

Isu Isu Administrasi Publik Di Era Post-Covid

by Diana Hertati

Submission date: 11-Apr-2023 12:02AM (UTC+0700)

Submission ID: 2060705552

File name: Isu-isu_Administrasi_Publik_di_Era_Post-Covid.pdf (6.31M)

Word count: 95843

Character count: 641251

Isu-isu Administrasi Publik di Era Post-Covid

Ertien Rining Nawangsari
Bagus Nuari Harmawan, dkk.



3

Isu-isu Administrasi Publik di Era Post-Covid

Penulis : Rumsari Hadi Sumarto, Romel Krismanto Malensang, Caesar Demas Edwinarta, Aries Samudra Wicaksono, Octa Dwi Sofian, Febri Herdiansyah Rahmaddhana, Ardian Rizki Serda Ginata, M. Zaenul Muttaqin, Bagus Nuari Harmawan, Wasisto Raharjo Jati, Oktarizka Reviandani, Vidya Imanuari Pertiwi, Bayu Priambodo, Singgih Manggalou, Indira Arundinasari, Muhammad Ali Mustofa, Muhammad Roisul Umam, Mashudi, Luluk Fauziah, Dul Muid, Diana Hertati, Yusuf Hariyoko, Dida Rahmdanik, Endang indartuti, Teguh Santoso, Theodorus Agustinus Hasiholan, Rafif Pamenang Imawan, Bayu Mardinta Kurniawan, Novy Setia Yunas, Luluk Fauziah, Mashudi dan Anafil Windriya, Dandi Darmadi, Anggie Parawitha Lucca, Adoniati Meyria Widaningtyas, Windu Darojat, Azmi Sahid Fillah, Sofia Al Farizi, Dewi Setyowati.

3

ISBN : 978-623-329-872-8

Copyright © Mei 2022

Ukuran: 15.5 cm x 23 cm; Hal: vi + 378

Isi merupakan tanggung jawab penulis.

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak baik sebagian ataupun keseluruhan isi buku dengan cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit.

Desainer sampul : An Nuha Zarkasyi

Penata isi : An Nuha Zarkasyi

Cetakan 1, Juni 2022

Diterbitkan, dicetak, dan didistribusikan oleh

CV. Literasi Nusantara Abadi

Perumahan Puncak Joyo Agung Residence Kav. B11 Merjosari

Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

Telp : +6285887254603, +6285841411519

Email: penerbitlitnus@gmail.com

Web: www.penerbitlitnus.co.id

Anggota IKAPI No. 209/JTI/2018

PRAKATA

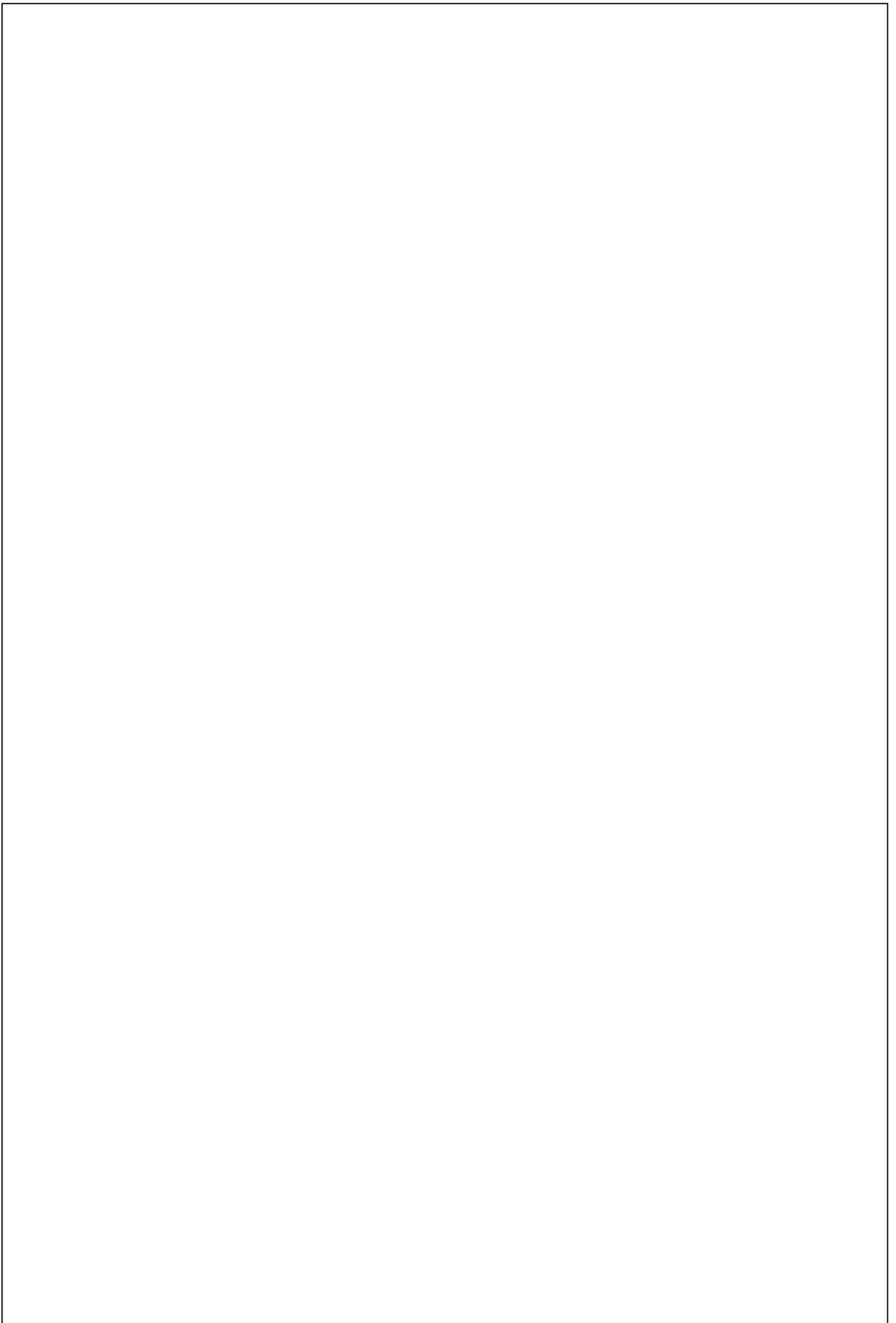
Kami bersyukur atas terbitnya buku ini setelah melalui proses seleksi naskah awal dari para penulis baik dari lingkungan UPN Veteran Jawa Timur maupun dari berbagai instansi lain. Tentu saja buku ini tidak akan bisa terwujud tanpa bantuan dari berbagai pihak yang telah berkontribusi dalam bentuk karya maupun saat proses penerbitan mulai dari awal hingga akhir. Kami ingin mengucapkan terimakasih kepada Koorprodi Administrasi Publik FISIP, UPN “Veteran Jawa Timur Dr Ertien Rining Nawangsari M.Si yang telah menginisiasi *call of book chapter* “Isu-Isu Administrasi Publik di Era Pos-Covid.”

Tidak lupa, apresiasi juga diberikan kepada seluruh anggota tim panitia seleksi *call of book chapter*. Panitia dengan penuh semangat telah berkontribusi dalam mempromosikan, menyeleksi setiap naskah yang masuk hingga mengkompilasi draft tulisan.

Akhir kata penulis mengucapkan rasa terima kasih kepada pihak penerbit Literasi Nusantara yang telah memberikan kesempatan untuk menerbitkan buku ini. Sebagai penutup, apresiasi juga patut diberikan kepada jajaran dekanat FISIP UPN “Veteran Jawa Timur”, para kolega dosen FISIP UPN Veteran Jawa Timur karena turut memberikan inspirasi serta dukungan dalam penerbitan buku.

Surabaya, 22 Mei 2022

Bagus Nuari Harmawan



Daftar Isi

Prakata	iii
Daftar Isi	vii
Prolog.....	1

Potret Inovasi dalam Kebijakan Publik

1. Inovasi Dalam <i>Governance</i> Pada Pengembangan Pariwisata Di Kampung Wisata Kota Yogyakarta Di Masa Pandemi <i>Rumsari Hadi Sumarto</i>	9
2. Keimigrasian di Masa Pandemi: Dinamika Kebijakan dan Inovasi Birokrasi <i>Romel Krismanto Malensang</i>	33
3. Inovasi Pelayanan Paspor Di Tengah Pandemi: Studi Implementasi Kebijakan <i>M-Paspor</i> Pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak <i>Caesar Demas Edwinarta</i>	47
4. Inovasi Kebijakan Perizinan Investasi Pariwisata Di Indonesia Pada Era <i>Post-Covid</i> <i>Aries Samudra Wicaksono</i> <i>Octa Dwi Sofian</i> <i>Febri Herdiansyah Rahmaddhana</i>	69
5. Kebijakan Bebas Karantina Pariwisata Di Indonesia Dari Perspektif <i>Adaptive Governance</i> Pasca Pandemi Covid-19 <i>Ardian Rizki Serda Ginata</i>	93

Turbulensi Pengelolaan Dunia Pendidikan dan Riset

1. Neoliberalisme dan Gejolak Pengelolaan Perguruan Tinggi di Masa Pandemi Covid-19 <i>M. Zaenul Muttaqin dan Bagus Nuari Harmawan</i>	113
2. Dilema Liberalisasi Atau Independensi Penelitian Di Indonesia: Brin Dan Tantangan Kebijakan & Inovasi Riset Paska Pandemi <i>Wasisto Raharjo Jati</i>	129

3. Optimalisasi Pembelajaran Online Pada Anak Usia Dini di Masa Pandemi Covid-19
Oktarizka Reviandani dan Vidya Imanuari Pertiwi 147
4. Efektifitas Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan Bagi Masyarakat Miskin Dalam Mengakses Pendidikan Di Era Pandemi
Bayu Priambodo, Singgih Manggalou, Indira Arundinasari 155

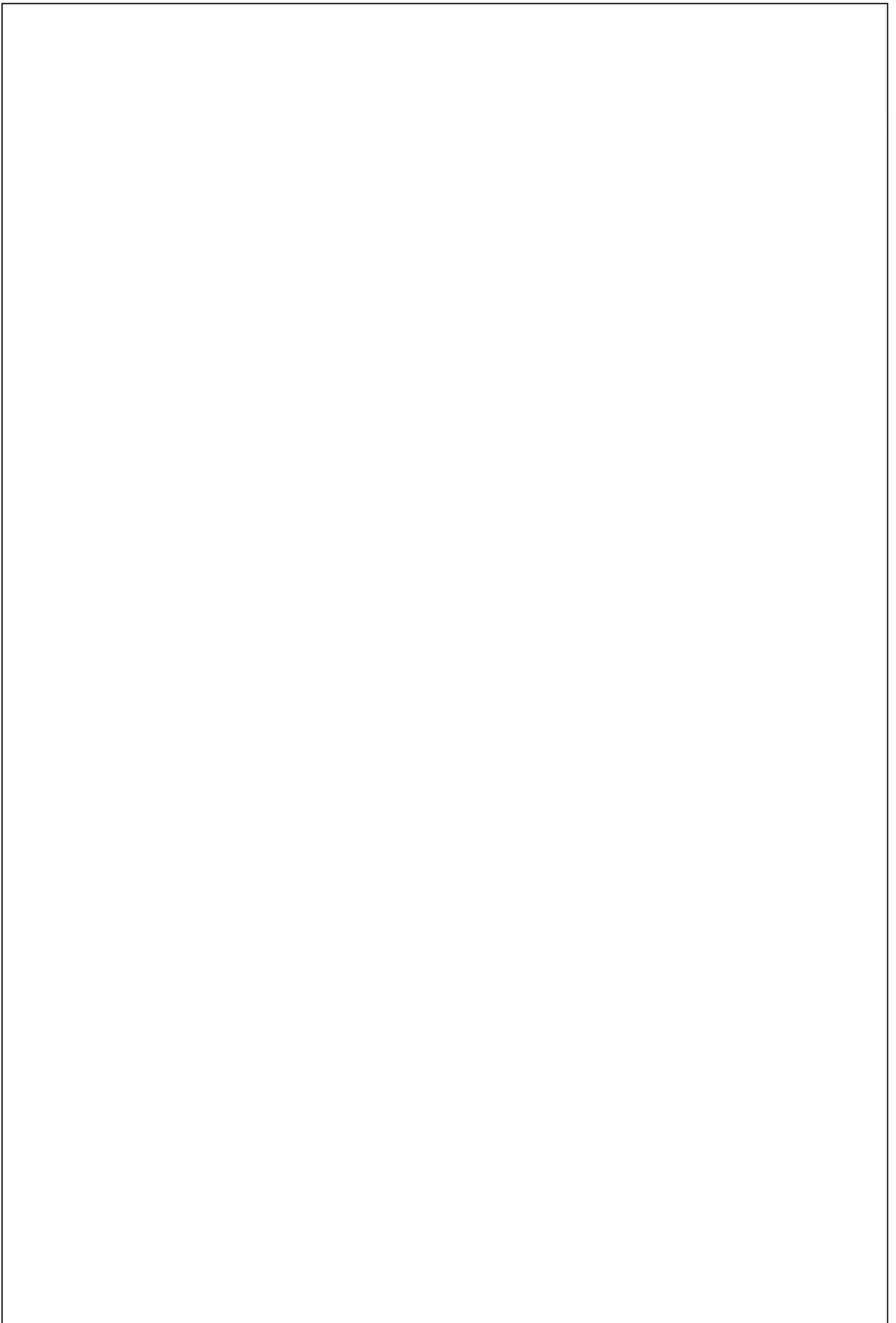
Governansi dan Problem Tata Kelola Pemerintahan

1. Refocussing Dan Realokasi Anggaran: Sebuah Upaya Dalam Pemulihan Ekonomi Dan Mendorong Inovasi Pemerintah Daerah Pada Masa Pandemi Covid-19
Muhammad Ali Mustofa & Muhammad Roisul Umam 173
2. Kepemimpinan Sektor Publik Dalam Manajemen Logistik Di Era Post-Covid
Mashudi, Luluk Fauziah, Dul Muid 189
3. Pemetaan Problematika Pemberian Bantuan Sosial Di Era Pandemi Covid-19 Di Indonesia
Dr. Diana Hertati, MSi 209
4. Pemberdayaan Tenaga Kerja Wanita Luar Negeri Purna Dalam Meningkatkan Kemandirian Ekonomi
Ertien Rining Nawangsari dan Arimurti Kriswibowo 219

Inovasi Birokrasi dan Pelayanan Publik

1. Digitalisasi Desa: Pemikiran Tentang Penerapan Teknologi Untuk Pelayanan Dan Pembuatan Kebijakan Tingkat Desa
Yusuf Hariyoko, Dida Rahmdanik, Endang indartuti, Teguh Santoso 233
2. Pengarusutamaan Prinsip Keterbukaan Pemerintah (*Open Government*) dan Kokreasi dalam Mendorong Tata Kelola Pemerintahan yang Baik pasca Pandemi COVID-19
Theodorus Agustinus Hasiholan 247
3. Gerak Adaptif Birokrasi : Studi pemetaan inovasi-inovasi birokrasi selama pandemi COVID-19 di Indonesia
Rafif Pamenang Imawan dan Bayu Mardinta Kurniawan 267

4.	<i>Triple Disruption</i> Dan Upaya Percepatan Reformasi Birokrasi Di Indonesia <i>Novy Setia Yunas</i>	289
5.	<i>Collaborative Governance</i> Antar Stakeholder Dalam Distribusi Logistik Pelayanan Penanganan Korban Kekerasan Berprespektif Gender Di Kabupaten Sidoarjo Jawa Timur <i>Luluk Fauziah, Mashudi dan Anafil Windriya</i>	303
6.	Peningkatan <i>Social Awerness</i> Produsen dan Konsumen terhadap Produk Halal di Indonesia Pasca Pandemi <i>Dandi Darmadi dan Anggie Parawitha Lucca</i>	325
7.	Inovasi Rompi Penganti Siaga, Maksimalisasi Siaga Bencana Era Post Covid Bagi Penyandang Disabilitas Netra <i>Adoniati Meyria Widaningtyas, Windu Darajat dan Azmi Sahid Fillah</i>	341
8.	Telehealth dan Solusi Pelayanan Kesehatan di Masa Pandemi <i>Sofia Al Farizi</i> <i>Dr. Dewi Setyowati</i>	361





Prolog

Jalan Keluar Dari Administrasi Publik Untuk Pandemi

Bagus Nuari Harmawan & Ertien Rining Nawangsari

Penyebaran covid-19 yang begitu cepat memberikan dampak yang besar bagi perkembangan praktis administrasi publik yang terdiri atas dimensi birokrasi, kebijakan publik hingga sektor publik. Pada ruang lingkup *governance*, pandemi covid-19 memaksa pemerintah harus memiliki kapasitas dan mekanisme kerja yang dinamis (Mazzucato & Kattel, 2020). Pemerintah diharuskan untuk cepat belajar dan tanggap dalam merespon penyebaran penyakit covid-19 yang begitu cepat. Lebih lanjut, pemerintah diharuskan untuk meningkatkan kapasitasnya agar pelayanan publik tetap berjalan dan mampu dinikmati seluruh warga negara secara maksimal. Selain itu, guncangan akibat pandemi juga memaksa para pengelola pemerintahan agar dapat memanfaatkan data dan platform berbasis digital.

Salah satu jalan yang ditempuh oleh pemerintah dalam menghadapi pandemi adalah melakukan inovasi pada sektor publik. Langkah inovasi dilakukan untuk menghadapi situasi yang tidak terduga terjadi sebagai akibat dari serangan covid-19 (Hossain & Yasmin, 2022). Beragam inovasi dilakukan mulai dari pemerintah pada jenjang pemerintah pusat, provinsi hingga pemerintahan di tingkat lokal. Inovasi yang dilakukan pemerintah dapat berbentuk pemanfaatan teknologi informasi seperti *smart city* dalam meminimalisir dampak covid-19 (Harmawan & Farizi, 2020). Selain itu, pemerintah juga melakukan pengelolaan data yang terbuka untuk mencatat perkembangan kasus covid-19 yang menyebar di berbagai wilayah (Francesco Scotti, Francesco Pierri & Flori, 2022). Inovasi tidak hanya pada wilayah yang besar, pada ruang publik yang lebih kecil di tingkat desa juga bermunculan. Bentuk inovasi yang ada di tingkat desa seperti inovasi untuk distribusi bantuan sosial, membentuk

relawan desa hingga memanfaatkan teknologi untuk komunikasi antar relawan dalam merespon pandemi (Susilo et al., 2021).

Pandemi yang mengagetkan penduduk global memberikan pembelajaran kepada seluruh pemerintahan di dunia. Para pejabat perumus dan implementor kebijakan mendapatkan pembelajaran sekaligus pengalaman penting bagaimana secara sigap harus merespon pandemi melalui kebijakan publik (Goyal & Howlett, 2021). Kebijakan publik dituntut untuk melakukan tiga fase penting sebagai akibat dari pandemi covid-19 yaitu upaya normalisasi, adaptasi dan akselerasi (Capano et al., 2022). Fase normalisasi dilakukan sebagai respon atas realitas bahwa covid-19 akan hidup bersama masyarakat dalam jangka waktu yang lama. Pada kondisi ini tentu kebijakan publik harus berupaya untuk melakukan langkah-langkah taktis untuk menetralsir serta memunculkan kenormalan baru di seluruh sektor mulai dari pendidikan, ekonomi, kesehatan, ketenagakerjaan hingga transportasi umum. Proses Adaptasi dilakukan oleh para aktor kebijakan untuk menyesuaikan produk kebijakan dengan fenomena-fenomena baru yang muncul sebagai akibat dari pandemi yang terus berlangsung. Kemudian, fase “akselerasi” diwujudkan dalam sebuah ide dan praktik kerja kebijakan yang responsif dalam menyikapi perubahan yang terjadi sebagai dampak dari pandemi.

Berdasarkan perkembangan praktis dan teoritik diatas, buku ini hadir sebagai sebuah produk akademik yang memotret beragam isu-isu pada lingkup administrasi publik dari awal hingga era post covid-19. Buku ini hadir dari inisiatif Program Studi Administrasi Publik FISIP UPN “Veteran” Jawa Timur dengan melakukan kolaborasi bersama para penulis yang memiliki latar belakang yang beragam dan berasal dari berbagai institusi mulai dari perguruan tinggi hingga lembaga pemikiran atau *think tank*. Kami berharap buku ini dapat berkontribusi dalam memotret beragam fenomena terkait administrasi publik seperti guncangan yang dihadapi instituis akibat pandemi, inovasi pelayanan publik hingga ragam kebijakan yang dikeluarkan dari awal hingga pasca pandemi.

Buku ini terdiri atas 4 bagian yang didalamnya terdapat 21 artikel. Pada bagian pertama, buku ini menampilkan potret inovasi kebijakan yang dilakukan selama dan paska pandemi covid-19. Beberapa tulisan pada bagian ini membahas beberapa contoh kebijakan di sektor imigrasi

seperti “Keimigrasian di Masa Pandemi: Dinamika Kebijakan dan Inovasi Birokrasi ” dan “Inovasi Pelayanan Paspor di Tengah Pandemi: Studi Implementasi Kebijakan M-Paspor Pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak.” Selain itu, terdapat beberapa artikel yang membahas tentang kebijakan sektor pariwisata seperti “Inovasi dalam *Governance* Pada Pengembangan Pariwisata di Kampung Wisata Kota Yogyakarta di Masa Pandemi,” “Inovasi Kebijakan Perizinan Investasi Pariwisata di Indonesia Pada Era Post-Covid ” serta “Kebijakan Bebas Karantina Pariwisata di Indonesia dari Perspektif Adaptive Governance Pasca Pandemi Covid-19.”

Bagian kedua menampilkan potret turbulensi pengelolaan dunia Pendidikan dan riset. Terdapat beberapa artikel yang membahas persoalan seperti pengelolaan Pendidikan tinggi yang selama ini menerapkan asas neoliberalisme diguncang oleh pandemi. Kemudian digambarkan pula bagaimana lembaga BRIN menghadapi tantangan dunia riset paska pandemi. Artikel ketiga menulis bagaimana adaptasi pembelajaran pada anak usia dini yang dilakukan dengan menggunakan sarana online selama masa pandemi. Pada bagian ini di tutup dengan artikel yang membahas tentang bantuan sosial yang diberikan kepada keluarga miskin dalam mengakses pendidikan selama penyebaran covid-19. Untuk bagian ketiga, menampilkan isu-isu *governance* atau tata kelola pemerintah serta problem yang terjadi selama dan pasca pandemi. Beberapa isu yang dibahas dalam bagian ini seperti isu anggaran, kepemimpinan sektor publik, bantuan sosial hingga isu pemberdayaan tenaga kerja perempuan.

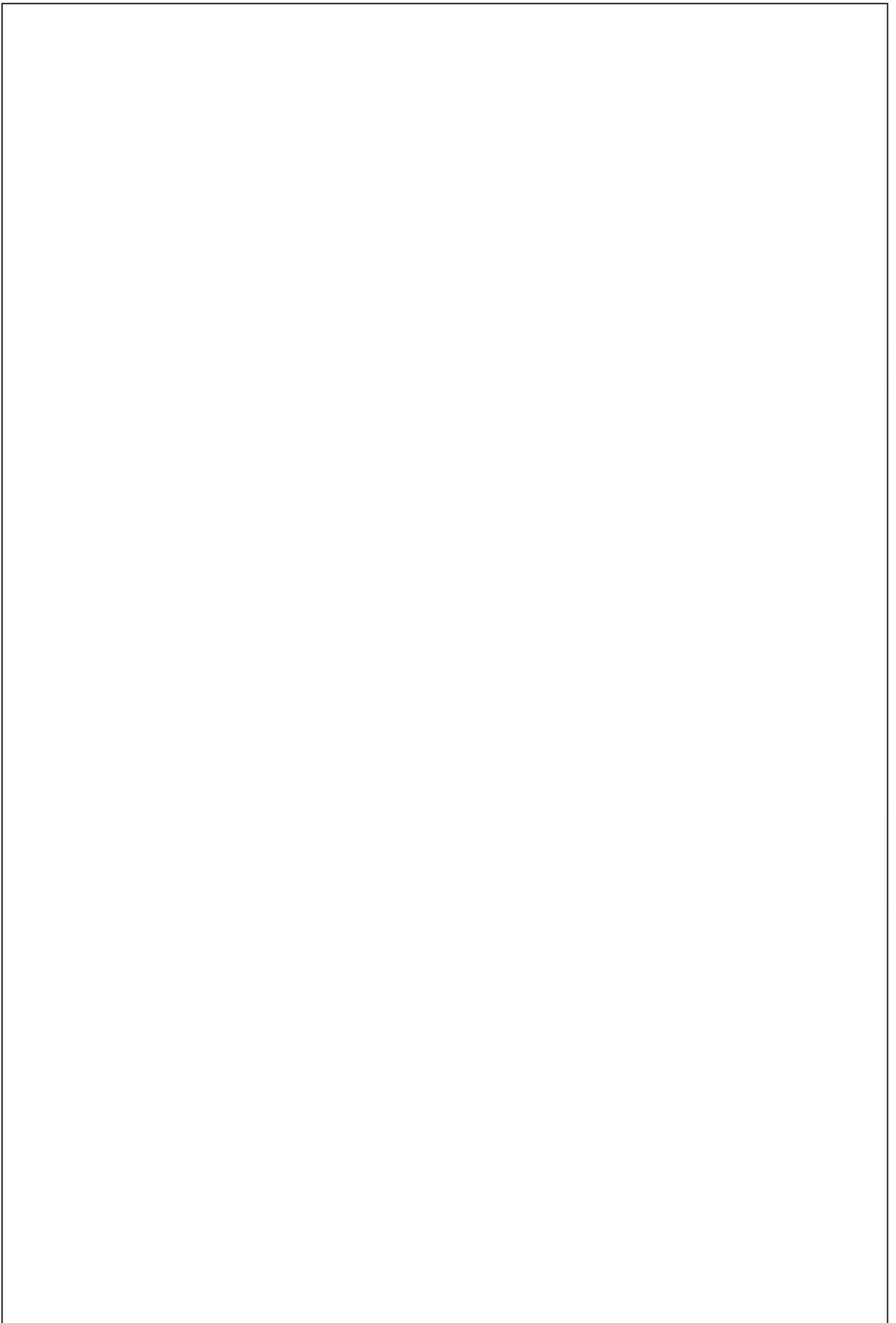
Pada bagian ke empat menampilkan berbagai inovasi yang dilakukan dalam konteks birokrasi dan pelayanan publik. Beberapa artikel menampilkan ragam inovasi birokrasi seperti digitalisasi di tingkat desa, penerapan *open government*, *collaborative governance* hingga inovasi berbasis *telehealth* sebagai salah satu bentuk inovasi pelayanan publik di sektor kesehatan selama pandemi. Lebih lanjut, terdapat artikel yang membahas “*peningkatan social awerness* produsen dan konsumen terhadap produk halal di indonesia pasca pandemi hingga inovasi berbentuk Rompi Penganti Siaga yang digunakan oleh para penyandang disabilitas tuna netras dalam merespon pandemi covid-19.

Kami berharap buku ini dapat berkontribusi dalam menampilkan respon pemerintah sekaligus problem yang terjadi di ruang publik dan terangkum dalam kajian administrasi publik ketika menyikapi pandemi covid-19 dari awal hingga paska pandemi. Semoga kajian yang terangkum dalam buku ini memberikan wawasan sekaligus pembelajaran bagi pembuat kebijakan, birokrat, akademisi hingga warga negara secara umum dalam menyikapi sebuah fenomena yang tidak pernah terduga sebelumnya.

Daftar Pustaka

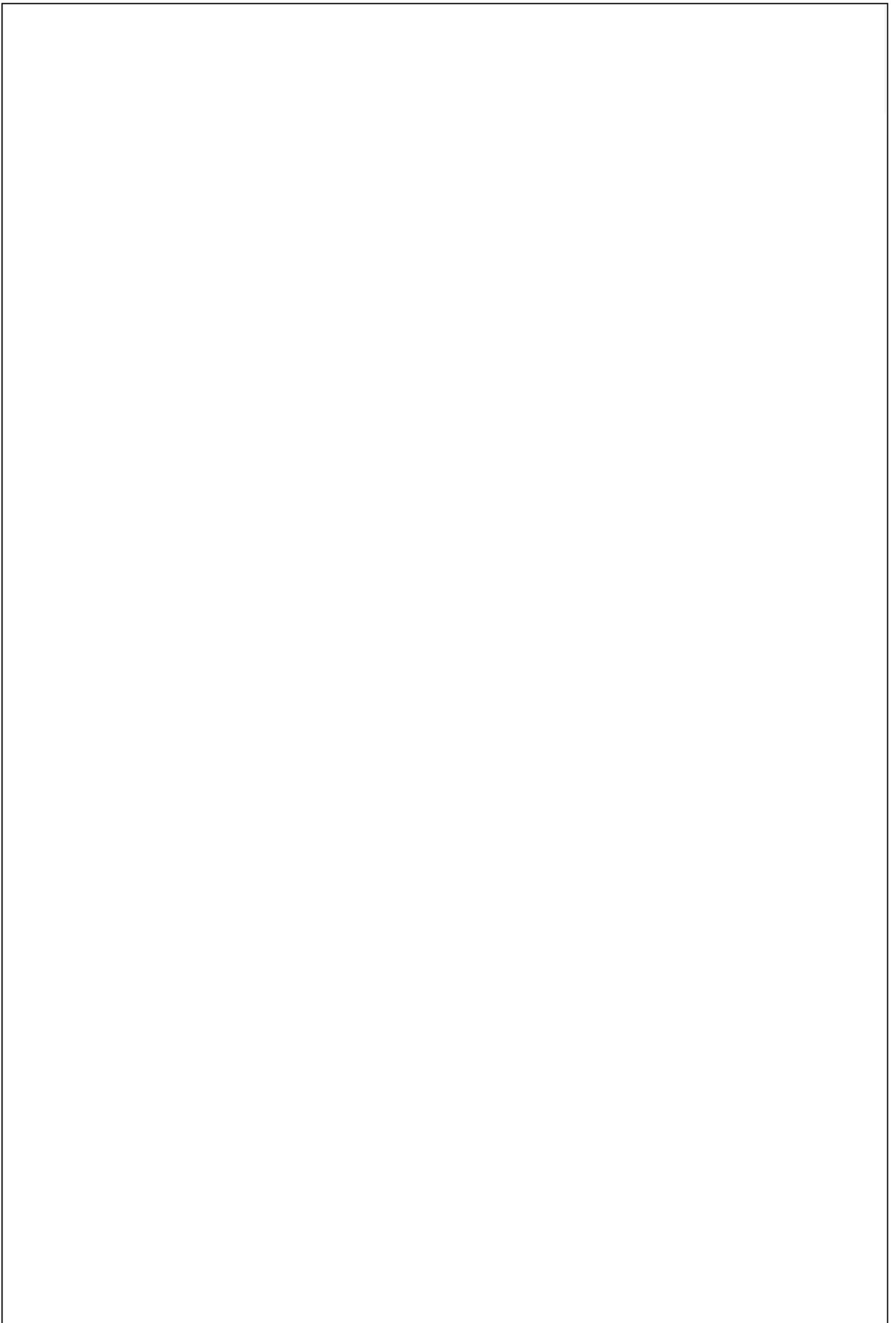
- Capano, G., Howlett, M., Jarvis, D. S. L., & Ramesh, M. (2022). Long-term policy impacts of the coronavirus: normalization, adaptation, and acceleration in the post-COVID state. *Policy and Society*, 41(1), 1–12. <https://doi.org/10.1093/polsoc/puab018>
- Francesco Scotti, Francesco Pierri, G. B., & Flori, A. (2022). Responsiveness of open innovation to COVID- 19 pandemic : The case of data for good. *PLoS ONE*, 17(4), 1–19. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0267100>
- Goyal, N., & Howlett, M. (2021). “Measuring the Mix” of Policy Responses to COVID-19: Comparative Policy Analysis Using Topic Modelling. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 23(2), 250–261. <https://doi.org/10.1080/13876988.2021.1880872>
- Harmawan, B. N., & Farizi, S. Al. (2020). Kota Cerdas di Era Pandemi : Inovasi Smart Kampung Banyuwangi Menyambut New Normal. In Indri Dwi Apriliyanti (Ed.), *Optimisme Melampaui Musibah Pandemi (Antisipasi Kebijakan Publik Pasca Pandemi)* (Issue December). Pusat Kajian Manajemen dan Kebijakan Publik FISIPOL UGM.
- Hossain, M. Z., & Yasmin, T. (2022). Factors affecting public sector innovation during COVID-19 pandemic in Bangladesh: an analysis on three cases. *International Review of Public Administration*, 27(1), 1–14. <https://doi.org/10.1080/12294659.2022.2044105>
- Mazzucato, M., & Kattel, R. (2020). COVID-19 and public-sector capacity. *Oxford Review of Economic Policy*, 36(822781), S256–S269. <https://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>

Susilo, D., Hidayat, E., & Marta, R. F. (2021). Village public innovations during COVID19 pandemic in rural areas: Phenomena in Madura, Indonesia. *Cogent Social Sciences*, 7(1). <https://doi.org/10.1080/23311886.2021.1905919>





**Potret Inovasi dalam Kebijakan
Publik**





INOVASI DALAM GOVERNANCE PADA PENGEMBANGAN PARIWISATA DI KAMPUNG WISATA KOTA YOGYAKARTA DI MASA PANDEMI

Rumsari Hadi Sumarto

ASMI DESANTA Yogyakarta

rumsarimpa@gmail.com

A. Pendahuluan

Perkembangan jaman yang semakin pesat dan banyak pembaharuan terjadi saat ini sering dikaitkan dengan inovasi. Inovasi merupakan proses pembaharuan, penciptaan hal baru yang berbeda dari sebelumnya atau ide untuk melakukan perubahan oleh seseorang atau sekelompok orang (Muluk 2008, Tarumingkeng dan Suwondo 2017, Mogers dalam Tarumingkeng dan Chandra Suwondo 2017). Inovasi dapat berupa proses penciptaan baru dari sesuatu yang berwujud maupun tidak berwujud dan inovasi tidak selalu dikaitkan dengan teknologi (Rogers dalam Suwarno 2008). Inovasi juga penting direalisasi pada organisasi termasuk organisasi yang memproduksi barang atau jasa untuk mengantisipasi persaingan yang begitu masif.

Dalam bidang pariwisata, inovasi pun menjadi penting untuk mengembangkan pariwisata dalam rangka memenuhi ekspektasi wisatawan yang menyukai destinasi baru dengan spot-spot yang menarik. Saat ini masyarakat menjadikan wisata sebagai *trend* di era modern. Untuk mendukung destinasi wisata yang disukai wisatawan, pemerintah daerah berupaya kuat mengembangkan pariwisata di wilayahnya dengan berbagai inovasi yang dilakukan.

Agar pengembangan pariwisata lebih optimal, pemerintah tidak dapat bekerja sendiri tetapi membutuhkan kolaborasi dengan pihak lain seperti swasta dan masyarakat (*governance*). Dalam kolaborasi tersebut, inovasi sangat dibutuhkan untuk pengembangan pariwisata.

Governance merupakan tata kelola yang tidak didominasi oleh pemerintah saja, tetapi melibatkan stakeholder lain (Rewansyah 2012, Sjamsuddin 2005, Dwiyanto 2008 dan 2018). Studi *governance* menekankan pada banyaknya organisasi dan aktor yang terlibat, atau adanya *blending institutions* antara pemerintah dan nonpemerintah dalam penyelenggaraan berbagai aktivitas untuk menangani masalah maupun kebutuhan publik (Dwiyanto 2018).

Pengembangan pariwisata melalui inovasi juga dilakukan di kabupaten dan kota yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Yogyakarta saat ini menjadi ikon wisata bagi para wisatawan yang senang menjelajah destinasi wisata. Dengan tingginya animo masyarakat untuk berwisata ke DIY, maka empat Kabupaten dan Kota di Yogyakarta semakin intensif dalam mengembangkan destinasi wisata di wilayahnya. Empat kabupaten di DIY yaitu Kabupaten Sleman, Bantul, Kulon Progo, dan Gunungkidul secara masif mengembangkan wisata alam yang menjadi andalan wilayah tersebut. Kota Yogyakarta yang minim dengan kekayaan alam mengandalkan Malioboro dan sekitarnya sebagai ikon wisata bagi para wisatawan.

