

# **MEMBANGUN KEGOTONGROYONGAN DAN MENGAKTIFKAN PERAN KEPEMIMPINAN LOKAL: STRATEGI PENTAHELIX PENANGANAN DAMPAK COVID-19**

## ***BUILDING MUTUAL COOPERATION AND ACTIVATE THE ROLE OF LOCAL LEADERSHIP: PENTAHELIX'S STRATEGY FOR HANDLING THE IMPACT OF COVID-19***

**M. Alie Humaedi, Sri Sunarti Purwaningsih, Letsu Vella Sundry, Rusydan Fathy**

Pusat Penelitian Masyarakat dan Budaya – LIPI

### **ABSTRACT**

*The Covid-19 pandemic has plunged Indonesian society and high socioeconomic vulnerability. The government through policies and programs tries to overcome the impact of the pandemic and restore people's lives. Many other parties have contributed to handling the pandemic, but they are still sectoral. In its implementation, there is still a role gap, especially the role of the government is more prominent. On the other side, participation of the community is still minimal. In fact, these steps have not yielded maximum results. This can be seen from the increasing number of pandemic exposures. One of the strategies for handling a pandemic that is quite effective is the effort to accommodate social capital within the pentahelix framework. This study shows that mutual cooperation and local leadership are the dominant features of social capital practices in Indonesia. In this case, the practice of mutual cooperation, both in an organic and systematic sense, is a thread of synergy and integration among stakeholders. Therefore, packaging and strengthening social capital in policies with the pentahelix framework is the "ultimate arrow" in handling the Covid-19 pandemic.*

*Keywords: Social capital, mutual cooperation (gotong royong), local leadership, resilience, Covid-19.*

### **ABSTRAK**

Pandemi Covid-19 membuat masyarakat Indonesia terpuruk dan kerentanan sosial ekonomi menjadi tinggi. Pemerintah melalui kebijakan dan programnya berusaha mengatasi dampak pandemi dan memulihkan kehidupan masyarakat. Banyak pihak lain telah berkontribusi dalam penanganan pandemi, tetapi masih bersifat sektoral. Dalam pelaksanaannya, masih terdapat kesenjangan peran, terutama peran pemerintah lebih menonjol, sedangkan partisipasi berbagai pihak, khususnya masyarakat masih minim diakomodasi. Kenyataannya, langkah-langkah itu belum membuahkan hasil maksimal. Hal ini dapat dilihat dari masih meningkatnya jumlah paparan pandemi. Salah satu strategi penanganan pandemi yang cukup efektif adalah upaya mengakomodasi modal sosial masyarakat dalam kerangka kerja *pentahelix*. Kajian ini menunjukkan bahwa kegotongroyongan dan kepemimpinan lokal menjadi ciri dominan praktik modal sosial di Indonesia. Dalam hal ini, praktik gotong royong, baik dalam arti organik maupun sistematis, menjadi benang sinergitas dan integrasi antar-pemangku kepentingan. Oleh karena itu, mengemas dan menguatkan modal sosial dalam kebijakan dengan kerangka kerja *pentahelix* menjadi "panah pamungkas" dalam penanganan pandemi Covid-19.

**Kata kunci:** Modal sosial, gotong royong, kepemimpinan lokal, ketahanan, Covid-19.

### **PENDAHULUAN**

Jumlah masyarakat yang terinfeksi Covid-19 di dunia dan Indonesia dari bulan ke bulan terus meningkat. Worldometers (2020) menyebutkan,

data per 30 September 2020, jumlah orang terinfeksi Covid-19 di Indonesia mencapai 287.008 kasus dan korban meninggal adalah 10.740 jiwa. Pada Desember 2020, ada sekitar 758.000 kasus



Sumber: Diolah dari berbagai data.

**Gambar 1.** *Timeline* Peningkatan Kasus dengan Dinamika Sosial Politik

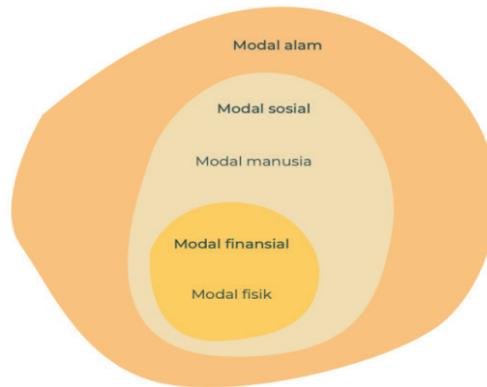
dan korban meninggal mencapai 22.555 jiwa. Artinya, jumlah terakhir mencapai tiga kali lipat kasus dan dua kali lipat meninggal hanya berselang tiga bulan saja. Jumlah ini terus meningkat seiring aktivitas sosial dan ekonomi dalam skema kebiasaan baru (*New Normal*), baik pada saat maupun pasca-diberlakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Terlebih ketika muncul klaster baru, terutama di perkantoran, pabrik, perusahaan, sekolah, rumah ibadah, pasar, pesta perkawinan, dan aktivitas sosial lain.

Lonjakan kasus Covid-19 di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari implementasi regulasi yang tidak konsisten dan aktivitas masyarakat yang mengabaikan keselamatan bersama. Grafik di atas (lihat Gambar 1) menunjukkan adanya korelasi antara peningkatan kasus dan dinamika sosial politik. Lonjakan signifikan terlihat pada beberapa tahapan terkait regulasi dan dinamika sosial politik. *Pertama*, pasca-PSBB pertama (23 April 2020), terdapat 10.118 kasus terkonfirmasi positif. *Kedua*, Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) dan anjuran pemerintah tentang mudik Idul Fitri—disusul adanya 14 ribu pemudik (31 Mei 2020), yakni sebanyak 25.773 kasus. *Ketiga*, berlakunya PSBB transisi dan *New Normal* serta gencarnya *tracing* sepanjang Juni hingga akhir September, yakni mencapai angka 287.008 kasus.

Kebijakan penanganan Covid-19 yang diskenariokan pemerintah telah banyak dilakukan, dan sebagian serupa dengan kebijakan negara lain. Artinya, apa yang dilakukan Pemerintah

Indonesia mengikuti standar internasional, seperti standar WHO; konvensi penanganan bencana non-alam (Kerangka Aksi Hyogo, 2007 dalam Humaedi, 2012); konvensi karantina penyakit (IPPHI, 2012); penanganan *double disaster* (Lees, 2020); sistem keamanan dan ketahanan negara (ISS, 2020); pemulihan sosial ekonomi dan *livelihood system* para penyintas (UNOCHA, 2018); dan skenario ketahanan pangan di tengah bencana (FAO, 2017). Penerapan standar internasional adalah salah satu jalan agar masyarakat Indonesia segera keluar dari wabah berbahaya ini. Namun pertanyaannya, mengapa jumlah orang terpapar Covid-19 terus meningkat, baik jumlah terinfeksi maupun jumlah korban meninggalnya?

Ada indikasi kuat bahwa langkah penanganan yang bersifat etik kebijakan dan prosedur global memiliki titik lemah. Titik lemah tersebut dapat dilihat dari kebijakan yang dihasilkan cenderung bersifat sektoral. Hal itu juga dapat dibuktikan dengan meningkatnya kurva kasus dari waktu ke waktu. Selain itu, titik lemah lainnya juga bisa disebabkan oleh kurangnya pemanfaatan modal sosial dalam skema penanganan. Terlebih di dalamnya tidak ada pemantauan cukup tepat dalam mengelola modal sosial masyarakat. Masyarakat berjalan dengan kreativitasnya sendiri, seperti melakukan *lockdown* lokal, penyediaan air dan sanitasi, berbagi makanan, serta rumah karantina lokal. Kreativitas ini merupakan bentuk dari ketahanan komunitas menghadapi bencana. Sebagai contoh, “Dapur untuk Rakyat” yang digalakkan di Ciputat, Tangerang Selatan, merupakan inisiatif



**Gambar 2.** Kerangka Penghidupan Berkelanjutan (ADB-Knowledge Solutions, 2008)

masyarakat sendiri untuk membuat makanan siap saji bagi mereka yang membutuhkan di masa pandemi. Sasaran dari gerakan tersebut tidak lain adalah kelompok masyarakat rentan di perkotaan yang mata pencaharian mereka bergerak pada sektor informal, seperti ojek *online*, pedagang kaki lima (PKL), dan pekerja harian.

Penanganan pandemi Covid-19 dinyatakan berhasil apabila kurva jumlah korban terpapar melandai, turun, atau nihil kasus serta terjadinya pemulihan bidang sosial dan ekonomi. Pencapaian keberhasilan itu ditentukan dengan adanya kerja sama yang baik dan sinergis dari berbagai pihak, khususnya pemerintah dan masyarakat. Pemerintah dengan seperangkat kebijakan dan program dapat “memaksa” seluruh warga untuk patuh mengikuti protokol kesehatan dan prosedur keselamatan, sedangkan masyarakat dapat mengelola modal sosial untuk kepentingan penanganan Covid-19.

Artinya, perumusan hingga implementasi kebijakan perlu melibatkan masyarakat, termasuk di dalamnya modal sosial yang dimiliki. Dalam konteks modal sosial, masyarakat Indonesia perlu memerhatikan setidaknya dua hal: nilai dan praktik kegotongroyongan serta peran kepemimpinan di tingkat lokal. Pertanyaannya, bagaimana penguatan nilai dan praktik gotong royong serta peran kepemimpinan lokal dapat berkontribusi terhadap kebijakan dan program penanganan pandemi? Strategi seperti apa yang dapat dikembangkan untuk menguatkan kedua modal sosial ke dalam kebijakan dan program penanganan Covid-19?

## KERANGKA KONSEP DAN METODE

Banyak institusi mulai mengadaptasi Kerangka Penghidupan Berkelanjutan (*Sustainable Livelihood Approach*) dalam mendesain program intervensi. Pendekatan ini tersusun atas lima pilar, yaitu (a) modal alam, (b) modal sosial, (c) modal manusia, (d) modal finansial, dan (e) modal fisik. Kelima modal tersebut saling berkesinambungan, didasari pemahaman atas konteks kerentanan, didukung kebijakan dan institusi yang kuat, dengan harapan menghasilkan strategi penghidupan lebih baik.

Modal alam adalah seluruh fungsi dan jasa sumber daya alam yang menjadi pendukung dasar bagi makhluk hidup, termasuk manusia. Jika modal alam hilang atau rusak, keseimbangan kehidupan juga terganggu. Setelah modal alam, daya dukung terbesar kedua adalah modal sosial (Haridison, 2013). Meskipun aset ini kerap diabaikan, faktanya modal sosial membentuk solidaritas dan aksi bersama. Menurut Usman (2018), mendayagunakan relasi sosial adalah kunci mengonversikan modal sosial menjadi manfaat. Dalam kondisi kerentanan, modal sosial seperti kegotongroyongan dan kepemimpinan lokal dapat menjadi kekuatan potensial yang mendampingi kebijakan pemerintah dan aktivitas para pemangku kepentingan lainnya.

