahwa MDMC Kota Palopo melakukan evaluasi penanganan covid dengan cara menekan tingkat kematian akibat covid 19 melalui *testing* dan *tracing* sedini mungkin agar masyarakat yang terpapar dapat ditangani secepat mungkin (komunikasi personal, 7 Oktober 2021). AF menyatakan bahwa PSC 119 Kota Palopo melakukan evaluasi melalui sistem *tracking*, *test*, dan *treatment* (komunikasi personal, 28 Oktober 2021). RA menyatakan bahwa masyarakat secara struktur tidak melakukan evaluasi. Evaluasi yang dilakukan hanya pada tingkat pemerintah (komunikasi personal, 29 Oktober 2021).

BS menyatakan bahwa evaluasi penanggulangan pandemi Covid-19 dilakukan dengan cara rapat dengan mengundang Forkopimda, Anggota Dewan, Rumah Sakit. Hal ini berkaitan dengan data pasien yang berada pada rumah sakit. Masyarakat belum terlibat langsung dalam evaluasi yang dilakukan (komunikasi personal, 11 November 2021). Hal tersebut diperkuat oleh ZAH yang menyatakan bahwa pada tingkat masyarakat tidak dilakukan evaluasi, sementara pada tingkat pemerintah, upaya evaluasi dilakukan dengan terus memonitor perkembangan kasus, evaluasi dengan pemerintah pusat dan provinsi serta dengan DPRD.

4.2.2 Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19

Pada awal wawancara bersama beberapa informan, peneliti menanyakan persepsi masyarakat tentang Covid-19. Pertanyaan tersebut

diajukan untuk menggali pengetahuan masyarakat tentang wabah ini untuk selanjutnya mengetahui keikutsertaan masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Berikut hasil wawancara peneliti dengan Juru Bicara Satgas PPC Kota Palopo:

Masyarakat Kota Palopo ada yang percaya dengan wabah ini. Ada juga yang tidak percaya dengan wabah ini. Sebagian besar masyarakat yang tidak percaya diakibatkan oleh berita bohong yang disebarakan oleh tokoh-tokoh yang seharusnya memberikan pengetahuan kepada masyarakat. Ada juga yang percaya karena kepentingannya, tetapi sebagian besar percaya dengan wabah ini (M. I. I., komunikasi personal, 5 Oktober 2021).

Salah satu informan yang berasal dari komunitas relawan digital Covid-19 menceritakan pengetahuan masyarakat tentang wabah sebagai berikut:

Sebenarnya masyarakat Kota Palopo dan sekitarnya sudah memiliki pengalaman menghadapi wabah. Pada zaman dahulu sekitar tahun 1920an terdapat wabah yang diberi nama *ra'ba biang*. Pada saat itu meninggal dengan jumlah yang sangat banyak, kami pulang dari pemakaman, setelah sampai di rumah ada yang meninggal lagi. Ada pekuburan yang bernama bara'ba yang tidak bernama. Kami dulu juga memiliki wabah yang bernama sagala, yaitu penyakit kulit. Wabah ini kami abadikan dengan tarian yang bernama pajaga. Hal ini berarti masyarakat telah memiliki pengalaman dalam penanggulangan pandemi Covid-19 (Z. A. H., komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Hasil wawancara dengan ketua komunitas PSC 119 Kota Palopo menjelaskan sebagai berikut:

Saya bagi menjadi dua fase, pada awal Covid-19 datang, masyarakat sangat merasa ketakutan selama 3 bulan awal. Pada fase ini masyarakat ketat melakukan protokol kesehatan dan berdiam diri di dalam rumah. Masuk 3 bulan selanjutnya masyarakat ragu dengan adanya Covid-19. Pada fase berikutnya sebagian besar masyarakat percaya dengan adanya wabah ini (A. F., komunikasi personal, 28 Oktober 2021).

4.2.2.1 Partisipasi Pemikiran

Pada dasarnya masyarakat secara aktif memberikan saran, ide, dan gagasan dalam rangka penanggulangan pandemi Covid-19 kepada pemerintah melalui forum resmi dan nonresmi. Hal tersebut sebagaimana pernyataan U, bahwa masyarakat memberikan sumbangsih pemikiran dalam penanganan Covid-19 melalui rapat dan forum-forum resmi. Rapat penanganan Covid-19 dari tingkat kelurahan sampai sampai tingkat kota, masyarakat secara aktif memberikan masukan-masukan kepada pemerintah tentang kebijakan yang akan diambil. Forum tersebut membuka peluang untuk saling bertukar informasi dan pendapat (komunikasi personal 4 November 2021). IU menyatakan bahwa partisipasi pemikiran dilakukan dengan penelitian tentang proses pembelajaran tatap muka dilingkungan SD sederajat dan SMP sederajat. Selain itu, Muhammadiyah menyapaikan ide, pikiran, dan gagasan kepada pemerintah pada saat rapat (komunikasi personal, 7 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh FP yang menyatakan bahwa Muhammadiyah melalui Universitas Muhammadiyah melakukan penelitian tentang proses pembelajaran daring (komunikasi personal, 19 Oktober 2021).

Pada awal pandemi Covid-19, Ketua PSC 119 Kota Palopo menjelaskan bahwa partisipasi pemikiran yang dilakukan oleh PSC 119 Kota Palopo yaitu memberikan saran dan masukan kepada pemerintah melalui DPRD Kota Palopo dengan kegiatan rapat dengar pendapat. Pada rapat tersebut mengusulkan dua belas poin, diantaranya, menutup wilayah atau membuat posko penyekatan di perbatasan kota, melakukan *screening*, membuka data posko informasi, penyemprotan disinfektan, membagikan masker, sabun, handsanitizer, dan membuat tempat isolasi, akan tetapi, saran dan masukan tersebut tidak ditindaklanjuti oleh pemerintah (komunikasi personal, 28 Oktober 2021).

Hasil wawancara bersama Ketua Tanfidziyah Nahdlatul Ulama (NU) menjelaskan bahwa kontribusi pemikiran yang dilakukan oleh NU melalui rapat yang diadakan oleh pemerintah. Usulan tersebut disampaikan pada rapat penentuan larangan perayaan hari besar islam yang menimbulkan kerumunan. Selain itu, melalui kader NU meminta pemerintah untuk melakukan sinergi dalam pelaksanaan vaksinasi (komunikasi personal, 19 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh RA yang menyatakan bahwa NU memberikan partisipasi pemikiran melalui perwakilan pada saat rapat di tingkat Kota (komunikasi personal, 29 Oktober 2021). BS selaku Ketua HNSI Kota Palopo menyatakan bahwa bentuk partisipasi masyarakat nelayan secara pemikiran dilakukan melalui tukar pendapat bersama internal nelayan, untuk selanjutnya diteruskan kepada pemerintah melalui Ketua HNSI (komunikasi personal, 11 November 2021).

SH selaku Ketua Perhimpunan INTI Kota Palopo menyatakan bahwa partisipasi pemikiran yang diberikan berupa pandangan-pandangan yang dilakukan melalui rapat. Perwakilan rapat Perhimpunan INTI diwakili oleh Ketua yang sekaligus menjadi anggota DPRD (komunikasi personal, 17 November 2021). ZAH menyatakan bahwa komunitasnya memberikan usulan kepada Satgas Percepatan Penanganan Penanggulangan Pandemi Covid-19 melalui rapat. Salah satu usulan tersebut yaitu dilakukannya pembuatan posko-posko penyekatan di perbatasan kota (komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Selain itu, peneliti menemukan dokumentasi terkait dengan bentuk partisipasi pemikiran yang dilakukan oleh komunitas. Salah satu bentuk partisipasi pemikiran yang diberikan yaitu diskusi kesipan belajar tatap muka oleh Pengurus Daerah Pemuda (PD) Muhammadiyah Kota Palopo sebagaimana Gambar 4.9.



Gambar 4.8 Keterlibatan Muhammadiyah dalam Penanganan Covid-19

Sumber: meduonline.co.id, 2021

4.2.2.2 Partisipasi Tenaga

Partisipasi tenaga merupakan bentuk partisipasi yang paling banyak dilakukan oleh masyarakat. Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh MII yaitu masyarakat sebagian besar telah sadar akan pandemi Covid-19, hal ini terlihat dari upaya masyarakat membantu dalam melakukan penyemprotan disinfektan dan menjadi relawan (komunikasi personal, 5 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh U yang menyatakan bahwa partisipasi dalam bentuk tenaga yaitu relawan yang bertugas melakukan penyemprotan disinfektan dan pembagian yang disediakan oleh pemerintah, melakukan sosialisasi kepada tempat-tempat umum, seperti tempat ibadah, panti asuhan (komunikasi personal, 4 November 2021).

RA menjelaskan bahwa pada awal pandemi Covid-19, pimpinan NU menghimbau untu warga NU tinggal di rumah saja (komunikasi personal, 29

Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh SZ yang menyatakan bahwa partisipasi warga NU yaitu membantu pemerintah untuk menyemprotkan disinfektan di tempat umum. Selain itu, pada awal Covid-19, pimpinan NU lebih banyak memerintahkan warga NU untuk di rumah saja (komunikasi personal, 19 Oktober 2021). Hal senada disampaikan oleh IU yang menyatakan bahwa partisipasi tenaga yang diberikan dalam penanggulangan Covid-19 yaitu pembentukan MCCC yang di dalamnya terdapat relawan yang membantu pemerintah dalam penanganan Covid-19. Relawan tersebut ikut serta dalam penyemprotan disinfektan, pembagian masker. Selain itu, menginformasikan kepada masyarakat bahaya Covid-19, cara pencegahan, dan protokol kesehatan (komunikasi personal, 7 Oktober 2021).

Partisipasi tenaga lebih terlihat jelas yang dilakukan oleh PSC 119 Kota Palopo. Berdasarkan hasil wawancara, PSC 119 membentuk *Emergency Medical Responder Covid-19* sebagai relawan khusus yang menangani wabah Covid-19 di bawah PSC 119. Relawan ini terbagi menjadi tiga divisi yaitu pencegahan, perawatan, dan pemulihan ekonomi. Relawan ini berjumlah 54 orang dengan latar belakang dokter, perawat, bidan, kesehatan lingkungan, analis kesehatan, dan Tim Teknologi dan Informasi (TI). Relawan ini bekerja sesuai dengan divisi masing-masing. Divisi pencegahan melakukan penyemprotan disinfektan, pembagian paket yang berisikan *handsanitizer*, masker, dan brosur edukasi Covid-19. Divisi perawatan bertugas memberikan pendampingan kepada pasien Covid-19 yang melakukan isolasi, *tracking* yang kontak erat. Divisi pemulihan ekonomi bertugas membagikan sumbangan makanan dan bantuan sosial (komunikasi personal, 28 Oktober 2021).

BS menjelaskan bahwa komunitasnya dalam memberikan partisipasi tenaga tidak dilakukan secara terorganisir, melainkan dilakukan secara

individu (komunikasi personal, 11 November 2021). Hal senada juga dijelaskan SH yang menyatakan bahwa Perhimpunan INTI tidak melakukan partisipasi berupa tenaga secara terorganisir. Partisipasi tenaga yang dilakukan secara individu, seperti pembagian masker, ikut serta dalam penerapan protokol kesehatan. Selain itu, masyarakat INTI berperan aktif ikut serta dalam pelaksanaan vaksin (komunikasi personal, 17 November 2021).

Pada tingkat kelurahan, Satgas Percepatan Penanganan Pandemi Covid-19 Kelurahan Rampoang menjelaskan bahwa masyarakat secara individu dan kelompok antusias membantu pemerintah menyemprotkan disinfektan. Selain itu, masyarakat juga menjaga rumah tetangga, apabila ada tetangga yang sedang melakukan perawatan di rumah sakit maupun isolasi terpadu (HL, komunikasi personal, 5 November 2021). Hal tersebut diperkuat oleh JNA yang menyatakan bahwa masyarakat melaporkan tetangga yang telah melakukan perjalanan keluar kota, terindikasi positif Covid-19, maupun yang positif Covid-19 kepada Ketua RT/RW. Hal ini karena masyarakat menyadari bahwa ketika menutupi pasien Covid-19 justru akan berbahaya kepada mereka sendiri (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal senada juga disampaikan oleh Satgas Covid-19 Kelurahan Salobulo yang menyatakan bahwa masyarakat secara aktif melaporkan apabila terdapat warga dari luar lingkungan mereka kepada Ketua RT/RW, Pemerintah Kelurahan Salobulo maupun puskesmas terdekat (komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Selain itu, peneliti menemukan dokumentasi terkait dengan bentuk partisipasi tenaga yang dilakukan oleh komunitas. Salah satu bentuk partisipasi tenaga yang diberikan yaitu pembagian masker dan relawan pelaksanaan vaksinasi oleh KNPI Kota Palopo sebagaimana Gambar 4.10.



Gambar 4.9 Keterlibatan KNPI Kota Palopo dalam Penanganan Covid-19

Sumber: KNPI Kota Palopo, 2021

4.2.2.3 Partisipasi Harta Benda

Hasil wawancara dengan beberapa instansi pemerintah menjelaskan bahwa masyarakat secara individu maupun yang terorganisir secara aktif ikut serta dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Hal tersebut sebagaimana pernyataan dari Satgas Covid-19 Kelurahan Salobulo, pada saat kasus pertama kali di Kelurahan Salobulo, sebelum ada bantuan dari pemerintah, tetangga pasien saling memberi makanan, vitamin (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh JNA yang menyatakan bahwa masyarakat secara mandiri memberikan bantuan kepada tetangga yang berupa makanan, vitamin, bahan pokok, susu. Hal tersebut dikarenakan masyarakat merasa menjadi tanggung jawabnya, selain itu jiwa kekerabatan masyarakat sangat tinggi (komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Partisipasi harta benda yang diberikan oleh KNPI Kota Palopo sesuai dengan kemampuan masing-masing anggota KNPI. Harta benda yang diberikan kepada masyarakat berupa makanan, bahan pokok, masker, handsanitizer, dan Alat Pelindung Diri (APD) (U, komunikasi personal 4 November 2021). Hal senada juga disampaikan oleh SH yang menyatakan bahwa komunitasnya membantu pemerintah dalam penanganan Covid-19 berupa, APD, sembako, uang tunai, dan alat kesehatan (komunikasi personal, 17 November 2021). Hal ini juga dilakukan oleh PSC 119 yang membantu pemerintah dengan membagikan sembako, APD, brosur kepada masyarakat. PSC 119 mendelegasikan lima orang untuk mengikuti pelatihan wabah tanpa meminta bantuan anggaran dari pemerintah. Selain itu, PSC 119 Kota Palopo memberikan bantuan berupa perawatan Covid-19 sampai pemulihan pasien tanpa dipungut biaya (komunikasi personal, 28 Oktober 2021).

Berbeda dengan IU yang menyatakan bahwa PD Muhammadiyah melalui Universitas Muhammadiyah memberikan bantuan berupa penyediaan tempat untuk pelaksanaan vaksinasi (komunikasi personal, 7 Oktober 2021). ZAH menjelaskan bahwa komunitasnya memberikan sumbangan kepada pemerintah berupa akun media sosial berupa, *instagram*, *facebook*, *aplikasi mobile*, dan *website* secara gratis kepada pemerintah untuk selanjutnya menjadi pusat informasi dan penyampaian edukasi kepada masyarakat (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). BS menjelaskan bahwa masyarakat nelayan secara mandiri memberikan kontribusi harta benda dalam penanganan Covid-19 berupa makanan yang dibagikan kepada tetangga (komunikasi personal, 11 November 2021).

Peneliti juga menemukan dokumentasi berupa berita terkait dengan pemberian bantuan uang tunai dan APD oleh Perhimpunan INTI Kota Palopo kepada pemerintah.



Gambar 4.10 Dokumentasi keterlibatan INTI dalam Penanganan Covid-19

Sumber: Palopos.co.id, 2020

4.2.2.4 Partisipasi Keahlian

Partisipasi keahlian merupa bentuk partisipasi yang paling sedikit dilakukan oleh masyarakat Kota Palopo. Hal tersebut dikarenakan memerlukan keahlian tertentu yang setiap masyarakat tidak memilikinya. Sebagaimana yang disampaikan oleh MII yang menyatakan bahwa partisipasi lebih didominasi dengan memberikan tenaga dan harta benda (komunikasi personal, 5 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh TJ yang menyatakan bahwa masyarakat cenderung memberikan partisipasi yang mampu mereka lakukan (komunikasi personal, 9 Oktober 2021).

Hasil wawancara dengan Ketua KNPI menjelaskan bahwa partisipasi keahlian yang dilakukan oleh KNPI yaitu membuat infografis untuk memberikan edukasi kepada masyarakat (U., komunikasi personal, 4 November 2021). IU menjelaskan bahwa dalam penanganan Covid-19 melalui Program Studi Farmasi Universitas Muhammadiyah, menciptakan *handsanitizer* dan disinfektan. Hasil dari pembuatan *handsanitizer* dan disinfektan kami berikan kepada masyarakat, terutama pada komunitas kami yaitu warga Muhammadiyah dan sivitas akademika Universitas Muhammadiyah (komunikasi personal, 7 Oktober 2021). Hal senada juga disampaikan oleh SH yaitu secara garis besar, Perhimpunan INTI memiliki latar belakang keahlian masing-masing, seperti dokter, perawat, anggota DPRD. Setiap anggota Perhimpunan INTI memberikan sumbangsih berdasarkan keahlian masing-masing (komunikasi personal, komunikasi personal, 17 November 2021).