Sebelum pandemi, jumlah wisatawan yang berkunjung ke Yogyakarta menunjukkan kecenderungan yang meningkat.

Tabel 1. Pergerakan Wisatawan di Obyek Wisata Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2018 - 2020

Pemerintah Daerah	2018	2019	2020
Kota Yogyakarta	4,752,351	4.216.601	1.366.570
Sleman	7,787,088	10.378.154	4.250.119
Bantul	8,840,442	8.012.666	2.265.423
Kulon Progo	1,969,623	2.036.170	966.432
Gunung Kidul	3,055,284	3.680.803	1.981.599
Jumlah	26,404,788	28.324.394	10.830.143

Sumber: Buku Statistik Kepariwisataaan DIY Tahun 2020

Pada tahun 2018 sampai dengan tahun 2019, rata-rata pergerakan wisatawan di DIY cenderung naik. Namun, pada tahun 2020, pergerakan wisatawan mengalami penurunan drastis di seluruh Kabupaten dan Kota dikarenakan pandemi Covid-19. Untuk Kota Yogyakarta dari tahun 2018 sampai tahun 2020 pergerakan mengalami penurunan.

Penurunan pergerakan wisatawan juga terjadi di tahun 2021.

Tahun 2021 menjadi periode sangat berat bagi sektor pariwisata. Di Jawa Tengah hanya ada sembilan wisatawan mancanegara, sementara Yogyakarta bahkan mencatat angka nol. Wisatawan domestik masih menjadi penolong bagi industri seperti hotel dan restoran (Sucahyo. 2021).

Selain terdampak Covid-19, penurunan pergerakan wisatawan di Kota Yogyakarta juga terjadi salah satunya dikarenakan Kota Yogyakarta minim wisata alam di mana wisata alam saat ini menjadi *trend* yang disukai wisatawan. Sebenarnya banyak destinasi wisata yang dapat dikembangkan. Salah satu destinasi wisata yang dapat dikembangkan adalah kampung wisata. Kota Yogyakarta memiliki 17 kampung wisata yang mayoritas memiliki kekhasan seni dan budaya. Keberadaan kampung wisata dikuatkan melalui Peraturan Walikota Nomor 115 Tahun 2016. Kampung wisata tersebut adalah Kampung Wisata Prenggan, Kampung Wisata Tamansari, Kampung Wisata Cokrodiningratan, Kampung Wisata Warungboto, Kampung Wisata Rejowinangun, Kampung Wisata Sayidan, Kampung Wisata Dewo Bronto, Kampung Wisata Pakualaman, Kampung Wisata Pandeyan, Kampung Wisata Niti Gedongkiwo, Kampung Wisata Becak Maju, Kampung Wisata Kadipaten, Kampung Wisata Sosromenduran, Kampung Wisata kauman, Kampung Wisata Tahunan, Kampung Wisata Purbayan, Kampung Wisata Dipowinatan (Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta. 2020). Belum semua kampung wisata tersebut dikenal wisatawan. Hal ini dideskripsikan oleh salah satu media *online* mengenai keberadaan kampung wisata.

Kota Yogyakarta memiliki kampung wisata dengan daya tarik berbeda-beda. Namun belum semua kampung wisata memiliki atraksi wisata yang dapat menarik wisatawan untuk berkunjung ke kampung wisata (Asdhiana. 2016).

Beberapa kampung wisata sudah dikenal wisatawan termasuk wisatawan mancanegara seperti Kampung Wisata Dipowinatan. Namun demikian, diharapkan semua kampung wisata yang ada di Kota Yogyakarta dikenal wisatawan dan menjadi salah satu tujuan wisata di Kota Yogyakarta. Selain belum semua kampung wisata populer di kalangan wisatawan, kendala di internal kampung wisata juga turut berkontribusi dalam pengembangan pariwisata di kampung wisata

Kota Yogyakarta.

Sigit Ketua Forum Komunikasi Kampung Wisata Kota Yogyakarta mengatakan bahwa permasalahan yang dihadapi kampung wisata tidak jauh dari kesiapan SDM serta komitmen warga untuk mengembangkan kampungnya. Masalah klasik selalu muncul, yaitu kesulitan menggerakkan warga untuk mengembangkan kampung wisata. Banyak warga yang disibukkan dengan aktivitas lain (Utami. 2016).

Untuk mendukung pengembangan kampung wisata di Kota Yogyakarta memang diperlukan pembaharuan agar wisatawan tertarik berkunjung ke kampung wisata. Untuk melakukan pembaharuan tersebut dibutuhkan interaksi dan kolaborasi antar stakeholder sehingga pariwisata di kampung wisata dapat berkembang optimal. Walaupun banyak mengusung wisata budaya, namun inovasi pada wisata budaya dapat dilakukan sepanjang tidak merubah kekhasan dari budaya yang ada. Kesiapan SDM juga sangat dibutuhkan sehingga dapat mengoptimalkan pengembangan kampung wisata.

Penelitian yang menganalisis mengenai inovasi dalam *governance* untuk pengembangan pariwisata di kampung wisata belum banyak dilakukan khususnya di kampung wisata Kota Yogyakarta. Penelitian terdahulu membahas tentang *kolaborative governance* pada pengembangan pariwisata yaitu Kirana, C.A.D. & Artisa, R.A. (2020) meneliti tentang Pengembangan Desa Wisata Berbasis *Collaborative Governance* di Kota Batu, Mafaza, A & Setyowati K. (2020) meneliti tentang *Collaborative Governance* dalam Pengembangan Desa Wisata. Pada penelitian tersebut peneliti menganalisis kolaborasi antar aktor baik dari pemerintah, media, swasta, akademisi dan masyarakat di daerah pariwisata. Penelitian lain meneliti tentang *innovative governance* pada Bidang Pariwisata di Desa Wisata oleh Fitrianti, A.A., Cellindita S., dan Pramnesti K. (2021), serta Sari, R.A.P dkk. (2021). Inovasi lebih diinisiasi oleh pemerintah, namun tetap melibatkan stakeholder lain seperti swasta dan masyarakat. Secara umum inovasi dilakukan pada kegiatan promosi dan *event-event* yang diselenggarakan serta *smart* kampung. Destinasi pariwisata cerdas diteliti oleh Gelter J., Fuchs M., & Lexhagen M. (2022) untuk pembangunan destinasi yang berkelanjutan. Buijtendijk H., Heiningen J., & Duineveld M. (2021) mempelajari tentang peran produktif inovasi dalam organisasi pariwisata yaitu bagaimana

konsep inovasi mempengaruhi praktik organisasi. Studi menunjukkan bagaimana penggunaan konsep inovasi dapat menstimulus ataupun menghambat inovasi. Penelitian terdahulu lebih banyak mengungkap tentang *kolaborative governance* tanpa mengkaitkan dengan inovasi, penelitian tentang inovasi dalam suatu organisasi, penelitian inovasi dalam *governance* tetapi dilakukan di destinasi wisata selain kampung wisata khususnya kampung wisata Kota Yogyakarta.

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis mengenai inovasi dalam *governance* antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat dalam pengembangan pariwisata di kampung wisata Kota Yogyakarta.

B. Kerangka Teori

1. Governance

Tata kelola pemerintahan saat ini tidak lagi dimonopoli oleh pemerintah. Tata kelola pemerintahan yang efektif membutuhkan kolaborasi atau interaksi dari beberapa stakeholder. Istilah *governance* dipopulerkan oleh Bank Dunia sebagai bentuk perlawanan terhadap konsep *government* karena memiliki banyak kelemahan dan kurangnya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan (Rewansyah 2012: 76). Ditambahkan oleh Syamsiar (Rewansyah 2012: 77) bahwa popularitas *governance* berkaitan dengan adanya ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah dalam mengatasi masalah sosial pada umumnya. Dengan adanya kelemahan yang terjadi pada konsep *government*, maka dalam *governance* tata kelola pemerintahan tidak dijalankan hanya oleh pemerintah saja tetapi memerlukan kehadiran stakeholder lain. Menurut Rewansyah (2012: 81), *governance* merujuk pada proses penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya oleh negara saja, tetapi semua stakeholder baik dunia usaha dan masyarakat madani (*civil society*). Ditambahkan oleh Rewansyah (2012: 84), bahwa pemerintah harus mengurangi peranannya dan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan melalui pemberdayaan masyarakat. *Governance* merujuk pada pemahaman bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata menjadi urusan pemerintah. Munculnya konsep *governance* dimaknai sebagai proses memerintah yang dilakukan

secara kolaboratif antara pemerintah, semi pemerintah dan non pemerintah dalam kesetaraan dan partisipatif (Dwiyanto 2008: 78). Dalam menyelenggarakan kebutuhan atau kepentingan publik, keterlibatan berbagai stakeholder sangat diperlukan diantaranya swasta dan masyarakat.

Prinsip dalam *governance* diantaranya: (1) dalam kolaborasi, pemerintah tetap sebagai figur kunci tetapi tidak mendominasi dan kapasitasnya mengkoordinasi aktor-aktor, (2) posisi dan peran para aktor adalah saling menyeimbangkan, (3) terjalin kemitraan yang kokoh, dinamis dan otonom (Dwiyanto 2008: 78 – 79). *Governance* memerlukan prinsip di dalam penyelenggaraannya agar terdapat kolaborasi yang saling mendukung untuk menyelenggarakan kepentingan publik.

2. Inovasi

Istilah inovasi sering dikaitkan dengan perubahan menjadi sesuatu yang baru. *Innovate* diartikan *make change* atau *introduce new things* dalam kamus Oxford (Muluk 2008: 44). Inovasi yaitu melakukan proses pembaharuan, menciptakan hal baru yang berbeda dari sebelumnya (Tarumingkeng dan Chandra Suwondo 2017: 11). Ditambahkan oleh Everett M. Rogers (Tarumingkeng dan Chandra Suwondo 2017: 11) bahwa inovasi merupakan ide yang diterima sebagai sesuatu yang baru oleh seseorang atau sekelompok orang. Pengertian dari Damanpour dan Rogers (Suwarno 2008: 9) mengemukakan bahwa inovasi dapat berupa sesuatu yang berwujud (*tangible*) dan tidak berwujud (*intangible*). Inovasi tidak hanya diidentikan dengan teknologi saja, tetapi inovasi merupakan proses penciptaan atau pengenalan sesuatu yang baru dari sesuatu yang berwujud dan tidak berwujud.

Inovasi juga merupakan kreasi penciptaan sesuatu yang baru atau pengembangan dari ide sebelumnya dalam bentuk barang atau jasa (Tarumingkeng dan Chandra Suwondo (2017: 8). Inovasi produk dilakukan untuk menciptakan atau memodifikasi barang atau jasa agar kualitas, citra, fungsi, dan lain-lain dari produk barang atau jasa meningkat (Damayanti dkk. 2014: 79). Ditambahkan oleh Suwarno (2008: 40) bahwa inovasi pada sektor bisnis sangat diperlukan agar organisasi dapat bertahan di tengah persaingan melalui berbagai cara untuk memberikan

nilai tambah dan keunggulan kompetitif dari produk barang atau jasa. Inovasi tidak hanya berkaitan dengan teknologi saja, tetapi berkaitan dengan sesuatu yang baru baik yang berwujud dan tidak berwujud. Pada inovasi produk barang atau jasa, inovasi dilakukan untuk memberikan nilai tambah dan keunggulan kompetitif agar kualitas, citra, dan fungsinya meningkat.

3. Pariwisata

Pariwisata pada dasarnya merupakan kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk melakukan perjalanan wisata ke luar lingkungannya. Menurut Mathieson (Utama dan Ni Made Eka Mahadewi 2012: 104), pariwisata merupakan pergerakan masyarakat ke destinasi wisata untuk sementara waktu dan melakukan aktivitas wisata melalui fasilitas yang ada destinasi tersebut. Ditambahkan oleh WTO (Utama dan Ni Made Eka Mahadewi 2012: 104) dan Muljadi dan H. Andri Warman (2014: 9) bahwa pariwisata merupakan aktivitas yang berkaitan dengan perjalanan ke suatu tempat, tidak menetap, dan bukan untuk bekerja atau mencari penghasilan di tempat tersebut. Pariwisata di era saat ini dapat menjadi wahana untuk mendukung peningkatan solidaritas sosial dan kualitas hidup masyarakat setempat serta kualitas lingkungan hidup (Sedarmayanti 2014: 14). Pariwisata merupakan aktivitas melakukan perjalanan wisata dan bukan untuk mencari penghasilan. Pariwisata diharapkan memberi dampak positif bagi masyarakat setempat dalam peningkatan kesejahteraan dan kualitas hidup, solidaritas, juga kualitas lingkungan.

4. Inovasi dalam *Governance* pada Pengembangan Pariwisata

Saat ini animo wisatawan untuk berwisata ke berbagai destinasi di daerah sangat tinggi. Oleh karena itu pariwisata di daerah perlu dikembangkan agar wisatawan semakin tertarik untuk berkunjung di wilayah tersebut. Berkaitan dengan pengembangan tersebut, Sedarmayanti (2014: 14 – 15) mengemukakan bahwa pengembangan pariwisata tidak bertentangan dengan nilai sosial, budaya dan ritual atau tradisi keagamaan dari penduduk di daerah wisata, tidak merendahkan martabat penduduk setempat, adanya pengendalian sehingga tidak melebihi ambang batas daya dukung lingkungan, dan mendukung peningkatan kualitas hubungan yang setara dan berkeadilan. Pengembangan pariwisata dilakukan

untuk kesejahteraan rakyat melalui pendekatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi, fokus pada pemberdayaan masyarakat dan usaha kecil serta adanya pertanggungjawaban dalam pemanfaatan kekayaan alam dan budaya (Muljadi dan H. Andri Warman 2014: 41). Pengembangan pariwisata tetap memperhatikan nilai-nilai yang dilestarikan masyarakat setempat, menjaga lingkungan, memberdayakan masyarakat setempat dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah wisata.

Untuk pengembangan pariwisata dapat dilakukan melalui kolaborasi antar unsur dalam *governance* yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat. Pengembangan pariwisata dilakukan berdasar hasil kesepakatan antara pemerintah, swasta dan masyarakat (Sedarmayanti 2014: 14 - 15). Beberapa langkah strategis dalam pengembangan pariwisata diantaranya menjadikan masyarakat di daerah wisata sebagai sumber tenaga kerja utama, pemasok barang dan jasa pariwisata, pelaku usaha jasa pariwisata, pemberian pelatihan, memotivasi munculnya entitas kelembagaan baru yang mewadahi kepentingan masyarakat setempat dan mengoptimalkan potensi lokal (Damanik 2013: 14). Dalam pengembangan pariwisata, selain dibutuhkan kolaborasi dari berbagai unsur seperti pemerintah, swasta dan masyarakat, inovasi di dalam kolaborasi *governance* sangat dibutuhkan. Inovasi di bidang pariwisata dalam *governance* dapat diartikan sebagai penciptaan sesuatu yang baru pada produk barang atau jasa di bidang pariwisata melalui kolaborasi antara swasta, masyarakat dan pemerintah. Pemerintah dapat menciptakan atau memproduksi aktivitas yang inovatif sebagai sarana bagi swasta dan masyarakat dalam mengenalkan produk barang atau jasa hasil inovasi dari swasta atau masyarakat.

C. Metode Penelitian

Penelitian mengenai inovasi dalam *governance* pada pengembangan pariwisata dilakukan di kampung wisata Kota Yogyakarta. Penelitian merupakan aktivitas ilmiah secara sistematis melalui penggunaan metode atau pendekatan tertentu sehingga didapatkan kebenaran (Djamal 2017: 5). Pada penelitian mengenai inovasi dalam *governance* ini, penulis menggunakan pendekatan penelitian kualitatif deskriptif. Menurut Moleong (2014) dan Pasolong (2013), Penelitian kualitatif deskriptif merupakan penelitian yang tidak menggunakan

prosedur analisis statistik dan tidak menguji hipotesa. Penelitian ini mendeskripsikan informasi apa saja yang diperoleh peneliti di lokasi penelitian secara obyektif.

Pengumpulan data kualitatif diantaranya dilakukan melalui observasi atau pengamatan, wawancara dan dokumen (Sugiyono (2016), Gunawan (2015), Emzir (2018), Creswell (2014). Menurut Creswell (2014: 267) pada pengumpulan data observasi, peneliti melakukan pengamatan atas perilaku dan aktivitas orang-orang di lokasi penelitian. Penulis melakukan pengamatan pada aktivitas yang berkaitan dengan pariwisata dari Pemerintah Kota Yogyakarta, sektor swasta dan masyarakat di kampung wisata Kota Yogyakarta.

Melalui wawancara, peneliti melakukan tanya jawab antara dua orang atau lebih secara langsung di lokasi penelitian (Pasolong 2013: 137). Penulis melakukan wawancara dengan informan yang dapat memberikan informasi mengenai inovasi pada pengembangan pariwisata di kampung wisata Kota Yogyakarta. Sedangkan pengumpulan data melalui dokumen merupakan pelengkap dari pengumpulan data melalui observasi dan wawancara (Gunawan 2015: 176). Penulis mengumpulkan data tentang inovasi pada pengembangan pariwisata dalam *governance* di kampung wisata Kota Yogyakarta melalui berita *on line*, website, brosur, dokumen dari Pemerintah Kota Yogyakarta, swasta dan masyarakat.

Pada penelitian kualitatif, analisis data digunakan untuk mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode, kemudian mengkategorikannya sehingga peneliti memperoleh temuan berdasar masalah yang ingin dijawab pada penelitian kualitatif Gunawan (2015: 209). Melalui analisis data, penulis melakukan pengelolaan data sampai mengkategorikan sehingga diperoleh temuan mengenai inovasi pada pengembangan pariwisata dalam *governance* di kampung wisata Kota Yogyakarta.

D. Pembahasan

Kota Yogyakarta selain dikenal sebagai kota pendidikan dan kota budaya, saat ini juga dikenal sebagai kota wisata. Tempat wisata yang paling diminati wisatawan adalah Maliboro dan sekitarnya. Sementara itu destinasi wisata yang ada sebenarnya beragam. Kampung wisata Kota Yogyakarta merupakan kampung yang memiliki beragam aktivitas seperti atraksi seni dan budaya, kuliner, kerajinan dan beberapa

kampung mengangkat wisata alam yang ada di wilayahnya. Pemerintah Kota Yogyakarta memang sudah berupaya untuk mempublikasikan kampung wisata agar semakin dikenal wisatawan dan telah menetapkan penyelenggaraan kampung wisata melalui Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 115 Tahun 2016. Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta juga giat mendukung pengembangan kampung wisata. Bapak Wawan sebagai Kepala Seksi Pengembangan Obyek dan Daya Tarik Wisata (ODTW) Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta mengemukakan bahwa:

Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta merancang program dan merealisasi berbagai aktivitas untuk pengembangan kampung wisata Kota Yogyakarta agar kampung wisata semakin dikenal wisatawan (wawancara 12 Juli 2019).

Keberadaan kampung wisata memang perlu dioptimalkan agar semakin banyak wisatawan yang berkunjung ke kampung wisata. Inovasi juga penting dilakukan untuk mengembangkan pariwisata di kampung wisata. Inovasi dapat dilakukan melalui kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat di kampung wisata Kota Yogyakarta.

Pemerintah Kota Yogyakarta intensif dalam mendukung pengembangan kampung wisata. Beragam aktivitas dan Inovasi dilakukan agar kampung wisata memiliki sesuatu yang baru yang dapat dinikmati wisatawan. Salah satu aktivitas yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta melalui Dinas Pariwisata yaitu penyelenggaraan Festival Kampung Wisata. Pandemi Covid-19 yang terjadi saat ini tidak menyurutkan Pemerintah Kota Yogyakarta untuk berinovasi mengembangkan pariwisata di kampung wisata agar tetap mendapat perhatian dari wisatawan.

Festival Kampung Wisata diselenggarakan pada tahun 2019 sebelum pandemi Covid melanda Indonesia termasuk Kota Yogyakarta. Penyelenggaraan Festival ini mendapat respon positif dari masyarakat dan wisatawan. Sambutan Ibu Yetti Martanti Sekretaris Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta pada Festival tersebut yaitu:

Agar semakin dikenal wisatawan, Pemerintah membranding kampung wisata melalui Festival Kampung Wisata. Festival tersebut menyajikan atraksi seni dan budaya, bregodo, penyajian aneka kuliner dan kerajinan. Berbagai aktivitas dilombakan sehingga tiap kampung wisata termotivasi untuk berinovasi atas

produk barang dan jasa, penampilan atraksi seni dan budaya (7 September 2019).

Untuk tahun 2021, Festival Kampung Wisata Kota Yogyakarta diselenggarakan kembali dengan konsep yang diselaraskan dengan situasi dan kondisi pandemi Covid-19.

Masyarakat Yogyakarta beramai-ramai mengunjungi Festival Kampung Wisata pada hari Sabtu, 6 November 2021. Kegiatan ini diselenggarakan untuk menunjukkan potensi dan eksistensi Kampung Wisata Kota Yogyakarta melalui pertunjukan seni budaya, display produk UMKM kuliner dan kerajinan. Festival ini merupakan salah satu upaya untuk memulihkan kembali pariwisata dan ekonomi masyarakat Kota Yogyakarta. Festival diselenggarakan di 4 lokasi, yaitu di Kampung Wisata Dewa Bronto, Purbayan, Cokrodingratan dan Pakualaman (Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta. 2021).

Gambar 1. Festival Kampung Wisata Kota Yogyakarta 2021



Sumber: Bapak Marsudi Kampung Wisata Dewa Bronto. 2021

Media lain juga memberitakan Festival Kampung Wisata.

Festival Kampung Wisata 2021 diselenggarakan secara *hybrid*. Pengambilan gambar atraksi seni budaya diolah dalam tayangan virtual yang menarik. Festival mengambil tema Merti Tepo Seliro yang berarti mewujudkan Orkestra Harkat Kehidupan Masyarakat yang pada hakekatnya memiliki pola hidup yang saling berdampingan dan gotong-royong. Kegiatan ini ditayangkan melalui kanal Youtube Pemerintah Kota Yogyakarta dan Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta (Tyo. 2021).

Gambar 2. Festival Kampung Wisata Kota Yogyakarta 2021



Sumber: Bapak Marsudi Kampung Wisata Dewo Bronto. 2021

Festival Kampung Wisata sudah beberapa kali diagendakan. Festival ini mampu menarik perhatian wisatawan yang berkunjung ke Kota Yogyakarta. Namun selama pandemi Covid-19, kegiatan yang mengundang kerumunan secara massal tidak direkomendasi agar tidak memicu penyebaran Covid-19 secara masif. Oleh karena itu, tahun 2021 Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta tetap menyelenggarakan Festival Kampung Wisata namun diselenggarakan di 4 kampung wisata sehingga kunjungan wisatawan atau masyarakat tersebar di beberapa lokasi.

Selain penyelenggaraan Festival Kampung Wisata, Pemerintah Kota Yogyakarta melakukan inovasi dalam pengembangan industri wisata melalui aplikasi Kamelia.

Merdeka.com - Pemerintah Kota Yogyakarta membuat inovasi pengembangan industri wisata melalui aplikasi bernama “Kamelia” untuk memasarkan kampung wisata. Kamelia merupakan salah satu menu yang dapat diakses melalui aplikasi Jogja Smart Service (JSS). Wisatawan dapat mengakses informasi, melakukan reservasi dan pembayaran sesuai dengan paket wisata yang dipilih dari 17 kampung wisata. Aplikasi tersebut berisi informasi mengenai kegiatan untuk wisatawan, atraksi budaya, kuliner, dan kegiatan lainnya (Rasyid. 2021).

Seiring dengan perkembangan teknologi informasi, informasi saat ini mudah diakses secara global. Pemerintah Kota Yogyakarta memanfaatkan teknologi melalui aplikasi Kamelia untuk mempublikasikan kampung wisata. Dengan adanya layanan ini, wisatawan dapat menjelajah 17 kampung wisata dan melakukan reservasi serta pembayaran secara *on line*. Layanan ini memudahkan wisatawan untuk berwisata di kampung wisata sesuai dengan pilihan yang diinginkan.

Untuk mendukung optimalisasi layanan Kamelia, Dinas Pariwisata menyelenggarakan Pelatihan Digitalisasi Branding Pemasaran dan Penjualan bagi pengelola dan pengurus kampung wisata.

Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta menyelenggarakan Pelatihan Digitalisasi Branding Pemasaran dan Penjualan pada tanggal 21 - 24 Juni 2021 di Hotel Cavinton Yogyakarta yang diikuti oleh pengelola dan pengurus kampung wisata. Materi pelatihan terkait teknologi informasi untuk pemasaran dan penjualan destinasi dan daya tarik wisata seperti Pemasaran Digital dalam Pariwisata, Positioning dan Branding Kampung Wisata, Pengembangan Storytelling dalam Pemasaran, pembuatan brosur dan e-flyer, promosi melalui media sosial, website dan fotografi untuk promosi wisata (Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta. 2021).

Pelatihan Digitalisasi Branding Pemasaran dan Penjualan penting mengingat era saat ini adalah era digitalisasi sehingga pengurus dan pengelola kampung wisata dapat menyelaraskan perkembangan teknologi yang semakin canggih khususnya dalam memperkenalkan kampung wisata kepada para wisatawan secara global. Di kampung wisata banyak UMKM yang memproduksi barang dan jasa baik kerajinan, kuliner, batik, homestay dan produk lainnya. Dengan adanya webinar ini, pengelola produk barang dan jasa dapat lebih berkualitas dalam memasarkan produknya.

Pelatihan yang diselenggarakan Pemerintah Kota Yogyakarta mendapat sambutan dari pengelola atau pengurus kampung wisata. Bapak Marsudi sebagai Ketua Kampung Wisata Dewo Bronto mengemukakan bahwa:

Pemerintah Kota Yogyakarta sering menyelenggarakan pelatihan baik dari Dinas Pariwisata, Dinas atau instansi pemerintah lainnya

untuk meningkatkan kualitas SDM, kualitas produk barang dan jasa dan pelatihan lain untuk mendukung pengembangan kampung wisata (Wawancara 27 Desember 2020).

Untuk lebih mengenalkan kampung wisata Kota Yogyakarta, Pemerintah Kota Yogyakarta juga melakukan terobosan lain.

TEMPO.CO, Yogyakarta - Wisatawan yang datang ke Yogyakarta dapat dipastikan berwisata di Malioboro kemudian berkunjung ke objek wisata lainnya. Destinasi wisata lain yang menarik diantaranya kampung wisata yang sudah ditata sehingga memberikan pengalaman berkesan dan turut meningkatkan pendapatan masyarakat setempat. Untuk itu, Wakil Walikota Yogyakarta mengimbau kepada dinas-dinas supaya para tamu Pemerintah Kota Yogyakarta harus berkunjung ke kampung wisata. Dalam sehari tamu pemerintah dapat mencapai 15 sampai 30 rombongan (Kustiani & Wicaksono. 2022).

Pemerintah Kota Yogyakarta mendorong Dinas-Dinas mengantarkan tamu berkunjung ke kampung wisata agar dapat menjadi sarana promosi kepada masyarakat di luar Kota Yogyakarta. Selain memotivasi Dinas-Dinas untuk mengantar tamu berkunjung ke kampung wisata, pengembangan kampung wisata juga perlu didukung oleh Dinas-dinas lainnya. Hal ini dikemukakan oleh Bapak Wawan bahwa:

Pengembangan kampung wisata memerlukan dukungan dari dinas lainnya pada peningkatan kualitas produksi barang dan jasa serta atraksi seni dan budaya (Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta, wawancara 12 Juli 2019).

Hal senada dikemukakan juga oleh Ketua Forum Komunikasi Kampung Wisata, Bapak Sigit Istiarto.

Pengembangan kampung wisata sebagai tujuan wisata alternatif di Kota Yogyakarta perlu didukung oleh instansi lain selain Dinas Pariwisata guna membangun sarana prasarana, penguatan SDM, kelestarian lingkungan serta pemasaran produk yang dihasilkan kampung wisata (Utami. 2016)

Untuk membangkitkan kembali pariwisata di kampung wisata Kota Yogyakarta, Pemerintah Kota Yogyakarta melakukan program baru di tengah pandemi Covid-19.

Pandemi Covid-19 membuat kunjungan ke kampung wisata di Yogyakarta menurun drastis, bahkan sampai tidak ada sama sekali. Agar kunjungan wisatawan kembali meningkat, Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta melakukan sosialisasi Adaptasi Kebiasaan Baru (AKB) di kampung wisata. Untuk itu, pengelola kampung wisata perlu menjaga kualitas layanan dan aspek kebersihan (Baruni & Maulaa. 2020).

Inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta di tengah pandemi Covid-19 diantaranya menyelenggarakan Festival Kampung Wisata di empat kampung wisata. Masyarakat dapat mengunjungi Festival Kampung Wisata tanpa menimbulkan kerumunan yang dapat memicu penularan Covid 19. Pemerintah Kota Yogyakarta juga menyelenggarakan beragam pelatihan dengan mengangkat tema digitalisasi untuk mempublikasikan kampung wisata secara virtual sehingga wisatawan secara global dapat melihat aktivitas wisata di kampung wisata. Masyarakat kampung wisata juga diberi pelatihan mengenai pemasaran secara *on line* sehingga informasi yang disampaikan menjadi lebih berkualitas.

Sektor swasta turut berperan dalam pengembangan pariwisata di kampung wisata. Inovasi yang dilakukan ditujukan untuk meningkatkan kualitas kampung wisata sehingga dapat menjadi daya tarik bagi wisatawan. Salah satu perusahaan swasta yang turut mendukung pengembangan kampung wisata adalah Nippont Paint.

Nippon Paint melalui program CSR Warnai Kehidupan mendonasikan cat berwarna putih dan biru di Kampung Wisata Cokrodiningratan. Kampung ini mengembangkan ekowisata "Jelajah Kampung". Mahasiswa dapat belajar mengolah sungai berbasis komunitas seperti pengelolaan sampah dan limbah. Sedangkan wisatawan dapat melakukan trekking sepanjang 3 kilometer. Program ini ditujukan untuk meningkatkan pertumbuhan sosial ekonomi sehingga berdampak pada meningkatnya jumlah kunjungan wisatawan dan memperpanjang lama tinggal wisatawan. Warna tersebut juga memberi energi

baru bagi masyarakat dan kampung menjadi semakin indah dan bersih (KR.Jogja. 2022).

Gambar 3. CSR Warnai Kehidupan Nippon Paint



Sumber: KR. Jogja. 2022

Program CSR dari Nippon Paint mendukung kampung wisata menjadi lebih berkualitas. Kampung ini sering dikunjungi wisatawan mancanegara untuk jelajah kampung melalui wisata susur sungai dan program belajar mahasiswa yang berkaitan dengan sungai. Inovasi untuk memperindah kampung wisata dari Nippon Paint menjadikan Kampung Wisata Cokrodiningratan menjadi lebih menarik.

Sektor swasta lain yang turut mendukung pengembangan kampung wisata adalah PT Bank Central Asia Tbk (BCA).

PT Bank Central Asia Tbk (BCA) berinovasi dengan mengajak nasabah dan masyarakat Indonesia berlibur secara virtual ke desa/kampung binaan BCA melalui program Talkshow Instagram Live 'Liburan dari Rumah' (LDR). Pada program ini dibahas tentang pembinaan yang dilakukan CSR BCA kepada desa/kampung binaan yaitu pengembangan SDM pengurus desa/kampung, standardisasi branding, kegiatan promosi, standardisasi fisik fasilitas umum. Desa/kampung binaan di Yogyakarta diantaranya adalah Kampung Wisata Tamansari (Dinnata. 2020).

Kampung Wisata Taman Sari merupakan salah satu kampung wisata yang sering dikunjungi wisatawan. Dengan adanya dukungan

dari BCA, maka kampung ini menjadi lebih dikenal wisatawan. Inovasi yang dilakukan pihak swasta pada umumnya dilakukan untuk mendukung pengembangan pariwisata di kampung wisata agar lebih dikenal para wisatawan sehingga dapat meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan.

Inovasi yang dilakukan pada produk jasa dilakukan pada Homestay Omah Ndelik. Pengelola Omah Ndelik Ibu Santi menyampaikan bahwa:

Banyak wisatawan yang menginap terutama wisatawan mancanegara di Homestay Omah Ndelik. Homestay dirancang dengan desain yang menarik sehingga wisatawan tertarik untuk tinggal di Omah Ndelik selama kunjungan di Yogyakarta (wawancara 25 Agustus 2019).

Inovasi yang dilakukan oleh pihak swasta untuk pengembangan kampung wisata biasanya dilakukan melalui CSR dari perusahaan swasta. Namun dari pengelola produk jasa seperti homestay juga melakukan inovasi sehingga wisatawan tertarik untuk menginap di homestay tersebut. Inovasi dari sektor swasta dibutuhkan untuk mendukung pengembangan kampung wisata agar semakin dikenal wisatawan dan masyarakat secara umum.

Masyarakat kampung wisata juga turut berkontribusi dalam mengembangkan kampung wisata karena mereka tinggal di kampung tersebut. Pengelola dan masyarakat berupaya melakukan berbagai aktivitas untuk mempublikasikan kampung wisata kepada para wisatawan. Salah satu kampung wisata melakukan inovasi untuk memenuhi ekspektasi wisatawan khususnya wisatawan mancanegara.

SuaraJogja.id - Toilet berstandar internasional saat ini melengkapi fasilitas umum di Kampung Wisata Tamansari. Penyewaan toilet dilakukan secara online, pembayaran secara nontunai, dan pintu dibuka dengan menggunakan PIN. Wisatawan dapat mengunduh aplikasi Jamban dari Play Store, kemudian mengisi saldo dengan sistem koin melalui GoPay. Satu koin digunakan untuk satu kali masuk toilet dengan harga antara Rp3.000 hingga Rp4.000. Melalui koin tersebut, pengguna akan mendapat PIN untuk membuka pintu toilet, yang di gagangnya telah tersedia kotak kecil untuk memasukkan nomor PIN secara digital. Fasilitas yang disediakan di toilet ini mulai dari shower, blower,

cermin, hingga LCD display digital yang dapat digunakan sebagai media informasi (Wijana. 2019).

Inovasi juga dilakukan di Kampung Wisata Rejowinangun sehingga menjadikan kampung ini masuk dalam jajaran kampung wisata terbaik di Indonesia.

Kampung Wisata Rejowinangun termasuk 50 Desa Wisata Terbaik di Indonesia oleh Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. Kampung ini memiliki beragam atraksi wisata yang menarik. Wisatawan dapat belajar proses pembuatan kerajinan batik, lukis, blangkon, kulit dan kerajinan sampah anorganik. Wisatawan dapat menyaksikan berbagai atraksi seni budaya. Kampung ini menyuguhkan produk jamu gendong dan jamu instan bernama jamu J'GER. Wisatawan dapat minum jamu dan juga melihat secara langsung cara pembuatan jamu (Prass. 2021).

Gambar 4. Kampung Wisata Rejowinangun



Sumber: Kabare. 2021

Pengelola Kampung Wisata Rejowinangun Bapak Supriyana mengemukakan bahwa:

Wisatawan atau pun rombongan banyak berkunjung ke Kampung Wisata Rejowinangun terutama dari luar Yogyakarta. Salah satu produk yang diminati wisatawan ataupun rombongan adalah jamu. Tamu yang datang ke kampung ini dapat menikmati minum jamu Jager dan melihat proses produksi pembuatan jamu (wawancara 6 Desember 2020).

Wisata kuliner jamu sangat diminati wisatawan yang berkunjung ke Kampung Wisata Rejowinangun. Kampung ini banyak melakukan inovasi sehingga menjadikan kampung ini dikenal wisatawan maupun instansi pemerintah di luar Yogyakarta.

Sedangkan inovasi yang dilakukan oleh masyarakat Kampung Wisata Dewo Bronto diantaranya adalah produksi kerajinan batik pewarna alam dan atraksi budaya yang memanfaatkan sungai seperti Upacara Adat Raja Melawan Arus. Bapak Marsudi, Ketua Kampung Wisata Dewo Bronto mengemukakan bahwa :

Wisatawan sering berkunjung tanpa pemberitahuan karena ingin melihat wisata alam di pinggir kali. Oleh karena itu, masyarakat dan pengelola berinovasi untuk memperindah pinggiran kali dan menyelenggarakan atraksi budaya di Kali Code (wawancara 26 Agustus 2019).