Penjagaan keseimbangan antara modal alam dan modal sosial menjadi tumpuan penguatan modal manusia, finansial, dan fisik. Rangkaian-nya menjadi bagian tidak terpisahkan dari proses pembangunan dan penghidupan berkelanjutan. Salah satu mekanisme penjagaan keseimbangan adalah ketahanan yang dimiliki masyarakat dalam

**Tabel 1.** Tingkatan Modal Sosial Menghadapi Covid-19

<i>Social Bonding</i> (internal kelompok)	<i>Social Bridging</i> (horisontal antar kelompok masyarakat)	<i>Social Linking</i> (vertikal antara kelompok masyarakat dengan stakeholder lain, khususnya dengan pemerintah)
Solidaritas sosial berwujud gotong royong secara swadaya di tingkat kampung/desa melalui peran kepemimpinan lokal.	Jejaring warga antar kampung/desa misalnya dalam bentuk gerakan relawan perlu dipantik dan dipandu oleh pemimpin lokal.	Penerapan aturan/kebijakan yang disepakati antara masyarakat, LSM atau organisasi masyarakat lainnya dengan pemerintah setempat. Aspek ini dikomunikasikan dan ditransmisikan oleh pemimpin lokal ke masyarakat.

menghadapi kerentanan. Ketahanan bermakna sebagai daya tahan, daya lenting atau kapasitas yang bersifat individual dan kolektif pada masyarakat, baik berupa sistem sosial maupun struktur sosial dalam menghadapi risiko bencana (Hyogo, 2018 dalam Humaedi, 2020). Salah satu bentuk bencana dalam konteks saat ini adalah pandemi Covid-19. Daya lenting masyarakat menjadi efektif jika kapasitas internal, khususnya pemimpin lokal, berperan di satu sisi. Di sisi lain, pemimpin lokal dan masyarakat menyadari kerawanan dan risikonya pada tahapan mitigasi bencana, kemudian melakukan skenario pengurangan dampak pada tahap respons dan pemulihan pada tahap *recovery* (MPBI, 2007 dalam Humaedi, 2012).

Pemanfaatan modal sosial dalam konteks menghadapi bencana, misalnya pandemi Covid-19, bermuara pada menjalin keterhubungan dan kolektivitas masyarakat. Dengan kata lain, tingkat kohesi sosial serta rasa saling percaya menjadi potensi dalam menanggulangi dampak dari pandemi Covid-19. Terkait itu, Putnam (1995) mengedepankan dua bentuk modal sosial yang terdapat di masyarakat, yaitu modal sosial yang mengikat (*social bonding*) dan modal sosial yang menjembatani (*social bridging*). Konsep *social bonding* dan *social bridging* Putnam dilengkapi oleh Woolcock (2001) menambahkan apa yang disebut sebagai modal sosial yang menghubungkan (*social linking*).

Penguatan *social bonding* merujuk pada aspek nilai, persepsi, dan tradisi atau adat istiadat yang positif serta mengarah pada penguatan ketahanan menghadapi Covid-19 perlu dilakukan secara sistematis dan substantif. *Worldview* dan interaksi sosial yang disertai semangat gotong-royong (Tessa, 2020) menjadi wahana efektif dan strategis dalam menangani Covid-19, sedangkan

penguatan *social bridging* akan menjadi ikatan sosial yang timbul sebagai reaksi berbagai macam karakteristik masyarakat. *Social bridging* muncul karena berbagai kelemahan dan mereka pun membangun kekuatan. Sosok yang mampu menegosiasi berbagai kepentingan dan mampu mendukung penguatan ketahanan dalam menghadapi Covid-19 perlu didampingi.

Penguatan peran kepemimpinan lokal dalam membangun skenario kebiasaan baru menjadi penting di tengah menggeliatnya aktivitas ekonomi. Demikian juga saluran komunikasi yang baik dan representatif atas berbagai kritik dan solusi yang ditawarkan dari akar rumput menjadi bentuk perwujudan demokrasi deliberatif dalam mengungkit jenis modal sosial. Selain itu juga bisa dijadikan sebagai bagian dari ketahanan masyarakat di tengah pandemi Covid-19. Penguatan *social linking* mengisyaratkan jalinan relasi antara faktor yang lebih luas dalam arus sosial dan politik diletakkan pada konteks mekanisme perumusan kebijakan. Dengan adanya *social linking*, diharapkan kebijakan itu mampu memenuhi kebutuhan dan karakteristik setiap masyarakat.

Keberadaan *social linking* memiliki efektivitas lebih besar dalam pencapaian tujuan bersama karena bersifat inklusif. Pada gilirannya, tataran praktis pembangunan dan perumusan kebijakan, *social linking* merefleksikan lebih baik hubungan timbal balik berbagai pihak, misalnya antara masyarakat dan pemerintah. Dalam perspektif lain, *social linking* dapat dikatakan sebagai *problem focused coping* yang diajukan Lazarus dan Folkman (Tessa, 2020). Strategi *problem focused coping* digunakan untuk mengontrol hal yang terjadi antara individu dan lingkungan, misalnya melalui (i) pemetaan akar masalah; (ii) pemecahan masalah, (iii) pembuatan keputusan,

**Tabel 2.** Modal Sosial sebagai Instrumen Arsitektur Perilaku Penanganan Covid-19

Jenis relasi	Ilustrasi	Modal sosial terurai	Modal sosial mem-bentuk	Modal sosial menguat
<b>Masyarakat-masyarakat</b> ( <i>social bonding-bridging</i> )	Kasus	Pengabaian anjuran 3M.	Keberagaman perilaku terhadap anjuran 3M.	Keseragaman perilaku terhadap anjuran 3M.
	Langkah	Edukasi penting-nya perilaku 3M yang diinisiasi oleh pemimpin lokal.	Literasi dengan bahasa yang disesuaikan. Inisiatif masyarakat dalam kegotongroyongan.	Penyerbarluasan praktik positif ke komunitas eksternal melalui kesepakatan dan contoh yang dibangun masyarakat dan pemimpin lokal.
<b>Masyarakat - pemerintah</b> ( <i>social linking</i> )	Kasus	Pelanggaran terhadap protokol kebiasaan baru	Kepatuhan fluktuatif protokol kebiasaan baru	Kepatuhan aktif terhadap protokol kebiasaan baru
	Langkah	Peran pemimpin lokal dalam sosialisasi aturan & kolaborasi lintas aktor	Penguatan motivasi melalui pemberian penghargaan sosial ke masyarakat oleh pemimpin lokal dan pemerintah.	Pengawasan bersama antara masyarakat, pemimpin lokal, dan pemerintah secara terorganisir.

dan (iv) tindakan langsung. Strategi *problem focused coping* juga dapat berupa (i) rencana tindakan, (ii) melaksanakan, dan (iii) untuk mencapai hasil diinginkan (Tessa, 2020).

Penggunaan strategi *problem focused coping* yang didasarkan pada permasalahan dan kemampuan mengatasi permasalahan menjadi tantangan sekaligus kunci keberhasilan penguatan modal sosial penanganan pandemi Covid-19. Sebagaimana diketahui bahwa partikularitas masyarakat menuntut kebijakan yang spesifik dan sesuai dengan harapan masyarakat (Smit, 2006). Semangat dan praktik kegotongroyongan setiap kelompok masyarakat, serta eksistensi dan peran pemimpin di tingkat lokal merupakan contoh manifestasi modal sosial masyarakat yang dapat dimanfaatkan dalam merumuskan kebijakan untuk menangani Covid-19.

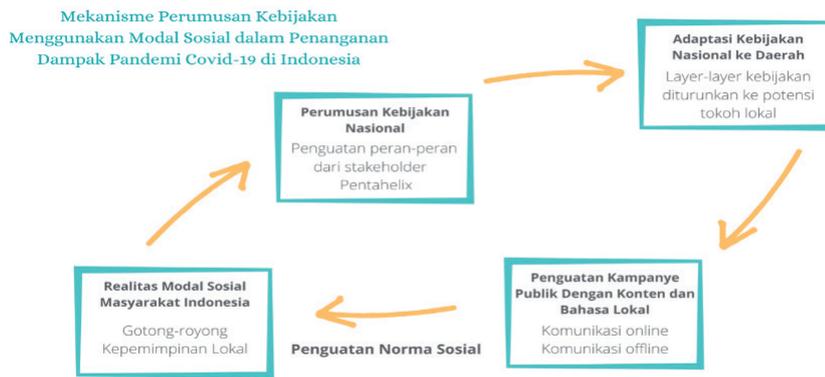
Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan diskusi kelompok terbatas (*focus group discussion*). Studi kepustakaan yang sebagaimana dimaksud adalah tinjauan terhadap kajian-kajian yang telah dilakukan berupa hasil penelitian terdahulu maupun aturan-aturan terkait dengan tema tulisan ini. Aturan atau kebijakan menjadi penting karena tulisan ini berupaya

memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih efektif dalam hal mengakomodasi modal sosial untuk penanganan pandemi Covid-19. Sementara itu, hasil penelitian terdahulu menjadi rujukan landasan teori dan kerangka berpikir yang dipakai dalam tulisan ini. Diskusi kelompok terbatas dilakukan untuk mendalami tema-tema utama di dalam tulisan ini. Diskusi kelompok terbatas tersebut dilakukan dengan mengundang para pakar yang dianggap mewakili baik dari sisi kebijakan maupun dari sisi masyarakat lokal atau praktisi. Hal ini dilakukan guna menemukan *gap* dan jalan tengah untuk merumuskan skema penanganan pandemi Covid-19 yang lebih efektif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Beragam Ikhtiar Kebijakan Penanganan Pandemi Covid-19

Kebijakan terkait penanganan dampak pandemi Covid-19 saat ini masih didominasi pemerintah (*government-led*) sehingga praktik dan representasi baik di masyarakat kurang diakomodasi. Sebagai contoh, kekuatan modal sosial yang terangkum dalam aspek sosial budaya jarang dibahas dan ditemukan relevansinya, padahal dinamika sosial yang terjadi, khususnya fenomena mobilitas sosial, memberi pengaruh besar



Sumber: Analisis oleh penulis

**Gambar 3.** Ilustrasi Alur Mekanisme Perumusan Kebijakan Menggunakan Modal Sosial dalam Penanganan Dampak Pandemi Covid-19 di Indonesia

terhadap penyebaran virus di suatu wilayah. Potret *government-led* dalam penanganan pandemi Covid-19 terlihat dalam berbagai regulasi di bawah ini:

- Keputusan Presiden RI Nomor 7 Tahun 2020 hal Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Coronavirus Disease* (Covid-19) diperbarui menjadi,
- Keputusan Presiden RI Nomor 9 Tahun 2020
- Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan *Coronavirus Disease* 2019 (Covid-19) dan Pemulihan Ekonomi Nasional.
- Turunan Keppres Nomor 9 Tahun 2020 menjadi Surat Edaran Mendagri Nomor 440/2622/SJ tentang Pembentukan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 di daerah.
- Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 tentang *Refocusing* Kegiatan, Realokasi Anggaran, serta Pengadaan Barang dan Jasa dalam Rangka Percepatan Penanganan *Coronavirus Disease* 2019 (Covid-19).
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2020 tentang Pelaksanaan Program PEN dalam rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara untuk Penanganan Pandemi Covid-19 dan/atau Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan Stabilitas Sistem Keuangan serta Penyelamatan Ekonomi Nasional;

- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Coronavirus Disease* (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan (Perppu 1/2020) yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Coronavirus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang (UU 2/2020).
- Peraturan Presiden No. 99 Tahun 2020 Tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

Berdasarkan berbagai regulasi, ada kecenderungan kuat kesenjangan peran antara pemerintah dan pemangku kepentingan lain, khususnya masyarakat. Oleh karena itu, perlu ada perumusan kebijakan yang mengakomodasi kapasitas masyarakat dalam proses penanganan pandemi Covid-19.