Berbeda dengan BS yang menjelaskan komunitasnya tidak memberikan partisipasi keahlian, ZAH menjelaskan bahwa komunitasnya memberikan partisipasi keahlian berupa pembuatan *website*, aplikasi berbasis *mobile phone* untuk merekam perjalanan dari masing-masing pengguna aplikasi tersebut (komunikasi personal, 2021). AF juga menjelaskan bahwa bahwa relawan memiliki latar belakang dokter, perawat, bidan, kesehatan lingkungan, analis kesehatan, dan Tim TI yang memberikan kontribusi sesuai dengan keahlian masing-masing. Dokter, perawat, bidan memberikan kontribusi pada pelayanan kesehatan. Tenaga kesehatan lingkungan memberikan kontribusi pada pengelolaan limbah infeksius. Sementara Tim TI memiliki kontribusi mengolah data menjadi informasi untuk selanjutnya menjadi pertimbangan dalam penentuan kebijakan (komunikasi personal, 28 Oktober 2021).

Selain itu, peneliti menemukan dokumentasi terkait dengan bentuk partisipasi keahlian yang dilakukan oleh komunitas. Salah satu bentuk partisipasi keahlian yang diberikan yaitu *tracing* dan *tracking* pasien Covid-19 oleh PSC 119 Kota Palopo sebagaimana Gambar 4.12.



Gambar 4.11 Dokumentasi Keterlibatan Keahlian oleh PSC 119 Kota Palopo

Sumber: PSC 119 Kota Palopo, 2020

4.2.3 Penanggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat Guna Mendukung Ketahanan Wilayah

Dalam rangka menjawab pertanyaan yang ketiga, peneliti mengumpulkan data melalui wawancara, dokumentasi, dan observasi. Adapun hasil wawancara, dokumentasi, dan observasi mengenai penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat yang mendukung ketahanan wilayah sebagai berikut:

4.2.3.1 Perlindungan Masyarakat

Kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah yang berkaitan dengan perlindungan terhadap masyarakat dari Covid-19 yaitu vaksinasi dan pembatasan kegiatan sosial masyarakat. Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh SA yaitu pemerintah berupaya melindungi masyarakat melalui vaksinasi. Selain itu, untuk mencegah penyebaran Covid-19, pemerintah menghimbau kepada masyarakat untuk membatasi kegiatan sosial masyarakat (komunikasi personal, 6 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh MII yang menyatakan bahwa pemerintah Kami melindungi kesehatan masyarakat dengan cara memberikan vaksin. Bagi masyarakat yang belum melaksanakan vaksin tidak diberikan bantuan atau penundaan penyerahan bantuan, tidak diberikan pelayanan administrasi pemerintahan, dan denda (komunikasi personal, 5 Oktober 2021).

Kegiatan vaksinasi dilakukan untuk meningkatkan kekebalan seseorang terhadap Covid-19. IU menjelaskan bahwa komunitasnya melakukan kerja sama dengan Dinas Kesehatan untuk melakukan kegiatan vaksinasi (komunikasi personal, 7 Oktober 2021). Hal senada juga yang disampaikan oleh Ketua KNPI Kota Palopo yang mengatakan bahwa KNPI Kota Palopo bersama pemerintah terus memberikan dorongan kepada masyarakat untuk melakukan vaksin. Hal ini penting untuk meningkatkan sistem kekebalan masyarakat menghadapi Covid-19. Untuk mencapai tingkat kekebalan kelompok, seluruh masyarakat harus mau diberikan vaksin (komunikasi personal, 4 November 2021). Hal senada disampaikan oleh TJ yaitu masyarakat semakin sadar dengan vaksin. Hal ini terlihat dari ketersediaan dosis yang selalu habis dalam pelaksanaan vaksin (komunikasi personal, 9 Oktober 2021).

Upaya intervensi yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka memperbesar keterlibatan masyarakat untuk melakukan vaksinasi yaitu

dengan cara menunda penyerahan bantuan, tidak melayani administrasi pemerintahan, dan denda. Hal tersebut sebagaimana pernyataan dari HL, yaitu pemerintah memberikan intervensi terhadap vaksinasi. Intervensi tersebut menunda penyerahan bantuan, tidak melayani administrasi pemerintahan, dan denda (komunikasi personal, 5 November 2021). Senada dengan hasil wawancara bersama JNA yang menyatakan bahwa Kelurahan Maroangin memberikan informasi kepada masyarakat tentang pentingnya vaksinasi dan memberikan intervensi kepada masyarakat. Pemerintah Kelurahan Maroangin memberikan contoh kesuksesan negara-negara Eropa melakukan vaksinasi sehingga di negara tersebut tidak perlu lagi memakai masker. Selain itu, kami juga memberikan peringatan kepada masyarakat untuk segera vaksin sebelum vaksin berbayar (komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Pembatasan kegiatan sosial masyarakat dilakukan pemerintah untuk mengurangi mobilitas masyarakat. Upaya pembatasan kegiatan sosial masyarakat pada awal pandemi Covid-19 di Kota Palopo yaitu dengan membentuk empat titik penyekatan perbatasan kota, yaitu, Kecamatan Telluwanua, Kecamatan Wara Selatan, Kecamatan Wara Barat, dan Kecamatan Mungkajang. Empat kecamatan tersebut merupakan daerah perbatasan langsung dengan Kabupaten Luwu dan Kabupaten Toraja Utara. Selain itu, pemerintah tidak sedikit menerbitkan surat edaran tentang pembatasan kegiatan sosial masyarakat diantaranya, penertiban rumah makan, peliburan sekolah, penutupan tempat wisata, dan pembatasan tempat ibadah.

Keterlibatan masyarakat dalam pembatasan kegiatan sosial yaitu dengan cara mengawasi dan melaporkan tetangga yang melakukan mobilitas kepada Ketua RT/RW, tidak mengadakan acara yang dapat menimbulkan kerumunan. Akan tetapi, kebutuhan ekonomi yang mendesak yang

mengharuskan masyarakat tetap melakukan mobilitas di luar rumah. Hal tersebut sebagaimana pernyataan dari Lurah Salobulo yaitu kebutuhan masyarakat yang mendesa mendorong masyarakat untuk tetap beraktivitas di luar rumah (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh ZAH yang menyatakan bahwa masyarakat harus aktivitas di luar rumah guna memenuhi kebutuhan hidup (komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Peneliti juga menemukan dokumen terkait dengan perlindungan terhadap masyarakat. Berikut ini kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka melindungi warga negara:



Gambar 12. Posko Pengamanan Lebaran Polres Palopo

Sumber: Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo, 2021

4.2.3.2 Pengelolaan Sumber Daya

Kegiatan yang dilakukan dalam rangka pengelolaan sumber daya di Kota Palopo berkaitan dengan penanggulangan pandemi Covid-19 yaitu

mengerahkan kemampuan yang dimiliki dari aspek sarana dan prasarana, pendanaan, dan sumber daya manusia. Pemerintah menyediakan seluruh rumah sakit pemerintah dan swasta di Kota Palopo untuk menjadi rujukan pasien Covid-19. Jumlah rumah sakit milik pemerintah dan swasta yaitu delapan rumah sakit dengan tempat tidur berjumlah 927. Selain itu, Pemerintah Kota Palopo bekerja sama dengan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan menyediakan tempat wisata duta Covid-19. Hal tersebut sebagaimana penyampaian dari Juru Bicara Penanganan Covid-19 Kota Palopo sebagai berikut:

Kami menyediakan seluruh rumah sakit di Palopo, baik milik pemerintah maupun swasta sebagai rumah sakit rujukan pasien Covid-19. Seluruh biaya perawatan pasien Covid-19 ditanggung oleh pemerintah. Selain itu, pemerintah menyediakan Hotel Kamanre sebagai tempat wisata duta Covid-19. Tempat ini digunakan bagi masyarakat yang terkonfirmasi Covid-19 dengan gejala ringan dan tanpa gejala. Program ini atas kerja sama pemerintah Kota Palopo dan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Tempat duta Covid-19 di Palopo menjadi tempat untuk Kabupaten Luwu, Kota Palopo, Kabupaten Luwu Utara, Kabupaten Luwu Timur, Kabupaten Tana Toraja, dan Kabupaten Toraja Utara (MII, komunikasi personal, 5 Oktober 2021).

SA selaku anggota Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 menjelaskan bahwa untuk menghadapi pandemi Covid-19, pemerintah memanfaatkan seluruh kapasitas yang dimiliki (komunikasi personal, 6 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh TS yang menyatakan bahwa seluruh rumah sakit di Kota Palopo memiliki kewajiban untuk menyediakan tempat bagi pasien Covid-19 (komunikasi personal, 9 Oktober 2021). MII juga menyatakan bahwa pemerintah melakukan *reconfiguring* anggaran untuk percepatan penanganan pandemi Covid-19 (komunikasi personal, 5 Oktober 2021).

Pengelolaan sumber daya manusia yang dilakukan oleh pemerintah yaitu dengan memanfaatkan seluruh sumber daya manusia di Kota Palopo.

Sumber daya manusia tersebut berupa tenaga kesehatan, TNI/POLRI, tokoh agama, tokoh masyarakat, dan komunitas. Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh AD bahwa pemerintah melibatkan seluruh *stakeholder* dalam penanganan percepatan pandemi Covid-19, seperti TNI/POLRI, relawan, tokoh agama, dan tokoh masyarakat dan Ketua RT/RW (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal yang sama disampaikan oleh JNA selaku anggota Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 Kelurahan Maroangin yang menyatakan bahwa pemerintah yaitu dengan memanfaatkan seluruh sumber daya manusia di Kota Palopo. Sumber daya manusia tersebut berupa tenaga kesehatan, TNI/POLRI, tokoh agama, tokoh masyarakat, dan komunitas. Pemerintah memanfaatkan Ketua RT/RW dalam memberikan pengetahuan kepada masyarakat (komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Kepala Puskesmas Mungkajang Kota Palopo menjelaskan bahwa pengelolaan sumber daya manusia penanganan Covid-19 tidak efektif. Hal tersebut dikarenakan bahwa pada awal pandemi Covid-19 melanda Kota Palopo, tenaga kesehatan yang telah melaksanakan pelatihan wabah tidak dilibatkan dalam penentuan kebijakan. Data pegawai yang telah melaksanakan pendidikan dan pelatihan pengendalian wabah tidak terdapat di Dinas Kesehatan Kota Palopo. Selain itu, rotasi pegawai yang sangat cepat sehingga kapasitas sumber daya manusia tidak berjalan dengan baik (TS komunikasi personal, 9 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh AF yang menjelaskan bahwa pada dasarnya Pemerintah Kota Palopo memiliki sumber daya manusia yang baik untuk dapat dimanfaatkan percepatan penanganan pandemic Covid-19, namun kebijakan pemerintah terkadang tidak menempatkan sesuai dengan keahlian (komunikasi personal, 28 Oktober 2021).

4.2.3.3 Pengembangan Mekanisme Kerja

Mekanisme kerja Pemerintah Kota Palopo melibatkan seluruh lapisan masyarakat. Hal tersebut sebagaimana hasil wawancara bersama Kepala BPBD Kota Palopo sebagai berikut:

Kami membagi tugas dan tanggung jawab sampai habis berdasarkan perintah Satgas. Pihak yang terlibat dalam penanganan Covid-19 yaitu seluruh lapisan masyarakat, mulai dari tingkat bawah, RT/RW, tokoh agama, tokoh masyarakat, Forkopimda, LSM, dunia usaha (AD, komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Hal tersebut diperkuat oleh NHS yang menyatakan bahwa mekanisme kerja penanggulangan pandemi Covid-19 dengan melibatkan seluruh lapisan masyarakat. Seluruh masyarakat memiliki tugas dan peran masing-masing (komunikasi personal, 12 Oktober 2021).

Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah dengan melibatkan masyarakat terkait dengan mekanisme kerja penanggulangan pandemi Covid-19 yaitu, komunikasi, pemantauan dan penyebaran informasi, penanganan kesehatan, penegakkan disiplin, dan relawan. Kelima mekanisme kerja kolaboratif tersebut saling berkaitan dan berdampak satu sama lain. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Juru Bicara Satgas Penanganan Covid-19 sebagai berikut:

Mekanisme kerja dalam penanggulangan wabah ini melibatkan seluruh *stakeholder* dari tingkat Kota sampai RT/RW. Kami membagi tugas kerja sesuai dengan Keputusan Walikota. Dalam peraturan tersebut juga melibatkan masyarakat dalam penanganan wabah ini (MII komunikasi personal, 5 Oktober 2021).

Anggota relawan digital Covid-19 menyatakan bahwa sarana dan prasarana dalam penanggulangan pandemi Covid-19 disediakan oleh pemerintah. Inisiatif masyarakat dalam pengadaan sarana dan prasarana seperti APD, disinfektan, tempat isolasi masih sangat terbatas (ZAH, komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal senada juga disampaikan oleh HL yang menyatakan bahwa pada awal pandemi Covid-19, mekanisme kerja

yang dilakukan berdasarkan uji coab. Hal tersebut dikarenakan belum memiliki pengalaman dalam penanggulangan wabah ini (komunikasi personal, 5 November 2021). Hal tersebut diperkuat oleh BS yang menyatakan bahwa pada awal terjadi pandemic Covid-19, pemerintah dan masyarakat tidak mengetahui Tindakan yang harus dilakukan karena pandemi Covid-19 merupakan hal yang baru (komunikasi personal, 11 November 2021).

4.2.3.4 Proses Pemulihan

Dalam menghadapi Covid-19, proses pemulihan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Palopo yaitu belum dilakukan secara maksimal. Proses pemulihan masih sebatas pada kegiatan-kegiatan pencegahan. Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh MII yaitu proses pemulihan masih sebatas pada Kesehatan, dengan menggalakan vaksinasi. Proses pemulihan belum pada tahap ekonomi (komunikasi personal, 5 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh SA yang menyatakan bahwa pemerintah masih berfokus pada penanganan pasien Covid-19 dan mencipayakan kekebalan komunitas (komunikasi personal, 6 Oktober 2021).

ZAH menyatakan bahwa proses pemulihan belum dilaksanakan oleh pemerintah secara menyeluruh. Pemerintah masih berfokus pada pemulihan Kesehatan (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal serupa juga disampaikan oleh NHS yang menyatakan bahwa belum terdapat pemulihan yang massif (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Sama halnya yang disampaikan oleh BS yang menyatakan bahwa proses pemulihan dilakukan dengan kegiatan vaksinasi (komunikasi personal, 11 November 2021). SH menyatakan bahwa proses pemulihan ekonomi dilaksanakan melalui bantuan stimulus bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) yang berasal dari pemerintah (komunikasi personal, 17 November 2021).

4.2.3.5 Hidup Harmonis dengan Ancaman

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mengubah pandemi Covid-19 menjadi tantangan dan peluang diantaranya yaitu melakukan kegiatan secara daring/online. Selain itu, pemerintah menerbitkan Peraturan Walikota Palopo Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Tatanan Kebiasaan Baru Pada Kondisi Pandemi Corona Virus Disease 2019 di Kota Palopo. Hal tersebut sebagaimana hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pengendalian dan Pencegahan Penyakit Menular Dinas Kesehatan Kota Palopo sebagai berikut:

Kami berusaha hidup berdampingan dengan Covid-19. Pemerintah menerbitkan peraturan tentang tatanan kehidupan baru. Peraturan tersebut mengatur tatanan kehidupan di tempat kerja, pendidikan, hotel, tempat ibadah. Peraturan ini diharapkan mampu menimbulkan kesadaran pada masyarakat bahwa virus ini tetap ada sehingga kita bisa hidup baik berdampingan dengan virus ini (SA, komunikasi personal, 6 Oktober 2021).

ZAH menyatakan bahwa masyarakat sudah terbiasa dengan pandemic Covid-19. Hal tersebut sebagaimana masyarakat mulai terbiasa dengan menggunakan masker dan mencuci tangan (komunikasi personal, 12 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh RA yang menyatakan bahwa masyarakat sudah mulai menyadari pandemi Covid-19 tidak diketahui kapan akan berakhir, maka masyarakat perlu melakukan penyesuaian dengan Covid-19 (komunikasi personal, 29 Oktober 2021).

IU menyatakan bahwa pemerintah menghimbau masyarakat untuk dapat hidup berdampingan dengan Covid-19. Himbauan tersebut melalui Surat Edaran yang disosialisasikan di fasilitas-fasilitas umum, seperti *Caffe*, tempat ibadah, pusat perbelanjaan (komunikasi personal, 7 Oktober 2021). Hal tersebut diperkuat oleh SH yang menyatakan bahwa pemerintah memiliki beberapa aturan yang mengatur tatanan kehidupan baru (*new normal*)

menghadapi pandemi Covid-19 (komunikasi personal, 17 November 2021). Berikut ini gambar penyediaan tempat cuci tangan di fasilitas umum:



Gambar 4. 13 Tempat Cuci Tangan di Fasilitas Umum

Sumber: Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo, 2021

1.2 Hasil Pengolahan Data

4.3.1 Proses Penanggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat

Hasil pengolahan data pada penelitian ini dilakukan dengan mengkategorisasikan, mensistematiskan data setiap variabel-variabel hasil wawancara, dokumentasi, dan observasi. Kategorisasi tersebut dimaksudkan untuk memperoleh data yang layak untuk dianalisis hingga pada akhirnya dilakukan kesimpulan.