Inovasi di kampung wisata dilakukan agar kampung wisata menjadi lebih menarik. Pengelola dan masyarakat kampung wisata berupaya melakukan inovasi pada produk barang dan jasa dari masyarakat, atraksi seni dan budaya agar wisatawan tertarik untuk berkunjung ke kampung wisata. Beberapa kampung wisata menyajikan atraksi alam dengan memanfaatkan alam seperti sungai sehingga menjadi daya tarik wisatawan.

Pengembangan kampung wisata Kota Yogyakarta didukung oleh Pemerintah Kota Yogyakarta, swasta dan masyarakat kampung wisata terutama saat pandemi Covid-19. Inovasi dilakukan baik oleh Pemerintah Kota Yogyakarta saat penyelenggaraan Festival Kampung Wisata, pemberian pelatihan melalui pemanfaatan digitalisasi. Masyarakat juga mendukung pengembangan kampung wisata melalui inovasi pada produk barang dan jasa serta atraksi. Sektor swasta turut berinovasi dalam mendukung pengembangan kampung wisata.

Aktivitas yang dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta, swasta dan masyarakat di kampung wisata diupayakan dengan inovasi untuk pengembangan kampung wisata agar lebih dikenal oleh wisatawan. Inovasi dilakukan untuk produk barang dan jasa serta atraksi. Dengan demikian, inovasi yang dilakukan selaras dengan inovasi yang dikemukakan oleh Tarumingkeng dan Chandra Suwondo (2017), Damanpour dan Rogers dalam Suwarno (2008) bahwa inovasi

merupakan pengenalan sesuatu yang baru baik berwujud maupun tidak berwujud, dalam bentuk barang atau jasa.

Selain inovasi, pengembangan pariwisata perlu melibatkan berbagai unsur. Unsur yang terlibat diantaranya pemerintah, swasta dan masyarakat melalui pemberdayaan masyarakat (Rewansyah (2012), Dwiyanto (2008), Dwiyanto (2018)). Pengembangan kampung wisata juga melibatkan unsur Pemerintah Kota Yogyakarta, swasta dan masyarakat kampung wisata. Pemerintah Kota Yogyakarta melakukan beragam aktivitas untuk pengembangan pariwisata di kampung wisata. Swasta melakukan aktivitas untuk peningkatan kualitas kampung wisata. Sedang masyarakat bersama pengelola melakukan berbagai aktivitas untuk mengelola kampung wisata agar menjadi lebih menarik dan senantiasa mempublikasikan kampung wisata kepada wisatawan.

Pada *governance*, prinsip dalam kolaborasi diantaranya pemerintah sebagai figur kunci tetapi tidak mendominasi dan kapasitasnya adalah mengkoordinasi aktor-aktor, posisi dan peran aktor adalah saling menyeimbangkan dan terjalin kemitraan yang kokoh, dinamis dan otonom (Dwiyanto 2008). Prinsip tersebut juga dapat terlihat dalam kolaborasi tiga unsur di kampung wisata. Pemerintah menjadi kunci dalam pengembangan kampung wisata namun tidak mendominasi bahkan memberi kesempatan swasta dan masyarakat mengembangkan kampung wisata. Peran dan posisi pemerintah, swasta dan masyarakat kampung wisata adalah saling menyeimbangkan dan terjalin kemitraan yang dinamis.

Dengan demikian, inovasi dalam *governance* pada pengembangan pariwisata di kampung wisata dapat terealisasi melalui kolaborasi dan kemitraan antara Pemerintah Kota Yogyakarta, swasta dan masyarakat kampung wisata sehingga dapat meningkatkan kualitas kampung wisata Kota Yogyakarta. Hal tersebut selaras dengan teori inovasi dalam *governance* bahwa inovasi yang dilakukan melalui kolaborasi tiga unsur dapat meningkatkan kualitas dari program yang diselenggarakan.

E. Penutup

Inovasi saat ini menjadi hal yang sangat penting termasuk dalam pengembangan pariwisata. Inovasi dalam pengembangan pariwisata direalisasikan pada produk barang atau jasa dan atraksi. Inovasi yang melibatkan unsur pemerintah, swasta dan masyarakat (*governance*) dapat menjadikan pariwisata semakin berkembang melalui dukungan

tiga pilar tersebut.

Inovasi ini juga direalisasi dalam berbagai aktivitas yang dilakukan di kampung wisata untuk meningkatkan kualitas kampung wisata terutama di masa pandemi Covid-19. Inovasi di kampung wisata melibatkan unsur Pemerintah Kota Yogyakarta, swasta dan masyarakat. Inovasi yang dilakukan pada pengembangan pariwisata menjadikan kampung wisata semakin berkualitas.

Limitasi pada penelitian ini adalah penelitian dilakukan melalui pendekatan penelitian kualitatif. Peneliti lain dapat mengembangkan penelitian inovasi dalam *governance* melalui pendekatan penelitian kuantitatif atau pendekatan penelitian lainnya.

Daftar Pustaka

- Asdhiana. I. M. (2016, Agustus 15). Saatnya Kota Yogyakarta Kembangkan Daya Tarik Baru. Kompas.com.<https://travel.kompas.com/read/2016/08/15/201400827/Saatnya.Kota.Yogyakarta.Kembangkan.Daya.Tarik.Baru?page=all>
- Baruni, S. & Maulaa M.R. (2020, Oktober 25). Hidupkan Lagi Kampung Wisata di Tengah Pandemi Covid-19, Pemkot Yogya Sosialisasikan AKB. <https://www.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-01871118/hidupkan-lagi-kampung-wisata-di-tengah-pandemi-covid-19-pemkot-yogya-sosialisasikan-akb?page=2#>
- Buijtendijk H., Heiningen J., & Duineveld M. (2021). The Productive Role of Innovation in a Large Tourism Organisation (TUI). *Tourism Management* 85 (2021) 104312
- Creswell, J. W. (2014). *Research Design, Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Damanik, P. J. 2013. *Pariwisata Indonesia Antara Peluang dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Damayanti, K., Marsono, & Yohanitas, W. A. (2014). *Epitome Direktori Inovasi Administrasi Negara*. Jakarta: Pusat Inovasi Pelayanan Publik Kedeputian Inovasi Administrasi Negara Lembaga Administrasi Negara
- Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta. (2020). *Buku Statistik Kepariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2020*. Yogyakarta: Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.

- Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta. (2020, September 8). Kampung Wisata Kota Yogyakarta. <https://pariwisata.jogjakota.go.id/detail/index/582>
- Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta. (2021, Juni 21). Pelatihan Digitalisasi Branding untuk Kampung Wisata Yogyakarta. <https://pariwisata.jogjakota.go.id/detail/index/732>
- Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta. (2021, November 6). Festival Kampung Wisata 2021. <https://pariwisata.jogjakota.go.id/detail/index/851>
- Dinnata, RYW. (2020, November 4). BCA Ajak Masyarakat Wisata Virtual di Jogja. <https://yogya.ayoindonesia.com/explore/pr-39466949/BCA-Ajak-Masyarakat-Wisata-Virtual-di-Jogja>
- Djamal, M. (2017). Paradigma Penelitian Kualitatif. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Dwiyanto, A. 2008. Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Dwiyanto, A. (2018). Ilmu Administrasi Publik di Indonesia Mencari Identitas. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Emzir. (2018). Metodologi Penelitian Kualitatif (Cetakan Ke-6). Jakarta: Rajagrafindo Persada
- Fitrianti, A.A., Cellindita S., dan Pramnesti K. (2021). Efektivitas Inovasi Governance Program Smart Kampung di Desa Ketapang Kabupaten Banyuwangi. *Journal of Governance Innovation* Volume 3, Nomor 1, Maret 2021
- Gelter J., Fuchs M., & Lexhagen M. (2022). Making Sense of Smart Tourism Destinations: A Qualitative Text Analysis from Sweden. *Journal of Destination Marketing & Management* 23 (2022) 100690
- Gunawan, I. (2015). Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik. Jakarta: PT Bumi Aksara
- Kabare. (2021, November 9). Melihat Kampung Jamu di Desa Wisata Rejowinangun Yogyakarta. <https://kabare.id/berita/melihat-kampung-jamu-di-desa-wisata-rejowinangun-yogyakarta>
- Kirana, C.A.D. & Artisa, R.A. (2020). Pengembangan Desa Wisata Berbasis Collaborative Governance di Kota Batu. *Jurnal Administrasi Publik*, April 2020, Volume 6 Nomor 1

- KR.Jogja. (2022, Februari 19). Dukung Pariwisata Budaya dan Lingkungan, Nippon Paint 'Warnai' Kampung Kali Code 1001 Jetisharjo. <https://www.krjogja.com/berita-lokal/diy/yogyakarta/dukung-pariwisata-budaya-dan-lingkungan-nippon-paint-warnai-kampung-kali-code-1001-jetisharjo>
- Kustiani, R & Wicaksono P. (2022, Februari 14). Kampung Wisata di Kota Yogyakarta Harus Lebih Populer dari Malioboro, Caranya?. Tempo. <https://travel.tempo.co/read/1560550/kampung-wisata-di-kota-yogyakarta-harus-lebih-populer-dari-malioboro-caranya/full&view=ok>
- Mafaza, A & Setyowati K, (2020). Collaborative Governance dalam Pengembangan Desa Wisata. Jurnal Kebijakan Publik, Volume 11, Nomor 1, Maret 2020, hlm. 1-58
- Moleong, L. J. (2014). Metode Penelitian Kualitatif (Cetakan ke-32). Bandung: Remaja Rosda Karya
- Muljadi, A.J., & H. Andri W. (2014). Kepariwisata dan Perjalanan. Jakarta: RajaGrafindo Persada
- Muluk, M. R. K. (2008). Knowledge Management. Kunci Sukses Inovasi Pemerintahan Daerah. Malang: Bayumedia Publishing
- Pasolong, H. (2013). Metode Penelitian Administrasi Publik. Bandung: Alfabeta. Pasolong, H. (2016). Teori Administrasi Publik. Bandung: Alfabeta
- Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 115 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Kampung Wisata
- Prass, A.B. (2021, November 22). 5 Kampung Wisata Yogya Tawarkan Rekreasi Sejarah dan Edukasi. <https://www.krjogja.com/wisata/pesona-indonesia/5-kampung-wisata-yogya-tawarkan-rekreasi-sejarah-dan-edukasi/2/>
- Rasyid, S. (2021, Oktober 2). Pasarkan Kampung Wisata, Pemkot Jogja Luncurkan Aplikasi Ini. Merdeka. <https://www.merdeka.com/jateng/pasarkan-kampung-wisata-pemkot-jogja-luncurkan-aplikasi-ini.html>
- Rewansyah, A. (2012). Reformasi Birokrasi dalam Rangka Good Governance. Jakarta: PT Rizky Grafis

- Sari, R.A.P. dkk. (2021). Inovasi Pemerintah Kota Batu dalam Pengembangan Sektor Pariwisata di Masa Pandemi Covid 19. *Jurnal Ilmu Administrasi, Media Pengembangan Ilmu dan Praktik Administrasi*, Volume 18 Nomor 1, Juni 2021
- Sedarmayanti. (2014). *Membangun dan Mengembangkan Kebudayaan dan Industri Pariwisata (Bunga Rampai Tulisan Pariwisata)*. Bandung: Refika Aditama
- Sjamsuddin, S. (2005). *Kepemerintahan dan Kemitraan*. Malang: Yayasan Pembangunan Nasional
- Sucahyo, N. (2021, Januari 4). Kunjungan Wisma 2021: Yogya Nol, Jawa Tengah Sembilan. VOA Indonesia. <https://www.voaindonesia.com/a/kunjungan-wisman-2021-yogya-nol-jawa-tengah-sembilan-/6380984.html>
- Sugiyono. (2016). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta
- Suwarno, Y. (2008). *Inovasi di Sektor Publik*. Jakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara
- Tarumingkeng, R. C., & Suwondo, C. (2017). *Kreativitas dan Inovasi Kunci Kesuksesan*. Bogor: Halaman Moeka Publishing
- Tyo. S. (2021, November 6). Festival Kampung Wisata, Ajang Pemkot Yogyakarta Promosikan Kampung Wisata. <https://jogjaaja.com/read/festival-kampung-wisata-ajang-pemkot-yogyakarta-promosikan-kampung-wisata>
- Utama, I Gusti B.R & Ni Made E. M. (2012). *Metodologi Penelitian Pariwisata dan Perhotelan*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- Utami, E. (2016, Agustus 30). Rasakan Istimewanya Yogya di Kampung-kampung Wisatanya. <https://www.suara.com/lifestyle/2016/08/30/191044/rasakan-istimewanya-yogya-di-kampung-kampung-wisata>
- Wijana, E.P.E. (2019, Desember 15). Mewah, Pintu Toilet di Tamansari ini Dibuka Pakai PIN. <https://jogja.suara.com/read/2019/12/15/132715/mewah-pintu-toilet-di-tamansari-ini-dibuka-pakai-pin>

Keimigrasian di Masa Pandemi: Dinamika Kebijakan dan Inovasi Birokrasi

Romel Krismanto Malensang^{1}**

Analisis Keimigrasian pada Kantor Imigrasi Kelas I TPI Manado,
Direktorat Jenderal Imigrasi

Krisis kesehatan di masa pandemi COVID-19 praktis membuat perekonomian global menjadi merosot. Rencana-rencana strategis yang telah ditetapkan semula oleh banyak negara termasuk Indonesia mendadak harus digantikan dengan kebijakan tanggap darurat, mengingat jumlah penyebaran dan kematian karena Covid-19 meningkat secara drastis. Di sisi lain, kebijakan pemerintah dalam mengontrol laju penyebaran Covid-19 melalui pembatasan mobilitas dan penerapan protokol kesehatan tidak dapat dihindari telah menurunkan secara tajam aktivitas ekonomi masyarakat. Akibatnya perekonomian menjadi melambat. Bank Indonesia (2021) mencatat pada triwulan I 2020 terjadi perlambatan pertumbuhan ekonomi sebesar 2,97 % (yoy) meskipun pada triwulan II 2020 terkontraksi 5,32%. Penurunan kinerja terjadi di seluruh komponen baik konsumsi rumah tangga maupun kegiatan investasi pemerintah dan swasta.

Menjadi dilema pemerintah yakni dengan stabilitas ekonomi yang rapuh tetap harus menjamin prasyarat dasar kebutuhan manusia yaitu hak untuk hidup dan hak atas kesehatan. Sehingga banyak kebijakan hibrida harus diambil secara cepat untuk mengompromikan dua kepentingan yang saling terkait ini. Meski demikian keamanan dan keselamatan warga negara harus menjadi prioritas utama dalam mengelola pandemi. Tulisan ini membahas secara deskriptif upaya jajaran Direktorat Jenderal Imigrasi (Ditjen Imigrasi) dalam merespon dinamika yang terjadi tengah pandemi COVID-19. Perubahan-perubahan yang dihasilkan merupakan hasil adaptasi dan upaya

1 ^{**} *Romel Krismanto Malensang* adalah Analis Keimigrasian pada Kantor Imigrasi Kelas I TPI Manado, Direktorat Jenderal Imigrasi.

pemenuhan hak asasi manusia. Kebijakan pembatasan mobilitas manusia pada level internasional misalnya, telah menjadi ranah kebijakan yang harus segera diputuskan dan senantiasa di evaluasi karena berhadapan dengan tantangan melemahnya aktivitas ekonomi. Begitupun dengan memandang bahwa krisis dapat melahirkan daya juang. Sehingga keterbatasan yang muncul selama pandemi mengharuskan birokrasi imigrasi mereformasi birokrasinya menjadi lebih inovatif dan kreatif demi terwujudnya layanan publik yang berkualitas.

Perspektif HAM ikut menjiwai elaborasi tulisan ini terhadap kebijakan dan inovasi yang dilakukan dalam kaitannya dengan kepentingan serta keselamatan publik. Tentu saja banyak aspek global yang terlewatkan dan tidak spesifik, seperti ekonomi, kebijakan politik, infrastruktur, sumber daya kesehatan, bahkan keseluruhan kebijakan serta inovasi keimigrasian itu sendiri. Karena tujuan tulisan ini sederhana, yaitu sebagai deskripsi dan bahan evaluasi sehingga aspek HAM dan reformasi birokrasi tetap menjadi kearusutamaan dalam aspek praksis keimigrasian. Terlebih menjadi salah satu sudut pandang dalam membaca kondisi multilayer Covid-19 di Indonesia.

Pembabakan tulisan ini akan bermula pada gambaran singkat kondisi global dan nasional di masa pandemi Covid-19. Disinilah dikotomi terjadi antara menjaga stabilitas ekonomi negara atau melindungi hak hidup rakyat serta jaminan kesehatannya. Bagian berikutnya akan membicarakan bagaimana kebijakan Direktorat Jenderal Imigrasi dalam merespon pandemi Covid-19. Dalam upaya perlindungan HAM, kebijakan-kebijakan pembatasan kunjungan serta pengelolaan perbatasan menjadi sebuah keniscayaan. Bagian berikutnya menampilkan sejumlah inovasi yang dilahirkan jajaran Direktorat Jenderal Imigrasi ditengah pandemi Covid-19. Terakhir, tulisan ini akan mendiskusikan peluang dan tantangan dalam keberlanjutan program dan inovasi di tengah pandemi.

Kondisi Global, Nasional dan Dikotomi Ekonomi vs HAM

World Health Organization (WHO) menetapkan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) sebagai pandemi global pada tanggal 11 Maret 2020. Dimana hingga saat ini jumlah orang yang terinfeksi di seluruh dunia terus mengalami peningkatan. Data WHO per tanggal 08 Oktober 2021 menunjukkan angka yang fantastis yakni sejumlah 236.599.025 orang yang terakumulasi positif tertular serta 4,831,486 orang meninggal

dunia di tingkat global (WHO, 2021). Sementara itu di Indonesia, hingga tanggal 10 Oktober 2021, angka positif menyentuh 4.227.932 orang dan 142.651 orang meninggal dunia (Kemkes, 2021). Covid-19 telah menjelma menjadi krisis kesehatan berkepanjangan yang berdampak terhadap hak asasi manusia.

Negara-negara di berbagai belahan dunia membuat langkah-langkah khusus dalam mengatasi kedaruratan ini dengan level dan efektivitas yang berbeda-beda. Pemberlakuan kebijakan karantina, isolasi dan pembatasan sosial menjadi upaya-upaya dalam meminimalisir penyebaran Covid-19. Namun, disisi lain juga berdampak langsung dalam menciptakan krisis baru yakni krisis ekonomi yang ditandai dengan perlambatan bahkan resesi ekonomi (Inman, 2020). Pada kondisi ini tampaknya terdapat keraguan para pengambil kebijakan untuk menangani Covid-19, terlebih dengan adanya kesan untuk mempertentangkan antara penyelamatan stabilitas ekonomi atau penyelamatan hak hidup dan hak kesehatan sebagai hak asasi manusia.

Di Indonesia, perdebatan terkait dikotomi ekonomi dan hak asasi manusia dalam penanganan Covid-19 secara praktis coba dijembatani secara hati-hati dengan banyak pertimbangan. Kebijakan *New Normal* dijalankan secara ketat supaya menjadi jalan tengah atas persinggungan ini (Purwanto & Emilia, 2020). Menurut Susanto & Asmara (2020) pendikotomian ekonomi dan hak asasi manusia adalah tidak tepat bahkan menyesatkan, dikarenakan ekonomi juga merupakan hak asasi manusia yang mempunyai prinsip tidak dapat dibagi, saling bergantung, saling terkait, dan tidak dapat dicabut. Hak ekonomi maupun hak kesehatan menjadi dua hak yang paling terdampak dari Pandemi Covid-19 sehingga yang dibutuhkan adalah harmonisasi kebijakan bukan pendikotomian. Meski demikian dengan berpegang pada prinsip "*salus populi suprema lex esto*" keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi, maka kebijakan dalam rangka penyelamatan, pencegahan, maupun penyembuhan dari Covid-19 harus menjadi prioritas pertama. Prinsip yang sama juga diterapkan dalam setiap kebijakan yang diambil Direktorat Jenderal Imigrasi, tanpa mengesampingkan fungsinya sebagai fasilitator pembangunan.

Pembatasan Mobilitas Orang di Perbatasan (Negara): Suatu Upaya Penyelamatan

Sejak pelonjakan jumlah kasus positif Covid-19 di Kota Wuhan, China di awal tahun 2020 dan penyebarannya yang semakin tidak terkendali. Negara-negara di dunia termasuk Indonesia mulai menyadari bahwa perjalanan masuk dan keluar wilayah potensial bagi *carrier* Covid-19. Sehingga untuk mengontrol lalu lintas orang di perbatasan negara, Ditjen Imigrasi yang berada di bawah garis komando Kementerian Hukum dan HAM mengeluarkan sejumlah kebijakan regulatif. *Pertama*, menerbitkan Permenkumham Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penghentian Sementara Bebas Visa Kunjungan, Visa dan Pemberian Izin Tinggal dalam Keadaan Terpaksa bagi Warga Negara Rakyat Tiongkok. Ketentuan yang diatur adalah penghentian sementara pemberian bebas visa kunjungan dan visa yang diberikan kepada warga negara Tiongkok serta orang asing yang pernah tinggal dan/atau mengunjungi wilayah China dalam kurun waktu 14 hari sebelum masuk wilayah Indonesia. Pemberian kurun waktu 14 hari disesuaikan dengan ketentuan rentang masa inkubasi virus corona. Peraturan tersebut dikeluarkan tanggal 5 Februari 2020 dan berakhir tanggal 29 Februari 2020 (Kusumawardani, 2020).

Kedua, Menteri Hukum dan HAM juga mengeluarkan Permenkumham Nomor 7 Tahun 2020 tentang Pemberian Visa dan Izin Tinggal dalam Upaya Pencegahan Masuknya Covid-19, ditetapkan tanggal 28 Februari 2020. Peraturan ini mengatur tentang penghentian Bebas Visa Kunjungan (BVK) dan Visa Kunjungan Saat Kedatangan (VKSK) bagi orang asing yang pernah tinggal dan/atau mengunjungi wilayah Republik Rakyat Tiongkok dalam kurun waktu 14 (empat belas) hari sebelum memasuki Indonesia. Selain Permenkumham Nomor 7 Tahun 2020, Pemerintah melalui Kementerian Luar Negeri (Kemlu) juga mengeluarkan kebijakan baru dalam mencegah penyebaran Covid-19 di Indonesia. Dalam konferensi pers di kantor Kemlu, Jakarta, hari Kamis tanggal 6 Maret 2020, Menlu Retno Marsudi mengungkapkan bahwa sesuai laporan terkini WHO, saat ini terdapat kenaikan signifikan kasus Covid-19 di luar RRT, terutama di tiga negara, yaitu Iran, Italia dan Korea Selatan. Menyikapi perkembangan ini, pemerintah mengambil kebijakan baru bagi WNA dari ketiga negara tersebut untuk sementara waktu. *Satu*, larangan masuk dan transit ke Indonesia bagi WNA yang

dalam 14 hari terakhir melakukan perjalanan di wilayah-wilayah tertentu, yakni Tehran, Qom, dan Gilan di Iran; Lombardi, Veneto, Emilia Romagna, Marche, dan Piedmont di Italia; serta Kota Daegu dan Provinsi Gyeongsangbuk-do di Korea Selatan. *Dua*, bagi WNA dari Iran, Italia, dan Korea Selatan di luar wilayah tersebut, untuk dapat masuk ke Indonesia diperlukan surat keterangan sehat yang dikeluarkan oleh otoritas kesehatan yang berwenang di masing-masing negara (Akbar, 2020).

Ketiga, menerbitkan Permenkumham Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penghentian Sementara Bebas Visa Kunjungan dan Visa Kunjungan Saat Kedatangan serta Pemberian Izin Tinggal Keadaan Terpaksa, ditetapkan tanggal 18 Maret 2020. Peraturan ini diterbitkan sebagai kepastian hukum bagi Orang Asing yang terdampak kebijakan lockdown atau Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang ditetapkan suatu negara akibat menyebarnya wabah Covid-19. Peraturan ini menetapkan penghentian sementara Kunjungan pemberian Bebas Visa kepada Orang Asing Penerima Bebas Visa Kunjungan, yaitu 169 negara yang tercantum dalam bab lampiran di Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan. Bersamaan dengan terbitnya peraturan tersebut pemerintah juga menghimbau dengan sangat kepada agar warga negara Indonesia (WNI) agar membatasi bepergian ke luar negeri kecuali untuk kepentingan yang sangat mendesak dan tidak dapat ditunda (Setkab, 2020).

Keempat, menerbitkan Permenkumham Nomor 11 Tahun 2020 tentang Pelarangan Sementara Orang Asing Masuk Wilayah Republik Indonesia yang berlaku sejak 2 April 2020. Melalui peraturan ini maka Permenkumham 7 dan 8 tahun 2020 dicabut. Meskipun pelarangan sementara terhadap masuknya orang asing masih tetap berlaku, namun terdapat pengecualian bagi WNA yang memenuhi kriteria berikut:

1. Orang Asing yang telah memiliki Izin Tinggal Terbatas dan Izin Tinggal Tetap yang berlaku;
2. Orang Asing pemegang Visa Diplomatik dan Visa Dinas;
3. Orang Asing pemegang Izin Tinggal Diplomatik dan Izin Tinggal Dinas;
4. Tenaga bantuan dan dukungan medis, pangan, dan alasan kemanusiaan;
5. Awak alat angkut;

6. Orang Asing yang akan bekerja pada proyek strategis nasional.

Kelima, seiring dengan kampanye pemerintah terhadap frasa *New Normal* yang kemudian dinarasikan menjadi “Adaptasi Kebiasaan Baru”. Terbit pula Permenkumham Nomor 26 Tahun 2020 tentang Visa dan Izin Tinggal Keimigrasian dalam Masa Adaptasi Kebiasaan Baru yang diundangkan pada tanggal 1 Oktober 2020. Direktur Lalu Lintas Keimigrasian Ditjen Imigrasi, Cucu Koswala mewakili Direktur Izin Tinggal Keimigrasian mengatakan, penerbitan aturan terbaru dilatar belakangi oleh adanya Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan Pemulihan Ekonomi Nasional. Melalui aturan tersebut, Pemerintah RI menghendaki pelaksanaan penanganan Covid-19 di Indonesia harus berjalan beriringan dengan upaya pemulihan ekonomi nasional (Widyanto, 2020).

Terakhir, ketika artikel ini ditulis, berlaku Permenkumham Nomor 34 Tahun 2021 tentang Pemberian Visa dan Izin Tinggal Keimigrasian dalam Masa Penanganan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 dan Pemulihan Ekonomi Nasional, setelah sebelumnya sempat dilakukan kembali pembatasan masuk bagi orang asing selama masa PPKM darurat akibatnya melonjaknya jumlah positif Covid-19 di tanah air. Penerapan kebijakan pembatasan kunjungan orang asing serta izin tinggalnya senantiasa mengikuti edaran dari Satgas Covid-19. Peraturan-peraturan terkait lalu lintas orang asing selama pandemi selengkapnya diupdate secara berkala pada *website* imigrasi (<https://www.imigrasi.go.id/covid19>).

Rentetan kebijakan diatas menunjukkan bahwa pemerintah tetap berkomitmen dalam memberikan perlindungan HAM baik bagi WNI maupun kepada WNA. Terhadap WNI, bahwa hingga 27 Desember 2020, pemerintah telah memulangkan lebih dari 20.000 orang dan sekitar 26.000 anak buah kapal (ABK) berkebangsaan Indonesia yang terjebak di luar negeri karena berbagai aturan pembatasan dan berpergian akibat pandemi Covid-19 (Santoso, 2020). Tentu saja sebelum masuk ke wilayah Indonesia, diberlakukan isolasi secara ketat bagi mereka. Ketentuan protokol kesehatan yang harus diikuti diatur dan diawasi oleh Kementerian Kesehatan dan Satgas Covid-19. Esensinya, pemerintah berpegang pada ketentuan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, bahwa: “Setiap warga negara

Indonesia tidak dapat ditolak masuk Wilayah Indonesia”. Ketentuan tersebut sesuai dengan prinsip HAM yang menyatakan bahwa seorang warga negara tidak boleh dilarang masuk ke negaranya sendiri. Adapun sebaliknya, bagi WNA yang berada di wilayah Indonesia selama masa pandemi Covid-19 dan tidak bisa kembali ke negaranya karena *lockdown* atau tiadanya penerbangan; Ditjen Imigrasi mengeluarkan kebijakan berupa pemberian izin tinggal keadaan terpaksa tanpa harus mengajukan perpanjangan izin tinggal yang bersangkutan di kantor imigrasi. Izin tinggal tersebut yang dikenal dengan istilah *Emergency Stay Permit* atau Izin Tinggal Darurat.

Inovasi Imigrasi di Tengah Pandemi

Untuk merespon perubahan perilaku masyarakat akibat pembatasan fisik dan pembatasan sosial, pemerintah dituntut untuk melakukan migrasi birokrasi dan pelayanan publik. Dari yang berbasis luring ke saluran berbasis daring. Penyelenggara negara diharapkan menerapkan pola yang lebih adaptif dan menekankan pada sistem digital (Kementerian PANRB, 2020). Secara khusus di Ditjen Imigrasi, telah sejak lama mengadopsi Transformasi Digital pada berbagai layanan publiknya. Sistem Manajemen Informasi Keimigrasian (SIMKIM) adalah induk kesisteman dari berbagai sistem-sistem yang ada di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi dengan tujuan untuk mencapai optimalisasi kinerja keimigrasian yang efektif, efisien, dan terintegrasi secara menyeluruh dengan unit fungsi keimigrasian baik di dalam negeri maupun luar negeri (Harfianto dan Obara, 2019). Hampir seluruh perangkat lunak penunjang layanan keimigrasian terkoneksi secara terpusat oleh SIMKIM.

Salah satu inovasi yang terbaru di era pandemi misalnya Aplikasi Permohonan Visa Online atau Visa Elektronik (e-Visa). Melalui aplikasi e-Visa, Orang Asing yang berniat masuk ke Indonesia kini hanya perlu mengajukan permohonan visa dan mengisi data secara daring melalui situs <https://visa-online.imigrasi.go.id/> melalui browser, baik pada perangkat desktop maupun mobile. Prosedur yang sederhana dan sangat mudah untuk diikuti, sehingga pengguna layanan merasa aman dan nyaman. Tampilan website yang sederhana, serta mendukung Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris mempermudah navigasi aplikasi tersebut, baik bagi penjamin Warga Negara Indonesia (WNI) maupun Entitas Asing. Bahkan, disediakan pula menu yang memberikan

informasi kepada pemohon, terkait ketersediaan Kuota Visa pada hari dimana pemohon layanan mengakses aplikasi tersebut (Bahri, 2020). Tersedianya layanan ini membuat mobilitas menjadi terbatas dan mengurangi resiko penularan COVID-19 akibat kontak langsung.

Khusus bagi WNI, inovasi lainnya yang diluncurkan Ditjen Imigrasi di masa pandemi yakni pelayanan paspor secara kolektif. Program ini diberi nama “Eazy Passport”. Dengan menggunakan layanan Eazy Passport, pemohon dapat mengajukan permohonan paspor tanpa perlu mendatangi kantor imigrasi. Petugas yang akan datang langsung ke lokasi pemohon. Selanjutnya seluruh proses permohonan paspor mulai dari penyerahan dan pemeriksaan berkas persyaratan, wawancara, serta pengambilan data biometrik berupa foto dan sidik jari dilakukan di lokasi kegiatan. Paspor yang sudah jadi nantinya bisa diambil secara perwakilan atau bisa juga dikirim ke rumah melalui jasa PT Pos Indonesia. Program ini menasar komunitas besar seperti pegawai di perkantoran pemerintah/TNI/Polri/BUMN/BUMD/swasta, warga perumahan, dan komunitas atau organisasi dengan syarat minimal pemohon sebanyak 50 orang. Dalam pelaksanaannya, program pelayanan ini menerapkan protokol kesehatan yang ketat demi mencegah penyebaran Covid-19.

Berbagai inovasi unggulan untuk meningkatkan kualitas pelayanan keimigrasian menjamur di semua kantor imigrasi. Kantor Imigrasi Kediri misalnya meluncurkan Halte Ramah HAM sebagai pengembangan layanan ramah HAM, Layanan Pengambilan Paspor secara Drive-Thru, dan Cek Status Paspor melalui Whatsapp Gateway. Kantor Imigrasi Kelas I Non TPI Tangerang meluncurkan 12 inovasi pelayanan publik yaitu Lentera (Layanan Terpadu Permohonan Paspor), WhatsApp Gateway, Si ROSI (Layanan Satu Hari Seksi Teknologi Informasi dan Komunikasi Keimigrasian), Gesit (Gerai Paspor Mall TangCity), Si Pintar (Mesin Antrian Pengambilan Paspor), Jebol (Jemput Bola), Bima (Mobil Informasi Keimigrasian), Immigrasi Corner, i-Tone (Immigration Tangerang on Emmergency Call), Podcast Bintang (Bincang Imigrasi Tangerang), Digits (Digital Immigration Tangerang Services), dan SiTaNos (Immigration Tangerang On Line Service). Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Batam meluncurkan 3 inovasi layanan yaitu Pelayanan Imigrasi On Emergency (PIONEER), Imigrasi Antar Paspor Prioritas (SIAPP) dan Berkas Lengkap Langsung

BAP (BALAP).

Di luar pulau Jawa ada Kantor Imigrasi Kelas I TPI Manado tempat penulis bertugas yang juga tidak ketinggalan untuk berinovasi. Dengan mengusung layanan KUKIS (Kemudahan Untuk masyarakat melalui inováSi), dikembangkan 9 (sembilan) jenis inovasi kemudahan layanan keimigrasian bagi WNI maupun WNA, serta 2 (dua) jenis inovasi berbasis teknologi informasi dalam bentuk aplikasi guna mendukung proses administrasi pelaksanaan tugas. Masih banyak lagi inovasi-inovasi layanan yang diluncurkan pada setiap kantor imigrasi. Inovasi yang ada disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi daerah masing-masing. Kemudian bermuara pada upaya pemenuhan hak masyarakat untuk menerima layanan keimigrasian yang berkualitas meskipun dalam masa krisis pandemi.

Dalam lingkup internal, jaminan perlindungan kesehatan terhadap pegawai imigrasi yang melaksanakan tugas keimigrasian tetap diutamakan. Kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran diberlakukan untuk mendukung pelaksanaan pengadaan vaksin dan program vaksinasi nasional terutama kepada jajaran insan imigrasi. Prioritas anggaran menyorot program-program penanganan pandemi Covid-19 seperti pengadaan Alat Pelindung Diri (APD) bagi petugas imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI), petugas intelijen dan penindakan keimigrasian, pelayanan izin tinggal, pelayanan paspor dan pos-pos layanan keimigrasian lainnya. Sistem *work from home* (WFH) serta digitalisasi administrasi kepegawaian juga diberlakukan guna menghindari berkumpulnya pegawai dalam jumlah banyak pada tempat yang sama. Meski demikian, untuk memastikan kinerja, sistem WFH tetap memberlakukan target kinerja yang terukur dengan jelas dan berbasis teknologi yaitu dengan menggunakan aplikasi SIMPEG (Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian). Melalui SIMPEG, kinerja pegawai dapat diukur melalui monitoring, supervise, dan penilaian terhadap jam kerja, jurnal harian serta kaitannya dengan sasaran kerja tahunan pegawai.