**Tabel 3.** Indeks Kebaikan Indonesia

	 CAF World Giving Index ranking	 CAF World Giving Index score (%)	 Helping a stranger (%)	 Donating money (%)	 Volunteering time (%)
Indonesia	1	59	46	78	53
Australia	2	59	65	71	40
New Zealand	3	58	66	68	40
United States of America	4	58	72	61	39
Ireland	5	56	64	64	40
United Kingdom	6	55	63	68	33
Singapore	7	54	67	58	39
Kenya	8	54	72	46	45
Myanmar	9	54	40	88	34
Bahrain	10	53	74	53	33
Netherlands	11	51	52	66	37
United Arab Emirates	12	51	68	62	23
Norway	13	50	54	65	32
Haiti	14	49	62	54	31
Canada	15	49	57	56	33
Nigeria	16	48	71	36	37
Iceland	17	48	50	65	27
Malta	18	47	53	64	25
Liberia	19	47	80	14	47
Sierra Leone	20	47	80	23	37

Sumber: CAF World Giving Index 2018, *A Global View of Giving Trends (2018)*

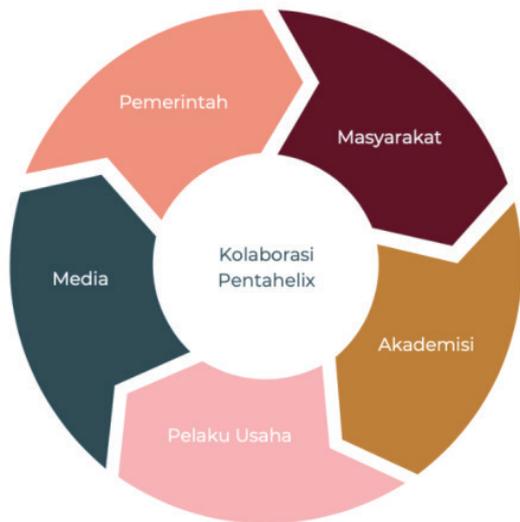
Pentingnya gotong royong sebagai modal sosial, baik dalam arti nilai maupun praktiknya, telah melekat dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Hal ini terlihat misalnya pada tradisi *jimpitan* (patungan), kerja bakti, sambatan, iuran tenaga, berbagi makanan, arisan, *slametan*, dan lainnya, baik dalam kondisi normal apalagi saat terjadi bencana (Humaedi, 2012). Perwujudan penanganan dampak Covid-19 dapat terlihat dari munculnya berbagai inisiatif berdonasi secara luring dan daring untuk membantu para pekerja informal yang terdampak saat diberlakukannya PSBB. Secara daring, misalnya inisiatif *bagirata.id*, yaitu platform subsidi silang telah menyalurkan donasi sejumlah Rp422.367.408 per 4 Oktober 2020 dari donatur langsung ke penerima melalui aplikasi dompet digital, seperti Gopay, Jenius, dan Dana.

Selain inisiatif transfer donasi yang hadir pada berbagai macam fitur, tampak pula inisiatif berbagi langsung tanpa pamrih entah dalam bentuk makanan, uang, pakaian, penggalangan dana, hingga menjadi relawan kesehatan untuk mendampingi pasien. Kekuatan solidaritas ini bersesuaian dengan laporan CAF World Giving Index 2018, di mana Indonesia menduduki

peringkat tertinggi. Hal ini menunjukkan besarnya kapasitas masyarakat dalam hidup berkomunal. Kekuatan kolektif inilah yang menjadi energi besar bagi penguatan ketahanan dalam menghadapi bencana.

Kepemimpinan lokal dan kekuatan budaya yang masih hidup di berbagai komunitas menjadi indikator aktifnya modal sosial. Misalnya, sebelum diputuskan berlakunya PSBB, masyarakat saling membantu menyediakan sembako atau makanan, masker, dan *hand sanitizer* untuk keluarga yang melakukan karantina mandiri atau alat pelindung diri (APD) bagi petugas kesehatan yang mendadak mendapat tugas berat penuh risiko. Dalam aspek pencegahan, masyarakat bahkan lebih kritis untuk melakukan *lockdown* secara lokal pada saat pemerintah pusat baru menggalakkan pembatasan sosial dan menganjurkan masyarakat untuk rajin membersihkan diri dan tangan, serta bekerja, sekolah, dan beribadah dari rumah.

Realitas modal sosial yang menonjol seperti gotong royong dan kepemimpinan lokal ini perlu diakomodasi ke ranah kebijakan nasional, baik implementasinya dikerahkan pada instrumen regulasi, fiskal, maupun perilaku. Dalam penyulu-



Sumber: Diolah penulis

**Gambar 4.** Kerangka Kerja *Pentahelix* Penanganan Pandemi Covid-19

sunan kebijakan ini, seluruh lini perlu dikerahkan dan diperkuat masing-masing perannya dengan catatan bahwa penanganan pandemi tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah semata. Kerangka kerja *pentahelix* yang diperkenalkan oleh masyarakat penanganan bencana dapat diterapkan pada konteks pandemi Covid-19.

Pada diagram *pentahelix*, modal sosial lebih melekat pada peran yang digerakkan kelompok masyarakat (*bottom-up*). Namun, pemerintah belum melihat urgensinya pada ranah kebijakan nasional, regional, dan lokal. Modal sosial tampak bersifat terlalu mikro yang mana jika dimasukkan ke dalam kerangka kebijakan skala makro ia memerlukan penyesuaian konteks dalam prosesnya. Pemerintah perlu mendengar lebih aktif bagaimana masyarakat telah bergerak, baik secara swadaya individu maupun terorganisasi secara kolektif.

Setelah adanya rumusan kebijakan yang mengakomodasi secara komprehensif aspek sosial budaya di lingkup nasional, perlu dirumuskan turunannya ke tingkat regional atau lokal. Sebagai contoh, dalam mengikuti arahan Presiden tentang Prosedur Standar Kenormalan Baru (*New Normal*), Kementerian Agama menyusun Surat Edaran Menteri Agama Nomor 15 Tahun 2020 tentang Panduan Penyelenggaraan Keagamaan di Rumah Ibadah dalam Mewujudkan Masyarakat

Produktif dan Aman Covid-19 di Masa Pandemi. Di dokumen ini tertera pernyataan bahwa, “Rumah ibadah harus menjadi contoh terbaik pencegahan penyebaran Covid-19.” Dari pernyataan tersebut, ditekankan perlunya koordinasi antara FKPD (Forum Komunikasi Pimpinan Daerah) dengan Gugus Tugas di tingkat kecamatan, kabupaten atau kota, dan provinsi.

Surat Edaran ini diterjemahkan penyuluh agama, salah satunya peran mereka di Majelis Taklim Slogohimo, Wonogiri. Sebagai perpanjangan pemerintah, penyuluh melakukan studi persepsi jemaah terhadap pandemi Covid-19 dengan melihat dampaknya pada kondisi mental, spiritual, dan ekonomi warga, hingga merumuskan aksi mitigasi yang tepat. Di Wonogiri sendiri terdapat “*mboro*”, yakni tradisi mudik atau pulang kampung yang di satu sisi menjadi ancaman tersebarnya virus di desa secara masif. Namun di sisi, lain menjadi praktik baik modal sosial membangun kebersamaan.

Hasil pengamatan penyuluh Arifin (2020) menunjukkan bahwa potensi modal sosial masyarakat pedesaan di Slogohimo dalam penanganan pandemi terlihat dari solidaritas yang tinggi didukung dengan mobilitas yang rendah. Gotong royong, tepo selira, welas asih, diorganisasikan dan disesuaikan kembali menjalin hubungan sosial semasa pandemi. Warga merasa masih memerlukan figur atau tokoh panutan yang dapat memberi arahan bagaimana desa menyesuaikan diri dengan bencana kesehatan global seperti saat ini. Hal ini didukung kepercayaan masyarakat terhadap perwakilan pemerintah sehingga cenderung mau mendengarkan dan patuh terhadap peraturan. Jemaah bersedia beradaptasi dengan melaksanakan kegiatan majelis taklim, seperti pengajian, yasinan, tahlilan, majelis zikir, dan arisan dengan tidak bertatap muka.

Penggunaan media sosial dan teknologi menjadi tren baru yang menguat di desa. Warga di kampung kini familiar dengan Whatsapp, Youtube, Facebook, Instagram, hingga TikTok. Penyuluh bertransformasi menjadi *content creator* dan *public campaigner*, yang secara berkala melakukan sosialisasi dengan membuka siaran langsung di akun media sosial dan membuka kanal konsultasi serta pendampingan daring.

Sementara dalam aksi luring, koordinasi dan kerja sama dengan Gugus Tugas Covid-19 di tingkat kecamatan tetap dilakukan mengikuti prosedur dan ketentuan yang berlaku, kemudian dibahas strategi turunan penerapan kebijakan aturan negara. Selain itu, di tempat umum ditempelkan pamflet prosedur protokol kesehatan sebagai pengingat warga untuk patuh terhadap anjuran 3M (memakai masker, mencuci tangan, dan menjaga jarak). Di ruang ibadah, seperti masjid misalnya, karpet digulung, lantai disemprot disinfektan, disediakan *hand sanitizer*, air bersih, dan sabun untuk jemaah cuci tangan sebelum masuk masjid. Pelatihan pemulasaran jenazah Covid-19, infak peduli sesama, dan donasi pencegahan pun dilakukan.

Selain aktivitas keagamaan, dibuatkan pula grup-grup warga agar dapat berjualan secara daring sehingga usaha di masa pandemi tetap dapat berjalan. Meskipun terjadi perubahan gagasan, nilai, dan norma dalam masyarakat pedesaan akibat Covid-19 ini, komunitas dengan sistem dan modal sosialnya yang kuat seperti di Slogohimo dapat berperan dalam pencegahan dan penanganan dampak Covid-19.