Tabel 4.6 Hasil Pengolahan Data Proses Pananggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat

Variabel	Kelompok <i>Stakeholders</i>																Kesimpulan
	Pemerintah							Komunitas									
	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8	K9	
Pemilihan Komunitas dan Identifikasi Risiko	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Tidak memberikan pernyataan	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Tidak Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Tidak Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Tidak Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Melakukan Identifikasi Kelompok Masyarakat	Berdasarkan hasil kombinasi, dari enam belas pernyataan informan terhadap identifikasi kelompok dan pemilihan komunitas terdapat sebelas informan yang menyatakan bahwa masyarakat dan pemerintah telah melakukan identifikasi kelompok dan pemilihan komunitas, sementara lima informan menyatakan pemerintah dan masyarakat tidak melakukan identifikasi kelompok dan pemilihan komunitas.

Variabel	Kelompok Stakeholders																Kesimpulan	
	Pemerintah							Komunitas										
	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8	K9		
Membangun Pemahaman dan Hubungan Masyarakat	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Tidak Memberikan Pernyataan	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Melakukan Pembentukan Hubungan Sosial	Berdasarkan hasil akumulasi data dari enam belas informan, hampir seluruhnya menyatakan bahwa masyarakat telah melakukan pembentukan dan pemahaman hubungan sosial. Hubungan sosial yang ada terbentuk sesuai dengan adat dan kebiasaan masyarakat Kota Palopo.

Variabel	Kelompok Stakeholders																Kesimpulan
	Pemerintah							Komunitas									
	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8	K9	
Edukasi dan Penyampaian Informasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Melakukan Edukasi kepada Masyarakat	Berdasarkan hasil kombinasi data, seluruh informan menyatakan setuju bahwa masyarakat secara mandiri dan pemerintah melakukan edukasi dan penyampaian informasi kepada masyarakat terkait Covid-19. Penyampaian informasi tersebut tentang virus Covid-19, cara penularan, cara pencegahan, dan cara melakukan penanganan dini.

Variabel	Kelompok <i>Stakeholders</i>																Kesimpulan
	Pemerintah							Komunitas									
	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8	K9	
Perencanaan Berbasis Masyarakat	Melakukan Perencanaan	Melakukan Perencanaan	Tidak Melakukan Perencanaan	Tidak Melakukan Perencanaan	Melakukan Perencanaan	Melakukan Perencanaan	Melakukan Perencanaan	Tidak Melakukan Perencanaan	Melakukan Perencanaan	Melakukan Perencanaan	Melakukan Perencanaan	Tidak Melakukan Perencanaan	Melakukan Perencanaan	Tidak Melakukan Perencanaan	Melakukan Perencanaan	Melakukan Perencanaan	Berdasarkan hasil akumulasi data, terdapat 11 informan yang menyatakan bahwa pemerintah dan masyarakat melakukan perencanaan penanggulangan pandemi Covid-19. Sementara 5 informan menyatakan bahwa masyarakat dan pemerintah tidak melakukan perencanaan dalam penanggulangan pandemi Covid-19.

Variabel	Kelompok Stakeholders																Kesimpulan	
	Pemerintah							Komunitas										
	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8	K9		
Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Tidak memberikan pernyataan	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Melakukan Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab	Berdasarkan hasil akumulasi data, informan yang memberikan pernyataan sebanyak 14 informan menyatakan setuju bahwa pemerintah dan masyarakat melakukan pembagian tugas dan tanggung jawab dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Sementara 2 informan tidak memberikan pernyataan.

Variabel	Kelompok Stakeholders																Kesimpulan
	Pemerintah							Komunitas									
	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8	K9	
Implementasi Program	Program dilaksanakan dengan Baik	Program dilaksanakan dengan Baik	Program dilaksanakan dengan Baik	Program dilaksanakan dengan Baik	Program dilaksanakan dengan Baik	Program dilaksanakan dengan Baik	Program dilaksanakan dengan Baik	Program dilaksanakan dengan Baik	Tidak memberikan pernyataan	Program dilaksanakan dengan Baik	Program Penanganan Covid-19 Tidak Tepat Sasaran	Program dilaksanakan dengan Baik	Tidak memberikan pernyataan	Program Penanganan Covid-19 lambat	Program Penanganan Covid-19 lambat	Program Penanganan Covid-19 lambat	Berdasarkan hasil akumulasi data, sebagian besar menyatakan bahwa implementasi program yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka penanggulangan pandemi Covid-19 berjalan dengan baik. Hanya empat informan yang menyatakan bahwa penanggulangan Covid-19 berbasis masyarakat masih lambat dan belum tepat sasaran. Sementara dua informan tidak memberikan pernyataan

Variabel	Kelompok Stakeholders																Kesimpulan	
	Pemerintah							Komunitas										
	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8	K9		
Pemantauan dan Evaluasi	Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Tidak Memberikan Pernyataan	Tidak Memberikan Pernyataan	Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Tidak memberikan pernyataan	Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Tidak Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Tidak memberikan pernyataan	Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Tidak memberikan pernyataan	Tidak Melakukan Pemantauan dan Evaluasi	Dari enam belas informan sebanyak sembilan menyatakan bahwa pemerintah dan masyarakat melakukan pemantauan dan evaluasi. Sementara tujuh informan menyatakan tidak melakukan pemantauan dan evaluasi. Evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah hanya melibatkan instansi-instansi pemerintah, tidak melibatkan masyarakat. Masyarakat tidak melakukan evaluasi dalam penanggulangan pandemi Covid-19.

Sumber: diolah oleh peneliti, 2021

Keterangan

P1	: Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo
P2	: Dinas Kesehatan Kota Palopo
P3	: Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Palopo
P4	: Puskesmas Mungkajang Kota Palopo
P5	: Kelurahan Maroangin Kecamatan Telluwanua Kota Palopo
P6	: Kelurahan Salubulo Kecamatan Wara Utara Kota Palopo
P7	: Kelurahan Rampoang Kecamatan Bara Kota Palopo
K1	: KNPI Kota Palopo
K2	: MCCC Kota Palopo
K3	: MDMC Kota Palopo
K4	: PSC Kota Palopo
K5	: GP Anshor Kota Palopo
K6	: PCNU Kota Palopo
K7	: HNSI Kota Palopo
K8	: Perhimpunan INTI Kota Palopo
K9	: Relawan Digital Kota Palopo

4.3.2 Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19

Berdasarkan data yang telah dikumpulkan oleh peneliti dan dilakukan kategorisasi menurut variabel terkait dengan partisipasi masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Bentuk partisipasi masyarakat dalam penelitian ini dibagi menjadi empat bentuk yaitu, partisipasi pemikiran, partisipasi tenaga, partisipasi harta benda, dan partisipasi keahlian. Berikut ini hasil pengolahan data bentuk partisipasi masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19.

Tabel 4.7 Hasil Pengolahan Data Bentuk Partisipasi Masyarakat

Variabel	<i>Stakeholders</i>								Kesimpulan
	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	P	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Partisipasi Pemikiran	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Berdasarkan hasil akumulasi data, seluruh informan menyatakan bahwa komunitas turut serta dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Bentuk partisipasi masyarakat tersebut berupa pemikiran, tenaga, harta benda, dan keahlian.
Partisipasi Tenaga	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	
Partisipasi Harta Benda	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	
Partisipasi Keahlian	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada	

Sumber: diolah oleh peneliti, 2021

Keterangan:

K1	: KNPI Kota Palopo
K2	: MDMC dan MCCC Kota Palopo
K3	: GP Anshor dan PCNU Kota Palopo
K4	: PSC Kota Palopo
K5	: HNSI Kota Palopo
K6	: Perhimpunan INTI Kota Palopo
K7	: Relawan Digital Kota Palopo
P	: Pemerintah

4.3.3 Penanggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat dalam Mendukung Ketahanan Wilayah

Berdasarkan data yang telah dikumpulkan oleh peneliti dan dilakukan kategorisasi menurut variabel terkait dengan penanggulangan pandemi Covid-19 yang berbasis masyarakat dalam mendukung ketahanan wilayah memiliki lima indikator, yaitu perlindungan terhadap masyarakat dari Covid-19, pengelolaan sumber daya, pengembangan mekanisme kerja yang efektif, proses pemulihan dari Covid-19, dan mengubah pandemi Covid-19 menjadi tantangan dan peluang. Berikut ini hasil pengolahan data penanggulangan pandemi Covid-19 yang berbasis masyarakat dalam mendukung ketahanan wilayah.

Tabel 4.8 Hasil Pengolahan Data Penanggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat Guna Mendukung Ketahanan Wilayah

Variabel	Kegiatan	Stakeholder	Kesimpulan
Perlindungan terhadap masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Vaksinasi • Pembatasan kegiatan sosial masyarakat 	Pemerintah dan masyarakat	Berdasarkan hasil akumulasi data seluruh variabel menunjukkan bahwa pemerintah dan masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 berimplikasi terhadap ketahanan wilayah
Pengelolaan sumber daya	<ul style="list-style-type: none"> • Pengelolaan sarana dan prasarana • Pengelolaan sumber daya manusia 	Pemerintah dan masyarakat	
Pengembangan mekanisme kerja	Pelibatan seluruh <i>stakeholder</i>	Pemerintah dan masyarakat	
Proses pemulihan	<ul style="list-style-type: none"> • Vaksinasi • Stimulus modal bagi UMKM 	Pemerintah dan masyarakat	
Mengubah pandemi Covid-19 menjadi tantangan dan peluang	Kehidupan tatanan baru	Pemerintah dan masyarakat	

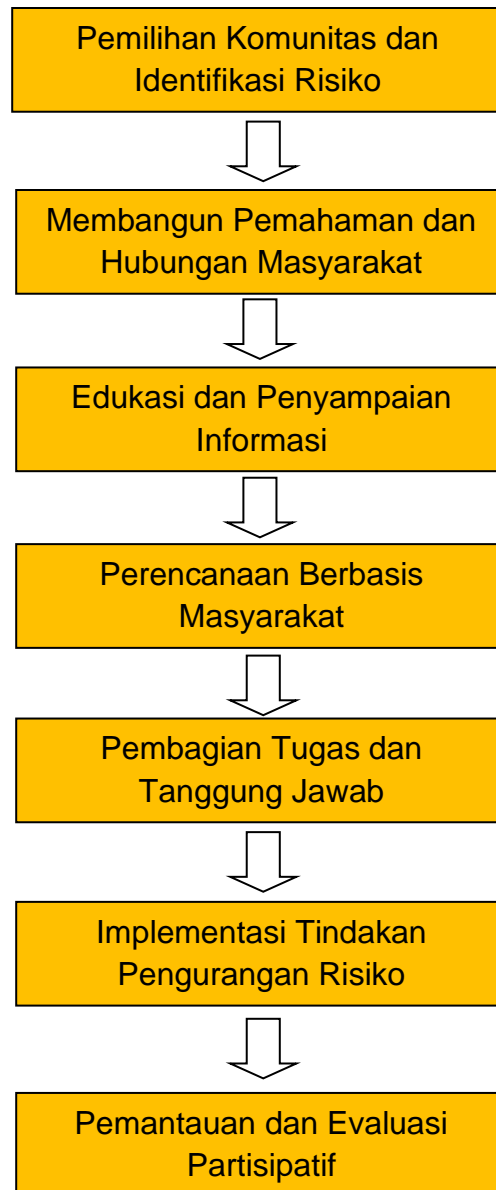
Sumber: diolah oleh peneliti, 2021

4.4 Hasil Analisis Data

4.4.1 Proses Penanggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat

Hasil analisis data terkait dengan proses penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat dilakukan dengan cara memeras teori yang dikemukakan oleh (Kafie dan Murshed, 2006) dan (Morgan dan Lifshay 2007), sehingga terdapat tujuh proses penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat. Proses tersebut disesuaikan dengan kondisi pada tempat penelitian dan keterbatasan waktu penelitian. Proses penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat di Kota Palopo dibagi menjadi 7 tahapan, yaitu a). Pemilihan komunitas dan identifikasi risiko; b). Membangun pemahaman dan hubungan masyarakat; c). Edukasi dan penyampaian informasi; d). perencanaan berbasis masyarakat; e). pembagian tugas tanggung jawab; f) Implementasi tindakan pengurangan risiko; g). pementauan dan evaluasi partisipatif.

Hierarki proses menggambarkan rangkaian kegiatan yang dapat digunakan dengan menyusun strategi sesuai dengan tingkat keterlibatan masyarakat dan instansi pemerintah dibidang kesehatan. Walaupun disusun berdasarkan hierarki, namun otoritas kesehatan bisa tidak terpaku dengan urutan tersebut. Sepanjang kontinum, pembagian kekuasaan yang lebih seimbang dapat dicapai yang melibatkan pengambilan keputusan bersama untuk menetapkan prioritas kesehatan, mengidentifikasi intervensi dan menentukan bagaimana sumber daya akan dialokasikan. Pada setiap tingkat tangga, komunikasi yang berkelanjutan antara pemerintah dan masyarakat sangat penting untuk menumbuhkan kepercayaan dan untuk memastikan bahwa mereka yang memimpin diinformasikan untuk membuat solusi yang layak untuk seluruh masyarakat.



Gambar 4.14 Proses Penanggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat di Kota Palopo

Sumber: dikelola oleh peneliti, 2021

Gambar 4.13 menunjukkan proses penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat di Kota Palopo yaitu, a). pemilihan komunitas

dan identifikasi masyarakat; b). membangun pemahaman dan hubungan masyarakat; c). edukasi dan penyampaian informasi; d). perencanaan berbasis komunitas; e). pembagian tugas dan tanggung jawab; f). implementasi tindakan pengurangan risiko; dan g). pemantauan dan evaluasi partisipatif. Proses tersebut bekerja secara kolaboratif, saling berkaitan, dan saling berdampak satu sama lain. Proses penanggulangan pandemi Covid-19 walaupun disusun secara tangga, bukan berarti setiap tahapan harus berurutan, akan tetapi setiap anak tangga memiliki keterkaitan.

4.4.1.1 Pemilihan Komunitas dan Identifikasi Risiko

Pemerintah melakukan identifikasi berdasarkan kelompok usia, lokasi tempat tinggal, kluster penyebaran, tempat kerja, dan jenis pekerjaan. Selain itu, pemerintah juga melakukan pengelompokan masyarakat berdasarkan tingkat mobilitas penduduk, tingkat ekonomi, pemetaan risiko masyarakat. Identifikasi kelompok masyarakat dilakukan untuk mengelompokkan prioritas penanganan. Masyarakat dan komunitas juga melakukan identifikasi kelompok masyarakat berdasarkan usia, mobillitas masyarakat, disabilitas, masyarakat yang kontak erat dengan pasien terkonfirmasi positif, dan identifikasi berdasarkan tingkat pendidikan. Identifikasi pada tingkat masyarakat dilakukan secara mandiri melalui Ketua RT/RW dengan cara melakukan pendataan masyarakat yang memiliki risiko tinggi tertular Covid-19 untuk kemudian dilaporkan kepada Pemerintah Kelurahan dan Puskesmas.

Kegiatan identifikasi kelompok masyarakat dilakukan dengan tujuan memetakan kelompok masyarakat sehingga dapat melakukan tindakan apa yang perlu dilakukan dan menentukan prioritas penanganan. Identifikasi yang dilakukan untuk mengetahui secara spesifik tingkat kerentanan dan mengelola kapasitas masyarakat Kota Palopo. Adanya pemilihan masyarakat

berdasarkan tingkat kerentanan dan kapasitas serta bahaya yang ada di wilayah tersebut sehingga dapat digunakan sebagai dasar pengambilan kebijakan yang tepat oleh pemerintah.

Masyarakat sendirilah yang mengetahui kondisi sekitar tempat tinggalnya sehingga penanggulangan Covid-19 lebih akurat dan tepat sasaran. Kegiatan pemetaan risiko menciptakan sajian informasi yang dapat lebih dimengerti oleh masyarakat sehingga proses meminimalkan korban dapat terwujud, dengan kata lain, pemilihan komunitas dan identifikasi risiko untuk memprediksi dampak yang terjadi sehingga masyarakat dan pemerintah siap untuk mengantisipasinya dan memberikan tindakan yang tepat.

4.4.1.2 Membangun Pemahaman dan Hubungan Masyarakat

Masyarakat Kota Palopo melakukan pembentukan dan pemahaman hubungan masyarakat melalui forum-forum komunikasi formal seperti rapat dari tingkat RT/RW sampai kota, dan forum komunikasi nonformal, seperti pengajian, takziah, dan pertemuan di pasar. Hubungan sosial terbentuk melalui pelibatan masyarakat secara langsung dalam penanganan Covid-19. Upaya pemerintah dalam membangun pemahaman dan hubungan masyarakat melalui tokoh agama dan tokoh masyarakat. Karakteristik masyarakat Kota Palopo yang religius dan berkebudayaan memberikan dampak positif ketika tokoh agama dan tokoh masyarakat yang membangun hubungan sosial tersebut. Selain itu, pemerintah membangun hubungan masyarakat melalui kearifan lokal.