Kontinuitas Inovasi dan Pengarusutamaan HAM

Secara garis besar, paparan sebelumnya sebenarnya ingin menunjukkan bahwa pandemi Covid-19 telah mendesak birokrasi keimigrasian menjadi lebih *adaptable* dan berinovasi. Teknologi juga berperan penting dalam menunjang transformasi layanan keimigrasian serta

pola koordinasi internal lembaga. Perubahan birokrasi dan layanan publik dari yang klasik (tatap muka) hingga pada penggunaan teknologi diharapkan dapat menggenjot produktivitas dan efisiensi sumberdaya birokrasi di jajaran Direktorat Jenderal Imigrasi. Bahkan, kecenderungan yang terjadi dalam institusi imigrasi seperti ini juga secara bersama-sama terjadi pada instansi lainnya. Dalam konteks yang lebih luas, Apriliyanti & Pramusinto (2020) merekam perubahan birokrasi Indonesia dan membaginya dalam empat aspek. *Pertama*, perubahan dalam jejaring kebijakan (*policy networks*). Fenomena pelibatan akademisi atau ilmuwan (terutama dalam bidang kesehatan publik) dalam jejaring kebijakan yang selama ini didominasi oleh partai politik membawa perubahan pada arena kebijakan. *Kedua*, proses pembuatan keputusan (*policy-making process*). Pemerintah mulai beralih pada rekomendasi ilmuwan yang berbasis data dan sains dalam rangka pengambilan kebijakan. Kajian atau riset yang telah dilakukan berperan penting dalam menyediakan informasi dalam proses pembuatan kebijakan berbasis bukti (*evidence-based policy making*). *Ketiga*, cara kerja internal lembaga. Terjadi perubahan revolusioner dalam mode kerja seperti penerapan WFH, rapat dengan menggunakan aplikasi Zoom, Google Meet, Webex, dan lain-lain. Terjadi juga efisiensi birokrasi dengan pengurangan perjalanan dinas pejabat pemerintah beserta jajarannya. *Keempat*, pelayanan publik *online*. Sejalan dengan model WFH yang menggunakan teknologi, pemerintah melakukan inovasi teknologi untuk tetap mempertahankan kualitas pelayanan publiknya.

Pandemi Covid-19 yang jamak dianggap sebagai krisis disisi lain membawa angin segar pada agenda reformasi birokrasi menjadi lebih inovatif. Namun peluang yang menjanjikan bukan tanpa tantangan. Shiller (2010) berpendapat bahwa krisis dapat menjadi peluang bagi inovasi atau sebaliknya, mengakibatkan kemunduran ketika inovasi tersebut tertunda. Munculnya inovasi-inovasi ini jangan sampai hanya bersifat reaktif (beroperasi dalam “*emergency mode*”) namun harus konsisten. Segala sumber daya harus dipersiapkan untuk keberlanjutan program dan inovasi. Perubahan yang ada harus menunjukkan karakteristik ketangkasan (*agility*) dan adaptif serta konsistensi pengambil kebijakan. Komitmen ini yang dapat membuat hak-hak masyarakat terhadap layanan yang berkualitas tetap berlangsung

bahkan ketika pandemi usai.

Perumusan kebijakan serta inovasi di bidang keimigrasian juga harus berpedoman pada prinsip-prinsip HAM. Adapun prinsip-prinsip pelayanan publik berbasis HAM mencakup antara lain; kepastian hukum, partisipatif, kesamaan hak, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan dan akuntabilitas, pengadaan fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan (seperti penyandang disabilitas, lanjut usia, wanita hamil, dan anak-anak), kecepatan, kemudahan, serta keterjangkauan layanan, dan lain sebagainya. Bagi Kantor Imigrasi, prinsip-prinsip tersebut merupakan kewajiban yang diamanatkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 28 Tahun 2018. Dalam peraturan tersebut juga mengatur klasifikasi pemberian penghargaan terhadap Kantor Imigrasi yang mampu melaksanakan standar pelayanan terbaik berbasis HAM.

Kesimpulan

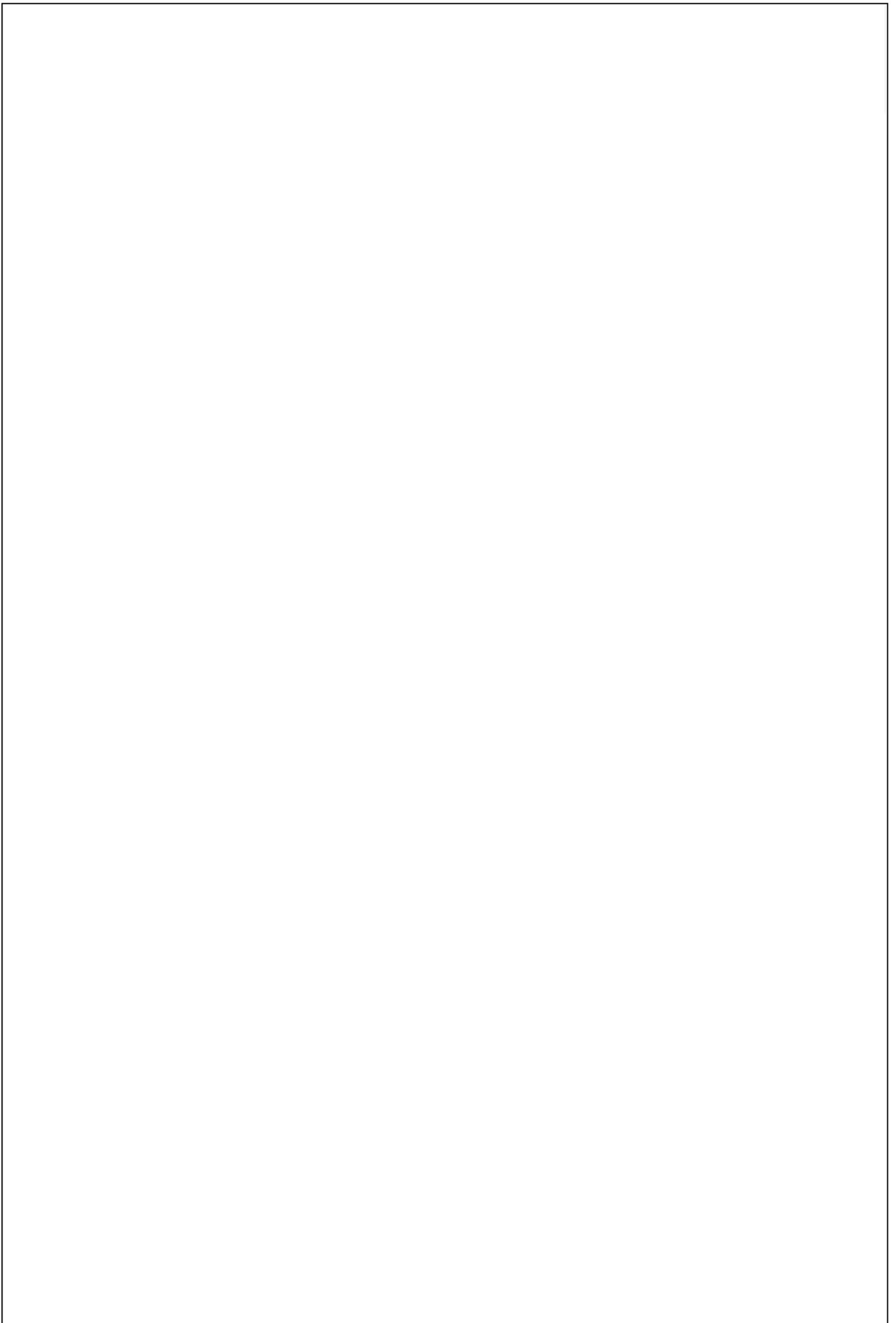
Kendatipun secara global wabah Covid-19 telah berakibat secara buruk bagi kesehatan masyarakat dan ekonomi secara global dan nasional, respon kebijakan pemerintah dalam aspek keimigrasian sudah cukup memadai. Tantangan terbesar yang dihadapi untuk menyelamatkan sebanyak mungkin orang beserta hak-hak yang melekat pada dirinya (HAM) di tengah situasi pandemi difasilitasi melalui kebijakan dan inovasi-inovasi keimigrasian. Kebijakan pembatasan masuk keluar orang di wilayah Indonesia misalnya dapat berupa pelarangan perlintasan secara total pada suatu waktu namun dalam kondisi tertentu bersifat dinamis dengan pengecualian-kecualian. Tujuannya agar perputaran roda ekonomi tidak mengalami krisis yang brutal. Sesuai dengan prinsip *selectif policy* yakni hanya orang asing yang bermanfaat dan berguna bagi pembangunan dan kesejahteraan masyarakat yang diijinkan masuk wilayah Indonesia. Disaat yang bersamaan, jajaran imigrasi terus mengembangkan inovasi pelayanan agar kebutuhan masyarakat di bidang keimigrasian tetap terpenuhi dengan semestinya. Sebaliknya jaminan kesehatan terhadap pegawai juga tetap dilindungi dengan memberikan fasilitas dan metode kerja yang aman. Kontak fisik secara langsung diminimalisir dan mengembangkan metode kerja serta pelayanan berbasis digital. Harapannya, pandemi ini cepat berakhir dan menjadi pelajaran berharga bagi para perumus kebijakan untuk tetap mengedepankan HAM dalam membuat kebijakan-kebijakan

keimigrasian di masa yang akan datang.

Daftar Pustaka

- Akbar, Norvantry Bayu. 2020. "Menangkal Covid-19 di Pintu Masuk Negara", Infopublik.id, 6 Maret. Sumber: <https://infopublik.id/kategori/lawan-covid-19/440203/menangkal-covid-19-di-pintu-masuk-negara> (diakses 5 April 2021).
- Apriliyanti, Indri Dwi dan Agus Pramusinto. 2020. "Perubahan dalam Normal Baru: Meredefinisi Birokrasi di Masa Pandemi", dalam *New Normal: Perubahan Sosial Ekonomi dan Politik Akibat Covid-19*, diedit oleh Wawan Mas'udi dan Poppy S. Winanti. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Bahri, Mohammad Thoriq. 2020. "Layanan Visa Online, Bentuk Inovasi di Tengah Pandemi", Ditjen Imigrasi, 29 November. Sumber: <https://www.imigrasi.go.id/berita/detail/layanan-visa-online-bentuk-inovasi-di-tengah-pandemi> (diakses 12 April 2021).
- Bank Indonesia. 2021. "Bersinergi Membangun Optimisme Pemulihan Ekonomi, Laporan Perekonomian Indonesia 2020", Jakarta: Bank Indonesia.
- Harfianto, Hendy Dwi dan Putrima Obara. 2019. "Percepatan SIMKIM 2 di Kantor Imigrasi", Bhumipura, Mei 2019. Sumber: <https://majalah.imigrasi.go.id/2019/bhumipura02.pdf> (diakses 20 April 2021).
- Inman, Philip. 2020. "A Hundred years on, will there be another Great Depression?", *The Guardian*, 21 Maret. Sumber: <https://www.theguardian.com/business/2020/mar/21/100-years-on-another-great-depression-coronavirus-fiscal-response> (diakses 31 Maret 2021)
- Kementerian Kesehatan RI. 2021. "Situasi Covid-19", *Kemkes RI*, 10 Oktober. Sumber: <https://www.kemkes.go.id/> (diakses 10 Oktober 2021).
- Kementerian PANRB. 2020. "COVID-19 Membawa Transformasi Sistem Kerja Pemerintah", *KemenpanRB*, 16 Juni. Sumber: <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/covid-19-membawa-transformasi-sistem-kerja-pemerintah> (diakses 01 April 2021).

- Kusumawardani, Desinta Wahyu. 2020. "Menjaga Pintu Gerbang Negara Melalui Pembatasan Kunjungan Warga Negara Asing Dalam Mencegah Penyebaran Covid-19, *Jurnal HAM*, Vol. 14, No. 3, hal: 517-538. Sumber: <https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/kebijakan/article/view/1269> (diakses 02 April 2021).
- Purwanto, Erwan Agus dan Ova Emilia. 2020. "New Normal Sebagai Jalan Tengah?: Kesehatan vs. Ekonomi dan Alternatif Kebijakan Dalam Pandemi COVID-19", dalam *New Normal: Perubahan Sosial Ekonomi dan Politik Akibat Covid-19*, diedit oleh Wawan Mas'udi dan Poppy S. Winanti. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Santoso, Bangun. 2020. "Indonesia Pulangkan 20.000 lebih WNI selama Pandemi dari 62 Negara", *Suara.com*, 29 Desember. Sumber: <https://www.suara.com/news/2020/12/29/080012/indonesia-pulangkan-20000-lebih-wni-selama-pandemi-dari-62-negara?> (diakses 01 April 2021).
- Sekretariat Kabinet RI. 2020. "Berlaku 20 Maret Pukul 00.00 WIB, Inilah Sikap Pemerintah RI terhadap Perlintasan Orang dari dan ke Indonesia", *Setkab RI*, 18 Maret. Sumber: <https://setkab.go.id/berlaku-20-maret-pukul-00-00-wib-inilah-sikap-pemerintah-ri-terhadap-perlintasan-orang-dari-dan-ke-indonesia/> (diakses 15 April 2021)
- Susanto, Mei dan Teguh Tresna Puja Asmara. 2020. "Ekonomi Versus Hak Asasi Manusia Dalam Penanganan Covid-19: Dikotomi Atau Harmonisasi, *Jurnal HAM*, Vol. 11, No. 2, hal: 301-317. Sumber: <https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/ham/article/view/1211> (diakses 31 Maret 2021)
- Widyanto, Guntur. 2020. "Penyesuaian Pemberian Izin Tinggal WNA di Masa Adaptasi Kebiasaan Baru", *Kompasiana*, 10 November. Sumber: <https://www.kompasiana.com/gunturwdynto/5faa9c14d541df48af2725f2/penyesuaian-pemberian-izin-tinggal-wna-di-masa-adaptasi-kebiasaan-baru?page=all> (diakses 15 April 2021).
- World Health Organization. 2021. "WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard", *WHO*, 08 Oktober. Sumber: <https://covid19.who.int/> (diakses 10 Oktober 2021).





INOVASI PELAYANAN PASPOR DI TENGAH PANDEMI: STUDI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN *M-PASPOR* PADA KANTOR IMIGRASI TANJUNG PERAK

Caesar Demas Edwinarta

Analisis Keimigrasian Ahli Pertama Pada Kantor Imigrasi Kelas I TPI
Tanjung Perak

e-mail: caesardemas@gmail.com

Abstrak

Artikel ini merupakan hasil penelitian terhadap implementasi kebijakan *Mobile Paspur (M-Paspur)* yang diterapkan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi. Implementasi kebijakan *M-Paspur* merupakan salah satu bentuk respon Direktorat Jenderal Imigrasi dalam menghadapi situasi pandemi di Indonesia. Dalam penerapannya pada seluruh Kantor Imigrasi di Indonesia, aplikasi *M-Paspur* membawa fitur-fitur pembaharuan yang belum ada pada aplikasi permohonan paspor sebelumnya, yaitu aplikasi Layanan Paspor Online. Fitur-fitur pembaharuan yang mencakup pada proses pengunggahan berkas dokumen pemohon secara mandiri, kemampuan untuk melakukan penjadwalan ulang (*reschedule*), hingga tahapan pembayaran PNBPN yang dibayarkan pada awal pengajuan permohonan paspor oleh pemohon. Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan metode kualitatif yang berfokus pada analisis terhadap teori kebijakan publik pada studi kasus yang diimplementasikan di Kantor Imigrasi Tanjung Perak. Hasil penelitian menyatakan bahwa terdapat beberapa hal yang perlu menjadi atensi dalam implementasi kebijakan *M-Paspur* terutama pada proses pembatalan permohonan yang disebabkan oleh ketidaktahuan pemohon terhadap kondisi tertentu yang menjadikan proses permohonan tersebut dibatalkan. Kondisi tertentu tersebut mencakup pada indikator permohonan yang dikategorikan sebagai paspor rusak hingga ketidakpahaman pemohon terhadap fitur penjadwalan ulang yang menyebabkan permohonan paspor dibatalkan karena pemohon tidak dapat hadir pada jadwal yang telah ditentukan sebelumnya. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi gambaran terhadap implementasi kebijakan *M-Paspur* sehingga mampu menjadi acuan dalam upaya perbaikan pelayanan paspor yang lebih baik di masa yang akan datang.

Kata Kunci: *M-Paspur*, Kebijakan, Implementasi, Imigrasi.

PENDAHULUAN

Pandemi Covid-19 yang melanda Indonesia telah memberikan dampak bagi seluruh aspek kehidupan masyarakat, salah satunya pada aspek pelayanan publik. Sebagai salah satu instansi penyelenggara pelayanan publik, Imigrasi juga menerima dampak langsung terhadap terjadinya pandemi di wilayah Indonesia. Dampak yang ditimbulkan terhadap proses pelayanan publik yang terjadi pada Imigrasi mencakup pada hampir keseluruhan proses layanan, termasuk pelayanan bagi Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA).

Imigrasi merupakan instansi resmi Pemerintah Republik Indonesia yang bergerak pada bidang pelayanan publik, penegakan hukum dan keamanan negara, serta turut berperan sebagai fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat yang berkaitan dengan tugas dan fungsi Keimigrasian (Suryawan, 2020:59). Hal ini sesuai dengan definisi Keimigrasian yang dijabarkan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang menyatakan bahwa Keimigrasian merupakan hal ihwal lalu lintas orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara (UU No. 6 Tahun 2011).

Dalam rangka menjalankan tugas dan fungsinya pada bidang pelayanan publik, Imigrasi memiliki tugas dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Salah satu bentuk pelayanan tersebut adalah melaksanakan pelayanan permohonan Dokumen Perjalanan Republik Indonesia. Pelayanan permohonan Dokumen Perjalanan Republik Indonesia mencakup pada permohonan penerbitan Paspor Republik Indonesia dan Surat Perjalanan Laksana Paspor yang merupakan dokumen resmi untuk melaksanakan perjalanan antarnegara yang diterbitkan oleh Pemerintah Republik Indonesia.

Adanya pandemi Covid-19 yang telah berlangsung di Indonesia dalam kurun waktu dua tahun terakhir, memberikan dampak langsung terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pelayanan permohonan penerbitan paspor bagi Warga Negara Indonesia. Hal ini juga berpengaruh terhadap kebijakan yang dijalankan oleh Imigrasi dalam bidang pelayanan paspor dengan menerbitkan kebijakan penerapan layanan berbasis aplikasi *Mobile Paspor* (M-Paspor). Kebijakan pelayanan paspor berbasis aplikasi M-Paspor merupakan kebijakan

pembaharuan terhadap kebijakan aplikasi layanan paspor yang terdahulu dengan berupaya mengakomodasi beberapa perubahan yang diperlukan untuk dapat beradaptasi di tengah kondisi pandemi yang masih terjadi hingga saat ini.

Kebijakan M-Paspor merupakan pembaharuan dari aplikasi Layanan Paspor Online yang telah diterapkan sebelumnya dengan membawa 3 fitur perubahan utama dalam aplikasi tersebut, yaitu fitur untuk melampirkan berkas secara mandiri melalui pengiriman foto/scan dokumen yang diperlukan, pelaksanaan pembayaran paspor yang dilaksanakan pada awal proses permohonan paspor, serta kemampuan penjadwalan ulang (*reschedule*) bagi pemohon yang memiliki kendala tertentu sehingga tidak memungkinkan untuk hadir pada jadwal yang telah ditentukan sebelumnya.

Adanya fitur pelampiran berkas dokumen persyaratan permohonan paspor secara mandiri merupakan salah satu bentuk inovasi yang dihadirkan dalam aplikasi M-Paspor dengan berupaya meminimalkan interaksi atau kontak langsung antara pemohon paspor dengan petugas serta merupakan sebuah upaya melaksanakan birokrasi pemerintahan yang *paperless*. Dengan melaksanakan pelampiran berkas secara mandiri melalui pengunggahan berkas secara daring yang menggunakan media foto atau pemindaian berkas, maka pemohon paspor tidak perlu kembali membawa berkas dalam bentuk *fotocopy* terkecuali apabila petugas menyatakan berkas yang diunggah pada aplikasi memerlukan pemindaian ulang oleh petugas di Kantor Imigrasi. Hal ini yang kemudian menjadikan pemohon paspor tetap memiliki kewajiban untuk membawa berkas asli dalam permohonan paspor sebagai sarana verifikasi keabsahan dokumen danantisipasi apabila berkas yang diunggah ternyata kurang memenuhi persyaratan dalam proses pengajuan permohonan paspor.

Fitur pembaharuan kedua dalam kebijakan aplikasi M-Paspor adalah pelaksanaan pembayaran paspor yang dilaksanakan di awal proses permohonan paspor setelah menentukan jadwal pengajuan permohonan paspor. Pada aplikasi Layanan Paspor Online yang terdahulu, proses pembayaran dilaksanakan setelah melalui proses wawancara dan pengambilan biometrik pemohon paspor. Hal ini menjadikan aplikasi Layanan Paspor Online memiliki fitur terbatas pada penjadwalan antrian paspor saja, sementara pada aplikasi M-Paspor,

pemohon diwajibkan untuk segera melaksanakan pembayaran paspor dalam jangka waktu maksimal dua jam setelah pemohon mendapatkan jadwal permohonan paspor. Dengan adanya proses pembayaran paspor di awal proses permohonan ini memungkinkan pemohon untuk mendapatkan kesempatan untuk melaksanakan penjadwalan ulang (*reschedule*) sebanyak satu kali pada periode penjadwalan antrian paspor yang sama (periode penjadwalan paspor dilaksanakan satu bulan sekali pada setiap akhir bulan untuk jadwal selama satu bulan berikutnya).

Proses penjadwalan ulang ini juga merupakan inovasi yang turut dihadirkan pada kebijakan aplikasi M-Paspor sebagai bentuk upaya fasilitatif kepada pemohon paspor yang tidak memungkinkan untuk hadir pada jadwal yang telah ditentukan sebelumnya dengan ketentuan batas maksimal penjadwalan ulang pada H-1 dari jadwal yang telah ditentukan sebelumnya. Adanyakemungkinan penjadwalan ulang dalam satu periode yang berlangsung dalam satu bulan yang sama merupakan upaya adaptasi dalam kondisi pandemi yang memungkinkan pemohon untuk menyesuaikan kondisi yang dialaminya, seperti menyelesaikan ketentuan karantina apabila terinfeksi virus Covid-19 misalnya.

Berbagai inovasi melalui fitur yang ditawarkan dalam aplikasi M-Paspor inilah yang kemudian menjadi alasan utama diterapkannya kebijakan aplikasi M-Paspor pada Kantor Imigrasi di seluruh wilayah Indonesia. Implementasi kebijakan aplikasi M-Paspor sendiri mulai di uji coba untuk pertama kali pada tanggal 4 Januari 2022 di Kantor Imigrasi Jakarta Pusat, Jakarta Selatan dan Tangerang. Uji coba tersebut kemudian diperluas cakupannya pada 13 Januari 2022 di 19 Kantor Imigrasi yang terdiri atas Kantor Imigrasi Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, Tangerang, Ngurah Rai, Balikpapan, Padang, Pekanbaru, Palembang, Pontianak, Semarang, Surakarta, Pati, Pematang Siantar, Denpasar, Cilacap, Muara Enim, Agam, Wonosobo dan Singaraja.

Pada tanggal 18 Januari 2022, uji coba aplikasi M-Paspor mengalami beberapa perubahan dengan penerapan di 22 Kantor Imigrasi melalui penambahan pelaksanaan uji coba di Kantor Imigrasi Medan, Tanjung Balai Asahan, Polonia, Belawan, Pematang Siantar, Sibolga dan mengganti penyelenggaraan uji coba di Kantor Imigrasi Ngurah Rai, Denpasar dan Singaraja. Tanggal 20 Januari 2022, uji coba kembali mengalami perubahan di 22 Kantor Imigrasi dengan

mengembalikan tahapan uji coba di Kantor Imigrasi Ngurah Rai, Denpasar dan Singaraja yang menggantikan Kantor Imigrasi Polonia, Pematang Siantar dan Sibolga.

Kebijakan aplikasi M-Paspor secara resmi diterapkan pada Kantor Imigrasi di seluruh wilayah Indonesia pada tanggal 26 Januari 2022 bertepatan dengan peringatan Hari Bakti Imigrasi ke-72. Secara singkat, linimasa implementasi kebijakan aplikasi M-Paspor memiliki tahapan uji coba hingga diterapkan pada Kantor Imigrasi di seluruh Indonesia yang dijabarkan dalam tabel berikut:

Tabel 1.1 Linimasa Implementasi Kebijakan Aplikasi M-Paspor

Tanggal	Status Implementasi	Kantor Imigrasi Yang Menerapkan
4 Januari 2022	Uji Coba	Kantor Imigrasi Jakarta Pusat, Jakarta Selatan dan Tangerang
13 Januari 2022	Uji Coba	Kantor Imigrasi Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, Tangerang, Ngurah Rai, Balikpapan, Padang, Pekanbaru, Palembang, Pontianak, Semarang, Surakarta, Pati, Pemalang, Denpasar, Cilacap, Muara Enim, Agam, Wonosobo dan Singaraja
18 Januari 2022	Uji Coba	Kantor Imigrasi Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, Tangerang, Balikpapan, Padang, Pekanbaru, Palembang, Pontianak, Semarang, Surakarta, Pati, Pemalang, Cilacap, Muara Enim, Agam, Wonosobo, Medan, Tanjung Balai Asahan, Polonia, Belawan, Pematang Siantar dan Sibolga
20 Januari 2022	Uji Coba	Kantor Imigrasi Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, Tangerang, Ngurah Rai, Balikpapan, Padang, Pekanbaru, Palembang, Pontianak, Semarang, Surakarta, Pati, Pemalang, Denpasar, Cilacap, Muara Enim, Agam, Wonosobo, Singaraja, Medan, Tanjung Balai Asahan dan Belawan.
26 Januari 2022	Perilisan Resmi	Diterapkan pada Kantor Imigrasi di seluruh wilayah Indonesia.

(Sumber: Instagram @ditjen_imigrasi, diolah oleh penulis, 2022)

Artikel ini merupakan kajian terhadap rumusan masalah bagaimana implementasi kebijakan M-Paspor pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak? Analisis yang dilakukan menggunakan teori kebijakan

publik dan konsep implementasi kebijakan. Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus yang memfokuskan kajian terhadap implementasi kebijakan M-Paspor pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak. Penelitian dengan pendekatan kualitatif secara singkat dapat dipahami sebagai penelitian yang membuat periset terlibat dalam *setting* sosial yang menjadi tujuan penelitiannya, membuat periset bisa mengamati sendiri orang-orang dalam situasi sehari-hari dan ikut serta beraktivitas bersama mereka (Harrison, 2016: 86). Sementara metode studi kasus merupakan metode yang digunakan dalam penelitian yang fokus penelitiannya terletak pada fenomena kontemporer (masa kini) di dalam konteks kehidupan nyata (Yin, 2018:1).

Pemilihan informan yang digunakan dalam penelitian ini didasarkan atas peranan terhadap implementasi kebijakan M-Paspor pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak yang terdiri atas pemangku kebijakan serta pemohon paspor yang telah melaksanakan proses permohonan paspor dengan menggunakan aplikasi M-Paspor. Hasil penelitian diharapkan mampu menjadi referensi untuk menjadi upaya pembentukan pelayanan paspor yang lebih baik di masa mendatang.

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN M-PASPOR PADA KANTOR IMIGRASI TANJUNG PERAK

Pandemi covid-19 yang telah melanda Indonesia selama hampir 3 tahun memberikan dampak yang signifikan terhadap perkembangan pelayanan paspor yang berupaya memberikan pelayanan yang mampu beradaptasi dengan kondisi pandemi seperti yang terjadi saat ini. Di awal pemberlakuan kebijakan pandemi oleh pemerintah, yaitu Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), pelayanan paspor sempat dihentikan selama kurang lebih 3 bulan mulai dari bulan Maret-Juni 2020. Setelah pemberlakuan kebijakan era kenormalan baru (*new normal*) bagi sektor pelayanan publik, Direktorat Jenderal Imigrasi meluncurkan program layanan *Eazy Passport* pada bulan Juli 2020 yang berupaya melaksanakan pelayanan paspor dengan mendatangi pemohon paspor yang berproses secara kolektif bagi komunitas atau kelompok masyarakat yang memerlukan pengurusan paspor tanpa harus hadir di Kantor Imigrasi.

Namun kondisi pandemi yang masih berlangsung hingga saat ini memerlukan inovasi pelayanan yang mampu mengakomodasi kepentingan pemohon paspor yang kondisinya menjadi tidak menentu

selama masa pandemi. Direktorat Jenderal Imigrasi kemudian merencanakan kebijakan berbasis aplikasi M-Paspor pada akhir tahun 2021 dan mulai dilaksanakan uji coba penggunaan aplikasi pada 4 Januari 2022. Kebijakan M-Paspor berupaya menghadirkan pelayanan yang minim kontak antara pemohon paspor dengan petugas, proses pelayanan di Kantor Imigrasi yang lebih cepat serta kemampuan penjadwalan ulang bagi pemohon yang memiliki kendala terkait kondisi di tengah pandemi yang sedang dialami.

Kebijakan M-Paspor yang secara resmi telah diterapkan pada Kantor Imigrasi di seluruh wilayah Indonesia pada 26 Januari 2022, memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap proses pelayanan paspor di Kantor Imigrasi, termasuk yang terjadi dalam implementasi di Kantor Imigrasi Tanjung Perak. Sebagai sebuah kebijakan baru, implementasi kebijakan M-Paspor memerlukan masa transisi untuk mensosialisasikan serta memberikan pemahaman terhadap masyarakat tentang perbedaan dan fitur yang dimiliki oleh M-Paspor dibandingkan dengan aplikasi terdahulu, yaitu Layanan Paspor Online.

“Kebijakan penggunaan aplikasi M-Paspor merupakan upaya perbaikan pelayanan paspor yang berupaya memperbaiki kekurangan dari aplikasi sebelumnya, terutama dalam kondisi pandemi yang masih ada sampai saat ini. Dengan proses pelayanan yang diharapkan *paperless*, pembayaran paspor yang dilakukan di awal proses, juga kemampuan *reschedule* diharapkan mampu membantu pemohon paspor untuk mendapatkan akses layanan yang lebih mudah dan praktis.” (Wahyudiantoro, 2022)

Implementasi kebijakan M-Paspor pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak tercatat telah memiliki total jumlah permohonan paspor sebanyak 1066 permohonan selama periode 26 Januari 2022 hingga 31 Maret 2022. Implementasi kebijakan M-Paspor pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak dilaksanakan secara bertahap yang diawali dari implementasi pada layanan paspor di Kantor Utama pada 26 Januari 2022, yang kemudian dilanjutkan implementasi pada layanan paspor di Unit Kerja Kantor (UKK) Bojonegoro pada 1 Maret 2022 serta Unit Layanan Paspor (ULP) Lenmarc Mall dan Pasar Atum Mall pada 7 Maret 2022.

Implementasi dilaksanakan secara bertahap mengingat wilayah kerja Kantor Imigrasi Tanjung Perak memiliki cakupan pada sebagian

wilayah Kota Surabaya, Kabupaten Gresik, Kabupaten Lamongan, Kabupaten Tuban, hingga Kabupaten Bojonegoro. Hal inilah yang membuat tugas dan fungsi di bidang pelayanan paspor pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak terbagi dalam 4 lokasi, yaitu Kantor Utama di Tandes, Surabaya, Unit Layanan Paspor (ULP) Lenmarc Mall dan Unit Layanan Paspor (ULP) Pasar Atum Mall, serta Unit Kerja Kantor (UKK) yang berkedudukan di Kabupaten Bojonegoro.

Dari sejumlah 1.066 permohonan paspor yang dilakukan melalui M-Paspor selama periode 26 Januari 2022 hingga 31 Maret 2022 pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak, memiliki pembagian jumlah permohonan yang terbagi atas implementasi di Kantor Utama dan ULP Lenmarc Mall, ULP Pasar Atum Mall dan UKK Bojonegoro. Implementasi di Kantor Utama dan ULP Lenmarc Mall memiliki penghitungan jumlah permohonan secara kolektif karena faktor penggunaan server layanan yang sama meskipun tanggal mulai pelaksanaannya berbeda. Pembagian jumlah permohonan tersebut dapat dijabarkan dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.2 Implementasi Permohonan M-Paspor Pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak

No.	Lokasi Pelayanan Paspor	Jumlah Permohonan
1.	Kantor Utama & Unit Layanan Paspor (ULP) Lenmarc Mall	810
2.	Unit Layanan Paspor (ULP) Pasar Atum Mall	29
3.	Unit Kerja Kantor (UKK) Bojonegoro	227
Total Jumlah Permohonan M-Paspor		1066

(Sumber: Laporan Kantor Imigrasi Tanjung Perak, diolah oleh penulis, 2022)

Selama periode implementasi kebijakan M-Paspor mulai 26 Januari 2022 hingga 31 Maret 2022, terdapat beberapa dinamika permasalahan yang terjadi dalam implementasi kebijakan M-Paspor pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak. Beberapa permasalahan yang terjadi dalam implementasi kebijakan M-Paspor pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak adalah mengenai adanya pembatalan permohonan paspor yang diajukan oleh pemohon paspor karena pemohon tidak dapat hadir pada jadwal yang telah ditentukan, kondisi paspor pemohon yang hilang

atau rusak, serta pemohon paspor baru yang diketahui memiliki paspor lama sehingga mengakibatkan adanya duplikasi data dalam sistem.

Aplikasi M-Paspor memang telah membawa sejumlah fitur pembaharuan yang menjadi keunggulan M-Paspor dibandingkan dengan aplikasi permohonan paspor melalui Layanan Paspor Online yang telah berjalan sebelumnya. Namun aplikasi M-Paspor juga memiliki keterbatasan pada beberapa kondisi yang dimiliki oleh pemohon paspor. Dalam implementasi yang terjadi pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak, terdapat 15 permohonan yang diajukan melalui aplikasi M-Paspor yang dibatalkan karena beberapa kondisi yang dimiliki oleh pemohon paspor selama periode 26 Januari 2022 hingga 31 Maret 2022. Berdasarkan kategorisasi permasalahan yang telah disebutkan sebelumnya, terdapat 9 permohonan yang dibatalkan karena pemohon tidak dapat hadir pada jadwal yang telah ditentukan, 3 permohonan yang dibatalkan karena kondisi paspor pemohon yang rusak, 2 permohonan yang dibatalkan karena pemohon kehilangan paspornya serta 1 permohonan yang dibatalkan karena pemohon mengajukan permohonan paspor baru padahal yang bersangkutan telah diketahui memiliki paspor lama.

Tabel 1.3 Kategorisasi Pembatalan Permohonan M-Paspor Periode Januari-Maret 2022

No.	Alasan Pembatalan Permohonan Paspor	Jumlah Pembatalan
1.	Pemohon tidak dapat hadir pada jadwal yang telah ditentukan	9
2.	Kondisi paspor pemohon rusak	3
3.	Paspor hilang	2
4.	Pemohon mengajukan permohonan paspor baru namun telah memiliki paspor lama	1
Total Permohonan M-Paspor Yang Dibatalkan Permohonannya		15

(Sumber: Data Kantor Imigrasi Tanjung Perak, diolah oleh penulis, 2022)

Kebijakan aplikasi M-Paspor mewajibkan setiap pemohon untuk dapat hadir dan melaksanakan pengambilan foto wajah dan biometrik sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Hal ini berkaitan erat

dengan pembayaran PNBPN yang telah dilakukan saat proses pendaftaran permohonan paspor di aplikasi. Konsekuensi yang diperoleh apabila pemohon tidak dapat hadir sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan adalah pembatalan proses permohonan sehingga PNBPN yang telah dibayarkan tidak dapat dikembalikan kepada pemohon. Beberapa kondisi yang menjadikan pemohon tidak dapat hadir sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan diantaranya adalah pemohon dinyatakan positif terpapar virus covid-19, adanya keperluan mendadak yang tidak dapat dihindari, serta kekurangpahaman pemohon terhadap fitur penjadwalan ulang yang terdapat dalam aplikasi M-Paspor.

Aplikasi M-Paspor memang telah memiliki fitur yang memungkinkan pemohon untuk mengajukan penjadwalan ulang apabila memiliki kondisi yang tidak memungkinkan untuk dapat hadir sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan sebanyak satu kali kesempatan dalam setiap periode antrian permohonan paspor. Namun fitur ini juga masih memiliki kekurangan yaitu ketidakmampuan pengajuan penjadwalan ulang diluar periode antrian paspor yang diajukan sebelumnya. Pengajuan periode antrian paspor memang dibuka setiap satu bulan sekali di setiap akhir bulan untuk periode antrian selama satu bulan selanjutnya.

Permasalahan yang kemudian muncul ketika pemohon melakukan pengajuan permohonan paspor di minggu terakhir pada setiap periode antrian paspor menyebabkan pemohon hanya memiliki kesempatan untuk melaksanakan penjadwalan maksimal pada minggu yang sama di periode antrian tersebut mengingat periode antrian selanjutnya baru akan dibuka pada minggu berikutnya. Padahal apabila pemohon memiliki kondisi yang mewajibkan pemohon untuk karantina mandiri selama 10-14 hari misalnya, maka pemohon akan kekurangan opsi untuk dapat memilih jadwal pengganti yang memungkinkan pada periode antrian yang sama tersebut.