Jika kebijakan bergerak selaras dengan modal sosial yang melekat, penguatan norma dan solidaritas sosial dapat terwujud. Mendesain kebijakan publik melalui pendekatan perilaku yang relevan dengan modal sosial dapat menggunakan metode "*nudge*" atau dorongan, salah satunya berupa norma sosial. Hal ini dapat dilihat dari kecenderungan manusia yang terdorong melakukan sesuatu jika telah dilakukan orang lain (Sirovatka & Mares, 2008). Misalnya, dihadirkan data perbandingan antara keluarga yang patuh atas aturan kampung dan keluarga yang terdata kurang mematuhi ketika mengetahui lingkungan sekitarnya lebih patuh maka keluarga itu berupaya mengubah perilakunya agar ikut patuh dan bukan pelanggar satu-satunya. Sebaliknya, jika yang disosialisasikan adalah semangat ketidakpatuhan, muncul persepsi di masyarakat bahwa hal tersebut adalah norma sosial yang berlaku secara umum. Demikian pula dalam konteks kebijakan di Indonesia, perlu ada pemantikan cukup kuat untuk mampu mengangkat modal sosial dalam berbagai afirmasi kebijakan, khususnya terkait penanganan pandemi ini.

## 2. Kegotongroyongan dan Kepemimpinan Lokal dalam Kerangka *Pentahelix*

Modal sosial tidak terpisahkan dari karakter masyarakat, khususnya jika dihadapkan pada kategori pedesaan dan perkotaan. Sekalipun demikian, fenomena modal sosial pada dua karakter masyarakat itu memiliki kemiripan. Basis kegotongroyongan dan peran kepemimpinan lokal ataupun informal paling sering tampak walaupun berbeda bentuk. Secara tradisional, praktik kegotongroyongan ini didasarkan pada perilaku keluarga besar menjaga keluarga inti cakupannya.

Seiring perkembangan masyarakat, ikatan keluarga itu berkembang menjadi ikatan kolektif lintas keluarga, hingga transmisi nilai dan praktik kebersamaan dalam keluarga dipraktikkan pada kehidupan lebih luas. Kegotongroyongan kemudian diartikan sebagai solidaritas kolektif untuk mengatasi persoalan yang dihadapi atau menuju kepentingan yang sama (Mubyarto, 2002). Di dalamnya sarat dengan nilai kesadaran bersama, kohesi sosial yang baik, upaya menghindari anomali sosial, sukarela, menuntut partisipasi berdasarkan kemampuannya dan mekanisme strategis membangun kolektivitas deliberatif (Hardiman, 2018).

Sekalipun sifat kegotongroyongan ada di negara lain, sifat itu seolah menjadi karakter masyarakat Indonesia. Aspek kebersamaan ini menjadi poin utama, terlebih saat dipraktikkan bukan hanya pada kehidupan harian, melainkan juga pada sistem politik pemerintahan. Secara tradisional, bentuk kegotongroyongan mencakup, (i) kerja bersama dalam proses ritual siklus hidup; (ii) mengatasi kerentanan, keterbatasan, kemiskinan, dan segala marjinalitas; (iii) menampung inisiatif dan solusi bersama; (iv) berpartisipasi sesuai keadaan dan kesanggupannya (tenaga, uang, fasilitas, dan lainnya); dan (v) kesamaan visi dan misi yang dipandu peran kepemimpinan lokal (Humaedi, 2012).

Cakupan di atas hadir dalam praktik kegotongroyongan di masyarakat pedesaan saat mengatasi persoalan klasik, seperti pembangunan sarana dan prasarana ataupun prosesi ritual siklus kehidupan dan aktivitas sosial lainnya. Dengan

sedikit inovasi, cakupan itu juga hadir pada masyarakat perkotaan. Tidak jarang kita menemukan kegotongroyongan di permukiman elite, walaupun berbentuk pengungkapan eksistensi diri dan apresiasi atas kebersamaan. Fenomena kegotongroyongan yang bersifat “festival” (terbuka) sangat tampak pada masyarakat perkotaan.

Dalam konteks pandemi Covid-19, perspektif uang dalam sistem kegotongroyongan di perkotaan sering kali tampak. Inisiatif kegotongroyongan bersifat sukarela lebih dinamis. Dalam penanganan Covid-19, kegotongroyongan tercermin dengan pengalihan sebagian uang untuk membantu yang terdampak, misalnya (i) penyediaan bahan pangan harian dengan cara digantung di pagar; (ii) pembuatan dapur umum bagi kelompok rentan dan tidak mampu; (iii) pemberian internet gratis bagi pelajar pembelajaran jarak jauh; dan (iv) pemberian sumbangan kepada lembaga kemanusiaan ataupun pihak lain yang berusaha mengatasi kesulitan masyarakat.

Upaya di atas tidak serta-merta dilakukan pada tingkat masyarakat saja, tetapi juga oleh para pihak, seperti masyarakat sipil (NGO), pelaku usaha, dan bahkan ada inisiatif perorangan yang memiliki kepedulian atas kehidupan masyarakat. Berbagai lembaga mendorong gerakan “kegotongroyongan” dengan lebih cair, transformatif, kontekstual, dan memanfaatkan basis digital. Gerakan kegotongroyongan seperti itu misalnya terlihat jelas pada platform Lumbung Nusa, Sayur Box, Kecipir, Tebar Benih, Kotak Tokopedia, dan lainnya.

Dengan kenyataan di atas, prinsip dasar kegotongroyongan bertumpu pada partisipasi dan kesukarelaan. Kedua prinsip itu bisa dilakukan secara festival (terbuka) ataupun tertutup sesuai motivasi pelakunya. Gotong royong umumnya terhubung pada kesadaran untuk memecahkan atau mengatasi permasalahan secara bersama. Sifat “festival” sebagai perilaku yang ingin ditonton dan diapresiasi tidak ada salahnya. Praktik ini tetap mampu mengurangi beban dan memberikan daya tahan masyarakat menghadapi pandemi Covid-19. Bahkan kegotongroyongan yang bersifat festival dapat didorong menjadi kampanye publik tentang gerakan bersama menghadapi Covid-19. Aspek strategisnya juga

bisa menjadi alat ikat kerangka kerja *pentahelix* yang mampu menghubungkan berbagai pihak dalam bekerja sama.

Platform Tebar Benih, misalnya, inisiatif menjaga ketahanan pangan selama pandemi Covid-19 dengan cara menebarkan berbagai jenis tanaman, seperti singkong, jagung, sayuran, dan lainnya. Inisiatif ini dimulai oleh pemuda biasa. Ide awalnya didukung pelaku usaha sebagai kepanjangan tangan aktivitas CSO-nya. Permohonan bibit pun semakin banyak dan gerakan menanam tanaman pangan menjadi isu penting di tengah situasi Covid-19.

Melihat tujuan dan aspek strategisnya, pemerintah melalui Kementerian Pertanian juga ikut mendukung. Mereka berusaha memasok bibit dan ditambah penyuluhan cara menanam dan merawat tanaman dengan baik dan benar. Masyarakat berusaha mendapatkan akses tebar benih untuk ditanam di pekarangan atau lahan kosongnya. Fenomena ini ditangkap oleh media massa sebagai “berita baik” untuk dikampanyekan. Kampanye publik “ketahanan pangan” pada situasi pandemi menjadi isu tidak kalah besarnya dari upaya penemuan vaksin itu sendiri. Praktik baik ini menjadi contoh kegotongroyongan yang bersifat festival dapat merangkai para pihak dalam kerangka kerja *pentahelix*. Masyarakat, pelaku usaha, pemerintah, akademisi, dan masyarakat terdorong bergotong royong menjaga keberlanjutan pangan ditengah situasi pandemi ini. Dengan demikian, modal sosial yang bersifat festival seperti itu tetap harus ada, tumbuh, dan disemarakkan.

Sebagai kekuatan lokal, keadaan itu tidak perlu “diatur-atur” secara berlebihan oleh beberapa pihak, khususnya pemerintah atau lembaga lain. Jika ada unsur “kesengajaan” seperti riya (pamer), menghilangkan sifat “festival” sehingga inisiatif kegotongroyongan tidak akan ada. Masyarakat akan memilih tidak berinisiatif, tidak bergerak, bahkan trauma atas apa yang dilakukan. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan dan penguatan modal sosial kegotongroyongan, perlu ada perhatian pada dua representasi modal sosial.

*Pertama*, modal sosial kegotongroyongan yang bersifat “festival” (terbuka dan ingin diapresiasi). Modal sosial jenis ini adalah serangkaian

aktivitas, tindakan sosial, dan afirmasi yang bersifat publik yang mengedepankan semangat diakui sebagai bagian dari warga masyarakat, sebagai orang yang berada pada status sosial tertentu, ataupun sebagai orang yang memiliki eksistensi tertentu. Berbagai motif terlihat jelas, baik motif kepentingan politik, pelebaran sayap usaha, peningkatan status dan citra sosial, dan membangun imaji tentang kebaikan atas nama agama, rasial, identitas, dan lainnya. Peran para pelaku, agen perantara, dan target terlihat jelas pada praktik pelaksanaan modal sosial bersifat festival. Dalam kategori ini, orang yang melakukan inisiatif dan gerakan langsungnya, seperti orang kaya, petinggi pemerintah atau partai politik, dan dermawan akan diposisikan sebagai pelaku. Sementara tokoh masyarakat dan tokoh agama termasuk di dalamnya pemimpin formal, sering menjadi agen perantara yang mengomunikasikan kepentingan pelaku kepada masyarakat target. Adapun masyarakat yang dianggap memerlukan atau membutuhkan atas hasil dari gerakan sosialnya akan berada pada posisi kelompok target.

*Kedua*, modal sosial kegotongroyongan yang bersifat laten (tertutup, tetapi tetap memiliki andil kuat pada peningkatan kapasitas masyarakat). Modal sosial seperti ini tidak terlihat, tapi keberadaannya dan perannya sangat terasakan, khususnya ketika mereka sedang menghadapi situasi tertentu. Sekalipun tidak sepenuhnya disadari, hampir semua elemen masyarakat akan terhubung pada modal sosial yang bersifat laten ini. Dalam banyak kasus, modal sosial yang bersifat laten ini seolah menjadi “praktik kebiasaan harian” sehingga sering kali ia dianggap bukan bagian kapasitas sosial strategis dalam penanganan pandemi Covid-19 itu.