Pendekatan kearifan lokal yang digunakan dalam penanggulangan pandemi Covid-19 di Kota Palopo yaitu *Balla Ewako*. Konsep *Balla Ewako* merupakan program yang diluncurkan oleh Kepolisian Daerah Sulawesi Selatan berupa kampung tangguh untuk percepatan penanganan pandemi

Covid-19. *Balla Ewako* berasal dari bahasa Bugis-Makassar yang terdiri dari dua suku kata yaitu *Balla* dan *Ewako*. *Balla* memiliki arti rumah dan *Ewako* atau *Rewako* memiliki arti berani. Selain itu, kata *Ewako* juga digunakan untuk memberikan semangat atau dukungan dan mengintimidasi lawan. Program ini didasarkan atas pertimbangan bahwa Covid-19 menular secara cepat melalui manusia ke manusia, sehingga menempatkan masyarakat sebagai garda terdepan dalam penanggulangan pandemi Covid-19 bersama pemerintah sebagai pendukung. Program ini efektif mampu menekan tingkat penyebaran Covid-19 karena mudah dipahami oleh masyarakat.

Konsep *Balla Ewako* dilaksanakan kerja sama Lurah, Babinsa, Bhabinkabtimas dan komunitas keluarga. Konsep *Balla Ewako* dilaksanakan oleh Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) dengan melibatkan masyarakat secara langsung mengawasi keluarga dan tetangga yang terdampak Covid-19. Program ini dilaksanakan sebelum kebijakan Penerapan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Mikro di Sulawesi Selatan. Gerakan *Balla Ewako* memiliki tujuan masyarakat tangguh secara kesehatan, pangan, dan keamanan.

Pendekatan budaya selain *Balla Ewako* yaitu budaya *Sipakatau*, *Sipakalebbi*, *Sipakainge*. Budaya tersebut merupakan filsafah Bugis yang memiliki arti saling memanusiation/menghormati, saling menghargai, dan saling mengingatkan. Peribahasa ini digunakan oleh pemerintah untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat untuk saling mengingatkan dan menjaga sesama masyarakat dari Covid-19.

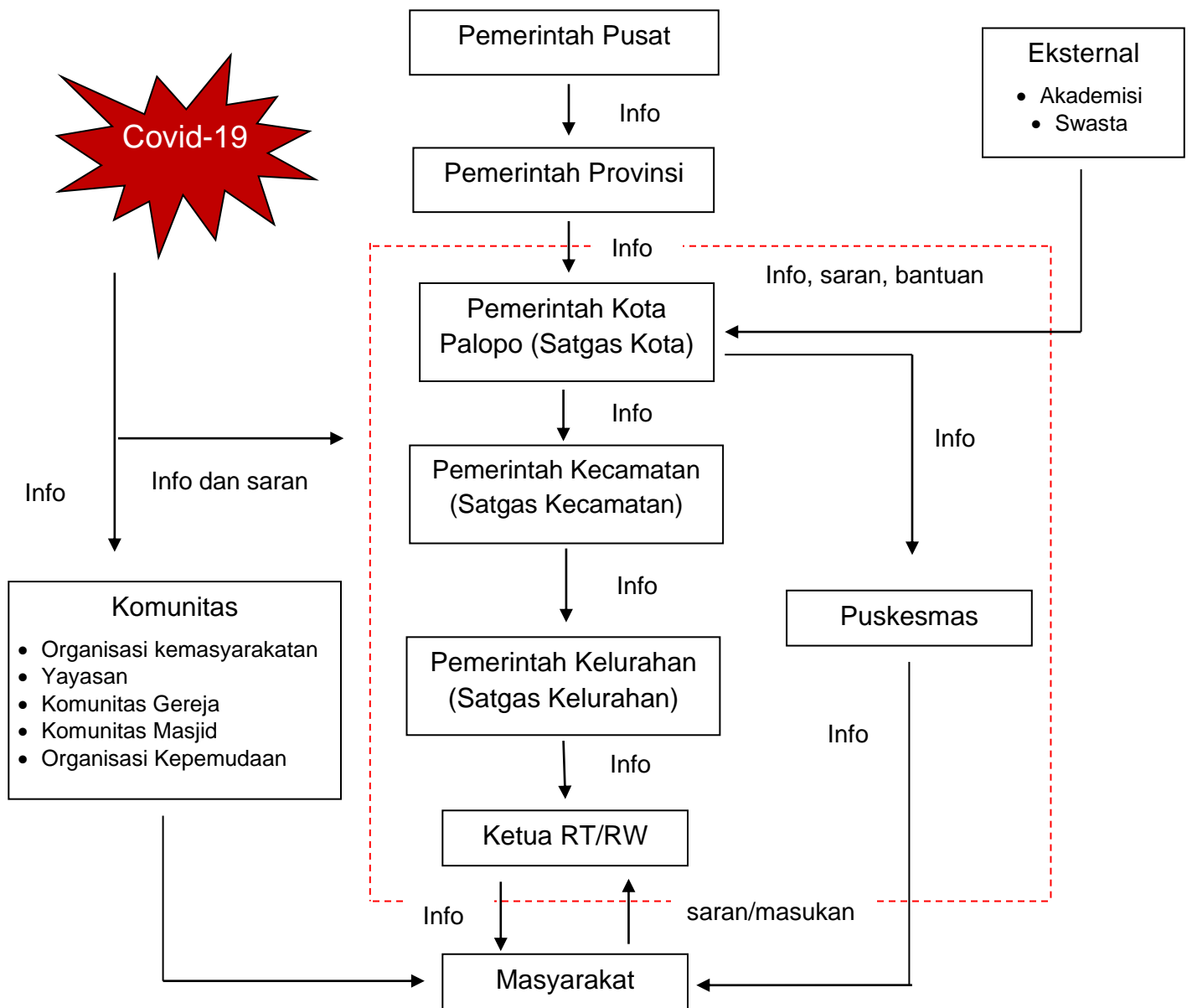
4.4.1.3 Edukasi dan Penyampaian Informasi

Penyampaian dan edukasi kepada masyarakat oleh pemerintah dilaksanakan melalui media langsung dan tidak langsung. Metode langsung melalui pertemuan resmi dari tingkat kelurahan sampai tingkat kota, *door to*

door oleh tenaga promosi kesehatan dan *surveilans*. Metode tidak langsung melalui media masa, seperti *whatsapp*, *instagram*, *twitter*, *facebook*. Selain itu, pemerintah memasang baliho di pinggir jalan, memasang stiker pada rumah Ketua RT/RW, mewajibkan setiap Ketua RT/RW memakai rompi yang berisi himbauan terkait Covid-19, sementara komunitas memberikan kepada masyarakat melalui forum keagamaan seperti khotbah jumat, ibadah di gereja, dan tokoh masyarakat.

Pemerintah dan beberapa komunitas menyediakan pusat informasi yang disediakan untuk memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang wabah ini. Pusat informasi juga digunakan oleh masyarakat untuk melaporkan kejadian warga yang terindikasi gejala Covid-19, maupun melaporkan warga yang telah menyelesaikan perjalanan. Edukasi dan penyediaan pusat informasi dimaksudkan untuk memberikan pengetahuan dan persepsi masyarakat tentang Covid-19. Peningkatan pengetahuan ini dimanfaatkan dalam rangka mewujudkan dan membangun pengetahuan masyarakat setempat dalam menyikapi situasi lingkungan yang rentan terhadap risiko, sehingga mampu memberikan pengetahuan dan membentuk sudut pandang masyarakat agar waspada, siap dan tanggap terhadap Covid-19.

Sistem edukasi dan penyebaran informasi tentang Covid-19 di Kota Palopo terbagi menjadi beberapa kelompok sehingga mempercepat peningkatan pengetahuan masyarakat. Perkembangan digitalisasi di Kota Palopo, mempermudah pemerintah Kota Palopo memberikan edukasi kepada masyarakat, akan tetapi pemerintah juga mempunyai tantangan untuk memberikan edukasi kepada masyarakat tentang konfirmasi berita bohong. berikut ini sistem penyebaran informasi dan edukasi kepada masyarakat.



Gambar 4. 15 Sistem Edukasi dan Penyebaran Informasi

Sumber: dikelola oleh peneliti, 2021

4.4.1.4 Perencanaan Berbasis Masyarakat

Perencanaan yang dilakukan oleh pemerintah berupa rapat konsolidasi seluruh *stakeholder* yang terlibat dalam penanggulangan

pandemi Covid-19, seperti POLRI/TNI, organisasi kemasyarakatan, dan forum komunikasi pimpinan daerah terkait rencana yang akan dilaksanakan dalam rangka penanggulangan pandemi Covid-19. Masyarakat melakukan perencanaan melalui forum rapat RT/RW dan komunitas. Masyarakat secara aktif menyampaikan ide, gagasan, kritik dan saran kepada pemerintah. Saran dan masukan dari masyarakat disampaikan melalui forum-forum resmi. Forum resmi tersebut diantaranya, rapat dengar pendapat, rapat di lingkungan RT/RW. Perencanaan yang dilakukan secara spontanitas dan tidak tertulis. Hal tersebut dikarenakan pandemi Covid-19 merupakan fenomena baru sehingga pemerintah dan masyarakat tidak mengerti tindakan apa yang harus dilakukan.

Pada dasarnya pada akhir tahun 2017, Pemerintah Kota Palopo telah memiliki Dokumen Kontijensi Kegawatdaruratan Kesehatan Masyarakat. Dokumen tersebut menjelaskan dengan tegas terkait dengan tugas dan fungsi dari instansi pemerintah dan masyarakat dalam rangka penanggulangan pandemi. Dokumen tersebut dibuat untuk persiapan menghadapi kegawatdaruratan kesehatan masyarakat dan akan diaktifkan saat wabah menyerang, akan tetapi, dalam penanganan wabah pandemi Covid-19 tidak dilakukan berdasarkan dokumen tersebut. Dalam pembuatan dokumen tersebut hal yang harus dilaksanakan yaitu memperkenalkan kepada masyarakat. Dalam penyusunan dokumen tersebut tidak melibatkan kelompok masyarakat, sehingga masyarakat tidak mengerti peran dan tugas dalam penanggulangan wabah.

4.4.1.5 Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab

Pembagian tugas dan kerja ditingkat komunitas berdasarkan struktur dan hirarki yang ada. Masyarakat secara mandiri membagi tugas dan tanggung jawab berdasarkan peran di masyarakat. Selain itu, pembagian

tugas dan tanggung jawab berdasarkan keahlian dan keterampilan yang dimiliki anggota kelompok komunitas. Bentuk pembagian tugas dan tanggung jawab ditingkat pemerintah diatur berdasarkan Keputusan Walikota, akan tetapi, pada pembagian tugas dan tanggung jawab ditingkat kelurahan tidak terbagi dengan baik. Hal ini terlihat dari tidak ada peraturan yang mengatur tugas dan fungsi relawan kelurahan secara rinci setiap anggota relawan, sehingga relawan kelurahan bekerja secara kelompok dan bersama.

Seluruh pemangku kepentingan seperti, TNI/POLRI, Organisasi Perangkat Daerah, Palang Merah Indonesia (PMI), Ikatan Dokter Indonesia (IDI), dan Relawan yang tergabung dalam Satgas Covid-19 Percepatan Penanganan Pandemi Covid-19 merupakan bentuk nyata keseriusan Pemerintah Kota Palopo dalam kerja sama multi pihak penanganan Covid-19. Peran mereka pada masa respon Covid-19 sesuai dengan keahlian dan latar belakang tugas dan fungsi. Keterlibatan *stakeholder* di Satgas Penanganan Covid-19 juga menunjukkan bahwa masalah Covid-19 merupakan masalah bersama. Temuan berikutnya yaitu tidak terdapat keterwakilan komunitas bisnis pada Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo sebagai pemangku kepentingan perencanaan dan mobilisasi sumber daya. Peran komunitas bisnis hanya sebagai pemberi bantuan dengan menyumbangkan uang atau sumber daya lain yang dibutuhkan.

4.4.1.6 Implementasi Tindakan Pengurangan Risiko

Pada tahap ini masyarakat mulai melakukan tindakan pengurangan risiko secara mandiri. Masyarakat Kota Palopo memiliki kesadaran untuk melakukan tindakan pengurangan risiko penularan pandemi Covid-19. Pengurangan risiko tersebut dilakukan dengan membuat tempat pencucian tangan, penyediaan tempat isolasi mandiri. Masyarakat secara mandiri menggunakan masker ketika berada di luar rumah. Selain itu, masyarakat

mulai menjaga jarak ketika bertemu dengan orang lain, dan tidak berada di tempat keramaian.

Masyarakat secara mandiri membentuk komunitas-komunitas untuk membantu dalam rangka penanggulangan pandemi Covid-19. Bentuk organisasi tersebut diantaranya, komunitas relawan digital yang anggotanya masyarakat muda Palopo yang memiliki keahlian teknologi dan informasi, komunitas RT/RW yang anggotanya terdiri dari masyarakat tersebut. Komunitas tersebut secara mandiri melakukan kegiatan-kegiatan penanggulangan pandemi Covid-19. Pemerintah Kota Palopo melibatkan masyarakat untuk menjadi relawan kesehatan masyarakat. Relawan yang membantu pemerintah tidak dibuka secara umum. Pemerintah menunjuk organisasi kepemudaan KNPI Kota Palopo sebagai relawan yang membantu pemerintah dalam penanggulangan Covid-19.

Selama wabah, pemilihan anggota masyarakat untuk menjadi anggota relawan kesehatan dikendalikan secara terpusat oleh Pemerintah Kota Palopo. Pemerintah memiliki nominasi kandidat yang memenuhi syarat untuk menjadi relawan kesehatan di lingkungan mereka. Dalam penanggulangan wabah pandemi Covid-19, kaitannya dengan penunjukan relawan terjadi bias terhadap agenda politik. Dapat dikatakan bahwa dalam keadaan seperti itu, informasi kesehatan juga dapat dialihkan atau disalahartikan untuk agenda politik sehingga mempengaruhi hasil program secara negatif.

4.4.1.7 Pemantauan dan Evaluasi Partisipatif

Evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah melalui kegiatan rapat. Evaluasi yang dilakukan melibatkan organisasi perangkat pemerintah. Beberapa informan menjelaskan bahwa pemerintah tidak melibatkan masyarakat dalam kegiatan evaluasi. Keterlibatan masyarakat dalam

kegiatan evaluasi sangat penting, hal tersebut dikarenakan bahwa masyarakat yang mengetahui keadaan lingkungan sendiri.

Hasil dari pemantauan dan evaluasi terhadap langkah yang dilaksanakan, kemudian dapat dimanfaatkan dalam rangka mengkaji atau mengidentifikasi risiko serta menentukan langkah yang sesuai dengan penilaian atau evaluasi tersebut sehingga identifikasi risiko adalah metode untuk memperoleh data yang tepat dan benar dalam mengurangi dampak Covid-19. Sehingga pemantauan dan evaluasi dengan melibatkan masyarakat dapat dimanfaatkan untuk proses pengalaman masyarakat terhadap langkah pengurangan risiko bencana yang telah dilaksanakan serta dimanfaatkan untuk menentukan sejauh mana langkah yang dilaksanakan dapat meminimalkan dampak risiko tersebut.

4.4.2 Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19

Bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 di Kota Palopo terbagi menjadi 4 jenis partisipasi, yaitu partisipasi pemikiran, partisipasi tenaga, partisipasi harta benda, dan partisipasi keahlian. Berdasarkan pengumpulan data dan pengolahan data, seluruh informan penelitian menyumbangkan partisipasi dalam penanggulangan pandemi Covid-19 sesuai dengan kemampuan. Berikut ini penjelasan partisipasi masyarakat Kota Palopo dalam penanggulangan pandemi Covid-19.

4.4.2.1 Partisipasi Pemikiran

Masyarakat turut serta dalam penanggulangan pandemi Covid-19 melalui sumbangsih pemikiran. Masyarakat memberikan sumbangsih pemikiran melalui forum rapat di tingkat RT/RW sampai tingkat kota. Masyarakat secara aktif memberikan pendapat dalam rangka

penanggulangan pandemi Covid-19 secara individu maupun melalui komunitas. Selain itu, masyarakat memberikan pemikiran melalui rapat dengar pendapat yang disampaikan kepada anggota DPRD Kota Palopo. Dalam rapat tersebut pihak pemerintahan mengizinkan bagi siapapun yang akan memberikan pendapat dan gagasan.

Masyarakat juga biasa memberikan pendapat pada forum-forum informal kepada pemangku kepentingan. Beberapa informan menjelaskan bahwa masyarakat memberikan gagasan ketika bertemu di tempat ibadah dan warung kopi. Masyarakat sudah seharusnya diberikan kesempatan untuk memberikan pendapat, gagasan, dan pemikiran dalam penanggulangan pandemi Covid-19 karena program penanggulangan pandemi Covid-19 akan kembali ke masyarakat sehingga kebijakan-kebijakan yang diputuskan sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat.