Sebagai contoh ilustrasinya apabila seorang pemohon memiliki jadwal antrian di tanggal 25 Maret 2022 dan memiliki diagnosis positif covid-19 sehingga menyebabkan pemohon memiliki kewajiban untuk karantina mandiri selama 10-14 hari, maka pemohon baru menyelesaikan karantina pada tanggal 4-8 April 2022. Padahal jadwal pada periode bulan Maret 2022 berakhir pada tanggal 31 Maret 2022 dan pihak Imigrasi baru membuka kembali periode antrian bulan April

2022 pada tanggal 1 April 2022. Permasalahan ini juga belum termasuk apabila pemohon masih memiliki kesempatan untuk melaksanakan penjadwalan ulang di periode antrian yang sama namun tidak dapat melakukannya karena kuota antrian yang penuh pada jadwal antrian di tanggal lain pada periode antrian yang sama.

“Saya memahami terdapat fitur penjadwalan ulang dalam aplikasi M-Paspor. Saya juga telah didiagnosis positif covid-19 sekitar satu minggu sebelum jadwal foto paspor. Saya kemudian melakukan upaya penjadwalan ulang di sisa periode jadwal antrian namun kuota antrian semuanya telah penuh sehingga permohonan terpaksa batal akibat kondisi tersebut.” (Lestari 2022)

Dalam contoh kasus tersebut, pemohon paspor memiliki permohonan yang diajukan pada tanggal 7 Maret 2022. Namun pemohon memiliki diagnosis positif covid-19 pada tanggal 24 Februari 2022 yang mewajibkan pemohon untuk melakukan karantina mandiri selama 10-14 hari yang berarti pemohon baru merasa aman untuk beraktivitas kembali pada tanggal 10 Maret 2022. Pemohon memahami tentang fitur penjadwalan ulang yang masih bisa dilakukan sampai tanggal 6 Maret 2022 (H-1 dari jadwal yang telah ditentukan), namun seluruh jadwal pada periode bulan Maret 2022 telah penuh dan permohonan dibatalkan sebagai akibat dari kondisi tersebut.

Permasalahan lain yang menjadi kendala bagi pemohon dalam proses permohonan paspor melalui kebijakan aplikasi M-Paspor adalah masih ditemukannya permohonan dengan kondisi paspor pemohon yang hilang atau rusak. Kondisi paspor yang hilang atau rusak memang merupakan subjek dari biaya beban atas penerimaan negara bukan pajak dari proses permohonan paspor. Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2019 Tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Besaran biaya beban untuk paspor hilang adalah 1 juta rupiah dan biaya beban untuk paspor rusak adalah 500 ribu rupiah (PP No. 28 Tahun 2019).

Dalam implementasi kebijakan aplikasi M-Paspor, sosialisasi informasi mengenai paspor hilang atau rusak memang telah dilampirkan dalam sub menu tersendiri yang berisi mengenai informasi paspor. Namun keberadaan sub menu tersebut bagi sebagian pemohon

dianggap kurang mampu menjadi pusat perhatian yang seharusnya bisa menjadi peringatan bagi pemohon sebelum mengajukan permohonan paspor. Hal ini berkaitan dengan salah satu poin klausa dalam surat pernyataan pemohon yang menyatakan bahwa apabila terjadi kesalahan yang disebabkan oleh kelalaian pemohon dalam proses permohonan paspor, maka PNBPN yang telah disetorkan ke kas negara tidak dapat dikembalikan dan harus melaksanakan proses Berita Acara Pemeriksaan (BAP) di Kantor Imigrasi atas kondisi paspor hilang atau rusak yang dimiliki oleh pemohon tersebut.

Kondisi ini dianggap cukup memberatkan bagi sebagian pemohon karena selain pemohon harus kehilangan PNBPN yang telah dibayarkan untuk proses permohonan paspor yang dibatalkan karena kondisi paspor yang hilang atau rusak, pemohon juga masih harus melalui tahapan proses BAP yang menghasilkan keputusan pengenaan biaya beban paspor hilang atau rusak diluar biaya PNBPN yang harus dibayarkan kembali untuk proses permohonan paspor yang diproses ulang dari awal.

Sebagai ilustrasi dari kasus ini adalah apabila seorang pemohon telah melakukan proses permohonan paspor melalui aplikasi M-Paspor dengan jenis permohonan penggantian paspor biasa yang memiliki biaya PNBPN sebesar 350 ribu rupiah, namun kondisi paspornya ternyata dinyatakan rusak oleh petugas dan harus melakukan proses BAP, maka pemohon harus merelakan biaya PNBPN 350 ribu rupiah tersebut tidak dapat dikembalikan dari kas negara. Selain itu, ketika proses BAP telah selesai dan mendapatkan persetujuan untuk proses penerbitan paspor kembali oleh pemohon, maka pemohon diwajibkan untuk melakukan pembayaran kembali biaya PNBPN penggantian paspor biasa sebesar 350 ribu rupiah ditambah dengan biaya beban paspor rusak sebesar 500 ribu rupiah. Dalam ilustrasi ini, secara keseluruhan pemohon paspor tersebut memerlukan biaya sebesar 1,2 juta rupiah untuk biaya PNBPN proses permohonan penggantian paspor sebagai konsekuensi atas kesalahan pengajuan permohonan paspor yang memiliki kondisi rusak sehingga tidak dapat diproses melalui aplikasi M-Paspor.

Penjelasan mengenai pengajuan proses paspor hilang atau rusak yang tidak dapat diproses melalui aplikasi M-Paspor memang telah dijabarkan dalam informasi paspor yang terdapat dalam sub menu di aplikasi M-Paspor. Untuk kondisi paspor hilang dan pemohon masih

tetap melakukan permohonan paspor melalui aplikasi M-Paspor, maka dapat dipastikan kelalaian proses permohonan ini ada pada pihak pemohon yang kurang membaca informasi yang telah disediakan secara keseluruhan. Namun untuk kondisi paspor rusak masih memerlukan penjabaran detail indikator paspor yang termasuk dalam kondisi rusak.

“Saya telah membaca informasi mengenai syarat dan ketentuan paspor rusak tersebut, dan memahami bahwa paspor rusak tidak dapat diproses melalui M-Paspor. Namun saya belum memahami indikator paspor rusak itu seperti apa. Saya pikir sebaiknya indikator paspor rusak disebutkan dalam informasi tersebut dan pemohon diberikan sejenis notifikasi kembali sebelum melakukan proses permohonan paspor di aplikasi M-Paspor.”
(Fadlan 2022)

Permasalahan selanjutnya yang dialami pemohon M-Paspor sehingga mengakibatkan adanya pembatalan permohonan paspor adalah pemohon yang mengajukan permohonan paspor baru namun diketahui telah memiliki paspor lama. Pada dasarnya permasalahan ini dapat dianggap serupa dengan pemohon yang kehilangan paspornya namun tetap mengajukan permohonan paspor seperti biasa. Padahal kebijakan pengenaan biaya beban untuk paspor hilang telah lama disosialisasikan termasuk pada kewajiban pemohon yang telah memiliki paspor untuk selalu membawa dokumen paspor lamanya sekalipun masa berlakunya telah berakhir.

Pemohon yang telah memiliki paspor lama namun mengajukan permohonan paspor baru apabila datanya telah tercantum dalam *database* Imigrasi, maka permohonannya secara otomatis akan ditolak oleh sistem yang berkonsekuensi terhadap pembatalan dari permohonan paspor tersebut. Pemohon kemudian dapat kembali mengajukan permohonan setelah memberikan keterangan mengenai keberadaan paspor lamanya yang termasuk kategori hilang atau dapat ditemukan kembali. Apabila paspor lama pemohon dapat ditemukan kembali, maka pemohon dapat mengajukan permohonan kembali seperti biasa dengan melampirkan dokumen paspor lamanya. Sementara apabila paspor pemohon hilang, maka pemohon wajib melakukan proses BAP dan dikenakan biaya beban paspor hilang pada proses permohonan selanjutnya.

SOLUSI PERMASALAHAN KEBIJAKAN M-PASPOR

Kebijakan M-Paspor merupakan sebuah bentuk kebijakan publik yang berbasis pada aplikasi teknologi informasi yang dilaksanakan dengan tujuan untuk menunjang dan meningkatkan kualitas pelayanan publik di bidang Keimigrasian. Sebagai sebuah kebijakan publik, kebijakan M-Paspor dapat dikategorikan sebagai suatu kelanjutan kegiatan pemerintah di masa lalu yang dilaksanakan dengan melakukan perubahan kebijakan secara bertahap berdasarkan sikap evaluasi dan reformasi setelah melihat bagaimana hasilnya di dalam masyarakat (Hayat, 2018:19-20).

Implementasi kebijakan yang telah dilaksanakan terhadap aplikasi M-Paspor merupakan elemen penting dalam mengukur keberhasilan sebuah kebijakan publik. Hal ini dikarenakan bahwa tanpa implementasi kebijakan yang efektif, keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilakukan (Nugroho, 2014:225). Dalam upaya menjalankan implementasi kebijakan yang efektif, diperlukan pertimbangan terhadap komunikasi, sumber daya, disposisi sikap dan struktur birokrasi (Tangkilisan, 2003:11).

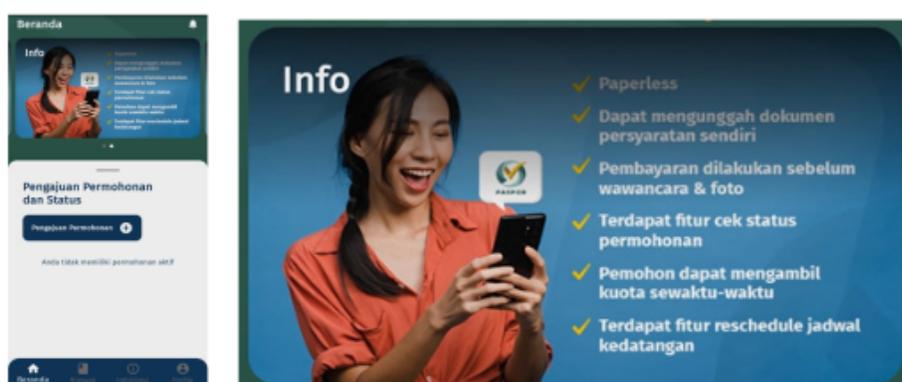
Implementasi kebijakan M-Paspor merupakan upaya pemerintah dalam mewujudkan sebuah pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam mewujudkan sebuah pengelolaan pemerintahan yang baik, setidaknya diperlukan perhatian terhadap 4 hal utama, diantaranya: (Katharina, 2020:90-91)

1. Mereduksi ukuran dan jumlah lembaga pemerintahan, program dan staf (*downsizing*);
2. Mempermudah prosedur (*streamlining*);
3. Mereformasi lembaga-lembaga secara struktural agar menjalankan misinya dengan baik (*restructuring*);
4. Melimpahkan fungsi kepada sektor swasta yang lebih piawai (*privatizing*).

Kebijakan M-Paspor merupakan upaya untuk mempermudah prosedur pemohon dalam mengajukan permohonan paspor. Namun dalam dinamika implementasi kebijakan M-Paspor tersebut, terdapat beberapa permasalahan yang memerlukan perbaikan agar dapat mewujudkan inovasi pelayanan publik yang lebih baik.

Dalam permasalahan penjadwalan ulang permohonan paspor apabila pemohon paspor belum dapat hadir sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan sebelumnya, terdapat beberapa hal yang perlu menjadi perhatian agar dapat dilakukan perbaikan terhadap permasalahan tersebut. Pertama adalah mengenai sosialisasi informasi fitur penjadwalan ulang beserta cara penggunaannya yang dapat dilakukan dengan lebih masif dan sistematis. Dalam implementasi kebijakan M-Paspor saat ini, sosialisasi terhadap fitur penjadwalan ulang ini masih sebatas pemberitahuan kecil di aplikasi dan memerlukan sedikit upaya untuk mendapatkan informasi tersebut mengingat letaknya yang seperti *pop-up* dengan fitur geser pada aplikasi.

Gambar 1.1 Sosialisasi Informasi Penjadwalan Ulang Dalam Aplikasi M-Paspor



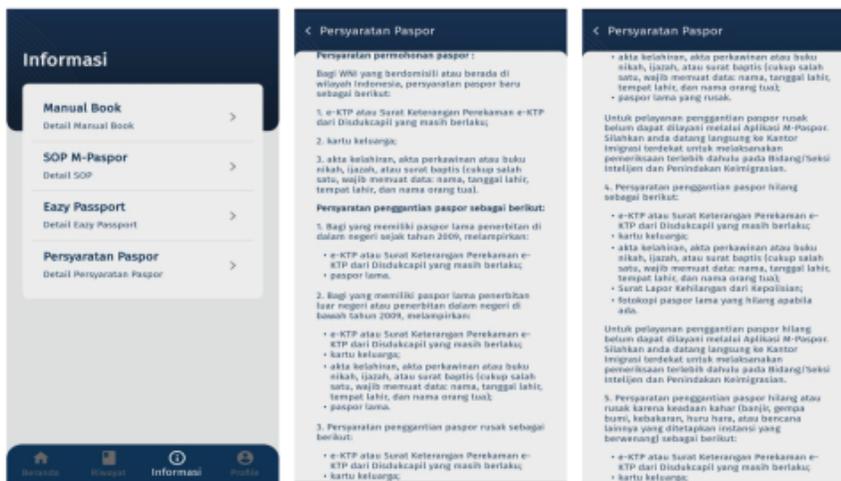
(Sumber: Aplikasi M-Paspor, diolah oleh penulis, 2022)

Keberadaan informasi fitur penjadwalan ulang memang berada di area beranda aplikasi, namun ukuran pemberitahuan yang tergolong kecil dan perlu menggeser informasi pertama yang berisi langkah penggunaan M-Paspor. Permasalahan sosialisasi mengenai fitur penjadwalan ulang juga serupa dengan sosialisasi permohonan paspor hilang atau rusak yang belum dapat dilakukan melalui aplikasi M-Paspor. Informasi mengenai jenis permohonan paspor hilang atau rusak yang tidak dapat diproses melalui aplikasi M-Paspor sebenarnya juga telah tersedia di dalam aplikasi, namun keberadaan informasi yang berada pada sub menu informasi yang bukan merupakan menu utama saat membuka beranda aplikasi, merupakan permasalahan yang juga perlu menjadi perhatian untuk dapat dilakukan perbaikan kedepannya.

“Saya tidak mengetahui apabila paspor hilang dan rusak tidak dapat diproses melalui aplikasi M-Paspor. Notifikasi dari aplikasi juga tidak ada dan informasi yang tersedia ternyata *nyempil* bukan di menu utama. Semoga notifikasinya nanti bisa diperbaiki seperti notifikasi di aplikasi yang lama sehingga kejadian seperti yang saya alami tidak berulang kembali.” (Denanda 2022)

Informasi mengenai paspor hilang atau rusak dapat ditemukan pada sub menu informasi. Namun pemohon masih perlu mengakses bagian persyaratan paspor lalu membaca informasi yang kurang ringkas dan fokus pada kebutuhan pemohon terhadap informasi tertentu. Informasi yang tersedia belum sepenuhnya efektif dan efisien bagi pemohon untuk dapat memahami bahwa paspor hilang atau rusak tidak dapat diproses melalui M-Paspor.

Gambar 1.2 Informasi Penggantian Paspor Hilang/Rusak Dalam Aplikasi M-Paspor

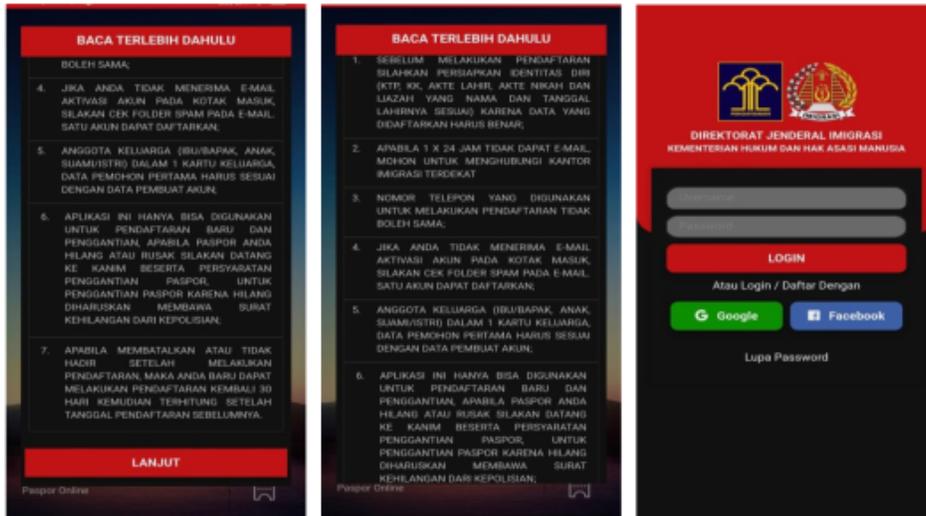


(Sumber: Aplikasi M-Paspor, diolah oleh penulis, 2022)

Informasi mengenai paspor hilang atau rusak dalam aplikasi M-Paspor memang berbeda jika dibandingkan dengan aplikasi Layanan Paspor Online terdahulu. Dalam aplikasi Layanan Paspor Online, informasi mengenai permohonan penggantian paspor hilang atau rusak akan muncul melalui sejenis peringatan pendahuluan yang dapat dibaca sesaat setelah aplikasi dibuka. Peringatan ini muncul secara otomatis setelah pengguna mendaftarkan diri atau masuk menggunakan akun tanpa perlu mengakses sub menu seperti dalam

aplikasi M-Paspor.

Gambar 1.3 Informasi Penggantian Paspor Hilang/Rusak Pada Aplikasi Layanan Paspor Online



(Sumber: Aplikasi Layanan Paspor Online, diolah oleh penulis, 2022)

Dari perbandingan tersebut, maka pemberian informasi dengan menggunakan peringatan pada awal membuka aplikasi seperti dalam aplikasi Layanan Paspor Online menjadi lebih baik untuk diterapkan dibandingkan dengan penggunaan sub menu pada aplikasi M-Paspor. Hal ini juga berpengaruh terhadap pembayaran PNPB yang lebih efektif bagi pemohon karena pemohon tidak perlu kehilangan PNPB yang dibayarkan sebelum mengetahui bahwa kondisi paspor yang hilang atau rusak tidak dapat dilaksanakan melalui aplikasi M-Paspor.

Perbaikan terhadap permasalahan pembayaran PNPB juga merupakan salah satu permasalahan yang perlu diperhatikan dalam implementasi kebijakan M-Paspor. Jika dibandingkan kembali dengan pengajuan permohonan paspor melalui aplikasi Layanan Paspor Online, proses pembayaran paspor dilakukan setelah pemohon menyelesaikan tahapan wawancara dan pengambilan foto wajah serta biometrik. Hal ini memungkinkan pemohon yang melaksanakan penggantian paspor dalam kondisi paspor hilang atau rusak dapat melakukan tahapan BAP paspor hilang atau rusak terlebih dahulu sebelum melakukan pembayaran permohonan paspor beserta biaya beban yang diperlukan tanpa harus khawatir kehilangan biaya PNPB akibat kesalahan pemohon dalam memahami pengajuan paspor hilang atau rusak.

“Proses pembayaran paspor memang sebaiknya dilakukan setelah proses foto paspor seperti proses permohonan paspor menggunakan aplikasi sebelum M-Paspor agar dapat dipastikan permohonan tersebut sudah benar atau masih terdapat beberapa hal yang masih perlu diperbaiki seperti paspor rusak yang saya alami.” (Khoiron 2022)

Dalam implementasi kebijakan M-Paspor menggunakan proses pembayaran yang dilakukan pada awal permohonan paspor setelah pemohon mendapatkan jadwal antrian yang dipilih. Perbedaan proses pembayaran permohonan paspor dengan menggunakan metode pembayaran di akhir permohonan menjadi lebih baik untuk diterapkan karena metode ini dapat mengurangi beban biaya terhadap kesalahan pembayaran PNBK bagi pemohon yang kurang memahami pengajuan permohonan paspor dalam kondisi paspor hilang atau rusak. Hal ini menjadi penting untuk diperhatikan mengingat pemohon dengan kondisi paspor hilang atau rusak masih perlu melaksanakan proses BAP paspor dan membayar biaya beban paspor hilang atau rusak nantinya.

Pada permasalahan fitur penjadwalan ulang yang telah dijabarkan sebelumnya, permasalahan yang ada tidak hanya mencakup pada minimnya akses informasi yang dapat diterima oleh pemohon terkait penggunaan fitur penjadwalan ulang tersebut. Dalam wawancara yang telah dilakukan oleh salah seorang informan yang merupakan pemohon paspor yang telah mencoba melakukan penjadwalan ulang pada aplikasi M-Paspor namun tidak menemukan jadwal pengganti karena kuota antrian telah penuh pada periode antrian yang sama.

Perbaikan yang kemudian perlu dilakukan adalah dengan menambahkan fitur antrian prioritas bagi pemohon yang mengalami kendala penjadwalan ulang antrian karena kuota yang telah penuh di periode antrian yang telah dipilih sebelumnya. Fitur antrian prioritas ini memungkinkan pemohon untuk melakukan penjadwalan ulang dengan tambahan kuota antrian pada jadwal pengganti yang dipilih.

Penambahan fitur ini diperlukan mengingat pemohon telah melakukan proses pembayaran permohonan paspor sehingga tidak selayaknya permohonannya dibatalkan tanpa memberikan kesempatan penggantian jadwal yang merupakan hak dari pemohon. Fitur antrian prioritas dapat diimplementasikan langsung pada aplikasi atau dapat juga memberikan kesempatan bagi pemohon untuk melaksanakan

pelayanan secara *walk-in* dengan penyesuaian terhadap pembayaran paspor nantinya selama jadwal pengganti yang dipilih masih berada dalam periode antrian yang sama atau dapat dihitung maksimal 30 hari dari jadwal permohonan awal mengingat periode antrian yang berlaku dibuka setiap satu bulan sekali.

Permasalahan terakhir yang perlu menjadi perhatian dalam upaya perbaikan implementasi kebijakan M-Paspor kedepannya adalah mengenai sosialisasi teknis permohonan penggantian paspor bagi pemohon yang mengajukan permohonan paspor baru namun diketahui pernah memiliki paspor lama. Proses sosialisasi ini dapat dilakukan melalui pengumuman di media sosial atau bahkan memberikan peringatan tambahan di aplikasi sehingga pemohon memahami secara teknis bahwa pemohon yang telah memiliki paspor sebelumnya tetap dikategorikan sebagai permohonan penggantian paspor sekalipun paspor tersebut telah habis masa berlaku atau bahkan dalam kondisi hilang maupun rusak. Poin utama perbaikannya adalah agar meminimalkan kesalahan yang dilakukan oleh pemohon yang berakibat pada hilangnya PNBK permohonan paspor yang telah disetorkan pada kas negara.

KESIMPULAN

Kebijakan berbasis aplikasi M-Paspor merupakan sebuah inovasi yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai upaya untuk memberikan pelayanan paspor yang mampu beradaptasi di tengah kondisi pandemi. Penggunaan fitur-fitur terbaru dalam aplikasi merupakan pembaharuan yang dilakukan untuk menyesuaikan situasi dan kondisi yang belum memungkinkan untuk dapat diakomodir oleh aplikasi pendahulunya, yaitu aplikasi Layanan Paspor Online. Penambahan fitur mencakup pada pelampiran berkas secara mandiri oleh pemohon, pelaksanaan pembayaran paspor yang dilaksanakan pada awal proses permohonan paspor, serta kemampuan penjadwalan ulang bagi pemohon yang memiliki kendala tertentu sehingga tidak memungkinkan untuk hadir pada jadwal yang telah ditentukan sebelumnya.

Dalam implementasinya pada Kantor Imigrasi Tanjung Perak selama periode 26 Januari 2022 hingga 31 Maret 2022, telah dilaksanakan 1066 pengajuan permohonan dengan menggunakan aplikasi M-Paspor. Namun terdapat 15 permohonan paspor yang dibatalkan

karena beberapa alasan seperti 9 permohonan yang dibatalkan karena pemohon tidak dapat hadir pada jadwal yang telah ditentukan, 3 permohonan yang dibatalkan karena kondisi paspor pemohon yang rusak, 2 permohonan yang dibatalkan karena pemohon kehilangan paspornya serta 1 permohonan yang dibatalkan karena pemohon mengajukan permohonan paspor baru padahal yang bersangkutan telah diketahui memiliki paspor lama.

Sejumlah pembatalan permohonan ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa permasalahan dalam implementasi kebijakan M-Paspor seperti kendala dalam pengajuan penjadwalan ulang antrian, kurangnya informasi mengenai pengajuan permohonan paspor hilang atau rusak, serta kurangnya pemahaman teknis permohonan penggantian paspor bagi pemohon yang mengajukan permohonan paspor baru padahal diketahui telah memiliki paspor sebelumnya.

Beberapa solusi yang kemudian dapat dilakukan adalah mencakup pada pemberian peringatan pendahuluan yang dapat dilakukan pada aplikasi M-Paspor seperti yang telah diterapkan dalam aplikasi Layanan Paspor Online yang mencakup pada informasi fitur penjadwalan ulang, proses pengajuan penggantian paspor karena hilang atau rusak serta sosialisasi teknis permohonan penggantian paspor bagi pemohon yang mengajukan permohonan paspor baru padahal diketahui telah memiliki paspor sebelumnya. Perbaikan selanjutnya yang dapat dilakukan adalah dengan mengembalikan proses pembayaran paspor setelah proses wawancara dan pengambilan foto wajah serta biometrik untuk meminimalkan kesalahan pemohon dalam pengajuan permohonan paspor, terutama bagi yang memiliki kondisi paspor hilang atau rusak. Terakhir adalah perlunya penambahan fitur antrian prioritas bagi pemohon yang akan melakukan penjadwalan ulang antrian namun terkendala kuota antrian yang telah penuh pada periode antrian yang sama.

Implementasi kebijakan aplikasi M-Paspor sebagai sebuah kebijakan publik yang dilaksanakan dalam rangka memberikan pelayanan publik kepada masyarakat perlu berfokus kepada upaya mempermudah proses pelayanan paspor bagi masyarakat. Implementasi kebijakan perlu menekankan pada suatu usaha untuk mewujudkan suatu kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam realita nyata yang bertujuan untuk menciptakan sebuah hasil, dampak dan manfaat yang dapat dinikmati

oleh kelompok sasaran (Widodo, 2007:88). Hal ini agar dapat sejalan dengan upaya mewujudkan *good governance* dalam inovasi kebijakan pelayanan publik yang berfokus pada 3 hal, yaitu kebijakan terarah pada perubahan kelembagaan dan sistem ketatalaksanaan, kualitas sumber daya aparatur, serta sistem pengawasan dan pemeriksaan yang efektif (Rohman, 2019:88).

Dalam mewujudkan implementasi kebijakan yang efektif, sesuai dengan fokus terhadap perbaikan sistem ketatalaksanaan, diperlukan perubahan kebijakan secara bertahap yang berdasarkan pada hasil atau respon yang diperoleh dari masyarakat. Perbaikan terhadap permasalahan dalam implementasi kebijakan M-Paspor diperlukan agar dapat menjadi bagian dari pengawasan dan kontrol pelaksanaan dalam mewujudkan inovasi kebijakan pelayanan publik yang lebih baik di tengah pandemi seperti saat ini. Perbaikan dapat dilaksanakan untuk meningkatkan kualitas layanan di masa sekarang sekaligus mempersiapkan kondisi yang diperlukan di masa mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

- Denanda, Aulia. 2022. "Wawancara Aulia Denanda Pada 21 Maret 2022."
- Fadlan, Mohammad. 2022. "Wawancara Mohammad Fadlan Pada 22 Februari 2022."
- Harrison, Lisa. 2016. *Metodologi Penelitian Politik*. Jakarta: Kencana.
- Hayat. 2018. *Kebijakan Publik: Evaluasi, Reformasi Birokrasi Dan Formulasi*. Malang: Intrans Publishing.
- Katharina, Riris. 2020. *Reformasi Birokrasi Indonesia Dan Revolusi Industri 4.0*. ed. Riris Katharina. Yogyakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Khoiron, Farhan Latif Fandi. 2022. "Wawancara Farhan Latif Fandi Khoiron Pada 1 Maret 2022."
- Lestari, Ika. 2022. "Wawancara Ika Lestari Pada 22 Maret 2022."
- Nugroho, Riant. 2014. *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Republik Indonesia. 2011. *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian*.
- Republik Indonesia. 2019. *Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2019 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak*

- Yang Berlaku Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.*
- Rohman, Abd. & Willy Tri Hardianto. 2019. *Reformasi Birokrasi & Good Governance*. Malang: Intrans Publishing.
- Suryawan, Ryan Firdiansyah & Primadi Candra Susanto. 2020. *Pengantar Kepabeanan, Imigrasi Dan Karantina Edisi 3*. 3rd ed. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: YPAPI.
- Wahyudiantoro, Mohamad. 2022. "Wawancara Mohamad Wahyudiantoro Pada 7 Februari 2022."
- Widodo, Djoko. 2007. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep Dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Yin, Robert K. 2018. *Studi Kasus: Desain Dan Metode*. Depok: Rajawali Press.



INOVASI KEBIJAKAN PERIZINAN INVESTASI PARIWISATA DI INDONESIA PADA ERA POST- COVID

Aries Samudra Wicaksono, S.AP., M.AP.;

Alumnus Administrasi Publik Universitas Brawijaya

Octa Dwi Sofian, S.AP., M.AP.;

Inspektorat Kabupaten Malang

Febri Herdiansyah Rahmaddhana, S.I.P., M.AP.

STIA Malang

A. Latar Belakang

Investasi atau penanaman modal merupakan sebuah istilah dengan beberapa pengertian yang berhubungan dengan keuangan dan ekonomi. Terlebih dapat dikatakan pula suatu penanaman modal untuk satu atau lebih aktiva yang dimiliki dan biasanya berjangka waktu yang lama dengan harapan mendapatkan keuntungan di masa-masa yang akan datang (Sunaryah, 2003, p. 4). Lebih jelasnya, Istilah investasi adalah istilah yang populer pada dunia usaha, sedangkan istilah penanaman modal secara umum digunakan dalam bahasa perundang-undangan. Tetapi keduanya pada dasarnya memiliki pengertian yang sama, sehingga kadang kala digunakan secara *interchangeable* (Supancana, 2006, p.1). Sebuah potret menarik jika investasi atau penanaman modal harus berjibaku dengan *covid-19* seperti beberapa tahun terakhir ini. Dari berbagai sektor, investasi menjadi terhambat dan meredup dalam kurun waktu 3 tahun terakhir sejak tahun 2019, 2020 hingga 2021.

Di Indonesia, *covid-19* mulai menyebar pada Maret 2020 dan menyebabkan banyak sektor terhambat khususnya pariwisata yang menjadi andalan nasional. Pembangunan sektor pariwisata sejatinya masih menjadi salah satu pengembangan prioritas oleh pemerintah baik pusat maupun daerah karena dinilai dapat menjadi motor penggerak bagi perekonomian nasional. Peran pemerintah

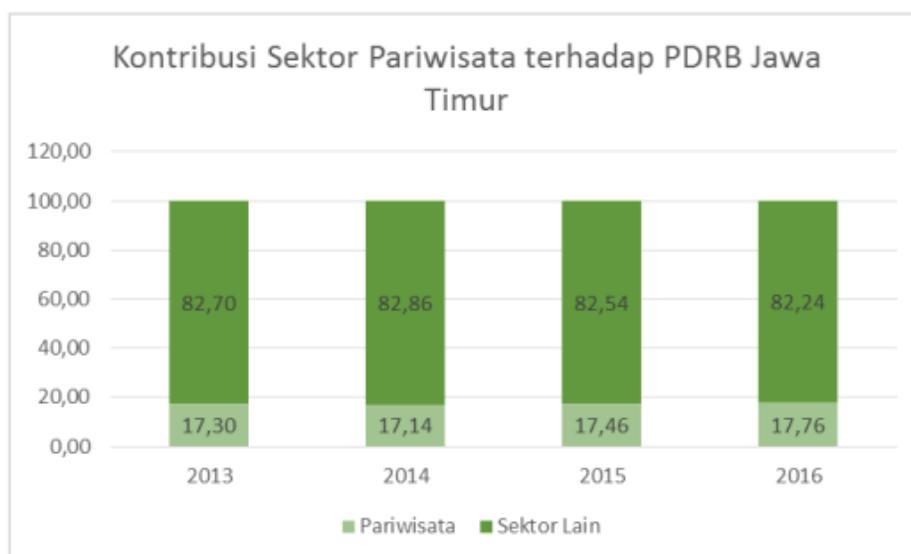
daerah dalam mengembangkan sektor pariwisata sangat diperlukan mengingat pariwisata dalam pembangunan daerah pada garis besarnya menitikberatkan pada segi ekonomis (pajak), dan segi sosial (penciptaan lapangan pekerjaan). Posisi strategis pada Kebijakan Pemerintah Daerah dapat diwujudkan melalui acuan dasar hukum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU tentang Penanaman Modal) dan dengan perumusan Peraturan Daerah (Perda). Tidak hanya itu, undang-undang tersebut diperjelas dengan adanya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016 (Perpres Nomor 44 Tahun 2016) yang membahas mengenai kebijakan DNI (Daftar Negatif Investasi) yang berlaku hingga saat ini di Indonesia.

Didukung dengan keberadaan Perda, cukup beralasan karena kedudukannya menjadi dasar legalitas terhadap sesuatu tujuan yang hendak dicapai dan dasar konstitusionalitas pada lokus implementasi perizinan investasi pariwisata di tingkat daerah. Sejak otonomi daerah, peraturan daerah kekuatannya hampir sama dengan DPR RI dalam bidang legislasi dan memperkokoh fungsi legislatif lembaga DPRD namun dapat menjadi kebablasan karena banyak produk Perda yang bermasalah disebabkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan menghambat investasi sehingga berakibat pada pembatalan oleh Mendagri. Salah satunya adalah pada Perda Provinsi Sumatera Utara No.2 tahun 2015 tentang pemberian insentif dan kemudahan investasi yang pada awalnya adalah Perda No. 8 Tahun 2014 dan telah disetujui bersama antara legislatif dan Eksekutif di tanggal 25 Agustus 2014 dan pada akhirnya dari dibatalkannya Perda tersebut oleh Mendagri melalui *executive review*, Perda ini dinyatakan tidak berlaku serta diajukan dan disahkan di DPRD pada tanggal 9 juli 2015 melalui lembaran daerah provinsi sumatera utara tahun 2015 No. 37. Pada ilustrasi tersebut dapat diketahui bahwa permasalahan mengenai benturan pada peraturan pusat dengan daerah selalu menimbulkan kebijakan yang nantinya berlaku pada perizinan investasi sektor pariwisata.

Pengembangan pada sektor pariwisata diwujudkan melalui serangkaian kebijakan dari daerah yang mengejewantahkan peraturan-peraturan dari pemerintah pusat. Dalam hal ini, kebijakan dapat berbentuk dinamis mengikuti perkembangan jaman. Salah satunya

studi pada Provinsi Jatim (Jawa Timur), pengembangan sektor pariwisata terus digenjut pemerintah melalui penetapan berbagai kebijakan karena berkontribusi pada pendapatan daerah, perluasan lapangan kerja serta penyerapan investasi pada pengembangan usaha di wilayah Provinsi Jatim. Untuk mengetahui bahwa sektor pariwisata berkontribusi terhadap perekonomian Jawa Timur, maka akan disajikan data sebagai berikut:

Gambar 1 Kontribusi Pariwisata Jawa Timur Kontribusi sektor pariwisata terhadap PDRB provinsi Jawa Timur sekitar %17 setiap tahunnya



Sumber: (Jurnal Planoearth | Vol. 3, No. 2, Agustus 2018)

Dari grafik diatas, PDRB didukung oleh sektor-sektor pembentuknya seperti Angkutan, Pergudangan, Jasa Penunjang Angkutan, Pos dan Kurir (Penyediaan Akomodasi dan Penyediaan Makanan dan Minuman; Informasi dan Komunikasi, Jasa Perusahaan, Jasa Pendidikan, dan Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial). Terlihat bahwa sektor pariwisata berkontribusi terhadap PDRB provinsi Jawa Timur yang pada tahun 2013 adalah 17,30%, berlanjut pada tahun 2014 yaitu 17,14%, ditahun 2015 yaitu 17,46%, dan pada tahun 2016 yaitu 17,76%.