Kegotongroyongan, baik bersifat festival maupun laten, keduanya memiliki tujuan yang sama, yaitu mengatasi kedaruratan, keterbatasan, dan berusaha menghadirkan sesuatu yang lebih baik bagi masyarakatnya. Nilai dan praktik gotong royong seperti ini harus dikuatkan, khususnya dengan mentransformasikan ke bentuk kontekstual dan dinamis sesuai perubahan sosial budaya dan politiknya. Kegotongroyongan menjadi efektif ketika di dalamnya ada peran aktif

dari pemimpin lokal. Hampir pada setiap aktivitas kegotongroyongan, peran pemimpin lokal akan tampak, baik pada tahapan ide, persiapan, pelaksanaan, maupun evaluasi. Peran kepemimpinan lokal awalnya bertumpu dari pola pengasuhan keluarga batih dan inti yang teraktualisasi ke kehidupan masyarakat. Sosok kepemimpinan lokal dengan berbagai legitimasi yang ada, baik spiritual, adat, sosial, dan ekonomi politik (Weber, 1999) sering kali memandu modal sosial lain di masyarakat agar bergerak mencapai tujuannya.

Humaedi (2016) menyebutkan bahwa peran kepemimpinan lokal dalam mendorong upaya pengurangan risiko bencana dan meningkatkan kesiapsiagaan bencana cukup berhasil dan efektif dalam berbagai kasus. Efektivitas ketahanan seperti itu didasarkan pada berbagai legitimasi yang melekat pada tokoh atau patron penting di masyarakat. Sebagai masyarakat berkarakter tradisional, peran pemimpin lokal dengan legitimasi yang dianggap bagian penting pembentukan sosialnya menjadi sangat strategis.

Kepemimpinan adalah perilaku dengan tujuan tertentu untuk memengaruhi aktivitas anggota kelompok mencapai tujuan bersama yang dirancang memberi manfaat individu dan kelompoknya (Sarros&Butchasky, dalam Utomo, 2002). Anderson (1988) berpendapat bahwa *leadership means using power to influence the thoughts and actions of others such a way that achieve high performance* (Lu, 2014). Definisi kepemimpinan ini memiliki implikasi: pelibatan orang atau pihak lain, mampu menggugah anggota kelompok, dan berperan baik melalui dasar kejujuran, komitmen, tanggung jawab, keyakinan, dan kepercayaan diri. Kepemimpinan pada konteks bencana berarti kemampuan diri dalam mengarahkan dan mendorong masyarakat untuk terlibat aktif menghadapi situasi bencana; dan menjadi pihak penghubung pada upaya dan tujuan pengurangan risiko bencana.

Peran pemimpin lokal di masyarakat terlihat dari efektivitasnya saat dan pascakuasa disampaikan. Hal ini senada dengan Cambell (Steers, 1985 dalam Pelling&Highs, 2005) bahwa efektivitas kepemimpinan dilihat dari: (i) kualitas (seberapa efektif dapat memengaruhi warga untuk menjauhi bencana); (ii) produktivitas, suatu

jumlahan kuantitas dari jasa yang dihasilkan (seberapa banyak orang patuh terhadap patron untuk mengungsi; atau seberapa besar keputusan yang bersangkutan-paut dengan pengurangan risiko bencana diikuti warga); (iii) kesiagaan, penilaian menyeluruh sehubungan atas penyelesaian suatu peranan dengan baik; (iv) efisiensi, perbandingan beberapa aspek prestasi terhadap biaya untuk menghasilkan upaya; (v) hasil, jumlah sumber daya yang tersisa setelah kewajiban dipenuhi (vi) pertumbuhan, perbandingan keberhasilan dan eksistensi sekarang dan masa lalunya; (vii) stabilitas, yaitu pemeliharaan struktur, fungsi dan sumber daya; (viii) dampak kegagalan, yaitu frekuensi dalam hal perbaikan yang berakibat pada kerugian waktu; (ix) semangat, yaitu perasaan terikat hal pencapaian tujuan, yang melibatkan berbagai upaya, kebersamaan tujuan dan perasaan memiliki; (x) motivasi, adanya kekuatan yang muncul dari individu untuk mencapai tujuan; (xi) kepaduan, fakta bahwa anggota masyarakat saling menyukai satu sama lain, artinya bekerjasama dengan baik, berkomunikasi; dan (xii) keluwesan adaptasi, artinya rangsangan baru mengubah prosedur standar, yang bertujuan untuk mencegah keterbekuan terhadap lingkungan.

Dalam menjalankan perannya, pemimpin lokal berusaha mengaktifkan sistem dan norma sosial di masyarakat, agar tatanan sosial tetap baik dan harmonis. Mereka berusaha mengontrol struktur sosial beserta interaksi di dalamnya, agar kebersamaan dan fungsinya berjalan selaras dengan tujuan bersama. Aktifnya kegotongroyongan di masyarakat juga adalah buah peran kepemimpinan lokal. Sekalipun mereka bukan pertama yang mengajukan inisiatif kegotongroyongan, mereka memilih mendistribusikan dan menetapkan inisiatif untuk diwujudkan menjadi bukti ia mengaktifkan kegotongroyongan. Hal paling sering terjadi adalah mereka yang merumuskan dan mendistribusikan inisiatif ke masyarakat. Kenyataan ini adalah gambaran masyarakat yang masih memiliki kecenderungan sebagai masyarakat tradisional dan komunal.

Sebagaimana kegotongroyongan hadir di perkotaan, peran kepemimpinan lokal juga masih begitu tampak kuat. Kepemimpinan lokal didefinisikan sebagai individu yang memandu

arah perubahan atau rangkaian aktivitas sosial untuk pencapaian tujuan bersama yang baik (Sukanto, 2007). Sosok pemimpin lokal ini bukan pemimpin formal, seperti kepala desa atau lurah, camat, bupati, atau gubernur. Sosok pemimpin lokal cakupannya sosok yang hadir dan dirasakan perannya. Mereka bisa berasal dari tokoh agama, seperti ustaz, ajengan, kiai, pendeta, rahib dan lainnya. Mereka juga bisa berasal dari tokoh masyarakat seperti ketua adat, penatua, pemangku adat, dukun, ketua RT, atau RW. Mereka juga bisa berasal dari orang yang memiliki kekuatan modal ekonomi ataupun politik.

Meskipun demikian, seperti temuan Alie Humaedi (UNOCHA, 2015) dalam kasus penanganan bencana, ada fakta menarik bahwa kepemimpinan lokal dapat berasal dari “orang biasa”. Pada berbagai peristiwa, ia membuktikan dirinya hadir dan berperan aktif dalam seluruh tahapan siklus manajemen bencana. Keterlibatan tanpa pamrih itu telah menghantarkan sosok itu pada posisi sebagai “orang yang dipercayai dan diikuti” dalam segala tindakan terkait kepentingan sosial kemasyarakatan. Sosok seperti ini mirip dengan apa yang dilakukan pelaku dalam platform Tebar Benih, ataupun seorang penyuluh agama di Wonogiri di atas.

Dalam konteks pandemi Covid-19, peran kepemimpinan lokal, baik dalam perannya sendiri maupun terkait kegotongroyongan, terlihat nyata dalam berbagai aktivitas. Terkait informasi Covid-19 yang sering kali tidak cukup, dipenuhi berita bohong, kesalahpahaman, prasangka, tuduhan dan, pengucilan maka peran kepemimpinan lokal menjadi penting untuk menghentikan disinformasi tentang Covid-19. Mereka juga berusaha menjaga dan mengelola isu-isu Covid-19 agar tidak menghancurkan tatanan sosial. Sosok Eki Tajul Arifin misalnya, sebagai penyuluh agama, berusaha menghentikan disinformasi terkait Covid-19 kepada jemaah majelis dan binaannya. Keresahan dan kepanikan yang berdampak pada penurunan imunitas tidak terjadi.

Tabel 4 menunjukkan dua cakupan modal sosial yang berasal dari varian kegotongroyongan dan peran kepemimpinan, baik yang bersifat festival (terbuka) maupun laten (tertutup), dapat bermanfaat bagi penanganan pandemi Covid-19.

**Tabel 4.** Pemanfaatan Modal Sosial Kegotongroyongan dan Peran Kepemimpinan Lokal

Jenis	Festival	Latent
<p><i>Social bonding</i> Modal sosial dalam konteks ide, relasi, dan perhatian yang berorientasi ke dalam (<i>inward looking</i>). Bentuk modal sosial ada pada masyarakat yang cenderung homogen</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Semangat kebersamaan menghadapi Covid 19</li> <li>• Saling membantu antar tetangga dalam kebutuhan pangan, ketersediaan APK, jaminan kesehatan</li> <li>• Praktik pertemanan mengatasi keterbatasan, mengingatkan dan mengkomunikasikan ragam informasi Covid-19</li> <li>• Kepercayaan ke sosok paling tahu informasi dan berperan dalam persoalan Covid-19</li> <li>• Harapan mendapatkan pengakuan menjadi motif penting peran seseorang dalam penanganan Covid bisa didorong untuk menjadi modal sosial penting bagi penerapan protokol kesehatan dan keselamatan masyarakat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ketimbalbalikan (<i>reciprocity</i>) kegotongroyongan, perasaan ini memungkinkan upaya memberi dan membalas jasa terhadap orang lain</li> <li>• Pantikan kepercayaan dalam arti agama, akan melakukan protokol kesehatan dan ikhtiar doa. Ada potensi strategi <i>emotional coping</i></li> <li>• Nilai solidaritas menciptakan sikap moral (<i>virtue ethic</i>) melindungi diri dan orang lain</li> <li>• Norma, segala aturan untuk penerapan protokol kesehatan</li> <li>• Ikatan kekeluargaan, hubungan yang memelihara kegotongroyongan menjalankan protokol kesehatan dan keselamatan</li> <li>• Ada ketergantungan, perilaku sosial dari peran kepemimpinan yang mampu mengelola kekuatan dalam penanganan pandemi Covid-19</li> <li>• Rasa kepemilikan bersama, berusaha melindungi ruang publik dan segala yang bermanfaat bagi kehidupan</li> </ul>
<p><i>Social bridging</i> bersifat inklusif dan berorientasi luar (<i>outward</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peran mengatur</li> <li>• Kepemimpinan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peran mengatur</li> <li>• Kepemimpinan</li> </ul>
<p>Kegunaan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cocok untuk membangun strategi <i>problem coping</i></li> <li>• Cocok mengemas modal sosial ke relasi <i>pentahelix</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cocok membangun motivasi dan tujuan bersama masyarakat dalam menerapkan strategi <i>problem coping</i> dan <i>emotional coping</i></li> </ul>

Dua modal sosial di atas adalah bagian tidak terpisahkan dari ketahanan komunitas. Bahkan, keduanya saling menguatkan antara satu potensi dan potensi lain. Tanpa peran aktif kepemimpinan, kegotongroyongan sangat mungkin tidak terbangun. Demikian juga tanpa kegotongroyongan, peran kepemimpinan lokal tidak aktif, dan dianggap masyarakat seperti “harimau tanpa taring”. Kegotongroyongan pada ranah akar rumput komunitas yang terpantik pemimpin lokalnya, dan kepemimpinan lokal yang berada pada ranah elite hadir berkat pengakuan komunitas pada 12 indikator itu. Jika kedua ranah berkolaborasi dan aktif, proses penguatan ketahanan masyarakat sangat mungkin terjadi. Ketahanan seperti itu bermanfaat mengatasi kerentanan atau menghadapi risiko yang berasal dari lingkungan, manusia, dan aspek lain yang mengancam. Semua

kegotongroyongan yang dipandu dengan peran kepemimpinan lokal itu dimanfaatkan untuk masyarakat, seperti penyediaan dan perbaikan fasilitas, menjamin kehidupan orang miskin dan terpinggirkan, dan membantu orang sakit.