4.4.2.2 Partisipasi Tenaga

Berdasarkan hasil pengumpulan data, masyarakat Kota Palopo berpartisipasi tenaga berupa membentuk relawan Covid-19, membantu pemerintah dalam penyemprotan disinfektan dan pembagian masker. Selain itu, masyarakat secara sukarela menjaga keamanan lingkungan dengan membuat portal perbatasan setiap RT/RW, melakukan jaga posko 1x24 jam secara bergilir, dan menjaga rumah tetangga ketika yang bersangkutan dalam proses perawatan di rumah sakit maupun tempat isolasi terpadu. Selain itu, tokoh agama, tokoh masyarakat, surveilans, Ketua RT/RW, dan komunitas secara mandiri memberikan edukasi kepada masyarakat.

Dalam penanggulangan pandemi Covid-19, partisipasi tenaga merupakan bentuk partisipasi yang paling banyak dilakukan oleh masyarakat, karena hampir seluruh masyarakat Kota Palopo memberikan partisipasi. Selain itu, setiap masyarakat Kota Palopo memiliki kesempatan untuk memberikan partisipasi berupa tenaga.

4.4.2.3 Partisipasi Harta Benda

Berdasarkan hasil akumulasi data, seluruh informan menyatakan bahwa masyarakat Kota Palopo secara individu maupun komunitas berpartisipasi secara harta benda. Partisipasi tersebut berupa uang tunai, bantuan alat kesehatan, bantuan APD yang diberikan kepada pemerintah. Selain itu, masyarakat memberikan makanan, masker, *handsanitizer*, vitamin, dan bahan pokok kepada masyarakat sekitar tempat tinggal.

Partisipasi masyarakat Kota Palopo dalam penanggulangan pandemi yang berupa harta benda sebagian besar dilakukan oleh masyarakat atau komunitas dengan tingkat ekonomi mapan. Sementara masyarakat dengan ekonomi menengah ke bawah secara suka rela membagikan makanan dan bahan pokok makanan kepada tetangga.

4.4.2.4 Partisipasi Keahlian

Berdasarkan hasil akumulasi data, masyarakat secara individu dan kelompok berpartisipasi dalam penanggungan pandemi Covid-19. Bentuk partisipasi tersebut yaitu membuat *website*, akun *instagram*, sistem informasi, penelitian, dan keahlian sesuai profesi, seperti dokter, perawat, bidan, kesehatan lingkungan, dan analis.

Dalam penanggulangan pandemi Covid-19, masyarakat Kota Palopo memiliki berbagai macam keahlian. Masyarakat Kota Palopo yang memiliki keahlian dan keterampilan membutuhkan wadah untuk bisa menyalurkan keahlian tersebut. Peran pemerintah untuk dapat memberdayakan masyarakat yang memiliki keahlian sangat besar, sehingga dalam penanganan Covid-19 masyarakat dapat berpartisipasi dengan baik karena program penanggulangan pandemi berbasis pada keahlian masyarakat.

Beberapa indikator bentuk partisipasi masyarakat yaitu, pemikiran, tenaga, harta benda, dan keahlian maka dapat disimpulkan keterlibatan

masyarakat pada tingkatan partisipasi sesungguhnya. Hal ini dikarenakan pemerintah menganggap bahwa masyarakat sebagai mitra, walaupun pada partisipasi pemikiran masih pada tingkatan partisipasi semu.

4.4.3 Penanggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat dalam Mendukung Ketahanan Wilayah

Upaya ketahanan wilayah Kota Palopo dalam konteks penanggulangan pandemi Covid-19 terdapat dua cara. Pertama, ketahanan wilayah dalam sudut pandang saat ini, artinya masyarakat mempersiapkan segala macam perencanaan dan prosedur yang dapat membuat masyarakat dapat bertahan atau meminimalisir risiko Covid-19. Kedua, ketahanan wilayah dalam sudut pandang masa depan, artinya masyarakat mempersiapkan segala sesuatu untuk kehidupan yang lebih baik dimasa depan. Berikut ini hasil analisis data penanggulangan pandemi Covid-19 yang berbasis masyarakat dalam mendukung ketahanan wilayah.

4.4.3.1 Perlindungan Masyarakat

Upaya pemerintah Kota Palopo dalam rangka melindungi masyarakat dari pandemi Covid-19 yaitu dengan dilakukan pembatasan kegiatan sosial masyarakat, dan vaksinasi terhadap masyarakat. Upaya pemerintah Kota Palopo melakukan pembatasan kegiatan sosial masyarakat mencerminkan kesigapan Pemerintah Kota Palopo untuk melindungi masyarakat dari fenomena bencana nonalam tersebut. Karakteristik masyarakat Kota Palopo yang senang bersosialisasi memberikan tantangan tersendiri bagi Pemerintah Kota Palopo untuk menerapkan kebijakan tersebut. Selain itu, mudik merupakan kegiatan yang sudah menjadi budaya masyarakat Kota Palopo bahkan Indonesia, yang mana pemerintah selalu hadir dalam memberikan fasilitas demi kenyamanan merayakan hari raya. Akan tetapi,

dalam keadaan bencana, pemerintah diamanatkan oleh konstitusi untuk melarang mudik demi menjamin keselamatan dan kelangsungan masyarakat Kota Palopo.

Melihat perkembangan penerapan kebijakan pembatasan kegiatan sosial masyarakat, sebagian besar masyarakat Kota Palopo masih belum mengikuti aturan tersebut. Khususnya masyarakat dalam rangka mudik ke kampung halaman yang sudah menjadi budaya sebelum pandemi Covid-19. Hal ini tentu menjadi perhatian oleh pemerintah dan masyarakat, dimana peraturan yang sudah dibuat oleh pemerintah terkait larangan mudik dilanggar oleh sebagian masyarakat Kota Palopo. Selain itu, kondisi masyarakat yang mengharuskan memenuhi kebutuhan menjadi pendorong masyarakat untuk melakukan kegiatan di luar rumah. Sebagai konsekuensi pembatasan kegiatan sosial masyarakat, pemerintah harus menjamin kebutuhan hidup masyarakat.

Upaya selanjutnya yang dilakukan yaitu kegiatan vaksinasi. Realisasi pelaksanaan vaksin di Kota Palopo sampai tanggal 30 November 2021 sebesar 65,1 persen untuk dosis 1, dan 40,1 persen yang telah melakukan vaksin sampai dosis 2. Sebagian besar masyarakat menganggap bahwa vaksin merupakan kewajiban sebagai warga negara, padahal vaksin merupakan hak sebagai warga negara. Upaya pemerintah untuk meningkatkan partisipasi vaksin yaitu dengan menunda pemberian bantuan, tidak melayani administrasi pemerintahan, dan denda bagi masyarakat yang tidak memiliki vaksin.

4.4.3.2 Pengelolaan Sumber Daya

Kegiatan yang dilakukan dalam rangka pengelolaan sumber daya di Kota Palopo berkaitan dengan penanggulangan pandemi Covid-19 yaitu mengeluarkan kemampuan yang dimiliki dari segi sarana dan prasarana,

pendanaan, dan sumber daya manusia. Pemerintah menyediakan seluruh rumah sakit yang dimiliki pemerintah dan swasta di Kota Palopo untuk menjadi rujukan pasien Covid-19. Jumlah rumah sakit yang dimiliki oleh pemerintah dan swasta yaitu delapan rumah sakit dengan ketersediaan tempat tidur berjumlah 927. Selain itu, Pemerintah Kota Palopo bekerja sama dengan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan menyediakan tempat wisata duta Covid-19.

Pengelolaan sumber daya manusia penanganan Covid-19 perlu mendapatkan perhatian lebih dari pemerintah. Hal tersebut dikarenakan bahwa pada awal pandemi Covid-19 melanda Kota Palopo, tenaga kesehatan yang telah melaksanakan pelatihan wabah tidak dilibatkan dalam penentuan kebijakan. Data pegawai yang telah melaksanakan pendidikan dan pelatihan pengendalian wabah tidak terinventarisasi dengan baik di Dinas Kesehatan Kota Palopo. Selain itu, rotasi pegawai yang sangat cepat sehingga peningkatan kapasitas sumber daya manusia tidak berjalan dengan baik.

4.4.3.3 Pengembangan Mekanisme Kerja

Mekanisme kerja Pemerintah Kota Palopo melibatkan seluruh lapisan masyarakat. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan masyarakat terkait dengan mekanisme kerja penanggulangan pandemi Covid-19 yaitu, komunikasi, pemantauan dan penyebaran informasi, penanganan kesehatan, penegakkan disiplin, dan relawan. Kelima mekanisme kerja kolaboratif tersebut saling berkaitan dan berdampak satu sama lain.

Komunikasi yang terjadi dalam penanggulangan pandemi Covid-19 melalui media formal dan nonformal. Komunikasi dibutuhkan untuk melakukan koordinasi dengan berbagai pemangku kepentingan. Komunikasi

yang dilakukan antar pemangku kepentingan sudah terintegrasi dan terstruktur. Hal ini mempermudah dalam kegiatan memperoleh data untuk dilakukan penyebaran informasi kepada masyarakat secara cepat dan tepat.

Mekanisme penanganan kesehatan Covid-19 dibagi menjadi dua bagian yaitu, mekanisme penanganan sebelum rumah sakit dan mekanisme penanganan selama di rumah sakit. Mekanisme penanganan sebelum rumah sakit yaitu, penanganan pencegahan sebelum masyarakat tertular Covid-19, seperti mengedukasi masyarakat, menjaga jarak, memakai masker. Mekanisme penanganan selama di rumah sakit yaitu proses peningkatan kapasitas pelayanan kesehatan, seperti mewajibkan rumah sakit menyediakan tempat untuk pasien Covid-19 minimal 30 persen dari kapasitas rumah sakit.

4.4.3.4 Proses Pemulihan

Upaya pemerintah Kota Palopo dalam rangka pemulihan pasca Covid-19 belum terlihat maksimal. Proses pemulihan masih sebatas pada kegiatan-kegiatan pencegahan. Sementara bantuan stimulus bagi pelaku usaha diberikan oleh pemerintah Kota Palopo berdasarkan bantuan dari pemerintah pusat. Kerja keras harus dilakukan oleh pemerintah Kota Palopo untuk memulihkan kembali pasca pandemi Covid-19.

Strategi kebijakan di sektor ekonomi dan pendidikan menjadi prioritas dalam penanganan pasca pandemi Covid-19. Kerja sama seluruh *stakeholder* untuk mengembalikan proses pembangunan Kota Palopo. Anak-anak usia sekolah yang seharusnya mendapatkan pendidikan dengan baik, namun selama pandemi lebih banyak belajar di rumah. Hal ini tentu akan berpengaruh terhadap kualitas sumber daya manusia Kota Palopo di masa yang akan datang. Selain itu, masyarakat yang telah terinfeksi Covid-19 mengalami gangguan sistem dalam tubuh.

4.4.3.5 Hidup Harmonis dengan Ancaman

Upaya pemerintah Kota Palopo dalam rangka hidup harmonis dengan ancaman Covid-19 yaitu diterbitkannya Peraturan Walikota Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Tatanan Kebiasaan Baru pada Kondisi Pandemi Covid-19 di Kota Palopo. Peraturan tersebut mengharuskan bagi siapa saja yang berada di Kota Palopo untuk melakukan adaptasi dan perubahan perilaku dalam menjalankan aktivitas normal dengan memperhatikan protokol kesehatan. Selain itu, peraturan ini bermaksud untuk meningkatkan keikutsertaan masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19.

Upaya tersebut mengharuskan pembagian kerja di kantor dan rumah. Kegiatan yang dilakukan dari rumah bukan berarti menjadi hambatan untuk mengembangkan diri. Kegiatan dari rumah justru harus menjadi peluang bagi masyarakat untuk melakukan kegiatan melalui elektronik. Selain itu, kegiatan yang dilakukan di rumah harus memiliki tingkat produktivitas minimal sama dengan kegiatan di kantor. Kegiatan yang dilakukan di rumah dapat menghemat pengeluaran APBD.

4.5 Interpretasi Data

Interpretasi data pada penelitian ini yaitu menggabungkan hasil analisis data dengan kriteria-kriteria proses penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat dan bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 sehingga tercapai ketahanan wilayah.

4.5.2 Proses Penanggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat

Berdasarkan hasil pengolahan data dan analisis data proses penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat di Kota Palopo memiliki tahapan yaitu: a) pemilihan komunitas dan identifikasi bahaya; b) membangun pemahaman dan hubungan masyarakat; c) edukasi dan

penyampaian informasi; d) perencanaan berbasis masyarakat; e) pembagian tugas dan tanggung jawab; f) Implementasi tindakan pengurangan risiko; dan g) pemantauan dan evaluasi partisipatif.

a. Pemilihan Komunitas dan Identifikasi Risiko

Berdasarkan hasil pengolahan data, dari enam belas pernyataan informan terhadap identifikasi kelompok dan pemilihan komunitas terdapat sebelas informan yang menyatakan bahwa masyarakat dan pemerintah telah melakukan identifikasi kelompok dan pemilihan komunitas, sementara lima informan menyatakan pemerintah dan masyarakat tidak melakukan identifikasi kelompok dan pemilihan komunitas. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah menyadari bahwa pemilihan komunitas dan identifikasi risiko penting dilakukan. Selain itu, masyarakat juga secara mandiri dan melalui pendampingan pemerintah melakukan pemilihan komunitas dan identifikasi risiko. Intervensi pemerintah dalam kegiatan pemilihan komunitas dan identifikasi risiko sangat besar. Peran pemerintah dalam melakukan pemilihan komunitas dan identifikasi risiko lebih besar dibandingkan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa dalam proses pemilihan komunitas dan identifikasi risiko dilakukan secara *top-down*.

b. Membangun Pemahaman dan Hubungan Masyarakat

Berdasarkan hasil akumulasi data dari enam belas informan, hampir seluruhnya menyatakan bahwa masyarakat telah melakukan pembentukan dan pemahaman hubungan sosial masyarakat. Pembentukan dan pemahaman hubungan sosial masyarakat yang terjadi pada masyarakat Kota Palopo berjalan dengan baik. Hubungan sosial yang ada terbentuk sesuai dengan adat dan kebiasaan masyarakat Kota Palopo. Pembentukan

pemahaman dan hubungan sosial masyarakat Kota Palopo pada masa pandemi Covid-19 melalui budaya *sipakatau*, *sipakalebbi*, *da sipakainge*. Selain itu, pemerintah Kota Palopo menggunakan program *Balla Ewako* sebagai upaya memberikan pemahaman untuk merespon pandemi Covid-19.

c. Edukasi dan Penyampaian Informasi

Berdasarkan hasil pengolahan dan analisis data, seluruh informan menyatakan setuju bahwa masyarakat secara mandiri dan pemerintah melakukan edukasi dan penyampaian informasi kepada masyarakat terkait Covid-19. Selama wabah terjadi menunjukkan bahwa edukasi dan penyebaran informasi kepada masyarakat dilakukan secara efektif. Penyampaian informasi tentang virus Covid-19, cara penularan, cara pencegahan, dan cara melakukan penanganan dini. Covid-19 yang merupakan virus baru yang sebagian besar masyarakat tidak tahu, maka upaya pemerintah dalam memberikan edukasi dan penyebaran informasi kepada masyarakat dilakukan secara *top-down*. Pemerintah menyiapkan berbagai *platform* digital dan konvensional sebagai bahan informasi kepada masyarakat.

d. Perencanaan Berbasis Masyarakat

Berdasarkan hasil akumulasi data, terdapat sebelas informan yang menyatakan bahwa pemerintah dan masyarakat melakukan perencanaan penanggulangan pandemi Covid-19. Sementara lima informan menyatakan bahwa masyarakat dan pemerintah tidak melakukan perencanaan dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Pandemi Covid-19 merupakan hal baru bagi masyarakat dan pemerintah Kota Palopo bahkan dunia, sehingga dalam perencanaan penanggulangan wabah masih belum

maksimal. Perencanaan yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat hanya berupa lisan dan spontanitas. Pada dasarnya pemerintah telah memiliki dokumen rencana kontijensi kegawatdaruratan kesehatan masyarakat, namun dokumen tersebut tidak *update* dan tidak pernah dilakukan simulasi, sehingga pada saat terjadi wabah, tidak dapat difungsikan sesuai dengan dokumen tersebut.

e. Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab

Berdasarkan hasil akumulasi data, informan yang memberikan pernyataan sebanyak empat belas informan menyatakan setuju bahwa pemerintah dan masyarakat melakukan pembagian tugas dan tanggung jawab dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Sementara dua informan tidak memberikan pernyataan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam penanganan pandemi Covid-19, keterlibatan masyarakat dalam rangka penanggulangan pandemi Covid-19 cukup besar. Hal ini terlihat pada penanggulangan pandemi Covid-19 dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Hanya saja, komunitas bisnis tidak dilibatkan dalam Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Palopo.

f. Implementasi Tindakan Pengurangan Risiko

Berdasarkan hasil akumulasi data, sebagian besar menyatakan bahwa implementasi program yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka penanggulangan pandemi Covid-19 berjalan dengan baik. Hanya empat informan yang menyatakan bahwa penanggulangan Covid-19 berbasis masyarakat masih lambat dan belum tepat sasaran, sementara dua informan tidak memberikan pernyataan. Proses perekrutan relawan yang dilakukan oleh pemerintah secara *top-down*, sehingga masyarakat tidak memiliki

akses untuk menjadi relawan dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Sebagian besar masyarakat membentuk komunitas relawan secara mandiri.

g. Pemantauan dan Evaluasi Partisipatif

Berdasarkan hasil pengolahan dan analisis data dari enam belas informan, sebanyak sembilan menyatakan bahwa pemerintah dan masyarakat melakukan pemantauan dan evaluasi. Sementara tujuh informan menyatakan tidak melakukan pemantauan dan evaluasi. Evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah hanya melibatkan instansi-instansi pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak melibatkan masyarakat dalam kegiatan evaluasi. Hasil evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah, kemudian diteruskan kepada masyarakat secara *top-down*.