Berkaca pada potensi investasi pada sektor pariwisata, seperti Pemprov Jatim tentunya perlu memiliki visi dalam mengembangkan aspek-aspek yang mendukung terciptanya pariwisata yang baik. Kondusivitas iklim investasi pada sektor tersebut perlu dibangun

melalui; 1) Kebijakan Investasi; 2) Dukungan dan Pelayanan Birokrasi Bidang Investasi; 3) Promosi Daerah Dalam Investasi ; 4) Kemitraan (Partnership) Investasi dan (5) Regional Manajemen Investasi. Persepsi yang dibangun oleh pemerintah daerah pun atas kepentingan ekonomi daerah yaitu dengan kelonggaran dan keterbukaan iklim investasi. Untuk langkah yang ditempuh yaitu mulai dari perumusan kebijakan investasi, penyempurnaan peraturan dan regulasi, penyusunan master-plan investasi, pengembangan sistem informasi investasi, pelayanan *one-roof system* atau *one-stop shop*, promosi investasi, pengembangan *partnership*, dan kunjungan pejabat daerah keluar negeri.

Pemprov Jatim dalam menindaklanjuti penjelasan diatas yaitu melalui langkah mengeluarkan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 81 Tahun 2018 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi Jawa Timur Tahun 2017-2032. Sehingga cukup jelas bahwa sebelum tahun 2020, sektor pariwisata yang berkembang di beberapa provinsi di Indonesia dapat terus berkembang dan wisatawan pun terus berdatangan. Lalu pada tahun 2020, semua sektor berubah termasuk pariwisata. *Covid-19* menjadi wabah dan sesuatu yang menghambat kebijakan dalam meningkatkan perekonomian di Indonesia. Hal ini dilihat dengan data BPS (2020) yang mencatat bahwa jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia periode Mei 2020 mengalami penurunan sebesar 86,90 persen dibanding jumlah kunjungan pada Mei 2019. Tidak hanya itu, apabila dibandingkan dengan April 2020, jumlah kunjungan wisatawan mancanegara pada Mei 2020 mengalami kenaikan sebesar 3,10 persen (BPS, 2020). Secara kumulatif (Januari–Mei 2020), jumlah kunjungan wisman ke Indonesia mencapai 2,93 juta kunjungan atau turun 53,36 persen dibandingkan dengan jumlah kunjungan wisman pada periode yang sama tahun 2019 yang berjumlah 6,28 juta kunjungan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa investasi pada sektor pariwisata di Indonesia menurun banyak ketika *covid-19* hadir.

Dari ilustrasi diatas, dapat diketahui bahwa dinamika kebijakan ketika sebelum covid hingga covid memiliki perbedaan yang signifikan terhadap perizinan investasi. Melalui jumlah kunjungan wisata yang berkurang, menyebabkan investor pun enggan memperpanjang kontrak. Karena kebijakan penutupan tempat-tempat wisata menjadi

sebuah kesepakatan dibelahan dunia manapun. Oleh sebab itu, dengan *pandemic covid-19* yang masih eksis di Indonesia bahkan dunia, perlu adanya terobosan-terobosan kebijakan yang memudahkan dalam perizinan investasi sektor pariwisata. Sehingga pada tulisan ini akan menelurkan inovasi-inovasi kebijakan yang dapat dijadikan solusi agar perizinan investasi sektor pariwisata tetap hidup dan Kembali seperti semula.

B. PERIZINAN INVESTASI PARIWISATA DI INDONESIA

1. Konsep Investasi Pariwisata

Perkembangan teknologi digital dalam negeri memiliki pengaruh yang cukup kuat, tidak terkecuali di sektor pariwisata. Melalui pengembangan *tourism 4.0* yang digagas oleh Kementerian Pariwisata Republik Indonesia, setidaknya di tahun 2019 ini jumlah wisatawan milenial ditargetkan mencapai angka 50%. Tidak tanggung-tanggung, saat ini pemerintah berupaya untuk membangun lingkungan yang ramah teknologi digital, mulai dari promosi objek wisata melalui media sosial hingga *website* yang secara khusus menampilkan *review* perjalanan wisatawan setelah liburan berakhir.

Nilai investasi pariwisata di Indonesia juga mengalami peningkatan sejak tahun 2017 lalu. Berdasarkan catatan Penanaman Modal Asing (PMA) sepanjang periode Januari – Desember 2018, setidaknya Indonesia mendapat investasi pariwisata untuk hotel bintang senilai US\$525,18 juta. Lokasi persebaran investasi pariwisata tersebar sebanyak 20% di Kepulauan Riau, 30% di ibu kota Jakarta, dan yang terbesar yaitu 40% di Pulau Bali. Jumlah investasi pariwisata ini diprediksi akan terus meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah wisatawan asing yang datang ke Indonesia. Tercatat di tahun 2013 ada sekitar 8,8 juta wisatawan mancanegara, sementara di penghujung tahun 2018 jumlahnya meningkat hampir 50% menembus angka 15,8 juta orang.

Menurut Deliamor (1985:82), investasi atau sering disebut penanaman modal, merupakan pengeluaran perusahaan secara keseluruhan untuk membeli barang-barang modal riil, baik untuk mendirikan perusahaan baru maupun untuk memperluas usaha yang telah ada, dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan.

Menurut Yoeti (2005:5), investasi adalah suatu pengeluaran pada barang modal atau pada perseiaan barang mentah yang digunakan untuk memproduksi barang atau jasa lain yang mengakibatkan produksi dan pendapatan dimasa yang akan datang.

Menurut Kuntjoro (2011:10) investasi merupakan suatu bentuk penudaan konsumsi dari masa sekarang untuk masa yang akan datang, yang dalamnya terkandung resiko tidak pastian, untuk itu butuhkan suatu kompensasi atas penudaan tersebut yang bisa kenal dengan istilah keuntungan dari investasi atau *gain*. Sedangkan Investasi menurut Eduardus Tandelilin (2010:2) merupakan komitmen atas sejumlah dana atau sumber daya lainnya yang lakukan pada saat ini, dengan tujuan untuk memperoleh sejumlah keuntungan masa datang.

Investasi Daerah merupakan besarnya peluang pemerintah daerah dalam rangka mengembangkan daerah melalui berbagai macam aktifitas dan program pemerintah daerah memberikan keleluasaan kepada daerah untuk untuk mengatur beberapa kewenangan pemerintah dalam rangka mensejahterakan masyarakat yang ada daerah, hal ini sesuai dengan UU 32 tahun 2004 yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur rumah tangga mereka sendiri. Semakin banyaknya investor yang masuk ke daerah-daerah untuk berinvestasi membuka peluang yang besar kepada daerah untuk memajukan daerah.

Investasi daerah adalah salah satu strategi dalam rangka menumbuh kembangkan potensi-potensi yang miliki oleh daerah, melalui investasi daerah ini harapkan nantinya kondisi daerah akan menjalebih baik lagi. Sesuai dengan Permen no 52 tahun 2012 pasal 1 butir ke 3 Investasi Pemerintah Daerah adalah penempatan sejumlah dana atau barang milik daerah oleh pemerintah daerah dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga dan investasi langsung, yang mampu mengembalikan nilai pokok tambah dengan manfaat ekonomi, sosial, dan manfaat lainnya dalam jangka waktu tertentu.

Selain itu investasi daerah merupakan salah satu kekuatan penting untuk mengakselerasi pembangunan daerah. Namun untuk merancang investasi butuhkan agenda-agenda yang

jelas dan komprehensif secara internal kreasikan sendiri oleh pemerintah daerah. Secara normatif, investasi daerah (*local investment*) dipahami sebagai salah satu kekuatan penting untuk mengakselerasi pembangunan daerah. Tak terkecuali kalangan pemerintah daerah, timbul semacam kesadaran terlebih sesudah implementasi desentralisasi dan otonomi daerah bahwa akselerasi pembangunan hanya mungkin jika terdapat arus investasi yang signifikan. Persepsi yang kuat tentang pentingnya investasi telah mendorong pemerintah daerah untuk melakukan berbagai upaya, mulai dari promosi investasi yang gencar hingga kunjungan pejabat daerah keluar negeri.

a. Alur Perizinan

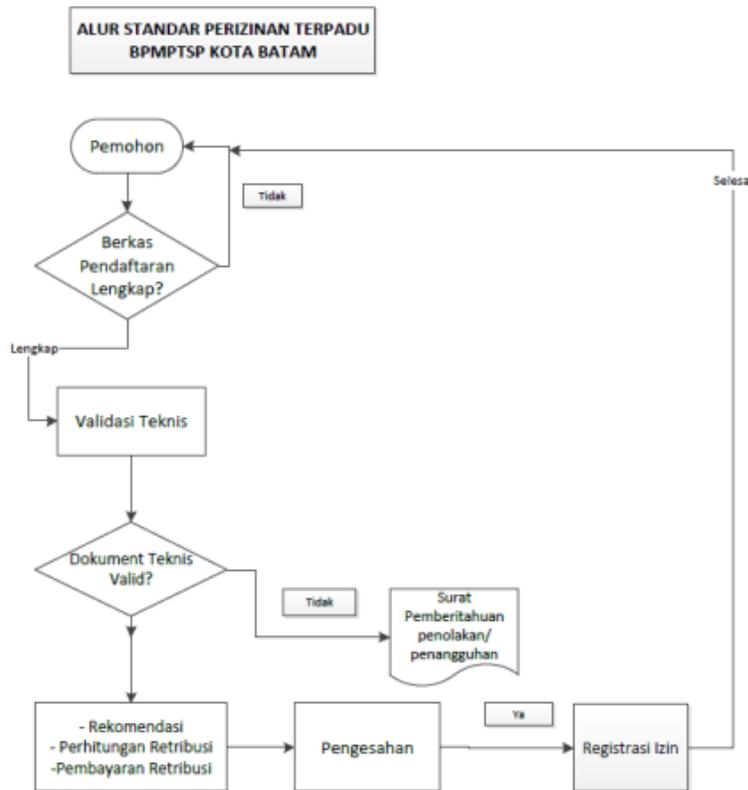
Investasi diarahkan sesuai dengan pembangunan yang dilakukan pemerintah pada umumnya dan bidang sektor pariwisata khususnya. Pengembangan investasi ini ditunjukkan untuk melengkapi dan meningkatkan sarana dan prasarana sesuai perkembangan dan permintaan pasar, agar keberadaan sektor pariwisata mampu menciptakan kesejahteraan rakyat dan meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Selain itu juga adapun program prioritas pengembangan potensi pariwisata yang ditawarkan seperti pengembangan sarana dan prasarana pariwisata, hotel dan restoran bertaraf internasional yaitu kerjasama dibidang kepariwisataan salah satunya untuk memperkenalkan obyek wisata yang ada di Indonesia.

Faktor-faktor yang mempengaruhi iklim investasi di suatu negara atau daerah yang menentukan daya tarik bagi investor sangat banyak dan kompleks. Disamping perizinan yang lebih sederhana, singkat, mudah, dan pasti serta menciptakan stabilitas keamanan di wilayahnya sebagai faktor non-ekonomi dengan maksud agar investor merasa nyaman berinvestasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi iklim investasi di suatu negara atau daerah yang menentukan daya tarik bagi investor sangat banyak dan kompleks. Disamping perizinan yang lebih sederhana, singkat, mudah, dan pasti serta menciptakan stabilitas keamanan di wilayahnya sebagai faktor non-ekonomi dengan maksud agar investor merasa nyaman berinvestasi.

Di tingkat daerah, di samping keunggulan komperatif, sistem perizinan dan keamanan yang kondusif daya tarik investor untuk berinvestasi juga di tentukan oleh promosi-promosi yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Bukti empiris menunjukkan bahwa investasi di bidang pariwisata telah memainkan peranan penting bagi peningkatan investasi di Negara Indonesia. Peran investasi yang di targetkan secara tepat sasaran mampu memainkan peran dalam pembangunan ekonomi dan pariwisata karena tidak hanya mempengaruhi daya tarik lokasi untuk investasi tetapi juga manfaat yang diperoleh bagi pertumbuhan ekonomi lokal.

Atas dasar tersebut skema perizinan investasi sektor pariwisata baik tingkat nasional maupun lokal penting untuk disusun. Berikut ini gambaran prosedur alur standar perizinan secara umum.

Gambar 2 Standar Prosedur Alur Perizinan



Sumber: <https://siap.batukota.go.id/online/web/index>

Berdasarkan mekanisme prosedur alur standar perizinan merupakan prosedur yang harus dilalui oleh para investor yang akan berinvestasi. Mekanisme prosedur alur standar perizinan sangat mudah diakses dan prosedural yang tidak berbelit-belit serta memperketat aturan-aturan untuk berinvestasi, menjadikan banyak para investor yang menanamkan modalnya khususnya di bidang perhotelan, restoran, serta travel agent dilakukan baik investor asing maupun investor lokal.

Kondisi Negara Indonesia yang memiliki keindahan alam dan terletak pada jalur strategis, banyak investor tertarik untuk menanamkan modalnya dalam bidang usaha yang dilirikinya. Dalam rangka mempermudah investor memperoleh perizinan dan non perizinan penanaman modal dalam melaksanakan kegiatan usaha memproduksi barang atau jasa melalui kepemilikan modal dalam negeri maupun modal asing. Pemerintah telah mengeluarkan ketentuan dan peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan di bidang penanaman modal.

Landasan hukum penyelenggaraan pelayanan penanaman modal yang terkait dengan perizinan dan non perizinan sebagaimana tertuang dalam pasal 25 dan pasal 26 Undang-Undang nomor 25 tahun 2007 tentang penanaman modal. Pasal 25 ayat (4) menyebutkan bahwa setiap perusahaan penanaman modal yang akan melakukan kegiatan usaha wajib memiliki izin, dan ayat (5) menyatakan bahwa izin tersebut diperoleh melalui Sistem Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Hal ini lagi dipertegas lagi dalam pasal 26 ayat (1) menyebutkan bahwa PTSP bertujuan untuk membantu penanaman modal dalam memperoleh kemudahan pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi mengenai penanaman modal. Disamping itu lebih dipertegas lagi dalam peraturan presiden Nomor 27 tahun 2009 tentang PTSP antara lain menyebutkan bahwa pelayanan perizinan dan non perizinan penanaman modal dapat dilakukan secara manual dan secara elektronik.

b. PROSEDUR IZIN INVESTASI DI INDONESIA

Dalam upaya untuk menyederhanakan sistem perizinan investasi, Pemerintah Indonesia meluncurkan sistem Online Single Submission (OSS). Melalui sistem tersebut, proses perizinan investasi yang diperlukan oleh investor akan semakin mudah dan cepat. Dengan kemudahan tersebut, diharapkan investasi di Indonesia akan semakin meningkat. Adapun beberapa prosedur yang diperlukan untuk memperoleh perizinan investasi, sebagai berikut:

1) Akun OSS

Investor dapat memulai prosedur investasi dengan membuat dan mengaktifkan akun OSS. Dalam membuat akun OSS, investor dapat bertindak atas nama perorangan atau badan usaha. Caranya pun mudah, investor hanya perlu menginput Nomor Identitas Kependudukan, email, serta informasi penting lainnya sebagaimana yang ada pada formulir digital. Setelah semua proses pengisian data selesai, investor akan mendapatkan email untuk mengaktifkan akun OSS yang telah dibuat tadi.

2) Nomor Induk Berusaha

Prosedur selanjutnya adalah mendapatkan Nomor Induk Berusaha atau NIB. NIB ini berfungsi sebagai identitas investor dalam melakukan kegiatan usahanya. Semua investor yang ingin mendapatkan izin-izin selanjutnya, wajib memiliki NIB ini terlebih dahulu. Pada tahapan ini, investor diminta untuk mengisi data-data penting seperti nilai investasi, kepemilikan modal, serta rencana penggunaan tenaga kerja. Rencana permintaan fasilitas pajak juga muncul di sini. Pastikan bidang investasi yang Anda pilih tidak masuk Daftar Negatif Investasi. Jika semua sudah benar, Investor akan mendapatkan NIB dan bisa melanjutkan prosedur lainnya.

3) Perizinan

Ada 4 izin penting yang harus diurus oleh investor setelah mendapatkan NIB, yaitu Izin Lokasi, Izin Lingkungan, Izin Usaha, dan Izin Operasional/Komersil. Sesuai dengan jenis usaha dan lokasi usaha, Anda bisa mendapatkan

kemudahan untuk langsung memperoleh izin atau harus melewati tahap-tahap tertentu yang memakan waktu hingga 24 hari. Anda bisa mendapatkan izin secara langsung atau mendapatkan kemudahan ekstra jika usaha yang Anda dirikan akan berada di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), Kawasan Industri (KI), dan Kawasan Pelabuhan Bebas dan Perdagangan Bebas (KPBPB).

Kemudahan ekstra tersebut berupa diperbolehkannya melakukan pembangunan konstruksi pabrik atau fasilitas perusahaan bersamaan dengan proses pengurusan izin-izin di atas. Jika investor tidak membutuhkan pembangunan infrastruktur atau lainnya, maka BKPM dapat memberikan izin usaha secara langsung, tanpa perlu menunggu untuk memulai usaha. Ini adalah salah satu komitmen BKPM untuk mempercepat realisasi investasi.

Selain dengan prosedur di atas, investor juga bisa mengurus izin investasi melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Pusat di BKPM. Di PTSP Pusat, investor dapat menggunakan Layanan Prioritas OSS 3 Jam. Selain itu, di PTSP Pusat investor dapat mengurus Izin Kantor Perwakilan yang dapat diselesaikan hanya dalam 3 hari kerja saja. Semua kemudahan ini didesain untuk mendorong investor berinvestasi di Indonesia. Pemerintah berharap, semua usaha untuk menyederhanakan prosedur investasi dapat menjadi pendorong yang menghapuskan keraguan investor untuk menanamkan modal di Indonesia.

C. ISU-ISU KONTENPORER TENTANG KEBIJAKAN PERIZINAN INVESTASI PARIWISATA DI INDONESIA PADA ERA COVID-19

Penggunaan investasi atau penanaman modal merupakan hal yang wajar pada pembangunan dan peningkatan ekonomi nasional maupun daerah. Karena potensi nilai dari investasi dirasa cukup untuk membantu pemerintah dalam pembangunan, khususnya pada sector pariwisata. Pemerintah sebagai pemangku kebijakan, tentunya melihat investasi sebagai peluang untuk mengembangkan pariwisata di Indonesia. Melalui Undang-Undang nomor 10 tahun 2009 pasal 10 menegaskan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah mendorong penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing di

bidang kepariwisataan sesuai dengan rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Artinya pemerintah melalui aturan tersebut berupaya untuk memanfaatkan dan mengelola investasi sector pariwisata agar lebih terarah dan bermfaat bagi pembangunan nasional dan daerah.

Pandemi Covid-19 yang melanda dunia dari akhir tahun 2019 hingga saat ini, masih menjadi lawan terberat bagi dunia investasi khususnya pada bidang pariwisata di Indonesia. Dampak pandemi terhadap pariwisata cukup besar, seperti penurunan jumlah wisatawan/kunjungan, penurunan jumlah keuntungan, PHK, hingga berimbas pada investasi di sektor pariwisata. Berbagai kebijakan dan cara untuk meningkatkan investasi di sector wisata sudah dilakukan oleh pemerintah, baik dari pusat maupun pemerintah daerah. Terkait hasilnya, dapat dilihat dalam beberapa isu kebijakan investasi sector pariwisata di era pandemic berikut ini:

1. Pergub No 3 Tahun 2021: Upaya DKI Jakarta dalam Percepatan Perizinan Investasi/Penanaman Modal Asing dimasa Pandemi Covid-19

Isu pertama terkait upaya pemerintah, terutama oleh pemerintah daerah dalam mempercepat proses perizinan investasi. Percepatan proses perizinan investasi merupakan salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan investasi sekaligus meningkatkan perekonomian di masa pandemi. Sebenarnya, Pemerintah Pusat telah mengeluarkan peraturan terkait percepatan proses Investasi melalui UU nomor 11 tahun 2020 tentang cipta kerja dengan maksud untuk memangkas administrasi dan alur yang dirasa menghambat proses investasi (Husnulwati dan Yanuarsi, 2021). Selain Pemerintah Pusat, Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai salah satu pemerintah daerah membaca peluang tersebut dalam sebuah kebijakan. Kebijakan yang dimaksud adalah Peraturan Gubernur nomor 3 Tahun 2021 (Pergub no 3 tahun 2021) tentang pelaksana Peraturan Daerah nomor 2 Tahun 2020 tentang Penanggulangan *Corona Virus Disease* 2019. Isi dari peraturan tersebut salah satunya terkait dengan percepatan izin investasi, yaitu pada pasal 47 dan 51.

Terkait dengan judul pada chapter ini, yaitu proses perizinan investasi di sektor pariwisata tidak disebutkan secara jelas dalam

Pergub no 3 tahun 2021. Namun, mengingat investasi di sector pariwisata masih bagian dari investasi itu sendiri, maka dapat dipastikan Pergub ini juga menyangkut urusan perizinan investasi pariwisata. Setidaknya terdapat 5 program terkait percepatan proses perizinan di era pandemic. Dalam pasal 51 disebutkan 5 program percepatan proses investasi sebagai berikut:

- a. Penyediaan data dan informasi perizinan investasi dan/atau penanaman modal;
- b. Fasilitas “Antar Jemput Izin Bermotor”;
- c. Fasilitasi perizinan oleh “*Jakarta Investment Center*”;
- d. Penyederhanaan dan fleksibilitas perizinan melalui pelayanan terpadu satu pintu; dan
- e. Pemberian insentif dan kemudahan investasi dengan kriteria yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pergub DKI Jakarta nomor 3 Tahun 2021 disahkan pada tanggal 7 Januari 2021 oleh Gubernur DKI Jakarta, Anie Baswedan. Artinya pertahun 2021 aturan tersebut sudah berlaku, kemudian terkait teknis kelima program tersebut akan diatur oleh instansi terkait.

Dengan disahkan pergub DKI Jakarta nomor 3 Tahun 2021 maka, kita dapat melihat perbandingan antara investasi pada saat pergub ini belum berjalan hingga disahkan pada tahun 2021 melalui data kuantitatif berikut:

Tabel 1. PMA DKI Jakarta

Investasi Penanaman Modal Asing (PMA) DKI Jakarta		
Tahun	PMA (Juta Dollar)	Keterangan
2019	520,6	(triwulan 4) Oktober - Desember
2020	915,2	(triwulan 1) Januari - Maret
	847,1	(triwulan 2) April - Juni
	933,2	(triwulan 3) Juli - September
	917,7	(triwulan 4) Oktober - Desember

2021	1003,5	(triwulan 1) Januari - Maret
	962,4	(triwulan 2) April - Juni
	653,3	(triwulan 3) Juli - September
	711,4	(triwulan 4) Oktober - Desember

Sumber: <https://www.bkpm.go.id/id/statistik/investasi-langsung-luar-negeri-fdi>

Berdasarkan data pada tabel 1 diatas dapat dilihat bahwa PMA sebelum berlakunya Pergub DKI Jakarta nomor 3 Tahun 2021 dan sebelum pandemic melanda Indonesia tercatat sebesar 520,6 Juta dollar pada triwulan 4 tahun 2019. Sedangkan pada awal tahun 2020 yaitu triwulan 1 (januari – maret), nilai PMA mencapai 915.2 Juta dollar. Sedangkan pada triwulan ke-2 mencapai 847,1 juta dollar atau ada penurunan 68,1 juta dollar dari triwulan 1. Penurunan nilai pada triwulan 2 bisa jadi disebabkan oleh kondisi perekonomian yang disebabkan oleh pandemic covid-19. Terlebih lagi, menurut Pambudi *et al* (2020) menegaskan bahwa pada bulan April hingga Mei, pemerintah Indonesia melakukan kebijakan pembatasan social dengan skala besar. Efek yang ditimbulkan dari pembatasan social skala besar, terutama pada sector pariwisata adalah penurunan pada perekonomian di sector pariwisata (Pambudi *et al*, 2020). Dengan adanya penurunan perekonomian di sector wisata pada bulan april – mei, maka tidak heran jika nilai investasi asing di DKI Jakarta mengalami penurunan.

Namun, pada triwulan 3 dan 4 tahun 2020, nilai investasi di DKI Jakarta mengalami kenaikan dengan nilai masing-masing sebesar 933,2 juta dollar dan 917,7 juta dollar. kenaikan pada triwulan 3 dan 4 tahun 2020 merupakan pencapaian tertinggi investasi asing pada saat pandemic sedang berada di posisi puncak dan perekonomian sedang lesu. Artinya secara tidak langsung program-program percepatan proses perizinan investasi pada pasal 51 pergub DKI Jakarta nomor 3 Tahun 2021 mulai menunjukkan hasil. Bahkan, nilai investasi yang masuk pada triwulan 3 dan 4 mengalahkan nilai investasi pada triwulan 4 tahun 2019. Hal ini menandakan bahwa masih ada peluang untuk meningkatkan nilai investasi di masa pandemi. Serta pemerintah dituntut untuk membuat kebijakan yang dapat meningkatkan nilai investasi di Indonesia (Pambudi *et al*, 2020)

Tahun 2020 menjadi tahun terbaik bagi investasi/penanaman modal asing di DKI Jakarta. Mengingat pada tahun tersebut, angka kasus pandemic covid-19 sangat tinggi serta melululantahkan perekonomian pariwisata di Indonesia, termasuk investasi di sector pariwisata. Namun, disaat nilai investasi mulai membaik, pada tahun 2021, varian baru dari covid 19 menyebar di Indonesia. Penyebaran varian baru covid 19 menjadi gelombang baru yang berdampak pada semua sector, termasuk investasi. Penyebaran gelombang baru di ikuti juga dengan disahkan pergub DKI Jakarta nomor 3 Tahun 2021 pada tanggal 7 Januari 2021t Tentunya ini menjadi tugas berat bagi pergub DKI Jakarta nomor 3 Tahun 2021 untuk meningkatkan nilai investasi asing di DKI Jakarta

Sejak disahkan pada bulan Januari 2021, pergub DKI Jakarta nomor 3 Tahun 2021 belum bekerja optimal bahkan secara keseluruhan nilai investasi asing di DKI Jakarta tahun 2021 (tabel 1) mengalami penurunan. Penurunan investasi asing pada tahun 2021 bertepatan dengan gelombang baru covid 19 yang menghantam Indonesia. Awal penurunan nilai investasi asing terjadi pada triwulan 2 dan 3 (April – September), yaitu dari 1003,5 juta dollar (triwulan 1) menjadi 962,4 juta dollar (triwulan 2) dan 653,3 juta dollar (triwulan 3). Nilai investasi pada triwulan ke-3 menjadi nilai investasi asing terendah sepanjang pandemic covid-19. Dengan adanya penurunan yang cukup tajam pada investasi asing di tahun 2021 menjadi pekerjaan rumah yang cukup berat sekaligus menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah DKI Jakarta.

2. Kebijakan Investasi Penanaman Modal Dalam Negeri pada Bidang Usaha Pariwisata di Era Pandemi Covid-19 (Studi pada Undang-undang nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja)

Terkait investasi dalam kepariwisataan merupakan hal umum dalam setiap bidang usaha pariwisata. Setidaknya ada 2 (dua) sumber utama investasi dalam sector pariwisata, yaitu investasi asing (luar negeri) dan investasi dalam negeri. Pemerintah sebagai pelayan masyarakat tentunya ikut serta dalam pengelolaan investasi. Tujuannya agar iklim investasi menjadi lebih kondusif dan pelaku pariwisata serta investor tidak ada yang dirugikan. Maka dari itu pemerintah sebagai wakil masyarakat berusaha mewujudkan investasi yang kondusif melalui beberapa kebijakan.

Salah satunya melalui

Salah satu kebijakan terkait investasi pariwisata dan investasi lainnya terdapat pada Undang-undang nomor 11 tahun 2020 (UU no 11 Tahun 2020) tentang cipta kerja yang berlaku sejak tahun 2020 silam. Didalam aturan tersebut terdapat beberapa aturan terkait investasi, salah satunya investasi penanaman modal. Investasi penanaman modal di sector pariwisata tertuang dalam pasal 7 ayat 2 nomor (1) UU no 11 Tahun 2020 yang berbunyi: *Semua bidang usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha yang dinyatakan tertutup untuk penanaman modal atau kegiatan yang hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat*. Didalam pasal tersebut ditegaskan bahwa semua bidang usaha terbuka dapat mengikuti/memperoleh penanaman modal sepanjang bukan bidang usaha tertutup seperti yang dijelaskan pada pasal 7 ayat 2 nomor (2) sebagai berikut:

- a. Budi daya dan industri narkotika golongan I;
- b. Segala bentuk kegiatan perjudian dan/atau kasino;
- c. Penangkapan spesies ikan yang tercantum dalam *Appendix I Conuention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (crrES);
- d. Pemanfaatan atau pengambilan koral dan pemanfaatan atau pengambilan karang dari alam yang digunakan untuk bahan bangunan/kapur/kalsium, akuarium, dan souvenir/perhiasan, serta koral hidup atau koral mati (recent death corat) dari alam;
- e. Industri pembuatan senjata kimia; dan
- f. Industri bahan kimia industri dan industri bahan per-usak lapisan ozon.

Dari kriteria bidang usaha tertutup diatas, tidak disebutkan adanya bidang pariwisata. Sehingga bidang usaha pariwisata dapat mengikuti/memperoleh investasi penanaman modal. Penegasan sector pariwisata termasuk dalam bidang usaha yang diperbolehkan dalam investasi penanaman modal juga tertuang dalam pasal 77 ayat 4 angka (3) huruf k UU no 11 Tahun 2020 yang berbunyi: *termasuk pengembangan usaha pariwisata*.

Berdasarkan bidang usaha pariwisata, investasi penanaman modal dalam negeri dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 2. Bidang Usaha Pariwisata Tahun 2020 - 2021 di Era Covid 19

Tahun	Bidang Usaha	Milyar Rupiah	Bidang Usaha	Milyar Rupiah	Keterangan
2020	Trans- portasi*	37.648,7	Hotel dan Resto- ran	2.611,0	(triwulan 1) Januari - Maret
		17.724,8		2.449,4	(triwulan 2) April - Juni
		17.739,1		2.428,6	(triwulan 3) Juli - September
		20.170,2		2.714,1	(triwulan 4) Oktober - Desember
2021	Trans- portasi*	13.299,2	Hotel dan Resto- ran	5.733,6	(triwulan 1) Januari - Maret
		14.478,5		3.170,0	(triwulan 2) April - Juni
		17.548,6		3.851,1	(triwulan 3) Juli - September
		15.915,3		5.064,6	(triwulan 4) Oktober - Desember

*Gabungan dari penanaman modal sector transportasi, Gudang, dan Telekomunikasi

Sumber: <https://www.bkpm.go.id/id/statistik/investasi-langsung-dalam-negeri-ddi>

Berdasarkan tabel 2 dapat dilihat bahwa implementasi terkait investasi penanaman modal dalam negeri pada bidang usaha pariwisata di era Pandemi Covid-19 mengalami flutuaktif di setiap triwulannya. Pada bidang usaha pariwisata di sector transportasi misalnya, pada triwulan 1 tahun 2020 merupakan tahun terbaik di awal kemunculan pandemic. Kemudian pada tahun berikutnya, triwulan 2 dan 3 mengalami penurunan tajam yaitu dengan nilai rata-rata sebesar 17.724 Milyar rupiah. Kondisi tersebut tentunya merupakan tamparan keras bagi sector pariwisata khususnya di bidang usaha transportasi. Penurunan sebesar 20.000 milyar rupiah lebih merupakan akumulasi dari efek pandemic yang menyerang semua sector pariwisata di Indonesia. Bahkan menurut Pambudi *et al* (2020) dampak nyata yang terlihat dalam sector pariwisata adalah penurunan penghasilan pada beberapa bidang usaha, seperti penyedia akomodasi dan makanan serta minuman.

Masih dari tahun 2020, kasus flutuaktif pada investasi penanaman modal di sector pariwisata juga terjadi pada hotel dan restoran. Namun penurunan di sector hotel dan restoran tidak separah dengan sector transportasi. Walaupun demikian, dampak nyata yang dirasakan dinilai tidak seimbang dengan penurunan nilai investasi. Menurut Sambodo (2020) dalam Pambudi *et al* (2020) dampak nyata terkait efek pandemic covid 19 diantaranya adanya pengurangan Karyawan: Cuti Tidak Dibayar

(*unpaid leave*)/ Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) serta penutupan Usaha secara Permanen.

Kasus serupa juga terjadi pada tahun 2021, investasi penanaman modal dalam negeri di sektor pariwisata masih belum menunjukkan peningkatan yang berarti. Terutama pada sektor transportasi yang belum dapat menyamai awal tahun 2020 (triwulan 1). Bahkan pada tahun 2021 menjadi tahun terburuk bagi sektor transportasi karena terjadi penurunan yang cukup signifikan pada periode triwulan 1, triwulan 2, dan triwulan 4. Berbeda dengan sektor hotel dan restoran yang mengalami kenaikan pada triwulan 1 (5.733,6) dan triwulan 4 (5.064,6) dengan kenaikan masing-masing sebesar 3.122,6 Milyar pada triwulan 1 dan 2.350,5 Milyar pada triwulan 4. Walaupun demikian, pada triwulan 2 dan triwulan 3 tahun 2021 telah terjadi penurunan sebesar 3.170,0 Milyar pada triwulan 2 dan 3.851,1 Milyar pada triwulan 3. Hal ini menandakan bahwa implementasi UU cipta kerja masih belum optimal. Alasannya karena nilai investasi masih belum stabil. Nilai investasi pada sektor bidang usaha pariwisata di transportasi serta Hotel dan restoran masih mengalami kenaikan yang tidak begitu tajam serta mengalami penurunan yang cukup tajam.

D. INOVASI KEBIJAKAN DAN PELAYANAN PERIZINAN INVESTASI PARIWISATA DI INDONESIA PADA MASA POST COVID

1. Inovasi Kebijakan Perizinan Investasi Pariwisata di Indonesia pada masa Post Covid

Pandemi Covid-19 berdampak pada mobilitas masyarakat di dunia tidak terkecuali Indonesia. Pembatasan sosial /lockdown pada April dan Mei menyebabkan turunnya mobilitas masyarakat. Sejak pertengahan Mei 2020, industri travel dunia mengalami penurunan penghasilan yang cukup signifikan, baik di Eropa, Amerika Utara, Amerika Latin, Timur Tengah, Afrika, dan juga Asia Pasifik (Becker, 2020). Eropa terdampak paling besar dengan penurunan pemasukan hingga minus 46% dan penurunan terkecil di Amerika Utara hingga minus 27%. Selain itu, sektor-sektor ekonomi yang berhubungan dengan pariwisata yaitu industri pengolahan, transportasi dan penyediaan akomodasi, makan-minum serta perdagangan skala besar dan juga eceran. Pada sektor pariwisata secara nyata terkena imbas karena adanya pembatasan perjalanan

yang diterapkan oleh pemerintah di hampir semua Negara dan daerah sehingga berdampak pada usaha bidang pariwisata.