Pada konteks pandemi Covid-19, kegotongroyongan dan peran kepemimpinan lokal terbukti mampu mengarahkan warga mengatasi dampaknya. Masyarakat secara bergantian bertugas menjaga wilayah, pembersihan segala perabotan, penyemprotan sarana prasarana dan termasuk individu keluar masuk, penyediaan bahan makanan, penyediaan rumah karantina dan memfasilitasinya, dan memberi ruang kubur bagi mereka meninggal. Para tokoh berusaha mendorong penerapan 3M kepada warganya. Mereka juga secara kreatif menciptakan strategi

lokal atau merespons inisiatif strategi anggota masyarakatnya untuk sama-sama melakukan pencegahan dan penanganan pandemi.

### 3. Kontekstualisasi Kegotongroyongan dan Kepemimpinan Lokal

Kegotongroyongan tidak serta merta diartikan secara tradisional sebagaimana yang dilakukan masyarakat Indonesia. Kegotongroyongan secara artikulatif dikembangkan sebagai “kolaborasi aktif dan efektif para aktor yang didasarkan pada solidaritas dan kepentingan yang sama”. Makna kontekstual itu menjadi dasar dari sebuah kerangka kerja bersama berbagai pihak. Para aktor berbeda latar belakang, baik secara sosial, budaya, ekonomi, maupun politik, berusaha meminimalkan pembatas dan berusaha menyatukan persepsi, visi, serta kerja sama berdasarkan ikatan dan kepentingan mengatasi bencana, khususnya pandemi Covid-19.

Sementara itu, makna kontekstual peran kepemimpinan lokal adalah “pembuahan inisiatif dan penjagaan tata laksana operasional yang bermanfaat bagi aksi kolaboratif dalam gerakan penanganan pandemi Covid-19, dengan didasarkan pada upaya membangun solidaritas bersama”. Dua makna kontekstual inilah yang menjadi nilai-nilai dasar dalam kerangka kerja *pentahelix* yang memanfaatkan kegotongroyongan dan kepemimpinan lokal untuk kepentingan penanganan pandemi Covid-19.

Kedua modal sosial beserta setiap karakternya di atas dapat dimanfaatkan oleh para pihak yang terkait pada kerangka kerja *pentahelix*.

*Pertama*, dengan mengaktifkan dua modal sosial itu, pemerintah dapat mendorong kebijakan dan program penanganan Covid-19 dapat bergerak dan berjalan secara maksimal di tingkat masyarakat. Ilustrasinya, kebijakan dan program adalah stimulan yang berasal dari luar masyarakat. Sementara itu, stimulan internal yang mampu mengungkit bergeraknya modal sosial yang dimiliki masyarakat adalah motivasi dan landasan nilai. Artinya, antara stimulan eksternal pemerintah dengan stimulan internal masyarakat akan bernegosiasi (sekalipun ada kontestasi, ceruk kesamaan ditemukan), dan menemukan

strategi tepat bagi masyarakat dalam menangani pandemi Covid-19. Tujuannya agar masyarakat dapat segera beradaptasi dengan kebijakan dan program terkait Covid-19. Tujuan lainnya yaitu, stimulan internal masyarakat dapat dimanfaatkan menjadi bahan perumusan kebijakan dan program Covid-19.

Ada aspek partisipasi cukup aktif di masyarakat. Pengelolaan modal sosial yang ada untuk membantu kebijakan dan program penanganan pandemi Covid-19 adalah bentuk nyata peran serta masyarakat. Pilihan ini terjadi dengan landasan nilai bahwa “diri, keluarga, dan masyarakatnya” harus terhindar dari penyebaran dan dampak Covid-19. Ketika orang lain terhindar, dirinya juga terhindar. Sebaliknya, jika dirinya terhindar dari Covid-19, orang lain pun memiliki kemungkinan terhindar dari Covid-19. Perspektif ini dikemas dan dikelola dengan baik berdasarkan dukungan semua elemen terlibat dalam modal sosial. Artinya, hal penting modal sosial itu bukan bentuknya, tetapi berada pada tata kelola modal sosial yang mampu diarahkan untuk mendukung penanganan pandemi Covid-19. Perspektif emik yang membangun dan bekerjanya modal sosial dapat berjalan bersama dengan kepentingan dan tujuan etik dari kebijakan dan program penanganan pandemi Covid-19.

Pilihan mekanisme pelaksanaan di atas tidak mudah. Dalam pelaksanaan kebijakan dan program yang ada, sekalipun ada perangkatnya sendiri yang bekerja, dari yang tertinggi sampai yang terendah, tetap saja dalam pelaksanaannya akan memiliki tantangannya sendiri. Tantangan itu misalnya terkait pada (i) ketersediaan perangkat yang menjalankan, (ii) kesamaan visi dan misi yang sama atas tujuan kebijakan dan program, (iii) strategi pelaksanaan yang sering terkendala dengan kebiasaan masyarakat, (iv) kurangnya dukungan politik dan sosial dari berbagai pihak, dan lainnya. Demikian juga dalam pengelolaan modal sosial untuk penanganan pandemi Covid-19 dan dampaknya juga mengalami tantangannya, seperti: (i) rapuhnya peran kepemimpinan lokal tradisional yang mampu mengoordinasikan kekuatan individu dan kolektif; (ii) minimnya literasi informasional terkait Covid-19 dan tujuan program penanganan Covid-19; (iii) kurangnya

masyarakat memahami tujuan dasar pengelolaan modal sosial untuk kepentingan pandemi; (iv) tingkat kesejahteraan rendah; (v) ikatan sosial rendah; (vi) adanya konflik atau pasca konflik; dan lainnya.

Jika tantangan di atas belum terselesaikan atau tidak dikelola dengan baik, pengelolaan modal sosial dalam bentuk kegotongroyongan dan berfungsinya peran kepemimpinan tradisional tidak berjalan maksimal. Sebaliknya, jika tantangan itu terkelola dengan baik dan disertai dengan perspektif, landasan nilai, dan motivasi yang mengarah pada proses “menjaga keselamatan diri, keluarga dan masyarakat” dari penularan Covid-19 beserta mengatasi keterbatasan akibat dampak pandeminya, modal sosial itu dapat menjadi kapasitas sosial yang berguna bagi penanganan pandemi Covid-19, khususnya pada tahapan siklus manajemen bencana.

*Kedua*, akademisi atau ilmuwan. Salah satu faktor yang memiliki peran cukup besar dalam penanganan Covid-19 adalah ilmuwan. Dengan kemampuan substansi dan teknis, mereka berusaha menemukan vaksin dan obat yang mampu meningkatkan daya tahan tubuh dan melemahkan virusnya. Selain itu, mereka merumuskan berbagai strategi dan mekanisme tata kelola yang dianggap tepat dalam penanganan pandemi Covid-19. Dengan basis bukti yang valid, sahih, dan tepat, ilmuwan mampu mengangkat kekuatan modal sosial kegotongroyongan dan peran kepemimpinan, baik berbentuk festival maupun laten, kepada perumus dan pelaksana kebijakan pemerintah, atau sekaligus merumuskan mekanisme kolaborasinya ke pihak lain.

Kegotongroyongan pada tradisi ilmiah menunjuk upaya kebersamaan mendapatkan data kualitatif dan kuantitatif yang menjadi bahan analisis. Adapun kepemimpinan adalah para ilmuwan yang berusaha memberikan arah dan tujuan penelitian untuk kepentingan substantif ilmu pengetahuan dan kepentingan praksis memberikan sumbangan solutif bagi penanganan pandemi Covid-19 beserta dampaknya. Para ilmuwan juga menjadi faktor penting berlakunya sistem peringatan dini dan rumusan penanganan pandemi Covid-19 dalam semua tahapan siklus manajemen bencana.

*Ketiga*, pelaku usaha, baik kategori perusahaan PMA (Penanaman Modal Asing), BUMN (Badan Usaha Milik Negara), maupun swasta dan perseorangan, serta berskala besar, menengah atau kecil, adalah faktor strategis kerangka *pentahelix* yang membangun kegotongroyongan dan mengaktifkan peran pemimpin lokal. Dengan kekuatan dana, fasilitas dan jaringan usahanya, pelaku usaha sering menyalurkan dana CSO ataupun dana *philantropy* saat masyarakat mengalami kedaruratan.

Niatan membantu tidak disertai dengan tata laksana yang baik, sering menimbulkan permasalahan baru yang menguatkan kerentanan masyarakat dalam menghadapi bencana pandemi Covid-19. Oleh karena itulah, keterlibatan para aktor, khususnya dari pemimpin lokal yang dibantu para ilmuwan, dapat merumuskan aspek kebutuhan prioritas masyarakat dan tidak bertabrakan dengan program pemerintah, dan dikawal masyarakat sipil, serta disosialisasikan untuk menjadi kampanye publik tentang “kolaborasi aktif dan efektif para aktor untuk solidaritas penanganan Covid-19,” dapat dilakukan secara festival (terbuka).

*Keempat*, media massa. Salah satu pilar utama masyarakat modern dan demokrasi adalah media massa. Dalam kerangka kerja *pentahelix* terkait penguatan modal sosial, peran media massa menjadi strategis. Dengan kemampuan penulisan berita sebagai kekuatan luar biasa yang menaklukkan, dengan sudut gambar sebagai pemantik kesadaran publik, dan narasi yang mendorong kampanye publik, media massa dapat menguatkan modal sosial. Sifat, nilai, dan praktik kegotongroyongan dan kepemimpinan lokal yang menjadi contoh baik untuk membangun imajinasi dan harapan tentang “panah pamungkas” yang memenangkan pertarungan manusia melawan pandemi Covid-19. Selain itu, media massa dapat berperan sebagai kontrol dari kerja operasional para pihak sehingga masyarakat dapat mengawasi dan mengevaluasi segala aktivitas di dalam upaya penanganan pandemi Covid-19.