4.5.3 Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19

Berdasarkan hasil pengolahan dan analisis data, masyarakat Kota Palopo turut serta dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Partisipasi masyarakat tersebut berupa partisipasi pemikiran, partisipasi tenaga, partisipasi harta benda, dan partisipasi keahlian. Bentuk partisipasi tersebut dilakukan dengan cara memberikan kepada pemerintah dan memberikan secara langsung kepada masyarakat.

Pertama, partisipasi pemikiran diberikan oleh masyarakat kepada pemerintah dengan memberikan saran/masukan, ide dan gagasan melalui forum formal, seperti rapat RT/RW sampai Kota dan forum nonformal, yaitu ketika memiliki kesempatan dengan petugas atau relawan. Pemberian saran dan kritik masyarakat dilakukan dengan baik, akan tetapi pemerintah menentukan kebijakan sesuai dengan prioritas kebutuhan. Kedua, partisipasi

tenaga merupakan bentuk partisipasi yang paling banyak diberikan masyarakat. partisipasi tenaga yang diberikan oleh masyarakat berjalan dengan baik. Hal ini terlihat dari masyarakat yang saling gotong royong dan menganggap bahwa Covid-19 merupakan masalah bersama.

Ketiga, partisipasi harta benda diberikan oleh masyarakat dan komunitas bisnis berupa uang tunai, APD, dan bahan makanan. Partisipasi harta benda yang diberikan oleh masyarakat berjalan dengan baik. Keempat, partisipasi keahlian diberikan oleh masyarakat sesuai dengan bidang keahlian masing-masing. Masyarakat yang memiliki keahlian memberikan kontribusi yang besar terhadap penanggulangan pandemi Covid-19, dengan kata lain partisipasi keahlian berjalan dengan baik.

4.5.4 Penanggulangan Pandemi Covid-19 yang Berbasis Masyarakat dalam Mendukung Ketahanan Wilayah

Berdasarkan hasil pengolahan dan analisis data, penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah dilakukan secara *top-down*. Berdasarkan hasil analisis data dapat diinterpretasikan sebagai berikut:

Pertama, perlindungan masyarakat terhadap Covid-19. Upaya ini dilakukan oleh pemerintah dengan cara vaksinasi dan pembatasan kegiatan sosial masyarakat. Upaya tersebut terbukti efektif menjaga kesehatan dan kelangsungan hidup masyarakat, sehingga dapat mendukung ketahanan wilayah. Hanya saja masyarakat Kota Palopo masih saja banyak yang melakukan kegiatan di luar rumah.

Kedua, pengelolaan sumber daya yang dilakukan oleh pemerintah Kota Palopo dalam penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat yaitu berupa pelibatan seluruh *stakeholder* dan fasilitas kesehatan. Upaya tersebut berimplikasi positif terhadap ketahanan wilayah berupa: a) sumber

daya manusia yang melimpah dapat digunakan secara maksimal dan terarah; b) fasilitas kesehatan yang baik; c) banyak dukungan dari akademisi, organisasi kemasyarakatan, dan pemerintah untuk penanggulangan pandemi Covid-19.

Ketiga, pengembangan mekanisme kerja yang dilakukan oleh pemerintah dalam penanggulangan pandemi Covid-19 dilakukan dengan komunikasi, pemantauan dan penyebaran informasi, penanganan kesehatan, penegakkan disiplin, dan kegiatan relawan. Upaya tersebut berdampak positif terhadap ketahanan wilayah berupa: a) meningkatnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat terkait Covid-19; b) terciptanya komunikasi secara terstruktur dan terintegrasi; c) terkendalinya Covid-19 di Kota Palopo.

Keempat, upaya pemerintah dalam rangka proses pemulihan pasca pandemi Covid-19 belum berjalan secara maksimal, sehingga belum berdampak pada upaya mendukung ketahanan wilayah. Proses pemulihan masih sebatas pada kegiatan-kegiatan pencegahan. Sementara bantuan stimulus bagi pelaku usaha diberikan oleh pemerintah Kota Palopo berdasarkan bantuan dari pemerintah pusat. Perlu kerja keras pemerintah Kota Palopo dalam rangka pemulihan pasca Covid-19.

Kelima, upaya pemerintah Kota Palopo dalam rangka hidup harmonis dengan ancaman Covid-19 yaitu diterbitkannya Peraturan Walikota Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Tatanan Kebiasaan Baru pada Kondisi Pandemi Covid-19 di Kota Palopo. Upaya tersebut berdampak positif terhadap ketahanan wilayah berupa: a) terciptanya kesadaran masyarakat tentang protokol kesehatan; b) perubahan persepsi masyarakat tentang Covid-19.

4.6 Pembahasan

4.6.1 Proses Penanggulangan Pandemi Covid-19 Berbasis Masyarakat

Covid-19 pertama kali masuk di Kota Palopo pada 29 April 2020. Pasien pertama tersebut terkonfirmasi setelah melakukan perjalanan dari Makassar yang merupakan *epicentrum* pandemi Covid-19 di wilayah Sulawesi Selatan. Tingkat penyebaran Covid-19 di Kota Palopo terus terjadi dan mengalami tren kenaikan. Untuk mencapai kesuksesan dalam menghadapi pandemi Covid-19 perlu kebijakan yang baik dari pemerintah dalam melibatkan masyarakat. Penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat terbukti efektif (Al Siyabi, et al., 2021). Implementasi kebijakan dalam penanggulangan pandemi Covid-19 di Kota Palopo dilaksanakan lebih dominan menggunakan pendekatan *top-down* walaupun terdapat beberapa saran dan masukan dari masyarakat (*bottom-up*).

Inisiatif otoritas kesehatan dalam memimpin sebuah pengambilan keputusan sangat tepat dilakukan ketika terjadi darurat kesehatan (Morgan dan Lifshay, 2007). Partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan penanganan pandemi Covid-19 sangat terbatas. Mulai dari perencanaan, implementasi, sampai evaluasi lebih didominasi dengan intervensi dari pemerintah. Pendekatan *top-down* mengharuskan perhatian utama pada kemampuan pengambil kebijakan untuk menghasilkan kebijakan yang tepat untuk mengimplementasikan dengan tepat (Marina, 2021). Manakala keputusan didominasi oleh keinginan implementator, maka implementasinya bersifat *top-down* (Akib, 2010).

Pendekatan *top-down* lebih efektif digunakan karena pandemi Covid-19 merupakan hal yang baru dan belum memiliki pengalaman (*lesson learnt*) sebelumnya bagi masyarakat dan pemerintah. Selain itu, pendekatan *top-down* merupakan langkah kebijakan strategis untuk menyelamatkan negara. Hal tersebut sebagaimana pandangan dari Nugroho (2003), bahwa model

kebijakan implementasi *command and control* atau pendekatan *top-down* merupakan kebijakan strategis dalam menyelamatkan negara dari ancaman yang bersifat merusak dengan cepat. Melihat pengalaman manajemen krisis wabah flu burung yang terjadi di Thailand dan Vietnam yang menganut sistem sentralistik, lebih berhasil daripada Indonesia yang menganut sistem desentralistik (Kustiningsih dan Nurhadi, 2020). Penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat di Kota Palopo memiliki tahapan sebagai berikut:

4.6.1.1 Pemilihan Komunitas dan Identifikasi Risiko

Pemilihan komunitas dan identifikasi risiko merupakan langkah yang memiliki tujuan sebagai proses keterlibatan masyarakat dalam menilai risiko dan batasan ancaman yang dihadapi oleh masyarakat atau komunitas (Kafie dan Murshed, 2006). Hal ini menunjukkan bahwa pemilihan komunitas dan identifikasi risiko bertujuan untuk menentukan langkah tindakan dan keputusan yang tepat terhadap komunitas tersebut. Kafie dan Murshed (2006) menjelaskan bahwa pemilihan komunitas dengan cara penilaian risiko memiliki tujuan untuk menentukan spesifikasi masyarakat yang memiliki tingkat eksposur paling tinggi atau karakteristik masyarakat paling rentan, kesiapan masyarakat untuk turut serta dalam kegiatan penanggulangan bencana, serta mengutamakan penanganan kerentanan. Hasil ini dapat dimanfaatkan untuk mengidentifikasi tingkat kerentanan dan kapasitas serta analisis risiko wilayah yang dapat dimanfaatkan sebagai dasar penentuan kebijakan dalam penanggulangan bencana.

Identifikasi kelompok rentan memungkinkan kita untuk memprediksi bagaimana pandemi Covid19 dapat menyebabkan peningkatan jumlah kelompok yang terpinggirkan secara sosial (Hankivsky, et al., 2012). Menurut Kustiningsih dan Nurhadi (2020) kelompok rentan terdiri dari kelompok

miskin, kelompok yang kehilangan pendapatan akibat pandemi Covid-19, pekerja informal, kelompok yang memiliki keterbatasan dalam mengakses fasilitas kesehatan, kelompok LGBT. Identifikasi kelompok masyarakat diperlukan untuk meningkatkan kapasitas masyarakat. hal tersebut sebagaimana pendapat dari Morgan dan Lifshay (2007), yang menyatakan bahwa dalam kesehatan masyarakat, untuk mengatasi kesehatan masyarakat yang kompleks, pemerintah harus melakukan identifikasi masyarakat secara efektif.

Pemerintah yang melakukan identifikasi kelompok dan pemilihan yang tepat cenderung mampu mengurangi dampak akibat Covid-19. Hal tersebut sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan oleh Hidayaturrahman et al. (2020), yang menjelaskan bahwa penanggulangan pandemi dapat berjalan dengan baik ketika pemerintah dapat menentukan tingkat kerentanan pada masyarakat dengan tepat. Maka dari itu, pemilihan komunitas dan identifikasi risiko yang dilakukan untuk mengetahui karakteristik masyarakat sehingga dapat meningkatkan kapasitas masyarakat dan mengurangi kerentanan masyarakat. Selain itu, pemilihan komunitas dan identifikasi risiko dilakukan untuk mengambil tindakan dan keputusan yang tepat.

4.6.1.2 Membangun Pemahaman dan Hubungan Masyarakat

Membangun hubungan dan pemahaman sosial adalah langkah mewujudkan keyakinan dan kerja sama dengan komunitas masyarakat sebagai wahana untuk mengetahui akan keperluan dan kemampuan masyarakat melalui *leadership*, pemahaman dan kepercayaan masyarakat, dan membangun relasi yang benar (Kafie dan Murshed, 2006). Adanya pemahaman dan hubungan yang konstruktif dan positif yang dapat menciptakan kerja sama antar masyarakat untuk menjamin keterlibatan

masyarakat setempat yang berbeda untuk saling membantu dalam aksi mitigasi risiko bencana. Selain itu juga dapat memunculkan keyakinan antar anggota masyarakat sehingga dapat saling berbagi isu, masalah dan solusi terkait aksi pengurangan risiko bencana. Sehingga terbangun pemahaman dan hubungan sosial di masyarakat yang dapat menjadi motor penggerak untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam penyusunan rencana aksi pengurangan risiko bencana dengan peran serta masyarakat.

Penelitian yang dilakukan oleh Barker, et al. (2020) yang meneliti wabah Ebola di Liberia menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat selama epidemi Ebola memiliki empat kategori, yaitu, penyediaan informasi, konsultasi, partisipasi, dan pemberdayaan masyarakat. Selain itu, masyarakat lebih menyukai pendekatan kategori konsultasi. Kategori ini membangun kepercayaan pada sistem kesehatan dan melibatkan tatanan sosial masyarakat yang ada. Peneliti juga mencatat pentingnya agar pelaku kesehatan berkomunikasi secara terbuka dan lengkap tentang apa yang diketahui dan kegiatan apa yang direncanakan selama epidemi.

Selain itu, proses membangun pemahaman dan hubungan masyarakat dengan pendekatan kearifan lokal terbukti lebih efektif karena masyarakat lebih mudah memahami. Hal tersebut sebagaimana hasil penelitian oleh Agusintadewi (2020) yang menyatakan bahwa sebagai sebuah desain, kearifan lokal lebih mudah dipahami oleh masyarakat tradisional karena masyarakat tersebut memiliki hubungan yang kuat antara pengalaman dan keterbacaan fenomena kehidupan nyata. Prasetyo (2019) membuktikan bahwa kearifan lokal pada masyarakat adat di Indonesia merupakan salah satu alternatif dalam penanggulangan bencana atau pascabencana, sehingga kearifan lokal berperan penting dalam mitigasi bencana di Indonesia. Pemerintah dapat mendayagunakan nilai-nilai intelektual lokal sebagai langkah pengurangan bencana di tanah air.

Berdasarkan penjelasan para ahli dan data penelitian bahwa pembentukan pemahaman dan hubungan masyarakat dapat terbentuk dari interaksi antar sesama masyarakat dan pemerintah melalui forum formal dan nonformal. Pembentukan pemahaman dan hubungan masyarakat dapat melalui kearifan lokal yang terdapat di daerah tersebut. Pembentukan pemahaman dan hubungan masyarakat melalui kearifan lokal dapat lebih mudah dipahami oleh masyarakat setempat. Selain itu, pemimpin yang baik dapat memberikan pengaruh yang besar dalam pembentukan pemahaman dan hubungan masyarakat.

4.6.1.3 Edukasi dan Penyampaian Informasi

Edukasi dan penyebaran informasi merupakan proses pemberian pengetahuan kepada masyarakat tentang Covid-19. Selama pandemi Covid-19, Pemerintah Kota Palopo melalui Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 melakukan edukasi dan penyebaran informasi kepada masyarakat melalui cara langsung dan tidak langsung. Informasi sangat dibutuhkan oleh masyarakat pada saat krisis. Informasi dibutuhkan agar masyarakat dapat mempengaruhi politisi dan pemangku kepentingan dalam pengambilan kebijakan. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh Pearce (2003) bahwa informasi merupakan hak dasar dari demokrasi dan penting untuk kesiapsiagaan bencana. Bukan hanya dari pemerintah, lebih dari itu, informasi yang diberikan oleh pihak swasta, akademisi, dan organisasi internasional diperlukan oleh masyarakat untuk kemudian merencanakan tindakan, membuat kebijakan secara mandiri, dan bertindak untuk mengurangi kerentanan.

Komunikasi yang lemah antara pemerintah dan masyarakat dapat meningkatkan risiko kasus Covid-19 atau respons yang buruk terhadap wabah penyakit di masa depan. Hal tersebut sebagaimana hasil penelitian

yang dilakukan oleh Agwu, et al. (2020), untuk meneliti pandemi Covid-19 di Negara Bagian Enugu, Nigeria. Komunikasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat, akan menimbulkan rasa aman, bukan ketakutan. Hal tersebut sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan oleh Abramowitz (2015), untuk meneliti wabah Ebola di Liberia yang menyatakan bahwa pada tahap pencegahan, pemerintah tidak melibatkan masyarakat sehingga masyarakat tidak dapat menerima himbauan dari pemerintah dengan baik, malah justru menimbulkan ketakutan.

Tata kelola dan praktik komunikasi yang efektif dan responsif, aktual, transparan, dan tepat pada sebelum, selama krisis, dan setelah krisis merupakan harapan masyarakat (Monggilo, 2020). Data yang tidak terbuka secara transparan tentang Covid-19 menyebabkan kepanikan dan kesimpangsiuran pada masyarakat. Sebuah dilema bagi pemerintah ketika harus menginformasikan kondisi krisis kesehatan masyarakat, karena dikhawatirkan masyarakat menjadi panik, namun masyarakat memiliki hak untuk mengetahui dan memahami bahaya apa yang akan terjadi, dan memiliki hak untuk berpartisipasi dalam proses pembuatan keputusan yang sulit (Pearce, 2003).

Model penyebaran informasi secara digital memberikan kemudahan bagi pemerintah, namun model ini memiliki kelemahan yaitu tidak ada timbal balik dari masyarakat. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Eriksson (2012) dan Taylor dan Perry (2005) bahwa model komunikasi melalui sarana digital seperti, situs *web*, kanal jejaring sosial, dan *chatbot* cenderung bersifat satu arah yaitu hanya sebagai pusat informasi. Selain itu, penyebaran berita bohong sangat sulit dikontrol oleh pemerintah. Maka dari itu, penyebaran informasi dan edukasi kepada masyarakat secara langsung dapat menjadi pilihan yang tepat. Hal ini supaya pengambilan kebijakan pemerintah berjalan

secara terarah, koordinasi berjalan dengan baik, dan penyampaian informasi kepada masyarakat berjalan efektif (Gao dan Yu, 2020).