Adapun perbandingan sekaligus inovasi Kebijakan perizinan investasi pariwisata di era post-covid dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:

Tabel 3. Perbandingan Kebijakan pada era sebelum, saat pandemic, dan post-covid

Kebijakan Perizinan Investasi Pariwisata di fase sebelum Covid-19 (UU No. 25 Tahun 2007)	Kebijakan Perizinan Investasi Pariwisata di fase saat terjadi Covid-19 (beberapa aturan pemerintah lainnya dan UU No. 11 Tahun 2020)	Kebijakan Perizinan Investasi Pariwisata di fase saat <i>New Normal</i> (UU No. 11 Tahun 2020)
<ul style="list-style-type: none"> • Semua bidang usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup seperti produksi senjata, mesiu, alat peledak, dan peralatan perang; dan bidang usaha yang secara eksplisit dinyatakan tertutup berdasarkan undang-undang. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diluncurkannya kebijakan peningkatan kunjungan wisatawan melalui pemberian paket insentif bagi perusahaan penerbangan dan agen perjalanan/ <i>travel</i>. • Pemberian diskon pada tiket pesawat yang akan melakukan penerbangan menuju atau dari 10 Destinasi Pariwisata Prioritas (DPP) • Tambahan diskon sebesar 15,8% Avtur dari Pertamina dan 5,64% pemberian diskon tarif penerbangan dari Airnav Indonesia dan PT. Angkasa Pura Indonesia 	<ul style="list-style-type: none"> • Menegaskan aturan sebelumnya (UU no 25 Tahun 2007) • Menditailkan jenis usaha yang tidak dapat menerima investasi seperti budi daya dan industri narkotika golongan I; perjudian; penangkapan spesies ikan yang tercantum dalam (CITES); pemanfaatan atau pengambilan koral hidup atau koral mati (recent death coral) dari alam; industri pembuatan senjata kimia; dan • Memangkas administrasi dalam proses perizinan investasi

Sumber: Data Olah Penulis

Pada tabel 3 diatas dapat dilihat bahwa yang menjadi inovasi dalam kebijakan perizinan investasi pariwisata di Indonesia pada masa Post Covid adalah isi dari UU No. 11 Tahun 2020 yaitu pada pasal 4 huruf a dan h; BAB III; pasal 77 ayat 4 angka (3) huruf k dan lain-lainnya. Intinya pasal-pasal tersebut merupakan kebijakan yang dapat memberikan kemudahan dalam perizinan

investasi pariwisata. Selain itu, beberapa daerah juga menerapkan inovasi yang tertuang dalam peraturan daerah, seperti pasal 47 dan 51 Pergub no 3 tahun 2021 yang digunakan DKI Jakarta dalam menaikkan angka investasi di seluruh sektor termasuk pariwisata. Adapun inovasi yang tertuang dalam Pergub no 3 tahun 2021 diantaranya:

- a. Penyediaan data dan informasi perizinan investasi dan/atau penanaman modal;
- b. Fasilitas “Antar Jemput Izin Bermotor”;
- c. Fasilitasi perizinan oleh “*Jakarta Investment Center*”;
- d. Penyederhanaan dan fleksibilitas perizinan melalui pelayanan terpadu satu pintu; dan
- e. Pemberian insentif dan kemudahan investasi dengan kriteria yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Namun, perlu digaris bawahi, inovasi yang tertuang dalam beberapa aturan pemerintah dirasa belum bisa menaikkan angka investasi yang cukup tinggi. Terkait pembahasan angka inventasi dapat dilihat dalam sub-bab 2.2. diatas.

2. Inovasi Pelayanan Perizinan Investasi Pariwisata di Indonesia pada masa Post Covid

Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Inovasi Pelayanan Publik. Inovasi adalah proses kreatif dalam melakukan penemuan baru yang berbeda dan/atau modifikasi dari yang sudah ada. Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangkapemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan per Undang-Undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik Inovasi Pelayanan Publik adalah terobosan jenis pelayanan baik yang merupakan gagasan/ide kreatif orisinal dan/atau adaptasi/ modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan kata lain, inovasi pelayanan publik sendiri tidak mengharuskan suatu penemuan baru, tetapi dapat merupakan suatu pendekatan baru yang bersifat kontekstual dalam arti inovasi tidak terbatas dari tidak ada kemudian muncul

gagasan dan praktik inovasi, tetapi dapat berupa inovasi hasil dari perluasan maupun peningkatan kualitas pada inovasi yang ada.

Muttaqin dalam (Deddy Mulyadi:2018) bahwa birokrasi dapat melakukan inovasi dalam pelayanan publik, apabila beberapa faktor yang saling berinteraksi serta diperhatikan dalam upaya membangun birokrasi pemerintahan. Menurut Asian Development Bank inovasi dalam (Marten Prasetyo Junior,2016 : 6) adalah Sesuatu yang baru, dapat di implementasikan, dan memiliki dampak yang menguntungkan dan bukan sebuah kejadian ataupun aktivitas seperti konsep, proses, penerapan, dan kapabilitas yang menentukan kesuksesan organisasi.

Inovasi pelayanan publik adalah suatu ide-ide atau gagasan mengenai pelayanan publik yang sifatnya baru maupun modifikasi yang sudah ada, yang mana sesuai peraturan yang berlaku tentang pedoman inovasi pelayanan publik dan kompetisi pelayanan publik bahwasannya setiap instansi diharuskan untuk membuat minimal satu inovasi satu instansi. Adapun bentuk inovasi pelayanan publik yang di buat Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP)

Inovasi dalam bidang perizinan yaitu inovasi dalam bentuk sistem IT atau teknologi yang dapat kita sebut dengan Sistem Perizinan berusaha terpadu elektronik/OSS (One Single Submission). Melalui fitur tersebut pemohon dapat mengetahui informasi detail persyaratan, informasi prosedur berdasarkan SOP, informasi mekanisme perizinan dan non perizinan, e-antrian secara elektronik, pengaduan secara online secara mudah serta cepat. Sistem OSS (One Single Submission) juga dapat di unduh di aplikasi android playstore

Bagi pemohon (pengusaha) yang ingin mendapatkan informasi detail dengan fitur tracking untuk mengetahui status permohonan secara realtime. Bagi pelaku usaha yang ingin membuat surat izin usaha secara online dapat melakukan pendaftaran melalui fitur OSS (One Single Submission) sistem perizinan berusaha terpadu elektronik, selanjutnya pemohon akan mendapatkan NIB (nomor izin berusaha), setelah itu mengajukan persyaratan izin usaha yang sudah tertera, kemudian petugas akan memproses data yang masuk sesegera mungkin dan pemohon dapat output berupa surat

legal izin usaha yang sudah terintegrasi tanda tangan elektronik (TTE).

DAFTAR PUSTAKA

- Aji, R. R et al (2018). *Kontribusi Sektor Pariwisata Terhadap Ekonomi Wilayah di Provinsi Jawa Timur*. Universitas Gadjah Mada.
- BKPM, *Investasi Penanaman Modal Asing (PMA) DKI Jakarta*. <https://www.bkpm.go.id/id/statistik/investasi-langsung-luar-negeri-fdi> pada tanggal. Diakses tanggal 20 April 2022.
- Investasi Langsung Dalam Negeri*. <https://www.bkpm.go.id/id/statistik/investasi-langsung-dalam-negeri-ddi>. Diakses tanggal 20 April 2022.
- DPMPTSP dan NAKER Kota Batu. <https://siap.batukota.go.id/online/web/index>. Diakses tanggal 23 Maret 2022.
- Husnulwati, S & Yanuarso, S (2021) *Kebijakan Investasi Masa Pandemi Covid-19 di Indonesia*. Jurnal Solusi, Vol 19, No 2.
- Kuntjoro, S (2011) *Panduan Cerdas Investasi, Reksa Dana, Saham, Stock Option, Valas, Emas*. Pinang Merah Publisher.
- Pambudi, S. A (2020) *Strategi Pemulihan Ekonomi Sektor Pariwisata Pasca Covid-19*. Majalah Media Perencana Perkumpulan Perencana Pembangunan Indonesia, Vol 1 No 1.
- Sunaryah (2003) *Pengantar Pengetahuan Pasar Modal* Edisi 4. UPP AMP YKPN
- Tandelilin, E. (2010) *Portofolio dan Investasi Teori dan Aplikasi*. KANISIUS (Anggota IKAPI).
- Yoeti A, Oka (2005) *Perencanaan Strategis Pemasaaran Daerah Tujuan Wisata*. Pradnya Paramita.
- Wahyuni, P. I., et al (2021) *Investasi Pariwisata Indonesia*. CV. Tohar Media.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang “*Penanaman Modal*”.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang “*Cipta Kerja*”.
- Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 Tentang “*Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan*

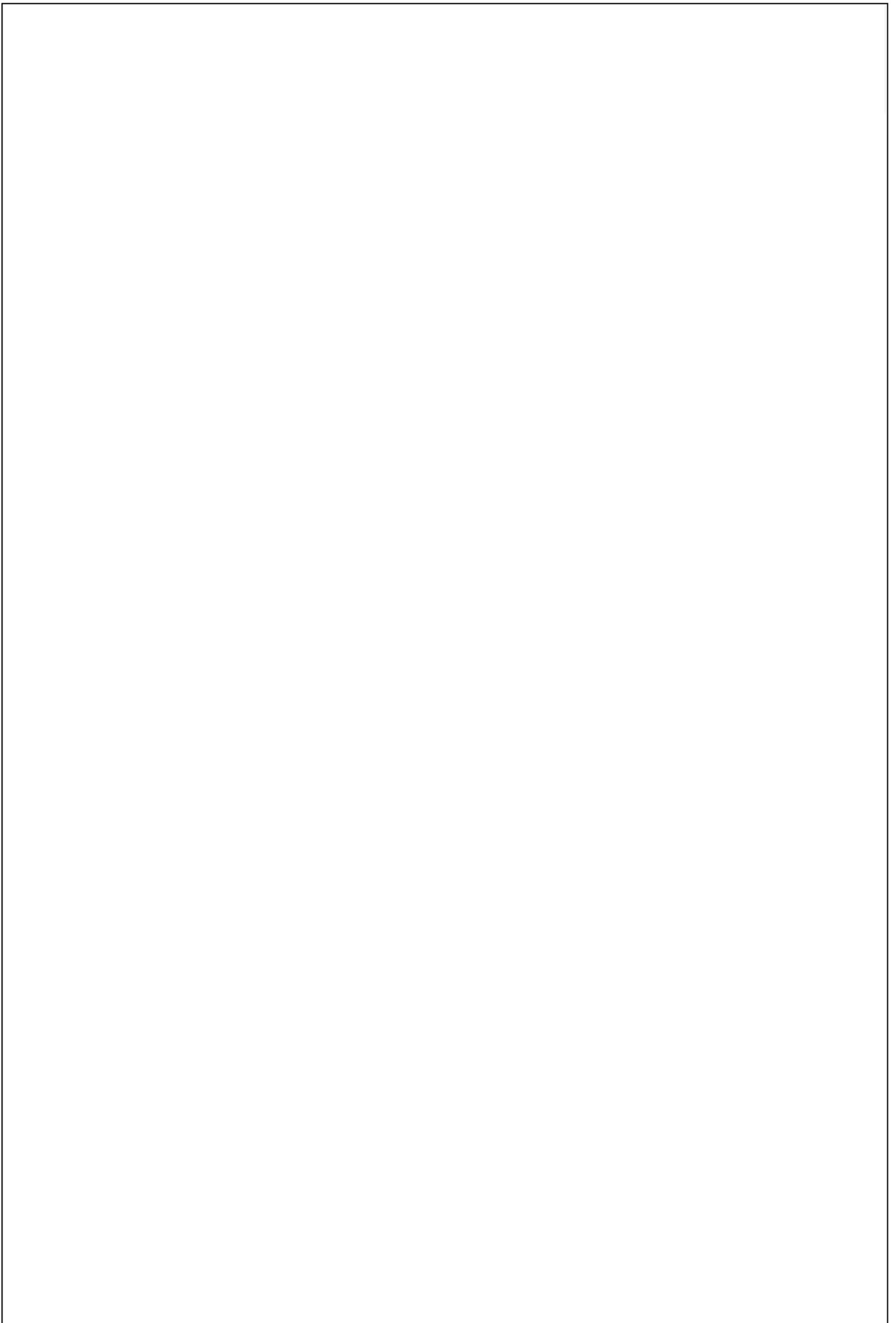
Persyaratan di Bidang Penanaman Modal

Permen No 52 Tahun 2012 Tentang ***“Sertifikasi Kompetensi dan Sertifikasi Usaha di Bidang Pariwisata”***.

Peraturan Gubernur DKI Jakarta nomor 3 Tahun 2021 Tentang ***“Pelaksana Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan Corona Virus Disease 2019”***.

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 81 Tahun 2018 Tentang ***“Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi Jawa Timur Tahun 2017-2032”***.

Perda Provinsi Sumatera Utara No.2 Tahun 2015 Tentang ***“Pemberian insentif dan Kemudahan Investasi”***.





KEBIJAKAN BEBAS KARANTINA PARIWISATA DI INDONESIA DARI PERSPEKTIF *ADAPTIVE GOVERNANCE* PASCA PANDEMI COVID-19

Ardian Rizki Serda Ginata

Mahasiswa Sarjana Administrasi Publik, FISIP, Universitas Airlangga

Korespondensi: Ardian.rizki.serda-2018@fisip.unair.ac.id

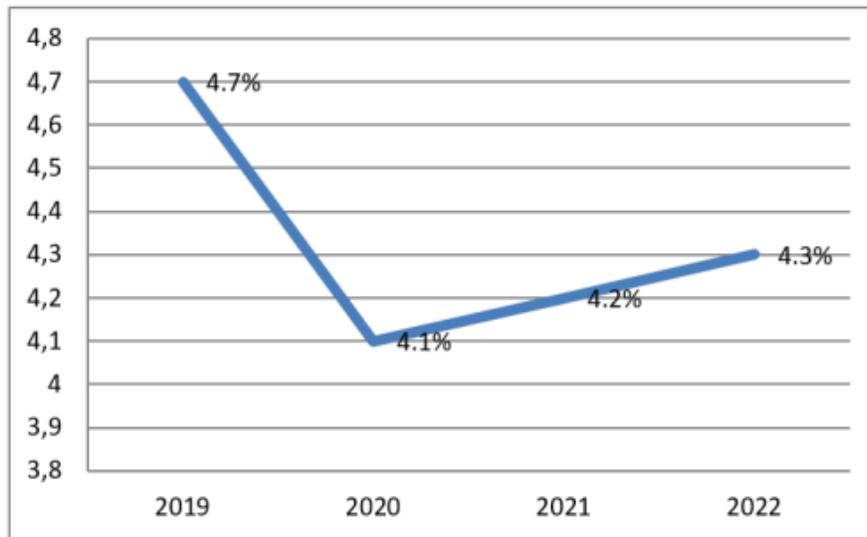
Pendahuluan

Pandemi Covid-19 dalam kasus pertamanya terjadi di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, China pada Desember 2019. Covid-19 dapat dikategorikan ke dalam jenis *zoonatic virus* dengan nama *Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS)-Cov-2* bersumber dari virus kelelawar. Hal ini memiliki kesamaan dengan virus SARS-Cov-1 yang terjadi di Taiwan pada tahun 2003 (World Health Organization, 2020). Wabah pandemi Covid-19 yang mudah ditularkan antar manusia melalui *droplet* bersumber dari aktivitas batuk dan bersin merupakan media transmisi penyaluran virus secara agresif. Keadaan ini memberikan peluang Covid-19 menyebar masif ke berbagai negara termasuk Indonesia (Susilo et. al, 2020). Kasus pertama positif Covid-19 terkonfirmasi 2 orang diumumkan secara langsung oleh Pemerintah Indonesia melalui Presiden Joko Widodo pada tanggal 2 Maret 2020. Keterlambatan dalam mengambil kebijakan untuk tes Covid-19 dan pembatasan mobilitas sejak awal berpengaruh signifikan dengan naiknya Indonesia di posisi pertama kasus Covid-19 tertinggi se-Asia Tenggara. Hal ini terbukti dalam kurun waktu 3 bulan tepatnya 26 Mei 2020 sudah 30.000 kasus Covid-19 terkonfirmasi. Sebelumnya beberapa kebijakan seperti *physical distancing*, *social distancing* hingga kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) telah diaplikasikan Pemerintah Indonesia belum menuai hasil positif secara efektif (Olivia S. et.al, 2020).

Hal ini mengindikasikan bahwa tantangan Covid-19 menguji ketahanan dan kapabilitas Pemerintah Indonesia di awal penyebaran masih bersikap reaktif dan kurang taktis dalam mengambil kebijakan adaptif. Dampaknya perekonomian di Indonesia mengalami stagnan dan penurunan drastis terhadap pertumbuhan ekonominya. Pada triwulan II tahun 2020 menunjukkan angka pertumbuhan ekonomi berkontraksi hingga minus 5,32 persen (Badan Pusat Statistik, 2020). Berbagai sektor perekonomian harus merasakan imbasnya dari adanya Covid-19, salah satunya sektor pariwisata. Menurut World Travel & Tourism Council (2021) menyatakan PDB sektor pariwisata dan travel di berbagai negara dari USD 9,170 miliar (10,4%) tahun 2019 menjadi USD 4,671 miliar (5,5%). Dampaknya pekerja sektor pariwisata secara global sebanyak 62 juta kehilangan pekerjaan.

Indonesia sendiri dengan penerapan kebijakan *social distancing*, pembatasan penerbangan internasional, hingga Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) berpengaruh terhadap menurunnya angka kunjungan wisatawan terutama mancanegara. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2021) menyebutkan dalam kurun waktu tahun 2020 setidaknya hanya 4.052.923 wisman dan lebih rendah lagi pada Januari hingga Agustus 2021 sekitar 1.061.523 wisman. Hal ini jauh di bawah tahun 2019 sebelum masa pandemi di mana kunjungan wisman ke Indonesia mampu mencapai 16.106.954 wisman. Realitas ini menunjukkan pandemi Covid-19 secara signifikan menekan industri pariwisata di Indonesia. Seperti usaha *travel agency*, hotel, *restaurant*, *resort*, hingga pekerja lokal wisata harus kehilangan pendapatannya (Riadil, 2020). Dampak adanya pembatasan sosial dari pandemi Covid-19 mengakibatkan sebanyak 409 ribu pekerja di bidang pariwisata kehilangan pekerjaannya. Selain itu, terdapat pengurangan jam kerja secara signifikan terhadap 12,91 juta orang. Kemudian, sebanyak 939 ribu orang tidak bekerja akibat pengurangan jam kerja selama pandemi (Kemenparekraf, 2020).

Gambar 1. Kontribusi Penerimaan Produk Domestik Bruto (PDB) Sektor Pariwisata di Indonesia Tahun 2019-2022



Sumber: Hutaaruk (2021)

Berdasarkan gambar 1 di atas, menunjukkan kerugian ekonomi dari sektor pariwisata secara signifikan berpengaruh terhadap kontribusi Produk Domestik Bruto (PDB) dari sektor pariwisata tahun 2020 sekitar 4,1% dibandingkan tahun 2019 mencapai 4,7%. Sedangkan, pada tahun 2021 telah membaik meningkat menjadi 4,2%. Serta harapannya di tahun 2022 kontribusi PDB mampu mengalami peningkatan hingga 4,3% (Hutaaruk, 2021). Pada 7 Maret 2022, Pemerintah Indonesia melakukan uji coba dengan menerapkan kebijakan bebas karantina di sejumlah daerah, antara lain Bali, Bintan, dan Batam. Setelah, uji coba dilakukan berhasil Presiden Joko Widodo mengumumkan pada 23 Maret 2022 menghapuskan kebijakan karantina bagi pelaku perjalanan dari luar negeri. Namun demikian, tetap menghimbau dan mewajibkan pelaku perjalanan dari luar negeri (PPLN) tetap melakukan tes RT-PCR. Berdasarkan pertimbangan angka *positive rate* dan *reproduction rate* Covid-19 pada 3 daerah uji coba tersebut terkendali. Dengan demikian, Pemerintah Indonesia memutuskan kebijakan bebas karantina seluruh wilayah di Indonesia (Bbc.com, 2022).

Pemberlakuan kebijakan bebas karantina ini didukung dengan terbitnya Surat Edaran No. 13 Tahun 2022 Tentang Protokol Kesehatan Pelaku Perjalanan Luar Negeri Khusus Pintu Masuk Bali, Batam, dan

Bintan Dalam Masa Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19). Kemudian, pada tanggal 23 Maret 2022 diperbaharui dengan keluarnya Surat Edaran No. 15 Tahun 2022 tentang Protokol Kesehatan Perjalanan Luar Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19). Namun demikian, beberapa ahli mengkhawatirkan bahwa kebijakan bebas karantina ini nantinya dapat memberikan peluang transmisi Covid-19 varian baru apabila tidak dilakukan *screening* dan karantina bagi PPLN. Karantina diperlukan sebagai metode untuk mengetahui masa inkubasi seseorang terpapar Covid-19 dan vaksin berguna untuk proteksi dari virus (Cnnindonesia.com, 2022). Di lain sisi, kebijakan bebas karantina ini bisa dapat diterima khususnya Bali dengan pertimbangan penurunan angka Covid-19. Namun, tetap perlu menerapkan protokol kesehatan secara ketat bagi PPLN yang masuk ke Indonesia (Bbc.com, 2022).

Situasi ini tentunya dapat menjadi peluang sekaligus tantangan dengan diaplikasikannya kebijakan bebas karantina bagi pariwisata di Indonesia. Tujuan dalam penulisan artikel ini adalah untuk menggambarkan kebijakan bebas karantina pariwisata dari perspektif *adaptive governance* pasca pandemi Covid-19 terkait peluang dan tantangannya. Manfaat artikel ini secara teoritis berkontribusi untuk menambah kajian di bidang administrasi publik khususnya kebijakan pariwisata. Sedangkan, secara praktis artikel ini dapat menjadi bahan rekomendasi bagi pemangku kepentingan terkait dan masyarakat dalam ranah bidang pariwisata di Indonesia.

Metode

Pada bagian metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif. Metode penelitian kualitatif merupakan pendekatan riset yang memiliki karakteristik untuk mengonstruksikan suatu realitas sosial atau fenomena sosial. Kemudian, penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif yaitu menggambarkan realitas sosial secara rinci dengan mendokumentasikan terkait latar belakang situasi tertentu (Neuman, 2013). Teknik pengumpulan data menggunakan studi literatur berupa data sekunder bersumber dari buku, artikel ilmiah, laporan pemerintah, dan *website* relevan. Sumber literatur ini berguna untuk memberikan gambaran informasi yang hendak diulas pada topik penelitian yang diangkat (Ramdhani, Ramdhani, & Amin, 2014). Oleh karena itu, penulisan ini berusaha hendak menggambarkan kebijakan

bebas karantina pariwisata di Indonesia dan implikasi peluang, serta tantangan menggunakan perspektif *adaptive governance* dengan sumber literatur yang relevan.

Kajian Teori

Kebijakan Publik

Konsep kebijakan publik (*public policy*) terdapat dalam buku berjudul “Ilmu Administrasi Publik Kontemporer” yang dikarang Thoha (2008). Di dalam bukunya ini Thoha menjelaskan konsep kebijakan publik (*public policy*) menjadi ide pemikiran John Dewey yang kemudian dikembangkan oleh Harold Lasswell bahwa ilmu *policy* merupakan studi mengenai proses pembuatan keputusan atau proses memilih dan mengevaluasi informasi tersedia dan bergayutan untuk memecahkan masalah-masalah. Definisi dari Lasswell mengenai *policy* dapat dipahami studi kebijakan sangat erat dengan kaitannya dalam membuat keputusan yang tidak lain adalah kebijakan dengan dukungan informasi yang ada. Informasi ini dapat berupa data dan fakta dalam lapangan. Hal ini bertujuan untuk mengatasi masalah tertentu sebagai esensi dari kebijakan (*policy*) (Thoha, 2008).

Menurut Nugroho (2015) dikutip dalam bukunya yang berjudul “*Policy Making*” mengungkapkan bahwa kebijakan publik sesungguhnya disusun atas dua elemen utama, antara lain kebijakan (*policy*) dan publik (*public*). Pengertian kebijakan (*policy*) merupakan keputusan yang bersifat otoritas yang dihasilkan seseorang yang memiliki sebuah kewenangan secara formal ataupun informal. Kemudian, pemahaman publik (*public*) adalah sekelompok orang yang terikat dengan isu tertentu. Maka kebijakan publik merupakan setiap keputusan yang dibuat oleh negara sebagai suatu strategi untuk merealisasikan tujuan negara. Nugroho juga menambahkan bahwa kebijakan publik adalah suatu keputusan politik yang dibuat pemerintah yang melembaga dengan tujuan membangun kesejahteraan umum. Pandangan Nugroho dapat dipahami bahwa kebijakan publik (*public policy*) menjadi aktivitas aktor kebijakan yang mempunyai wewenang untuk menentukan keputusan yang menyangkut masyarakat luas berhubungan dengan isu tertentu.

Berdasarkan pandangan Birkland (2015) dalam bukunya berjudul “*An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts,*

and Models of Public Policy Making Third Edition” mengungkapkan bahwa kebijakan (*policy*) merupakan pernyataan dari pemerintah dalam berbagai level yang mencakup berhubungan dengan apa yang diinginkannya terkait masalah publik. Pernyataan dari pemerintah dapat berupa hukum, regulasi, peraturan, keputusan, tata laksana, atau kombinasi dari semuanya. Tidak adanya pernyataan pemerintah dapat diartikan pernyataan tersebut sebagai kebijakan secara implisit. Pengertian Birkland terkait kebijakan (*policy*) menjadi poin penting di mana kebijakan direpresentasikan melalui pernyataan pemerintah selaku pembuat keputusan bagi publik. Dengan demikian, berdasarkan pernyataan para ahli tersebut, dapat diambil suatu kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah bagian otoritas yang diambil oleh aktor kebijakan yang berwenang untuk menentukan pilihan kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan publik.

Adaptive Governance

Pada dasarnya teori tata kelola secara adaptif (*adaptive governance*) dibangun atas penelitian yang berada di bidang sistem sosial-ekologi dan manajemen adaptif sekitar tahun 1970. Teori tata kelola secara adaptif (*adaptive governance*) dimaknai sebagai suatu manajemen yang mencakup seperangkat siklus adaptif dan sekelompok diantara koneksi dengan adanya perubahan dalam keberagaman skala dan kecepatan (Sagala et.al, 2019). *Adaptive governance* memberikan asumsi bahwa dunia memiliki karakteristik yang terus-menerus dan secara tiba-tiba mengalami perubahan yang sering kali tidak dapat diprediksi. Suatu keadaan ekosistem yang mempunyai kerentanan (*vulnerability*) dapat berubah secara cepat melalui keadaan yang tidak diharapkan dan berhenti memberikan pelayanan secara ekosistem. Indikasi sistem yang memiliki adaptasi tinggi ditunjukkan oleh kapasitas pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam mengelola ulang sistem sesuai keadaan yang diharapkan menjadi tanggapan atas respon gangguan yang terjadi (Termeer, Dewulf, & Lieshout, 2010).

Dalam bukunya “*Adaptive Governance of Disaster Drought and Flood in Rural Areas*” yang dikarang Margot A. Hurlbert memberikan pandangan terkait tata kelola secara adaptif (*adaptive governance*) merupakan penanganan risiko dan ketidakpastian di mana berlaku secara sistemik mencakup jaringan dan struktur, serta menghubungkan dengan institusi. Ia juga menambahkan *adaptive governance* dimaknai

sebagai suatu upaya yang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana yang ekstrem dan meminimalkan risiko terhadap mata pencaharian (Hurlbert, 2018). *Adaptive governance* merupakan teori yang menekankan keterlibatan aktor dalam lintas skala interaksi, pengaturan kolaborasi melalui kapabilitas pengorganisasi diri yang melampaui pemerintah seperti jaringan (*network*) dan kemitraan (*partnership*). *Adaptive governance* menjadi model baru dari *governance* yang mengandalkan partisipasi banyak aktor yang berinteraksi dengan lintas negara, swasta, dan masyarakat sipil yang membutuhkan aksi dan keputusan skala dan level banyak pihak (Karpouzoglou et.al, 2016).

Peran skala dalam *adaptive governance* menemukan kesesuaian antara sistem tata kelola dengan ekosistem menyesuaikan sifat sosial dan ekologi dari masalah dengan tujuan yang dicapai di masyarakat melalui respon fleksibel yang memadai di dalam dan antara batas politik. *Adaptive governance* dilahirkan atas dasar keinginan sosial untuk dapat mengatur sistem sosial-ekologi secara holistik dan komprehensif untuk meningkatkan resistansi terhadap perubahan yang tidak diharapkan atau kondisi di mana memiliki kemampuan untuk mengubah sistem dari keadaan yang diinginkan. *Adaptive governance* dapat terwujud dengan sumber daya, jaringan sosial, dan otoritas dapat diterapkan melalui manajemen adaptif (Chaffin, Gosnel, & Cosens, 2014). Dengan demikian, *adaptive governance* memainkan peran penting dalam menghadapi suatu gangguan dengan meningkatkan kapasitas adaptif.

Isi

Kebijakan pembatasan sosial terhadap *travel* di berbagai negara merespon tingginya Covid-19 di Indonesia. Dampaknya penerbangan internasional banyak yang mengalami kegagalan dan tertunda. Hal ini menghilangkan kesempatan wisatawan mancanegara berlibur ke Indonesia (Purba et.al, 2021). Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2021) menyatakan bahwa jumlah kunjungan wisatawan mancanegara menurun hingga 69,17% per Agustus 2021 lebih rendah dari periode sebelumnya. Sedangkan, penerbangan domestik lebih terpukul mencapai 89,17%. Hal ini sejalan dengan rendahnya kunjungan wisata baik dalam negeri maupun luar negeri mengakibatkan pendapatan usaha hotel dan penginapan menurun drastis. Tingkat Penghunian Kamar (TPK) hotel terbilang sangat merasakan dampaknya per Agustus 2021 sekitar 25,07% lebih rendah dari tahun sebelumnya yaitu

32,93% Agustus 2020 di mana *year on year* sekitar -7,86 poin. Data ini menunjukkan tingginya kerugian yang telah diterima oleh sektor pariwisata khususnya di bidang usaha *hospitality*.

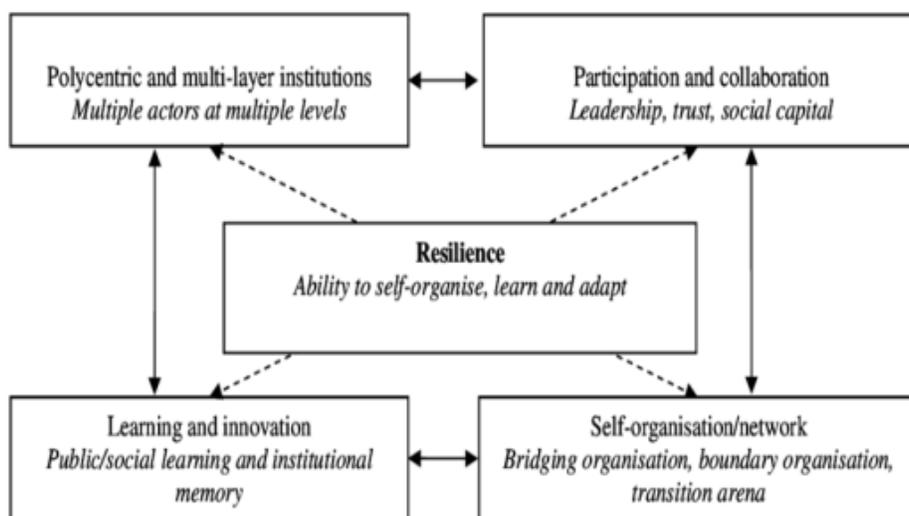
Melihat situasi ini Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif RI mengambil kebijakan bebas karantina. Dasar kebijakan ini termaktub dalam Satgas yang menerbitkan Surat Edaran No. 15 Tahun 2022 tentang Protokol Kesehatan Perjalanan Luar Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19), yang berlaku mulai 23 Maret 2022 di seluruh Indonesia. Keputusan ini diambil sebagai hasil evaluasi uji coba 3 daerah yaitu Bali, Batam, dan Bintan yang menerapkan bebas karantina menuai hasil positif dengan tingkat *positive rate* dan *reproduction rate* Covid-19 rendah. Kebijakan bebas karantina dengan SE No. 15 Tahun 2022 secara garis besar menyebutkan bahwa Pelaku Perjalanan Luar Negeri (PPLN) yang memasuki wilayah Indonesia diizinkan dengan syarat, antara lain: Pertama, mematuhi protokol kesehatan yang ditetapkan pemerintah; Kedua, telah mengunduh aplikasi PeduliLindungi dan mengisi e-Hac Indonesia; Ketiga, telah menerima vaksin Covid-19 dosis 2; Keempat, PPLN telah melakukan tes RT-PCR dengan hasil negatif.

Menurut hemat penulis, dalam pertimbangan kebijakan bebas karantina ini juga didasari 2 alasan utama. Pertama, pemulihan sektor pariwisata sangat perlu dilakukan dengan pemanfaatan kebijakan yang adaptif namun tetap menjaga protokol kesehatan ketat. Hal ini tentunya Pemerintah Indonesia ingin melakukan percepatan pemulihan ekonomi lokal utamanya daerah yang sosial dan ekonominya bergantung pada pariwisata seperti Bali dan lainnya. Alasan kedua, Indonesia telah menunjukkan tren yang positif dengan angka penularan Covid-19 rendah. Per 24 April 2022, jumlah kasus Covid-19 mencapai 6.044.150 orang dengan tingkat kesembuhan signifikan mencapai 5.870.419 orang. Pada perhitungan mingguan menunjukkan kasus konfirmasi tingkat 1 sekitar 1,64 per 100 ribu penduduk per minggu. Penurunan juga diperlihatkan pada aspek *testing* dengan 0,70% *positivity rate* per minggu. Di samping itu, Pemerintah Indonesia telah berhasil melakukan vaksinasi dengan rincian vaksin dosis 1 telah mencapai 198.900.332, dosis 2 mencapai 163.954.030, dan dosis 3 saat ini mencapai 35.005.482. Hampir mendekati target Pemerintah Indonesia untuk melakukan vaksinasi pada masyarakat hingga 208.265.720 secara

nasional (Covid19.go.id, 2022). Hal inilah yang menjadi pertimbangan bagi Pemerintah Indonesia untuk mempercepat pemulihan ekonomi pariwisata.

Pada studi kasus kebijakan bebas karantina pariwisata di Indonesia dapat dianalisis menggunakan teori *adaptive governance* untuk menjelaskan secara komprehensif terkait peluang dan tantangannya. Tujuan *adaptive governance* secara esensial menekankan pada aspek *governance organizational* dan *governance community* dalam mengatasi turbulensi lingkungan. Hal ini kaitannya dengan kapabilitas organisasi meningkatkan ketahanan masyarakat menghadapi ketidakpastian dan adaptasi terhadap perubahan (Assche et.al, 2022). Konteks ini yang melatarbelakangi penulis menggunakan teori *adaptive governance* untuk menganalisis sejauh mana Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif RI dan institusi lokal untuk meningkatkan kolaborasi tata kelola adaptif pada masyarakat dalam penerapan kebijakan bebas karantina.

Gambar 2. Karakteristik Adaptive Governance dalam Mendukung Resilience



Sumber: Djalante, Holley, & Thomalla (2011)

Pada gambar 2 di atas menunjukkan karakteristik *adaptive governance* yang digunakan untuk meningkatkan ketahanan (*resilience*) yang diajukan oleh Djalante et al. (2011). Pertama, karakteristik *polycentric and multi-layer institution* di mana keputusan otoritas dibuat atas berbagai skala *governance* yang berbeda. Hal ini memiliki potensi yang besar untuk mempengaruhi kapasitas dalam pengelolaan

ketahanan pada organisasi terhadap lingkungannya. Melalui *polycentric* memungkinkan dalam menciptakan berbagai respon dan stimulasi kolaborasi. Keberadaan *multi-layer institution* memberikan kesempatan komunitas atau organisasi lokal terlibat. Pada studi kasus penerapan kebijakan bebas karantina di Indonesia, pada *top level* keputusan kebijakan bebas karantina telah ditetapkan oleh Presiden Joko Widodo melalui SE No. 15 Tahun 2022 yang mengatur protokol kesehatan bagi PPLN selama pandemi.

Hal ini juga mendapatkan dukungan dari Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif RI. Dalam Surat Edaran tersebut, kebijakan ini nanti juga dibantu oleh TNI, POLRI, pemerintah daerah, Satgas Penanganan Covid-19 di bandara dan pelabuhan. Selain itu, dari institusi lokal masyarakat sejatinya menjadi alat kontrol sosial yang efektif guna memantau dan melaporkan PPLN apabila tidak mematuhi protokol kesehatan. Berdasarkan hasil wawancara salah satu warga Bali bernama Putu Indar Meilita (41) dikutip dalam Bbb.com (2022) menyebutkan sebelumnya pelanggaran protokol kesehatan di Bali contohnya masih terlihat termasuk dari wisatawan mancanegara. Ia juga menambahkan pentingnya protokol kesehatan dan sanksi yang tegas untuk yang melanggar aturan. Dari pernyataan ini, keterlibatan masyarakat memainkan peran penting untuk melakukan *monitoring* sosial pada fenomena penerapan protokol kesehatan. Sehingga, kolaborasi dengan masyarakat lokal sangat dibutuhkan guna mendukung keberhasilan kebijakan bebas karantina ke depan.