*Kelima*, masyarakat. Dalam konteks penanganan bencana, faktor masyarakat sering dibagi dua kategori, yaitu kategori masyarakat sasaran (penyintas, masyarakat rawan bencana) dan ma-

syarakat sipil atau *civil society* (NGO). Keduanya sebenarnya berbeda, di masyarakat sasaran, praktik, dan peran kepemimpinan sangat kentara. Di pihak masyarakat sipil kegotongroyongan diartikan partisipasi dan kolaborasi yang melekat pada sesama internal ataupun ke masyarakat sasaran dampingan. Sistem dan mekanisme kepemimpinannya adalah bersifat organis dan koordinatif sehingga anggota memiliki hak bersuara dan berkegiatan. Perbedaannya, peran kepemimpinan di masyarakat sering tidak diberi insentif berbentuk uang, tetapi didasarkan pada proses transaksi sosial yang menguntungkan antara masyarakat dan pemimpin lokalnya. Adapun kepemimpinan di masyarakat sipil, pemberian insentif dengan jaringan donor sangat kentara. Perjuangan dan gerak kerjanya juga sering diselaraskan dengan kepentingan donor. Sekalipun berbeda, dua masyarakat ini sama-sama mengedepankan prinsip partisipatif, kolaborasi, solidaritas sosial, dan kebersamaan dalam mengambil inisiatif, keputusan dan pelaksanaan operasionalnya.

Dalam konteks *pentahelix*, masyarakat tidak sekadar menjadi objek dari relasi kuasa dan sosial para aktor yang ada. Dalam posisi objek, masyarakat diposisikan sebagai penerima hasil keputusan dan kerja para pihak. Hasil itu bisa berupa uang, bahan makanan, insentif, permodalan dan kesempatan kerja, serta dukungan moral dan fasilitas dalam mengatasi pandemi. Dalam kerangka *pentahelix*, masyarakat juga harus menjadi subjek, pelaku, dan aktor yang menggerakkan modal sosialnya, baik kegotongroyongan ataupun kepemimpinan lokalnya untuk menjadi ketahanan yang aktif dan efektif dalam menangani pandemi Covid-19.

Dengan peran pemimpin lokal, kegotongroyongan dibangun secara internal di antara anggota masyarakat. Tujuannya sama, yaitu kepentingan menjaga diri, keluarga dan masyarakat dari Covid-19. Dengan peran yang sama, kegotongroyongan juga dibangun secara eksternal, yaitu berkolaborasi dan berpartisipasi dalam semua visi dan praktik yang bertujuan sama dengan tujuan kegotongroyongan internalnya. Di dalam prosesnya, perlu ada kesadaran bersama menangani Covid-19, membantu pemerintah dan pihak lain dalam upayanya menjaga keselamatan masyarakat, dan pemulihan sosial ekonominya.

#### 4. Strategi *Pentahelix* Kegotongroyongan dan Peran Kepemimpinan Lokal

Isu terpenting penanganan bencana yang dilakukan BNPB adalah keterlibatan lima pihak (*pentahelix*), yaitu pemerintah, akademisi, pelaku usaha, media sosial dan masyarakat. Relasi ini adalah pola pengembangan dari *triple helix* yang didorong pada awal pembentukan BNPB antara pemerintah dan masyarakat penanganan bencana. Pada perkembangannya, relasi itu dianggap tidak mampu mengakomodasi keterlibatan pihak lain kecuali pemerintah, masyarakat, dan industri. Pengembangan dengan melibatkan akademisi dan media adalah jalan strategis mengampanyekan dan memantik kesadaran publik terkait bencana beserta risiko dan mitigasinya.

Kerangka kerja *pentahelix* yang ditawarkan dapat dikemas dengan memanfaatkan kegotongroyongan dan peran kepemimpinan lokal untuk kepentingan mekanisme pada semua tahapan siklus manajemen bencana, yaitu tahap mitigasi bencana, respon, dan pemulihan. Mekanisme itu perlu mempertimbangkan bentuk modal sosial yang bersifat *bonding* ataupun *bridging*, serta strategi yang tepat. Hal paling tampak dari bentuk *bonding* adalah menggerakkan modal sosial sebagai kekuatan internal, di mana strategi *emotional coping*, diletakkan dengan “introspeksi bersifat individual”, seperti (i) kepasrahan, (ii) kepatuhan, serta (iii) masyarakat miskin dan sulit bergerak.

Oleh karena itu, pemantikan dari kepemimpinan lokal yang bersifat individual dan internal di masyarakat untuk lebih berdaya, memiliki kepedulian (*public awareness*), bersimpati dan berempati, partisipatif dan tidak fatalistik adalah bagian penting menggerakkan modal sosial bersifat *bonding*. Caranya, peningkatan kapasitas, literasi, dan empati dengan memanfaatkan jaringan sosial, seperti keluarga terdekat, tokoh masyarakat dan agama adalah cakupan kerangka kerja *pentahelix* dalam pemanfaatan modal sosial penanganan Covid-19. Kegotongroyongan dan peran pemimpin lokal dalam membangun literasi dan penciptaan habitus empati adalah prasyarat penguatan modal sosial dengan strategi *emotional coping*.

Pemanfaatan modal sosial bersifat *social bridging* dalam kerangka *pentahelix* dapat

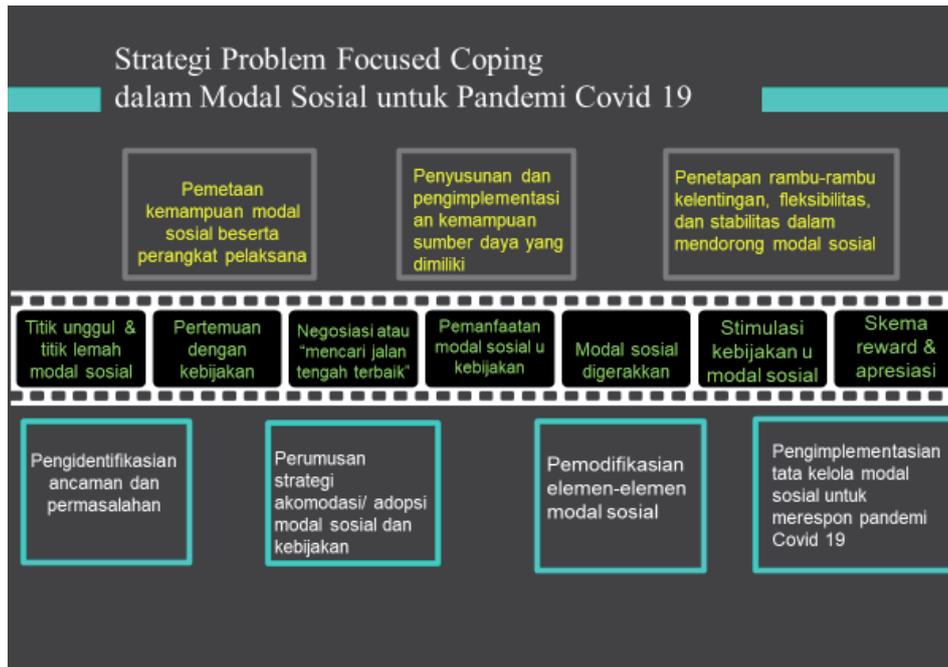
menggunakan strategi *problem focused coping*. Strategi ini didasarkan pada basis pemikiran bahwa individu dan kelompok berusaha melihat permasalahan yang ada secara jernih, dan mendorong penyelesaian masalah, baik dengan memanfaatkan modal sosial ataupun mengkomodasi modal sosial dengan perangkat luar dirinya. Tujuan utamanya tetap tertuju pada penyelesaian masalah yang dihadapi. Strategi *problem focused coping* adalah strategi bersifat aktif, negotiatif, kolaboratif, dan partisipatif yang cocok digunakan untuk mengharmonikan kapasitas emik dengan kekuatan etik kebijakan, atau antara kekuatan struktural formal dengan kekuatan kultural emik. Di dalamnya, sarat dengan tindakan kolektif yang dihadirkan untuk merespon ancaman dan risiko, termasuk dalam menghadapi ancaman Covid-19.

Strategi *problem focused coping* yang memanfaatkan modal sosial yang bersifat *social bridging* (kegotongroyongan dan kepemimpinan lokal) dalam upaya menangani pandemi Covid-19, mencakup aspek di bawah ini:

- Pengidentifikasian ancaman dan permasalahan terkait penyebaran Covid-19;
- Pemetaan kemampuan modal sosial beserta perangkat pelaksanaannya;
- Perumusan teknik atau strategi mengkomodasi atau mengadaptasi modal sosial dengan berbagai kebijakan dan program;
- Penyusunan dan pengimplementasian kemampuan sumber daya, khususnya perangkat pelaksana, dukungan ekonomi produksi, dan legitimasi sosialnya;
- Pemodelan elemen modal sosial yang dianggap mampu berfungsi dalam merespon ancaman pandemi Covid-19 dan upaya pemulihan sosial ekonomi;
- Penetapan rambu kelentingan, fleksibilitas, dan stabilitas dalam mendorong modal sosial untuk kepentingan yang bersifat eksklusif ataupun inklusif; dan
- Pengimplementasian tata kelola modal sosial untuk merespon pandemi Covid-19

Sebagaimana disebutkan, pandemi adalah bencana yang menghendaki kerja sama dan kolaborasi antara regulasi dan upaya pemerintah dengan partisipasi modal sosial masyarakat secara intens, massif dan berkelanjutan. Kebijakan yang tidak memedulikan partisipasi dan modal sosial hanya akan menghasilkan upaya sia-sia. Ketika hal itu terjadi, penyebaran Covid-19 semakin tinggi dan merata serta akan mengancam kehidupan bangsa. Kasus ketidakpatuhan pada dinamika sosial politik adalah contoh ketidaksinergisan relasi *pentahelix*. Oleh karena itu, strategi *problem focused coping* dalam mempertemukan modal sosial dengan kebijakan penanganan pandemi Covid-19 ini perlu dilakukan dengan langkah-langkah berikut:

- Melihat titik unggul dan titik lemah modal sosial yang dimiliki masyarakat dan sekaligus kebijakan dan programnya;
- Titik unggul modal sosial dan kebijakan akan dipertemukan atau dijalankan masing-masing sepanjang memiliki tujuan yang sama;
- Titik lemah akan diatasi, baik oleh modal sosial lainnya ataupun kebijakan;
- Proses negosiasi atau “mencari jalan tengah” saat modal sosial dan kebijakan bertabrakan, dengan mencari aspek yang sama dan meminimalkan perbedaan;
- Memanfaatkan modal sosial sebagai piranti implementasi kebijakan, sehingga kebijakan itu akan sejalan dengan cara pandang dan kebiasaan masyarakat;
- Modal sosial digerakkan secara bersama-sama oleh masyarakat;
- Kebijakan dan program perlu memberikan stimulan dan dukungan modal sosial, sehingga semakin kuat dan berperan aktif mendukung kebijakan penanganan pandemi atau berjalan, tetapi tetap memiliki tujuan yang sama;
- Pemerintah memberikan skema *reward* dan apresiasi ke masyarakat yang menggerakkan modal sosial secara aktif dalam ikut serta penanganan pandemi.



**Gambar 5.** Strategi Problem Focused Coping dalam Modal Sosial untuk Pandemi Covid-19

Skenario mekanisme yang memadukan strategi *problem focused coping* tertuang dalam Gambar 5.