Perka BNPB Nomor 11 Tahun 2014 menjelaskan bahwa setiap orang memiliki hak untuk mendapatkan informasi yang disediakan oleh pemerintah baik secara lisan maupun tulisan. Selain itu, masyarakat memiliki kewajiban untuk memberikan informasi kepada publik yang benar tentang penanggulangan bencana. peraturan tersebut mengatur hak dan kewajiban masyarakat untuk mengelola informasi kebencanaan dengan baik, dengan kata lain, masyarakat memiliki peran yang strategis dalam penyebaran informasi kebencanaan. Maka dari itu, edukasi dan penyampaian informasi kepada masyarakat merupakan upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk memberikan pengetahuan tentang Covid-19. Edukasi dan penyampaian kepada masyarakat harus benar-benar masuk dalam sanubari masyarakat, sehingga tujuan dari penanganan pandemi Covid-19 dapat terlaksana dengan baik.

4.6.1.4 Perencanaan Berbasis Masyarakat

Perencanaan manajemen risiko bencana berbasis masyarakat adalah langkah yang dilaksanakan bersama-sama masyarakat untuk mengkaji risiko, mengidentifikasi strategi dan solusi dalam rangka remediasi. Perencanaan berbasis partisipatif bertujuan untuk mempunyai visi menjadikan masyarakat yang tangguh dan siap, mampu menentukan tingkat risiko, mampu memutuskan sikap berisiko terhadap risiko dan dapat memaksimalkan kemampuan sendiri dalam upaya kesiapsiagaan bencana (Kafie dan Murshed, 2006). Untuk perencanaan manajemen risiko bencana berbasis masyarakat dimanfaatkan sebagai wujud persiapan melalui penyusunan strategi dan langkah masyarakat untuk pengurangan risiko berdasarkan identifikasi risiko yang telah diambil.

Perencanaan awal sebelum masa krisis datang merupakan kewajiban pemerintah. Pada dasarnya Pemerintah Kota Palopo telah memiliki dokumen perencanaan krisis kesehatan masyarakat, namun belum pernah disimulasikan dan tidak dilakukan pembaharuan secara berkala. Perencanaan yang matang seharusnya sudah dimiliki oleh pemerintah untuk mempersiapkan masa krisis. Perencanaan tersebut ditandai dengan adanya dokumen perencanaan kegawatdaruratan yang dilakukan pengujian secara rutin, terdapat sumber daya manusia yang terlatih, simulasi yang berpedoman pada dokumen perencanaan, dan terdapat konsep penyampaian pesan pada saat terjadi krisis (Seeger, 2007).

Cerita sukses penanggulangan bencana terjadi di Amerika Serikat setelah Badai Florida yang dilakukan oleh Charley, Frances, Ivan, dan Jeanne (2004), yang menunjukkan bahwa perencanaan darurat dengan melibatkan masyarakat, komunikasi yang terbuka antara masyarakat dan pejabat pemerintah berdampak signifikan terhadap respon masyarakat menghadapi bencana (Kapucu, 2010). Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Hermawan dan Rofiq (2020) yang menjelaskan bahwa keterlibatan masyarakat dalam perencanaan penanggulangan pandemi Covid-19 sangat diperlukan sehingga masyarakat mengetahui tindakan yang harus dilakukan menghadapi Covid-19. Keterlibatan masyarakat harus dimasukkan dalam proses pengambilan keputusan mengenai kesehatan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat (Nyirenda, et al, 2019).

Perka BNPB Nomor 11 Tahun 2014 menjelaskan bahwa pemerintah berkewajiban untuk menyediakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam melakukan perencanaan, pengoperasian, dan pemeliharaan program penyediaan bantuan pelayanan kesehatan. Selain itu, masyarakat memiliki hak untuk turut serta dalam penentuan kebijakan yang terkait dengan nasib diri mereka sendiri dalam penanggulangan bencana. Maka dari itu,

perencanaan berbasis masyarakat dapat memberikan forum bagi masyarakat untuk menyampaikan kebutuhan dan keinginan yang berasal dari akar rumput. Setiap masyarakat memiliki karakteristik yang berbeda, sehingga pengambilan keputusan yang berasal dari akar rumput akan lebih efektif dilakukan karena masyarakat lebih mengetahui tingkat kerentanan dan kapasitas mereka sendiri.

4.6.1.5 Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab

Akses yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam upaya mendorong keterlibatan masyarakat yaitu dengan pembagian tugas dan tanggung jawab kepada pihak yang berkepentingan (Mahmudah dan Imelda, 2021). Pembagian tugas dan tanggung jawab memiliki tujuan untuk menciptakan kerja sama yang baik antara pemerintah dan masyarakat (Morgan dan Lifshay, 2007). Pembagian tugas yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Palopo dilakukan terstruktur dari tingkat kota sampai kelurahan, RT/RW secara sistem komando. Idealnya, dalam sebuah kerja sama, pembagian tugas dan tanggung jawab diberikan dengan negosiasi antara pemegang kekuasaan dan masyarakat (Mahmudah dan Imelda, 2021). Catatan penting dalam menangani wabah yaitu kerja sama antara pemerintah, baik pusat dan daerah, dan masyarakat harus diperkuat (Sitohang, et al., 2020).

Pada umumnya dalam melakukan respon terhadap wabah, pemerintah lebih sering memberikan perintah terhadap apa yang harus dilakukan oleh masyarakat. Hal tersebut terkesan menghilangkan peran dan kontribusi masyarakat yang terdampak atau termarginalkan. Padahal berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Marston, et al., (2020), melibatkan masyarakat yang terdampak atau termarginalkan merupakan upaya yang efektif dan berkelanjutan dalam menghadapi pandemi Covid-19.

Hal tersebut dikarenakan masyarakat dapat mengidentifikasi risiko dan dapat memecahkan masalah sendiri. Seperti yang disampaikan oleh Putnam (2002) yang menyimpulkan bahwa masyarakat yang memiliki masalah sosial, ekonomi, dan politik dapat segera terselesaikan apabila memperkuat jaringan solidaritas diantara mereka. Hal tersebut dikarenakan kekuatan jaringan solidaritas berkaitan dengan partisipasi masyarakat.

Pembagian tugas dan tanggung jawab diperlukan untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi. Dalam kondisi wabah, partisipasi masyarakat merupakan elemen informal dalam penuluruhan kasus yang cepat, pengumpulan data yang akurat, dan pengendalian wabah akan berhasil bergantung pada sejauh mana masyarakat yang terdampak bersedia dan diizinkan untuk berpartisipasi (Sistrom dan Hale, 2006). Seperti yang dijelaskan oleh Morgan dan Lifshay (2007), pemerintah harus membagikan keahlian, pelayanan kesehatan, dan sumber daya kepada masyarakat, sehingga masyarakat dapat memberikan kebijakan dan pengalamannya sendiri untuk membantu upaya program kesehatan masyarakat. Hal tersebut sebagaimana yang terjadi di Oman, pembagian tugas dilakukan dengan membentuk Willayat (Distrik) dengan struktur dari multisektor dalam rangka memperkuat koordinasi antar pemimpin pemerintahan (Al Siyabi, 2021).

Berdasarkan data penelitian dan pendapat para ahli, tugas dan tanggung jawab dalam penanggulangan pandemi Covid-19 di Kota Palopo melibatkan seluruh *stakeholder*. Pembagian tersebut berdasarkan keahlian masing-masing instansi. Kenyataannya pembagian tugas pada tingkat kelurahan, tidak terdapat tugas dan fungsi yang jelas. Kegiatan yang dilakukan oleh Satgas Covid-19 dilakukan secara komunal, tidak berdasarkan pembagian tugas yang baik. Sementara masyarakat melakukan kegiatan secara mandiri.

4.6.1.6 Implementasi Tindakan Pengurangan Risiko

Pelaksanaan tindakan pencegahan risiko bencana merupakan upaya untuk secara efektif melaksanakan tindakan pengurangan risiko bencana masyarakat melalui mekanisme tindakan pengurangan risiko (Kafie dan Murshed, 2006). Pelaksanaan langkah-langkah pengurangan risiko bencana dapat digunakan sebagai tindakan masyarakat terstruktur dan tidak terstruktur untuk mengurangi kerentanan dan membangun kapasitas. Menurut Kafie dan Murshed (2006) dalam proses implemetasi tindakan pengurangan risiko terdapat kegiatan seperti, mendirikan sebuah organisasi berbasis masyarakat, mitigasi, pengurangan kerentanan, pemulihan. Penelitian yang dilakukan oleh Al Siyabi, et al., (2021) di Oman, masyarakat membentuk organisasi masyarakat kota dan desa sehat sebagai wadah dan memfasilitasi informasi kesehatan dan memperbaharuinya sesuai dengan perkembangan.

Implementasi tindakan pengurangan risiko yang dilakukan masyarakat Kota Palopo yaitu penerapan protokol kesehatan yang konsisten untuk mencegah penularan Covid-19. Hal tersebut sebagaimana pandangan dari Supriyati (2020) yang menyatakan bahwa pengendalian Covid-19 dilakukan oleh masyarakat dengan cara *physical distancing*, cuci tangan secara rutin, etika batuk dan bersin dengan benar, menggunakan masker, dan menjaga imun tubuh. Selain itu, masyarakat secara mandiri membentuk komunitas relawan penanganan Covid-19.

Relawan tidak dapat dipisahkan dari tata kelola bencana, termasuk Covid-19. Relawan atau sukarelawan bergerak secara mandiri karena panggilan jiwa untuk berbagi. Kegiatan sukarela merupakan kegiatan formal maupun informal yang dilakukan dengan sadar, tanpa paksaan, tidak dibayar, dan bermanfaat bagi masyarakat atau komunitas lain. Maka dari itu seorang relawan harus memiliki semangat untuk berbagi, memiliki kepedulian

terhadap orang lain, dan memiliki semangat gotong royong untuk memperbaiki keadaan. Penelitian yang dilakukan oleh Al Siyabi, et al. (2021), menunjukkan bahwa relawan merupakan penyedia informasi utama bagi masyarakat sehingga penanggulangan pandemi Covid-19 berjalan dengan baik.

Pada tanggal 20 April 2020 Pemerintah Kota Palopo membentuk relawan yang berfungsi membantu pemerintah dalam rangka meminimalisir dampak Covid-19. Lebih dari itu, komunitas masyarakat yang secara mandiri membentuk relawan sangat banyak. Berbeda dengan kejadian bencana lainnya yang biasanya menjadi titik kumpul para relawan, Covid-19 justru mengharuskan para relawan untuk tidak berkumpul. Sehingga perlu pengelolaan relawan Covid-19 yang sebelumnya tidak pernah dilakukan. Pengelolaan relawan, termasuk relawan bencana harus dikelola dengan baik, mulai dari sistem perekrutan, pembagian peran, sistem komunikasi dan koordinasi, keselamatan dan keamanan, pelatihan dan rencana kegiatan, fasilitas penunjang kegiatan (Paciarotti dan Cesaroni, 2020). Seperti yang disampaikan oleh AbualKhair, Lodree, dan Davis (2020) yang menyatakan bahwa pengelolaan relawan yang dilakukan secara tepat dapat meningkatkan kinerja relawan tersebut.

Implementasi pengurangan risiko di Kota Palopo telah berjalan dengan baik. Hampir seluruh masyarakat sadar terkait Covid-19. Hal ini terlihat dari masyarakat yang patuh terhadap protokol kesehatan dan pemerintah yang serius dengan kebijakan-kebijakan yang telah diimplementasikan. Hanya saja, beberapa relawan tidak memiliki kesempatan untuk melakukan konsolidasi bersama pemerintah dalam penanggulangan pandemi Covid-19, sehingga beberapa relawan bekerja sendiri tanpa arahan dan pendampingan dari pemerintah.

4.6.1.7 Pemantauan dan Evaluasi Partisipatif

Pemantauan dan evaluasi yang dilakukan dengan melibatkan masyarakat memiliki sasaran untuk mengetahui sejauhmana tindakan atas program pengurangan risiko bencana dilakukan dan menentukan langkah yang tepat dalam meningkatkan proses mengurangi risiko bencana yang sedang dihadapi dan kemungkinan yang akan terjadi (Kafie dan Murshed, 2006). Hasil dari pemantauan dan evaluasi yang dilaksanakan, kemudian dimanfaatkan sebagai landasan untuk mengkaji risiko dan menentukan tindakan secara bersama-sama pada suatu forum, sehingga dapat ditentukan masukan yang tepat untuk mengurangi dampak Covid-19.

Keterlibatan masyarakat dalam pemantauan dan evaluasi sangat diperlukan, hal ini dikarenakan proses saling mengawasi antar masyarakat dan pemerintah dapat terjadi, sehingga program yang telah ditentukan dapat berjalan dengan baik (Hermawan dan Rofiq, 2020). Perka BNPB Nomor 11 Tahun 2014 juga menjelaskan bahwa masyarakat secara individu dan kelompok mempunyai hak untuk memberikan pengawasan terhadap pelaksanaan penanggulangan bencana sesuai dengan mekanisme yang telah diatur. Maka dari itu, keterlibatan masyarakat dalam pemantauan dan evaluasi sangat diperlukan dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Hal tersebut dikarenakan kegiatan dapat berjalan secara efektif atau tidak harus melibatkan masyarakat.

4.6.2 Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19

Berbagai upaya telah dilaksanakan oleh pemerintah untuk menekan penyebaran Covid-19 dengan melibatkan tenaga kesehatan sampai relawan. Pemerintah dengan sumber daya yang dimiliki tidak akan mampu menanggulangi Covid-19 tanpa keterlibatan masyarakat. Beberapa penelitian

di dunia telah menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat memiliki dampak positif terhadap penanggulangan pandemi (Joffé, 2020; Wu, et al., 2020). Penelitian yang dilakukan oleh Hidayaturrehman, et al., (2020) menjelaskan bahwa negara-negara yang cepat dan tepat dalam rangka merespon pandemi Covid-19 dengan dukungan partisipasi masyarakat mampu mengurangi dampak pandemi Covid-19, seperti Korea Selatan. Tingkat keberhasilan mengatasi dampak COVID-19 cukup tinggi jika dibandingkan dengan negara-negara yang warganya terbilang pasif, atau bahkan tidak mau terlibat sama sekali untuk berpartisipasi (apatis).

Keterlibatan masyarakat Kota Palopo dalam penanggulangan pandemi Covid-19 berupa sumbangan pemikiran dan ide-ide, keterlibatan secara fisik atau tenaga, harta benda serta keahlian. Hal tersebut sebagaimana pendapat dari Huraerah (2008) yang menyatakan bahwa bentuk partisipasi terdiri ide atau gagasan, tenaga, harta benda, keahlian, serta sosial. Hal tersebut sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan oleh Sitohang, et al. (2020), Inisiatif masyarakat pada awal pandemi Covid-19 memiliki dua tujuan yaitu untuk mencegah penularan Covid-19 dan untuk membantu kelompok rentan. Selanjutnya sebagian besar inisiatif yang berasal dari masyarakat tanpa campur tangan pemerintah.

4.6.2.1 Partisipasi Pemikiran

Keterlibatan dalam pemikiran dilakukan melalui forum formal dan nonformal. Keterlibatan ini dimaksudkan untuk memberikan pengaruh kepada pengambil keputusan. Keterlibatan masyarakat ini muncul akibat adanya rasa bahwa pandemi merupakan masalah bersama (Al Siyabi, 2020). Pengambilan kebijakan yang diperoleh berdasarkan hasil masukan bersama masyarakat akan menghasilkan keputusan yang lebih baik (Mukuruva, 2012). Hal tersebut dikarenakan keputusan yang didasarkan atas saran dan

masukan dari masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat.

Pandemi Covid-19 yang merupakan hal baru bagi pemerintah dan masyarakat mendorong saran dan masukan dari masyarakat perlu pertimbangan yang sangat mendalam, sehingga pemerintah lebih cenderung menggunakan program yang telah ditentukan sebelumnya. Hal ini sebagaimana pendapat Arnstein (1969), Otoritas yang berwenang menerima saran dan kritik dari masyarakat, akan tetapi otoritas yang berwenang tetap menjalankan program yang telah direncanakan. Masyarakat dapat memberikan kritik dan pendapat bahkan merencanakan banyak hal, tetapi pemegang kekuasaanlah yang akhirnya memutuskan apakah akan mempertimbangkan ide-ide tersebut atau tidak.

4.6.2.1 Partisipasi Tenaga

Bentuk partisipasi tenaga merupakan bentuk partisipasi yang paling sering diberikan oleh masyarakat. Masyarakat memberikan partisipasi tenaga karena partisipasi tersebut dapat dilakukan oleh sebagian besar masyarakat. Keikutsertaan masyarakat dalam penanggulangan pandemi karena adanya semangat gotong royong yang merupakan modal sosial yang dimiliki bangsa Indonesia (Effendy, 2013). Bukan hanya pada saat terjadi bencana, semangat gotong royong juga muncul dalam kehidupan sehari-hari. Aksi solidaritas ini akan meningkatkan modal sosial di masyarakat (Kustiningsih dan Nurhadi, 2020). Modal sosial akan menguat seiring dengan munculnya kebutuhan dan masalah bersama yang melahirkan tindakan bersama dalam menghadapi pandemi Covid-19.