Jika langkah-langkah strategi *problem coping* terhadap modal sosial dapat dilakukan dengan tepat, terarah, dan terukur, penanganan pandemi Covid-19 dapat menghasilkan keberhasilan. Ilustrasinya sama dengan siklus manajemen penanggulangan bencana berbasis komunitas,

di mana kerangka kerja *pentahelix* pemanfaatan modal sosial itu berada pada tahapan, pra (mitigasi), saat (respons), dan pasca bencana (*recovery*). Dalam konteks kegotongroyongan dan peran kepemimpinan lokal, kerangka kerja *pentahelix* dengan mempertimbangkan dua strategi di atas, dapat dituangkan dalam langkah-langkah sebagai berikut.

**Tabel 5.** Pemanfaatan modal sosial untuk rencana kontijensi mitigasi Covid-19

- Merumuskan strategi pencegahan wabah agar tidak masuk ke wilayahnya. Masing-masing pihak berkontribusi terhadap rumusan;
- Mengukur kekuatan kegotongroyongan dalam aspek kontrol, pembatasan, penegasan, dan penerapan protokol kesehatan, *lockdown* lokal, dan PSBB. Peran pemerintah sebagai pemandu awal menjadi penting.
- Penetapan peran kepemimpinan dalam mengatur rute dan alur komunikasi dari relasi *pentahelix*, yaitu: penguat informasi dan pencegah disinformasi terkait pandemi. Peran media mengutamakan pemberitaan bolak-balik;
- Kegotongroyongan akses *livelihood system* berbasis kemampuan dan sumber daya lokal. Peran pelaku usaha menjadi strategis
- Seluruh kapasitas masyarakat (organisasi sosial, perkumpulan, majelis taklim, dan kelembagaan lain digerakkan mempromosikan dan menerapkan *social distancing* dan *physcal distancing* secara intens;
- Akademisi menyusun mekanisme pengawasan/pelaporan perkembangan Covid-19, sehingga para pihak mengetahui langkah-langkah antisipatifnya.

Adapun penguatan modal sosial pada tahapan respon pandemi Covid-19 dilakukan dengan langkah-langkah pada rencana kontijensi mitigasi dan ditambah beberapa penguatan modal sosial pada aspek lainnya, seperti (i) Mekanisme substansi dan teknis keputusan kepemimpinan dan kegotongroyongan dalam kerja respon dengan koordinasi dan kerjasama *pentahelix*; dan (ii) Peran kepemimpinan yang mendorong peningkatan partisipasi untuk pemenuhan kebutuhan kelompok terpapar Covid-19.

Setelah tahapan mengatasi masa kritis, penguatan modal sosial penanganan pandemi bukan berarti selesai. Pengelolaan modal sosial yang bekerja sama dengan pihak lain dalam penanganan pandemi Covid-19 perlu tetap berjalan hingga pascapandemi. Tahapan *recovery* ini penting. Jika terlena dengan keberhasilan mengatasi masa kritis dan tidak siap menyongsong masa *recovery*, penyebaran virus bisa kembali terjadi. Oleh karena itu, langkah-langkah pada tahapan mitigasi dan respon harus tetap dilakukan seiring pelaksanaan langkah-langkah pascapandemi Covid-19 (*recovery*), seperti: (i) Penyusunan skenario sistem peringatan dini keterpaparan kembali dengan basis mobilisasi, jejak pertemuan, keparahan, tingkat kesadaran, dan persebaran paparan secara geografis dan demografis; (ii) Penetapan dan pelaksanaan tata laksana pengawasan dan kontrol oleh pemerintah, pemimpin lokal, dan media tetap dilakukan; dan (iii) Kegotongroyongan menyiapkan skenario pemulihan psikis dan fisik, sehingga masyarakat tetap siaga dalam sistem peringatan dini dan respons.

Seluruh langkah pada tiga tahapan di atas didasarkan pada strategi *problem focused coping* (ada *emotional coping*) dalam memanfaatkan modal sosial untuk penanganan pandemi Covid-19. Prinsipnya, pengelolaan modal sosial strategis saat mampu dikemas pada kerangka kerja *pentahelix* dan sepanjang memiliki tujuan sama, yaitu menghentikan penyebaran Covid-19 dan pemulihan sosial ekonomi.

Semangat dan praktik *co-eksistence*, *co-operation*, dan *collaborative* antara modal sosial yang dimiliki masyarakat yang umumnya didasarkan pada strategi *problem coping* (juga strategi *emotional coping*) dan pihak lain yang

bertumpu pada strategi *problem coping* lebih berpeluang mendapat hasil maksimal dibandingkan bekerja masing-masing. Tujuannya agar adaptasi kebijakan diterima masyarakat di satu sisi, dan modal sosial masyarakat dapat diadopsi oleh kebijakan, serta visi dan misi para pelaku lainnya. Oleh karena itu, pengelolaan modal sosial yang dimaksud *policy paper* ini selalu didasarkan pada kontribusi aktif dan positif ketahanan masyarakat dengan visi dan tugas para pihak lain dalam penanganan pandemi Covid-19.

## PENUTUP

Kegotongroyongan dan peran kepemimpinan menjadi bagian penting modal sosial. Pada makna definitifnya, kerja bersama di antara anggota masyarakat. Secara konotatif, ia diartikan kerangka kerja yang mengedepankan kolaborasi, partisipasi, dan deliberasi berbagai pihak, khususnya kerangka *pentahelix*. Dengan *pentahelix*, modal sosial masyarakat dapat dimanfaatkan untuk penanganan pandemi Covid-19. Hal lainnya, masyarakat secara kreatif membangun dan memodifikasi modal sosial untuk pencegahan dan penanganan pandemi.

Modal sosial diposisikan juga secara tepat dalam kebijakan dan program pemerintah, visi dan misi pelaku usaha, kegiatan perumusan kebijakan berbasis bukti (*evidence*) dari kelompok akademisi, menjadi bagian kampanye publik yang dapat dilakukan media, dan semangat baru masyarakat dalam membangun kegotongroyongan dan mengaktifkan peran kepemimpinan lokal untuk mekanisme penanganan pandemi pada seluruh tahapan siklus manajemen bencana. Pemerintah perlu memanfaatkan modal sosial itu dalam mengimplementasikan kebijakan dan program terkait penanganan pandemi. Proses pemanfaatan akan lebih baik didukung dengan afirmasi kebijakan yang memasukkan modal sosial sebagai bagian penting dari perumusan strategi dan mekanisme operasional segala upaya yang berhubungan dengan penanganan pandemi Covid-19 dan pemulihan sosial ekonominya.

Pemerintah harus memetakan secara tepat antara modal sosial yang memiliki kecenderungan strategi *emotional coping* dengan modal sosial yang cenderung strategi *problem coping*. Dua

strategi berbeda itu menentukan pilihan atas langkah penguatan modal sosial yang dimanfaatkan untuk penanganan pandemi, seperti pencegahan, penghentian penyebaran, tata laksana perlakuan, dan proses pemulihan sosial dan ekonominya. Pemetaan ini dilakukan dengan memerinci jenis dan bentuk modal sosial, baik dalam kapasitas *social bonding* ataupun *social bridging*.

Tulisan ini setidaknya memberikan dua rekomendasi terkait pemanfaatan modal sosial untuk kepentingan penanganan pandemi Covid-19 ini. *Pertama*, pemerintah dapat memanfaatkan modal sosial kegotongroyongan dan peran kepemimpinan sebagai bagian tidak terpisahkan dari interaksi *pentahelix* yang memungkinkan kerja sama strategis antara pemerintah sebagai regulator dan penstimulan, serta para pihak masyarakat sebagai aktor dan agen yang menghadapi situasi darurat. Kolaborasi ini dilakukan dengan mengutamakan strategi *problem coping* dan mengedepankan pertemuan etik dan etika yang bertujuan baik dan afirmatif terhadap penanganan Covid-19. *Kedua*, para pihak dalam kerangka kerja *pentahelix* dapat memposisikan modal sosial dan kebijakan sebagai ketahanan dalam menghadapi pandemi dan dilaksanakan pada siklus manajemen bencana, yaitu (i) tahapan pra bencana, yaitu penyusunan rencana kontijensi mitigasi Covid-19, sehingga wilayahnya berstatus zona hijau; (ii) tahapan saat bencana, yaitu respon terhadap pandemi, dengan rangkaian kegiatan yang meminimalkan penyebaran pandemi Covid-19, dan memberi jaminan pelaksanaan protokol kesehatan dan prosedur keselamatan masyarakat, dan (iii) tahapan penanganan pasca pandemi, yaitu proses pemulihan kembali (*recovery*), agar terhindar dari penularan kembali.

## DAFTAR PUSTAKA

Hardiman, F. B. (2018). *Demokrasi deliberatif*. Jakarta: Gramedia.

Haridison, A. (2013). *Modal sosial dalam pembangunan*. [Skripsi Jurnal Ilmu Sosial, Politik,

dan Pemerintahan]. FISIP Universitas Palangka Raya.

- Humaedi, M. A. (2020). *Mendampingi kaum muda pada program urban nexus di musim pandemi covid-19*. Jakarta: YKRI dan Yayasan Plan Indonesia.
- Humaedi, M. A.. (2012). *Di rumah-Mu kami ber-lindung: Peran masjid dalam penanganan bencana*. Jakarta: UNOCHA.
- Lees, J. (2020, April 1). *Double disaster: Emergency preparedness in the era of Covid-19*. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/double-disaster-emergency-preparedness-era-covid-19>.
- Mubyarto. (2002). *Kemiskinan masyarakat pedesaan*. Yogyakarta: UGM Press.
- Narayan, D., & Pritchett, L. (1999). Cents and sociability: Household income and social capital in rural tanzania. *Economic Development and Cultural Change*, 47(4), 871.
- Pelling, M., & High, C. (2005). Understanding adaptation: What can social capital offer assessments of adaptive capacity?. *Global Environmental Change* 15(4), 308–319. Doi: 10.1016/j.gloenvcha.2005.02.001.
- Putnam, R. D. (1995). Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy*, 6(1), 65–78.
- Sirovatka, T., & Mares, P. (2008). Social exclusion and forms of social capital. *Czech Sociological Review*, 44(3), 531–555.
- Smit, B., & Wandel, J. (2006). Adaptation, adaptive capacity and vulnerability. *Global Environmental Change*, 16(3), 282–292. Doi:10.1016/j.gloenvcha.2006.03.008.
- Tessa, A. (2020). *Worldview masyarakat dalam menghadapi bencana gunung merapi*. (Skripsi). Universitas Negeri Yogyakarta.
- Usman, S. (2018). *Modal sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wijaya, et al. (2019). Pemanfaatan modal sosial dalam penguatan desa tangguh bencana. *Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat Membangun Negeri*, 2(1).
- Woolcock, M. (2001). The place of social capital in understanding social and economic outcomes. *Isuma, Canadian Journal of Policy Research*, 2(1). Diakses tanggal, bulan, tahun dari <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/indonesia/>.