Bentuk partisipasi tenaga yang diberikan masyarakat yaitu menjadi relawan Covid-19. Relawan tidak dapat dipisahkan dari tata kelola bencana, termasuk Covid-19. Relawan atau sukarelawan bergerak secara mandiri

karena panggilan jiwa untuk berbagi. Kegiatan sukarela merupakan kegiatan formal maupun informal yang dilakukan dengan sadar, tanpa paksaan, tidak dibayar, dan bermanfaat bagi masyarakat atau komunitas lain. Maka dari itu seorang relawan harus memiliki semangat untuk berbagi, memiliki kepedulian terhadap orang lain, dan memiliki semangat gotong royong untuk memperbaiki keadaan. Penelitian yang dilakukan oleh Al Siyabi, et al. (2021), menunjukkan bahwa relawan merupakan penyedia informasi utama bagi masyarakat sehingga penanggulangan pandemi Covid-19 berjalan dengan baik.

Masyarakat secara sukarela menjaga keamanan lingkungan dengan membuat portal perbatasan setiap RT/RW, melakukan jaga posko 1x24 jam secara bergilir, dan menjaga rumah tetangga ketika yang bersangkutan dalam proses perawatan di rumah sakit maupun tempat isolasi terpadu. Selain itu, tokoh agama, tokoh masyarakat, surveilans, Ketua RT/RW, dan komunitas secara mandiri memberikan edukasi kepada masyarakat. Pemerintah memberikan kewenangan yang besar dalam memberikan partisipasi tenaga, dengan kata lain, pemerintah menganggap bahwa masyarakat merupakan mitra dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Sebagaimana pendapat dari Arnstein (1969), yang menjelaskan bahwa masyarakat sebagai mitra dalam program pemerintah merupakan tingkat partisipasi warga negara yang sebenarnya.

4.6.2.3 Partisipasi Harta Benda

Secara umum, aksi solidaritas sosial tanggap Covid-19 yang dilakukan masyarakat Kota Palopo berupa *charity*. Kegiatan *charity* memiliki arti kegiatan yang dilakukan oleh individu atau kelompok dengan cara membagikan uang atau barang kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan sementara (Marquis dan Tilcsik, 2016). Pada aksi *Charity*, individu

dan komunitas di Kota Palopo membagikan bantuan kepada masyarakat uang tunai; dan alat pelindung diri (*handsanitizer*, masker, sabun *handwash*, cairan disinfektan, dan lain-lain).

Sementara aksi *beyond charity* atau pemberdayaan lebih banyak dilakukan oleh pemerintah. Aksi *beyond charity* berusaha untuk memberikan kekuatan kepada masyarakat untuk dapat memanfaatkan sumber daya yang dimiliki dalam rangka memenuhi kebutuhan sendiri (Adams, 2008). Aksi *beyond charity* cenderung dilakukan oleh masyarakat secara kolektif dengan pendampingan dari pemerintah. Salah satu kegiatan pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah yaitu dengan program *Balla Ewako* yaitu upaya pemerintah untuk memberdayakan masyarakat disektor kesehatan, pangan, dan keamanan. Pemerintah menganggap bahwa masyarakat sebagai mitra dalam program pemerintah merupakan tingkat partisipasi warga negara yang sebenarnya (Arnstein, 1969).

4.6.2.4 Partisipasi Keahlian

Bentuk partisipasi ini diberikan kepada masyarakat dan pemerintah sesuai dengan bidang keahlian, misalnya dokter, bidan, analis lingkungan, dan tim IT. Pemerintah memberikan kewenangan yang besar kepada masyarakat, dengan kata lain pemerintah menganggap bahwa masyarakat sebagai mitra dalam penanganan pandemi Covid-19. Sebagaimana pendapat dari Arnstein (1969), yang menjelaskan bahwa masyarakat sebagai mitra dalam program pemerintah merupakan tingkat partisipasi warga negara yang sebenarnya.

Menyelesaikan masalah secara efektif dan efisien serta berkualitas sangat dipengaruhi oleh keahlian aktor tersebut. Hal tersebut menunjukkan bahwa partisipasi keahlian sangat penting. Sebagaimana pendapat dari Harmonika (2017) yang menyatakan bahwa masalah akan selesai dengan

baik ketika sesuai dengan keahliannya. Fungsi manajemen yang dikemukakan oleh Terry juga menjelaskan pentingnya penaturan SDM pada tempat yang tepat (*the right man on the right place*).

4.6.3 Penanggulangan Pandemi Covid-19 yang Berbasis Masyarakat dalam Mendukung Ketahanan Wilayah

Pada hakikatnya ketahanan wilayah memiliki arti kondisi yang harus diwujudkan dengan sungguh-sungguh berupa keuletan dan ketangguhan untuk mengembangkan kekuatan menjadi kemampuan guna menghadapi segala ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan yang berasal dari luar. *Resilinesi* merujuk pada kemampuan individu atau kelompok untuk meminimalkan, mencegah, dan menghadapi permasalahan yang mengganggu keadaan normal (Pradika, et al., 2018). Dalam konteks pandemi Covid-19, Torales, et al. (2020) dan Chakraborty dan Maity (2020) telah menjelaskan bahwa pandemi Covid-19 telah merusak tatanan kehidupan (ekonomi, pendidikan, sosial budaya, politik, pertahanan dan keamanan), melemahkan kekuatan militer, menyebabkan ketidakpastian, serta merusak kebiasaan masyarakat. Melalui dasar tersebut ketahanan suatu wilayah dalam menghadapi Covid-19 harus diwujudkan.

Dasar ketahanan wilayah yang sedang dibangun di Kota Palopo, masyarakat secara individu dan komunitas memiliki peranan penting dalam wacana kebencanaan, termasuk Covid-19. Setiap masyarakat dan komunitas memiliki cara tersendiri dalam rangka membangun ketahanan wilayah, tergantung pada sosial budaya, daerah, dan faktor lain yang melekat pada masyarakat tersebut. Pada dasarnya makna dari ketahanan wilayah tetap sama, yaitu kondisi dinamis berupa potensi suatu wilayah yang harus diwujudkan yang meliputi segala aspek kehidupan untuk menangkal segala Hambatan, Ancaman, Gangguan, dan Tantangan (HAGT) terhadap

integritas, identitas, dan keberlangsungan hidup. Dalam rangka mewujudkan ketahanan wilayah Kota Palopo, partisipasi masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 akan dijelaskan sebagai berikut:

4.6.3.1 Perlindungan Masyarakat

Komitmen pemerintah dalam melindungi warga negaranya tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menyatakan bahwa negara memiliki tujuan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Selain itu, Perka BNPB Nomor 11 Tahun 2014 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, mengatur hak masyarakat untuk mendapatkan perlindungan sosial dan rasa aman, terutama dari masyarakat yang memiliki kerentanan terhadap ancaman risiko bencana.

Sejak pandemi Covid-19 melanda Indonesia dan masuk ke Palopo pada April 2020, Covid-19 telah merenggut 100 jiwa nyawa masyarakat Kota Palopo. Permasalahan yang dihadapi pemerintah dalam menghadapi Covid-19 terletak pada penempatan masyarakat sebagai objek. Padahal dalam menilai keberhasilan penanggulangan pandemi Covid-19 sangat bergantung pada kebijakan yang menempatkan masyarakat sebagai subjek yang berhak mempunyai kehidupan yang bermartabat serta memiliki komitmen untuk melindungi, menyelamatkan, dan memperbaiki kehidupan masyarakat (Eddyono, et al., 2020).

Upaya Pemerintah Kota Palopo dalam melindungi masyarakatnya yaitu dengan melakukan pembatasan kegiatan sosial masyarakat. Tindakan yang sama juga dilakukan oleh beberapa daerah yang secara mandiri melakukan karantina wilayah, seperti Kota Tegal. Cerita sukses penanggulangan pandemi Covid-19 dengan melakukan pembatasan sosial masyarakat yaitu Taiwan, Korea Selatan, dan Singapura (Winanti, et al., 2020). Seperti hasil penelitian yang dilakukan oleh Dewi dan Sunarta (2021)

yang menjelaskan bahwa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat Jawa-Bali di Kota Denpasar dapat mengurangi tingkat penyebaran Covid-19.

Respon pandemi Covid-19 yang cenderung membatasi kegiatan sosial masyarakat juga bertujuan untuk menjaga keamanan di wilayah masing-masing, bahkan negara masing-masing. Kecenderungan terhadap melindungi warga negara wajar dilakukan. Contoh nyata dari kuatnya narasi melindungi warga negara dari Covid-19 yaitu sikap Amerika Serikat yang berupaya mengumpulkan suplai medis yang seharusnya dikirimkan ke Jerman dan Kanada (Whalen, et al., 2020). Hal tersebut dikarenakan sebagian besar negara menganggap bahwa pandemi Covid-19 sebagai ancaman nontradisional yang serius. Dalam logika keamanan, ancaman (teroris dan pandemi) dianggap sebagai gangguan serius yang harus segera dihilangkan. Seluruh negara akan mengeluarkan seluruh kemampuan dengan kapasitas yang dimiliki untuk menyelamatkan warga negaranya dari wabah ini (Rum, et al., 2020).

4.6.3.2 Pengelolaan Sumber Daya

Dalam rangka mengatasi Covid-19 dan implikasinya membutuhkan sumber daya yang tidak sedikit. Hal ini dilakukan guna menyediakan sarana, prasarana, fasilitas, dan sistem kesehatan, serta mengelola dampak sosial ekonomi sebagai konsekuensi dari kebijakan pembatasan kegiatan sosial masyarakat. Bisa disaksikan berbagai negara di dunia mengerahkan seluruh sumber daya yang dimiliki dalam rangka melindungi ekonomi dan kehidupan sehari-hari dengan memberikan bantuan subsidi dan jaring pengaman sosial. Salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat kesuksesan penanggulangan pandemi Covid-19 yaitu pengelolaan sumber daya yang baik, karena kegagalan mobilisasi sumber daya akan melahirkan kerentanan yang semakin dalam (Masudi dan Winanti, 2020). Salah satu kebijakan yang

umum diambil yaitu *refocusing* dan realokasi anggaran yang digunakan untuk penanganan Covid-19. Responsivitas juga dapat tercermin dari kemampuan mobilisasi dan mengelola sumber daya dengan benar dalam rangka mengatasi kegawatdaruratan dan dampaknya.

Sisi lain menunjukan bahwa masyarakat secara mandiri melakukan mobilisasi sumber daya. Bentuk mobilisasi sumber daya yang dilakukan yaitu filantropi, voluntarisme, dan tumbuhnya solidaritas sosial yang luas. Hal tersebut sebagaimana penelitian yang dilaksanakan oleh Simsa (2019) yang menunjukan bahwa pada masa pandemi, memobilisasi sumber daya yang dimiliki dapat dilakukan secara mandiri. Bentuk mobilisasi sumber daya yang bersifat organik mencerminkan semangat masyarakat dalam sistem sosial. Segala bentuk solidaritas juga membuktikan bahwa komunitas mempunyai kesadaran Covid-19 bukan masalah individu atau kelompok tertentu saja, melainkan masalah bersama (Masudi dan Winanti, 2020).

4.6.3.3 Pengembangan Mekanisme Kerja

Covid-19 telah melahirkan krisis tata kelola penanganan di dunia sampai ke tingkat lokal. Dunia dibuat kebingungan dengan mekanisme kerja yang efektif, sehingga memaksa pemerintah pusat dan daerah cenderung memberikan keputusan yang bersifat uji coba. Pandemi Covid-19 menimbulkan tantangan pengelolaan kegawatdaruratan pandemi yang bersifat susah diprediksi dalam konteks nasional dan global. Secara garis besar mekanisme kerja yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Palopo dalam penanggulangan Covid-19 menjadi dua bagian, yaitu pencegahan dan perawatan.

Proses pencegahan dilakukan dengan cara komunikasi, pemantauan dan penyebaran informasi, dan penegakkan disiplin. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Winanti, et al., (2020) menjelaskan tiga dari empat negara, yaitu Taiwan, Korea Selatan, dan Singapura berhasil mengendalikan

Covid-19 dikarenakan mekanisme kerja yang efektif melalui perencanaan, koordinasi kelembagaan dan komunikasi, penyediaan data dan informasi yang akurat. Selain itu, ketiga negara tersebut secara tegas melakukan pembatasan kegiatan masyarakat setelah ditemukan transmisi lokal. Merujuk pandangan dari Wartatmo (2020) mekanisme perawatan memiliki arti bahwa pasien yang telah terkonfirmasi positif Covid-19 dilakukan perawatan di rumah sakit. Pemerintah berusaha melakukan peningkatan kapasitas kesehatan yang berada di Kota Palopo. Peningkatan kapasitas kesehatan ini dilakukan melalui dua pendekatan yaitu, *surge capacity in hospital dan surge hospital* (Mahendradhata, 2020).

4.6.3.4 Proses pemulihan

Dampak Covid-19 yang paling dirasakan yaitu sosial ekonomi. Pandemi Covid-19 membuat kelompok yang terpinggirkan secara sosial semakin rentan bahkan berpotensi menimbulkan kelompok-kelompok marjinal baru (Eddyono, et al., 2020). Selain itu, potensi yang menimbulkan masalah yaitu kapasitas kesehatan. Wardhana (2020), berpandangan bahwa *supply* sektor kesehatan, seperti fasilitas dan tenaga kesehatan di Indonesia masih kurang merata, jika dibandingkan dengan negara maju, akan tetapi tren positif telah terlihat meskipun tantangan berikutnya yaitu kemudahan akses kesehatan bagi seluruh warga negara (Agustina, et al., 2019) maka dari itu, untuk mengurangi dampak tersebut diperlukan strategi proses pemulihan pasca Covid-19 yang efektif.

Kebijakan proses pemulihan akan mencapai kesuksesan ketika kebijakan tersebut mampu: memberikan pemahaman kepada kelompok rentan dari berbagai faktor sudut pandang yang memungkinkan menjadikan kelompok rentan baru yang terpinggirkan secara sosial (Hankivsky, 2012). Kedua, memanfaatkan isu kesehatan masyarakat sebagai titik awal penyelesaian inklusifitas keadilan sosial (Silva, et al., 2013). Ketiga,

memperlakukan manusia bukan statistik semata, namun sebagai supek yang berhak memiliki kehidupan bermartabat, serta dapat melindungi kondisi kehidupannya (Eddyono, et al., 2020). Teorema yang mendasari pelibatan masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 adalah pemulihan sangat tergantung pada sumber daya lokal, semakin masyarakat terlibat secara aktif, maka akan semakin cepat proses pemulihan.

4.6.3.5 Hidup Harmonis dengan Ancaman

Sejarah menunjukkan bahwa wabah Covid-19 bukanlah pandemi pertama yang dialami di dunia dan Indonesia. Sejarah dunia mencatat wabah yang pernah terjadi misalnya, Pandemi *Peloponnesia* 430 SM, Wabah *Justinian* 527-565 M, pandemi *Black Death* 1347-1351 M, cacar yang terjadi 1492, kolera sekitar tahun 1961, Flu Spanyol pada tahun 1918-1919, wabah SARS 2003, Flu Babi 2009, pandemi Ebola 2014 dan yang terakhir ini pandemi Covid-19 (Dowling, 2020; Putri, 2020; Rusdi, 2020). Wabah yang terus terjadi mengharuskan masyarakat hidup berdampingan (*living in harmony*) dengan wabah.

Ketika masyarakat dapat mengubah bencana menjadi bagian dari kehidupan yang harus dijalani, maka masyarakat akan mampu mengurangi tingkat kerugian dan mampu membangun kembali kehidupan yang sempat terpuruk akibat Covid-19. Ketika masyarakat dapat hidup selaras dengan bencana, maka akan muncul ketahanan wilayah dalam menghadapi pandemi Covid-19 (Niam dan Ardianto, 2013). Selain itu, pendapat Ride dan Bretherton (2011) *resilience* bertumpu pada cara masyarakat untuk mewujudkan kapasitas dalam rangka melawan keadaan darurat, khususnya untuk dapat pulih kembali dan sebagai bahan pembelajaran sehingga struktur sosial, politik, dan fisik yang baru dapat sejalan dengan kondisi lingkungan. Sehingga dalam melakukan *living in harmony with Covid-19* harus menyesuaikan dengan perkembangan zaman.

Pada era globalisasi yang semakin canggih dan perkembangan teknologi yang terus berjalan dengan masif, Covid-19 memberikan tantangan yang lebih kompleks. Cara penularan Covid-19 yang menular dari individu ke individu (*zoonosis*) (Liu, et al., 2020) menyebabkan penanganan Covid-19 yang lebih sulit, terutama karena tingkat mobilitas manusia yang sangat tinggi. Pada sisi lain, Covid-19 muncul ketika dunia berada pada saat mengalami perkembangan teknologi yang sangat pesat. Maka penggunaan teknologi informasi sangat diperlukan untuk dapat hidup selaras dengan Covid-19, sehingga tercipta peluang ekonomi baru.

Upaya penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat yang dilakukan oleh masyarakat dan Pemerintah Kota Palopo mampu mendukung ketahanan wilayah. Hal tersebut dapat dilihat dari jumlah angka harian masyarakat yang terpapar Covid-19 semakin menurun, jumlah kematian harian semakin menurun, tingkat kesembuhan semakin meningkat dan Covid-19 terkendali. Selain itu, penanggulangan pandemi Covid-19 Covid-19 di Kota Palopo mampu memberikan pengetahuan dan pemahaman kepada masyarakat, sehingga banyak dukungan dari berbagai elemen masyarakat, seperti akademisi, organisasi kemasyarakatan, dan pelaku usaha.