Selanjutnya, *participation and collaboration* dapat mempengaruhi proses ketahanan secara efektif karena melibatkan pengalaman kolaborasi kolektif. Adapun faktor yang mempengaruhi yaitu kualitas dan pengalaman kepemimpinan, biaya, kolaborasi dapat mengikat berbagai pihak untuk kolaborasi, dan kelompok dibentuk secara terorganisasi. Keberadaan institusional dan eksternal merupakan jalan untuk meningkatkan keberhasilan kolaborasi. Hal penting yang perlu diperhatikan bahwa untuk menciptakan kolaborasi dibutuhkan komitmen jangka panjang dan membutuhkan dana yang sepadan. Selain itu, penting memperkuat modal sosial yang dapat diwujudkan melalui dibentuk komunitas masyarakat yang memiliki tingkat ketahanan tinggi terhadap bencana (Djalante et al., 2011).

Sebagaimana diterapkan kebijakan bebas karantina memberikan

suatupandangan kesiapan Pemerintah Indonesia untuk mengaplikasikan kebijakan yang masih dirasa memiliki risiko penularan kasus Covid-19 baru. Mengatasi problem tersebut, Kemenparekraf RI telah melakukan kolaborasi dengan *stakeholder* lainnya. Contohnya untuk memastikan keamanan dalam mencegah penyebaran Covid-19 dengan masuknya PPLN. Kemenparekraf bersama Kemenkes berkolaborasi menyelenggarakan protokol kesehatan dengan memanfaatkan aplikasi PeduliLindungi sebagai preventif dalam mendata PPLN yang masuk ke Indonesia. Selain itu, dalam pernyataan yang diungkapkan Sandiaga Uno selaku Menparekraf menyatakan bahwa kebijakan bebas karantina diambil oleh pemerintah sejatinya mempertimbangkan data dan masukan yang diperoleh dari epidemiolog dan ahli lainnya. Dari pernyataan ini, sejatinya Kemenparekraf juga berkolaborasi dengan akademisi untuk membantu memastikan kebijakan bebas karantina aman untuk diimplementasikan. Dari sisi masyarakat atau komunitas lokal, partisipasi aktif dapat dilihat melalui penerapan sejumlah wisata dengan menggunakan model CHSE (*Cleanliness, Health, Safety, and Environment Sustainability*). Hal ini disosialisasikan langsung oleh Kemenparekraf untuk masyarakat yang menjalankan desa wisata (Kemenparekraf.go.id, 2022a).

Lalu, *self organization (network)* berkaitan dengan sistem pengaturan pemerintahan yang dilakukan secara terorganisasi yang menghubungkan lintas *stakeholder* di tingkat organisasi. Keberadaan jaringan diwujudkan melalui organisasi batas, organisasi penghubung, dan komunitas epistemik. Adanya organisasi batas menjadi tempat entitas para ahli untuk mengambil keputusan dalam menangani suatu problem yang dihadapi. Kemudian, organisasi penghubung bertugas sebagai menjembatani dalam melakukan penilaian yang terdiri atas aktor non kebijakan seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan masyarakat. Selanjutnya, keberadaan komunitas epistemik dibentuk atas kesamaan minat yang dapat mempengaruhi kebijakan dari level yang berbeda. Peran masyarakat, LSM, atau komunitas di tingkat lokal memainkan peran penting dalam meningkatkan keberhasilan kebijakan atau program mengurangi risiko bencana (Djalante et al., 2011).

Pada dimensi *self organization (network)* ini, Kemenparekraf sebagai pihak regulator melakukan kerja sama dengan lintas *stakeholder* lainnya untuk memfasilitasi ruang aspirasi masyarakat. Keberadaan organisasi

batas tentu dalam konteks ini merujuk pada *stakeholder* pemerintahan seperti Presiden Joko Widodo, Menparekraf Sandiaga Uno, Kasatgas Covid-19, dan lainnya selaku pembuat kebijakan. Menurut penulis, organisasi penghubung diwujudkan melalui peran Lembaga Swdaya Masyarakat (LSM) untuk melakukan penilaian terhadap implementasi kebijakan bebas karantina di ruang publik. Contohnya membantu masyarakat untuk mengadvokasikan aspirasi apabila nantinya terdapat tantangan dan hambatan kebijakan ini. Sedangkan, peran serta masyarakat tentu dapat dilihat dengan dibentuknya partisipasi aktif dalam menjalankan protokol kesehatan sebagai fundamental layanan wisata. Masyarakat menjadi cerminan garda terdepan menyukseskan kebijakan bebas karantina karena bertemu secara langsung dengan wisatawan mancanegara.

Kemudian, *learning and innovation* berhubungan dengan meningkatkan partisipasi aktif masyarakat untuk membangun kebermaknaan dengan lingkungan. Hal ini dapat diwujudkan melalui pembelajaran sosial yang dapat berupa sosial, kelembagaan, atau organisasi. Pembelajaran sosial memberikan fasilitas melalui akumulasi pemahaman dan pembelajaran sosial-ekologi. Memori sosial disebutkan secara esensial sebagai akumulasi dari pengalaman, nilai-nilai, dan proses pengambilan keputusan yang digunakan untuk strategi menyepakati perubahan. Melalui pembelajaran dan inovasi membuka jalan dapat meningkatkan ketahanan terhadap perubahan (Djalante et al., 2011). Penerapan kebijakan bebas karantina mengadopsi pembelajaran sosial melalui pengamatan situasi sosial yang mempertimbangkan aspek ilmiah dengan melibatkan epidemiolog dengan para ahli. Namun juga mempertimbangkan proses belajar selama pandemi kurang lebih 2 tahun dialami Indonesia. Kesiapan dalam implementasi kebijakan bebas karantina juga melihat ketahanan dalam masyarakat untuk mematuhi protokol kesehatan selama pandemi.

Berdasarkan pemaparan sebelumnya, keadaan Indonesia dapat dikatakan sudah cukup membaik ditunjukkan dengan adanya penurunan kasus konfirmasi tingkat 1 sekitar 1,64 per 100 ribu penduduk per minggu dan *testing* dengan 0,70% *positivity rate* (Covid19.go.id, 2022). Hal inilah yang menjadi dasar pertimbangan Kemenparekraf berani mengambil risiko karena keadaan sudah membaik ditambah kedisiplinan masyarakat dalam menerapkan

protokol kesehatan di bidang pariwisata. Inovasi yang digagas oleh Kemenparekraf juga mulai menerapkan *visa on arrival* di mana 43 negara bebas masuk ke Indonesia. Pemanfaatan *visa on arrival* (VoA) ternyata menunjukkan tren positif. Kurun waktu diterapkannya bersamaan dengan bebas karantina terdapat 16.523 wisatawan mancanegara yang telah mengakses Bandara I Gusti Ngurah Rai dalam kurun waktu 7 Maret hingga 7 April 2022. Selain itu, negara lainnya seperti Australia sekitar 3.638 wisman (22%), United Kingdom sekitar 1.730 wisman (10,5%), dan Jerman 1.649 wisman (9,9%) (Kemenparekraf.go.id, 2022b). Strategi ini menjadi bentuk percepatan pemulihan ekonomi bagi pariwisata di Indonesia untuk meningkatkan kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia dengan tetap mematuhi protokol kesehatan secara ketat untuk memberikan jaminan keamanan, keselamatan, dan kenyamanan.

Kesimpulan

Adanya pandemi Covid-19 secara langsung memberikan dampak signifikan pada pariwisata di Indonesia. Terlebih aktivitas tatap muka sangat dibatasi termasuk penerapan kebijakan pembatasan perjalanan luar negeri. Hal ini berdampak pada jatuhnya sektor pariwisata di Indonesia dengan menurunnya tingkat kunjungan wisatawan mancanegara mencapai 1.061.523 pada Agustus 2021 dan kontribusi PDB sekitar 4,2%. Menyikapi problem ini, Pemerintah Indonesia melalui Kemenparekraf RI menetapkan kebijakan bebas karantina dengan percobaan pada 3 daerah yaitu Bali, Batam, dan Bintan di mana tingkat *positive rate* dan *reproduction rate* Covid-19 terkendali. Hal ini didukung dengan terbitnya Surat Edaran No. 15 Tahun 2022 tentang Protokol Kesehatan Perjalanan Luar Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19). Implikasi kebijakan bebas karantina diharapkan mampu meningkatkan kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia.

Kendati demikian, di lain sisi masih terdapat kekhawatiran sejumlah para ahli karantina dihilangkan dapat menimbulkan potensi penularan Covid-19 baru. Pada analisis yang dilakukan dengan menggunakan teori *adaptive governance* Djalante et al. (2011) melalui 4 karakteristik yang mendukung ketahanan dalam mengurangi bencana, antara lain: Pertama, *polycentric and multi-layer institution* sudah dilakukannya koordinasi dan kolaborasi Kemenparekraf dibantu TNI,

POLRI, pemerintah daerah, Satgas Penanganan Covid-19 di bandara dan pelabuhan. Kedua, *participation and collaboration* Kemenparekraf bersama Kemenkes berkolaborasi menyelenggarakan protokol kesehatan dengan memanfaatkan aplikasi PeduliLindungi dan partisipasi aktif masyarakat menerapkan model CHSE (*Cleanliness, Health, Safety, and Environment Sustainability*) dalam pariwisata. Ketiga, *self organization (network)* Kemenparekraf sebagai pihak regulator melakukan kerja sama dengan lintas stakeholder lainnya. Keempat, *learning and innovation* kebijakan bebas karantina mengadopsi pembelajaran sosial melalui pengamatan situasi sosial dan melibatkan epidemiolog dalam penerapan kebijakan bebas karantina dengan inovasi pemanfaatan *visa on arrival (VoA)*.

Sejauh ini Kemenparekraf mampu menunjukkan sikap preventif dengan melibatkan epidemiolog dan para ahli melalui pertimbangan data tingkat *positive rate* dan *reproduction rate* Covid-19 yang terkendali. Implementasi kebijakan bebas karantina dapat mengakselerasi perekonomian pariwisata yang jatuh dalam 2 tahun terakhir. Maka dari itu, rekomendasi yang dapat penulis berikan terkait perlunya melakukan *monitoring* dan evaluasi secara periode untuk melihat perkembangan Covid-19 selama kebijakan ini berlangsung. Kemudian, melibatkan partisipasi aktif masyarakat sebagai ketahanan sosial di tingkat lokal. Selain itu, Kemenparekraf dapat menjalin komunikasi secara jelas dan matang pada seluruh *stakeholder* terlibat untuk mendefinisikan tujuan-tujuan yang dicapai atas penerapan kebijakan bebas karantina di Indonesia dalam mendukung sektor pariwisata.

Daftar Pustaka

- Assche et.al. (2022). Adaptive Governance: Learning From What Organizations Do and Managing The Role They Pla. *Kybernetes*, 51(5), 1738–1758. <https://doi.org/10.1108/K-11-2020-0759>.
- Badan Pusat Statistik. (2020). *Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi Agustus 2020*. Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. (2021). *Berita Resmi Statistik*. pp. 1–29.
- Bbc.com. (2022). Presiden Jokowi Umumkan Bebas Karantina di Seluruh Indonesia Usai Uji Coba di Bali, Batam dan Bintan Lancar. Retrieved April 23, 2022, from <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-60649945>.

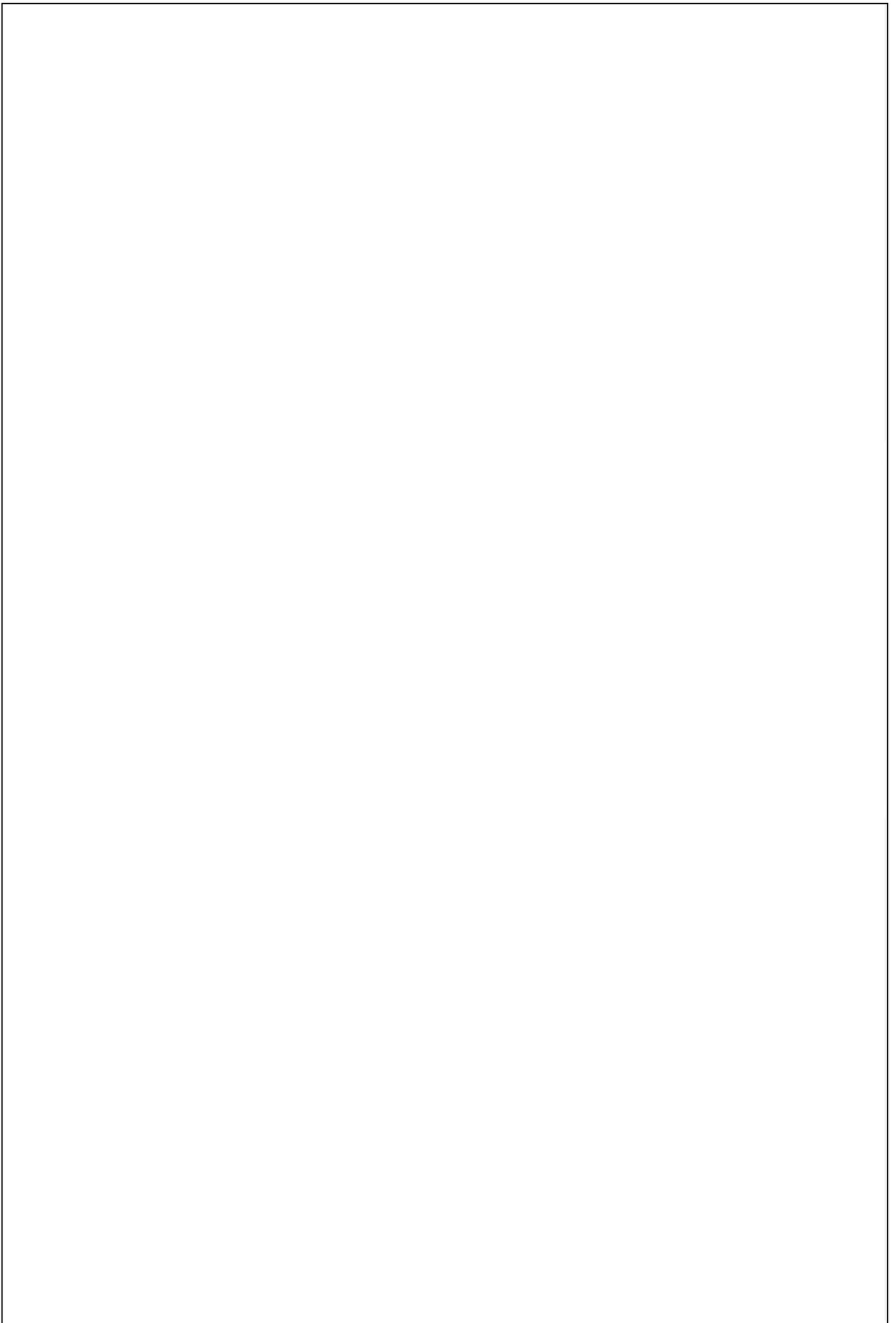
- Birkland, T. A. (2015). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. New York: Routledge Taylor and Francis Group.
- Chaffin, B., Gosnel, H., & Cosens, B. . (2014). A Decade of Adaptive Governance Scholarship: Synthesis and Future Directions. *Ecology and Society*, 19(3), 1–14. <https://doi.org/10.5751/ES-06824-190356>.
- Cnnindonesia.com. (2022). Ahli Nilai Kebijakan Bebas Karantina PPLN Masih Riskan. Retrieved April 23, 2022, from <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220324133325-20-775600/ahli-nilai-kebijakan-bebas-karantina-ppln-masih-riskan>.
- Covid19.go.id. (2022). Situasi COVID-19 di Indonesia (Update per 24 April 2022). Retrieved April 24, 2022, from <https://covid-19.go.id/artikel/2022/04/24/situasi-covid-19-di-indonesia-update-24-april-2022>.
- Djalante, R., Holley, C., & Thomalla, F. (2011). Adaptive Governance and Managing Resilience to Natural Hazards. *Interational Journal Disaster Risk Science*, 2(4), 1–14. <https://doi.org/10.1007/s13753-011-0015-6>.
- Hurlbert, M. A. (2018). *Adaptive Governance of Disaster Drought and Flood in Rural Areas*. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-57801-9>.
- Hutauruk, D. (2021). Wisatawan Domestik Masih Akan Jadi Andalan Pemulihan Sektor Pariwisata. Retrieved February 20, 2004, from <https://kontan.co.id/news/wisatawan-domestik-masih-akan-jadi-andalan-pemulihan-sektor-pariwisata>.
- Karpouzoglou et.al, T. (2016). Advancing Adaptive Governance of Socio-Ecological Systems Through Theoretical Multiplicity. *Environmental Science and Policy*, 57, 1–7.
- Kemenparekraf.go.id. (2022a). Siaran Pers: Kemenparekraf Tekankan Pentingnya Quality Tourism Untuk Jaga Kepercayaan Wisatawan. Retrieved April 27, 2022, from <https://kemenparekraf.go.id/berita/siaran-persmenparekraf-tekankan-pentingnya-quality-tourism-untuk-jaga-kepercayaan-wisatawan>.
- Kemenparekraf.go.id. (2022b). Visa On Arrival Sukses Kemenparekraf Optimis Pariwisata Indonesia Bangkit. Retrieved April 27, 2022, from <https://kemenparekraf.go.id/ragam-pariwisata/visa-on-arrival-sukses-kemenparekraf-optimis-pariwisata-indonesia-bangkit>.

arrival-sukses-kemenparekraf-optimis-pariwisata-indonesia-bangkit.

- Kemenparekraf. (2020). *Outlook Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Indonesia 2020/2021: Studi Mengenai Covid-19, Pariwisata dan Ekonomi Kreatif*. Jakarta.
- Neuman, W. L. (2013). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Seventh Edition*. Harlow: Pearson Education Limited.
- Nugroho, R. (2015). *Policy Making*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Olivia S. et.al. (2020). Indonesia in the Time of Covid-19. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 56(2), 143–174. <https://doi.org/10.1080/00074918.2020.1798581>.
- Purba et.al. (2021). The Impact of Covid-19 Pandemic on the Tourism Sector in Indonesia. *Riset: Jurnal Aplikasi Ekonomi, Akuntansi Dan Bisnis*, 3(1), 389–401.
- Ramdhani, A., Ramdhani, M., & Amin, A. (2014). Writing a Literature Review Research Paper: A Step-by-Step Approach. *International Journal of Basics and Applied Sciences*, 03(01), 47–56.
- Riadil, I. (2020). Tourism Industry Crisis and its: Investigating the Indonesian Tourism Employees Perspectives in the Pandemic of Covid-19. *Jurnal Kepariwisata, Destinasi, Hospitalitas Dan Perjalanan*, 4(2), 1–15. <https://doi.org/10.34013/jk.v4i2.54>.
- Sagala et.al, S. (2019). Covid-19 in Indonesia: An Analysis of DKI Jakarta's Covid-19 Pandemic Response and Its Governance during the New Normal Period. *International Conference on Social Science, Humanity, and Public Health (ICOSHIP)*, 185–191.
- Susilo et. al. (2020). Coronavirus Disease 2019: Tinjauan Literatur Terkini. *Jurnal Penyakit Dalam Indonesia*, 7(1), 45–67.
- Termeer, C. J. A., Dewulf, A., & Lieshout, M. . (2010). Disentangling Scale Approaches in Governance Research: Comparing Monocentric, Multilevel, and Adaptive Governance. *Ecology and Society*, 15(4), 1–16.
- Thoha, M. (2008). *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.

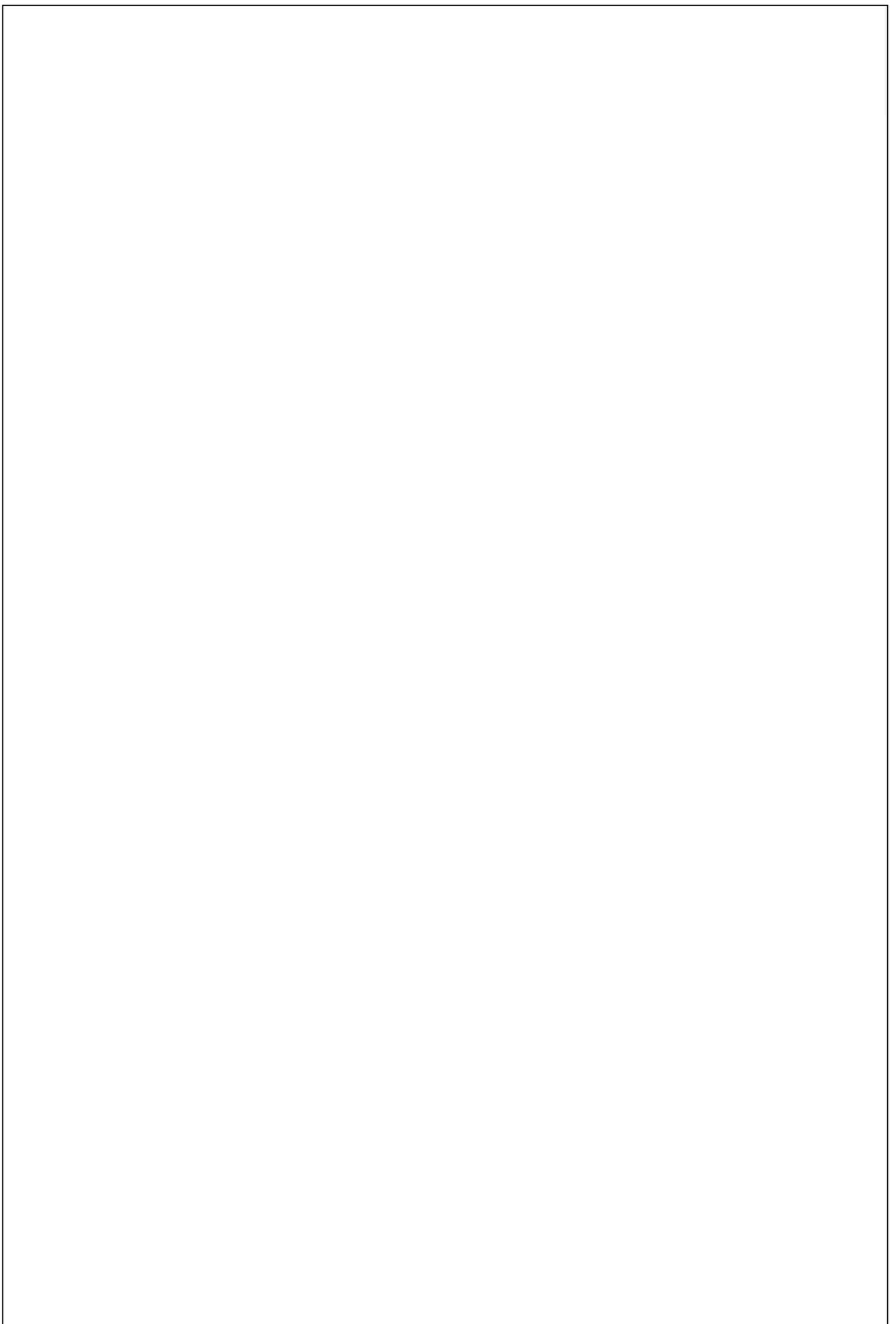
World Health Organization. (2020). *Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Report - 94*.

World Travel & Tourism Council. (2021). *Global Economic Impact & Trends 2021*.





**Turbulensi Pengelolaan Dunia
Pendidikan dan Riset**





Neoliberalisme dan Gejolak Pengelolaan Perguruan Tinggi di Masa Pandemi Covid-19

M. Zaenul Muttaqin¹ dan Bagus Nuari Harmawan²

¹Prodi Administrasi Publik FISIP Universitas Cenderawasih

²Prodi Administrasi Publik FISIP UPN “Veteran” Jawa Timur

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk mengintervensi gejala-gejala pembalikan dalam paradigma administrasi publik. Alih-alih menawarkan jawaban, tulisan ini dirancang untuk mempertanyakan ulang miopia konseptual administrasi publik yang lebih kritis. Deteksi awal dibuka dengan melacak situs-situs neoliberalisme yang hadir selama pandemi. Salah satu cangkang tema tulisan ini adalah universitas di tataran global, alih-alih menginvestigasi secara spesifik. Tanpa mengabaikan substansi filosofis, tulisan ini menggunakan pendekatan Antonio Negri dan Michael Hardt dalam bingkai globalisasi, multitude dan empire. Dibagi ke dalam tiga poin pembahasan. Bagian pertama mengulas intisari gagasan neoliberalisme yang berkelindan dengan globalisasi, multitude, dan empire. Bagian kedua menguraikan paradigma New Public Management (NPM). Kemudian memaparkan gejolak yang dialami perguruan tinggi di masa pandemi Covid-19.

Kata Kunci: Kampus Neoliberal, Dehumanisasi, New Public Management.

Dalam buku berjudul “Dark Academia How Universities Die,” Peter Fleming (2021) dengan sinis memeriksa gejala-gejala kematian universitas, ditandai membunyahnya pernak-pernik neoliberalisme seperti Zoom, Googlemeet dan perabotan akademik di masa pandemi. Neoliberal lebih dulu bercokol dalam sistem pendidikan tinggi dengan beragam perubahan dalam paradigma organisasi dan manajemen. Tapi yang lebih memprihatinkan adalah gejala patologi psikis perlahan menjangkiti nyaris seluruh Sumber Daya Manusia dalam organisasi universitas. Kritik kontemporer dari universitas neoliberal menghadapi

tiga tantangan. *Pertama*, argumen paling sukses dalam kehidupan pendidikan tinggi kontemporer berasal dari neokonservatif dan sayap kanan. *Kedua*, fakta yang tidak dapat diabaikan adalah akademisi sebagai aktor neoliberal kampus dengan kekhasan pengejaran karir yang menggiurkan, kenaikan upah, dan terakhir tentu saja popularitas. *Ketiga*, pemerintah dan kementerian keuangan memantau universitas, terutama universitas negeri. Di negara-negara maju, universitas sebagai klien aparatus ideologi negara maupun kiblat politik otoritarianisme sayap kanan.

Gejala neoliberalisme universitas secara tersirat diungkap beberapa penulis dan peneliti. Dalam pengamatan Readings (1996:18-19), sejak 1968 universitas merupakan organisasi yang absen dari ruang publik, sekaligus di saat yang sama berada di luar kerangka kerja masyarakat yang mengagregasi individu sebagai konsumen. HIL (2012) menyatakan tipikal serupa pada universitas-universitas di Australia. Para akademisi dengan segenap pemikiran pentingnya kurang memiliki kontribusi ketika berada di luar kampus, kendati klaim universitas menjadi bagian integral masyarakat seringkali bergaung. Studi Ginsberg (2011:8) pada salah satu fakultas di Virginia Commonwealth University yang secara sembunyi menjalin kerjasama dengan Philip Morris tobacco company pada 2008. Dampaknya kemudian, direksi perusahaan afliator berwenang dalam mengatur output publikasi penelitian-penelitian akademik, penelitian profesor sekalipun harus melalui perijinan ini.

Globalisasi kapital memandu hadirnya teknologi informasi turut mengubah masyarakat menjadi produk sekaligus konsumen informasi, secara langsung memantulkan dinamika universitas berorientasi pasar yang bersaing secara global (Buchbinder, 1993). Reformasi berbasis pasar mengenalkan beberapa faktor kompetitif, reformasi anggaran, dan pendidikan di seluruh eropa menjadi quasi pasar (Ferlie et al., 2008).

Selaras dengan pandangan (Bryson et al., 2014) secara umum organisasi publik mengedepankan prinsip efisiensi dan efektivitas sebagai reaksi terhadap perkembangan teori manajemen publik baru. Sehingga neoliberalisme menyigi sisi kosong orientasi pasar pelayanan publik dalam paradigma administrasi publik.

Pada dasarnya neoliberalisme merujuk pada perubahan signifikan tata kelola ekonomi, ditandai keputusan pemerintah memprioritaskan

korporasi untuk melakukan ekspansi urusan finansial (Fleming, 2021). Selubung globalisasi yang mengemas bahasa hiperbola memmanifestasikan neoliberalisme global pada level organisasi kecil suatu negara. Kemampuan kooptasi ke dalam universitas mengaransemen sistem organisasi menjadi semacam neoliberalisme nasional (Hardt & Negri, 2019).

Berpijak dari studi-studi tersebut, tulisan ini mengalamatkan pertanyaan pada posisi dan peran administrasi publik kontemporer yang mencitrakan repetisi dari new public service ke new public management. Selama pandemi berlangsung, pembatasan interaksi sosial memicu penggunaan teknologi informasi lebih masif. Merujuk pada pertanyaan yang diajukan (Rosenbloom & Hahm, 2010) dalam dinamika neoliberal yang blur, bagaimana teori-teori administrasi publik mengkampanyekan kinerja dan akuntabilitas?

Tinjauan ini mengarah situs-situs neoliberalisme yang hadir di dalam universitas alih-alih mengevaluasi pendidikan generik secara spesifik. Dengan deteksi awal arena perangkat digital selama pandemi dimana teori dan praktik berlangsung. Tanpa mengabaikan substansi filosofis, tulisan ini menggunakan pendekatan Antonio Negri dan Michael Hardt dalam bingkai globalisasi, multitude dan empire (Hardt & Negri, 2005: 99). Kedua pandangan ini menyediakan porsi proporsional untuk mempertanyakan penciptaan pekerja imaterial sebagai salah satu unsur neoliberalisme dengan lebih cair, sekaligus memberikan alternatif lebih baik bagi kerangka paradigma administrasi publik dan khususnya praktik manajemen universitas di masa depan. Tulisan ini dibagi ke dalam tiga poin pembahasan guna menghindari lompatan-lompatan kontraproduktif bahkan keluar dari koridor epistemologi administrasi publik. Bagian pertama mengulas intisari gagasan neoliberalisme yang berkelindan dengan globalisasi, multitude, dan empire. Bagian kedua menguraikan paradigma New Public Management (NPM). Kemudian diskusi manajemen universitas pada bagian akhir.

Hasil dan Pembahasan

Multitude dan Empire

Diskusi globalisasi dan kapitalisme hari ini nyaris tidak lepas dari kehadiran resistensi. Globalisasi tidak hanya menampilkan wajah yang melulu tentang penyempitan ruang. Di sisi lain, globalisasi

menyuguhkan realitas yang negatif. Resistensi diklaim sebagai benteng argumen yang meminimalisir kontaminasi globalisasi ke dalam tubuh kedaulatan negara. Globalisasi dalam hal ini menjadi jalan pintas mensintesis negara dengan neoliberalisme, tanpa harus berputar terlalu jauh ke punggung sejarah kedekatan liberalisme dan negara pasca runtuhnya Uni Soviet maupun berakhirnya rezim kolonial. (Prasetyo, 2013) mengatakan bahwa dalam bingkai globalisasi, hegemoni menjalar dalam bentuk jasa dan informasi. Michael Hardt dan Antonio Negri merupakan dua orang yang memberikan perhatian serius terhadap globalisasi. Tatanan politik internasional dalam pandangan mereka sarat dominasi dan resistensi. Kendati dikenal marxis, dalam tinjauan politik internasional, mereka justru menjauh dari pemikiran tradisional marxis, bahwa hegemoni tidak lagi merujuk pada zonasi negara tertentu, tetapi kekuatannya berada dimana-mana. Mereka beranggapan bahwa lanskap ini tidak berwajah, empire dengan kekuatan kendali yang sulit untuk dideteksi (Hardt & Negri, 2005).

Namun, bukan berarti globalisasi tidak dapat didekati. Globalisasi melintasi sekat-sekat teritorial negara maupun kekuatan menerobos ideologi yang dijunjung negara berdaulat sekalipun. Melalui globalisasi, kapitalisme pasar menemukan negara dengan ideologi kokoh sebagai tempat tinggal. Secara dinamis, liberalisasi pasar mampu beradaptasi dan mengubah struktur ideologi dari dalam, dengan mengadaptasi kebebasan-kebebasan yang melekat padanya.

Selanjutnya, diskusi neoliberalisme tidak dapat dilepaskan dari studi mazhab Chicago, terutama Gary Becker dan Theodore Schultz yang mengemukakan logika kapitalisme dengan cara lebih demokratis (Polimpung, 2013). Liberalisme yang tadinya dimapankan pada negara berdaulat seperti afirmasi kebijakan ekonomi, menjejaki lebih dalam lapisan luar fitur ekonomi seperti seni, budaya, dan pendidikan. Peran pemerintah dalam gerak neoliberalisme adalah menciptakan prakondisi sistem rasionalisasi kebebasan pasar bagi masyarakat, sehingga seluruh tindakan bermuara pada investasi (Polimpung, 2013). Pemerintah tidak lagi sebagai perancang kebijakan dan aturan pendisiplinan. Melalui prepanjangan tangan himbauan aparatur, pemerintah mereproduksi secara simultan rasionalitas human capital yang mendidik individu sekalipun tunduk pada pilihan rasional (Becker, 1993). Kapitalisme global yang hadir hari ini ditransmisikan melalui teknologi informasi

dan jasa (Hardt & Negri, 2020: 288-289).

Multitude menawarkan resep emansipasi politis dalam proses dialektika atau bahkan resistensi terhadap implikasi-implikasi global dengan tiga domain. Pertama, multiplicity of subjects yang melekat pada narasi dialektika politik. Ciri yang melekat pada domain ini menyerupai cara gerak kapitalisme global itu sendiri, yakni dengan mengaktualisasi kemajemukan kelompok dalam satu kesamaan khas, dan koordinasi tanpa pemusatan komando (Brown & Szeman, 2005). Domain kedua adalah pengembangan gagasan kelas yang menjadi upaya resistensi, yang berkembang dari pembuahan kerja imaterial, termasuk kerja intelektual. Beberapa ciri mencolok dari kerja imaterial adalah waktu kerja tidak lagi terstandarisasi dengan jelas, penciptaan produk sosial dan umum seperti informasi dan pengetahuan, serta penggunaan perangkat teknologi informasi secara massal (Hardt & Negri, 2020:111-114). Terakhir adalah, keberagaman kekuatan atau daya yang membebaskan, baik itu daya kreasi maupun beragam manifestasi negasi terhadap hegemoni. Seluruh masalah yang berkembang dari empire, atau dalam pandangan Hardt dan Negri tertuju pada terma neoliberalisme yang memberangus partisipasi yang demokratis. Singkatnya, resistensi tidak mempreferensikan globalisasi total, tetapi multitude ditujukan pada muatan neoliberalisme di dalam globalisasi yang menundukkan pekerja imaterial ke dalam standar pasar (Lazzarato, 1996).

Paradigma New Public Management

Setelah neoliberalisme menyelami fitur kedaulatan negara, pada bagian ini disajikan anak kandung empire pada studi administrasi publik kontemporer. Sebagai pintu masuk, bagian ini memulai dengan ulasan latar historis paradigma administrasi dan manajemen publik. Paradigma yang disebut New Public Management (NPM) telah muncul sejak tahun 1980-an. Istilah NPM mulai digunakan pada awal 1990-an sebagai aplikasi reformasi sektor publik di Inggris dan Selandia Baru. Penerapan paradigma ini ditandai oleh diskusi panjang pada perubahan manajemen organisasi publik dan pemerintahan yang sebelumnya kaku menjadi wadah yang lebih dinamis (Aucoin, 1990).

Ada beberapa prinsip yang menjadi corak NPM (Hood, 1991). Pertama, NPM memiliki karakteristik yang memberikan kendali pada output produk yang dihasilkan organisasi publik. Kedua, pembaharuan

total pada paradigma organisasi publik tradisional, terutama desegregasi kekuasaan manajemen menuju tata kelola desentralistik. Ketiga, adopsi model pasar dan quasi pasar sebagai acuan pengelolaan organisasi publik. Keempat, rekonstruksi pelayanan publik ke model pelayanan berbasis pelanggan atau konsumen (Hood, 1991).

Paradigma NPM pada umumnya menggagas perubahan signifikan, atau kritik pada organisasi publik tradisional, khususnya prinsip-prinsip administrasi publik tradisional yang dianggap lamban dan sentralistik (Dunleavy, 2014). Selain itu, kritik paradigma NPM membidik kompleksitas pengorganisasian yang terpusat pada aturan hirarkis dan peran puncak manajemen. Dengan gambaran top-down ini esensi organisasi publik untuk memberikan pelayanan publik yang efektif masih jauh dari harapan masyarakat (Parry, 1992). Metcalfe (1989) menyederhanakan konsep NPM menjadi pembaharuan desain organisasi dan manajemen publik. Pembaharuan ini mencakup pula model pengambilan keputusan yang lebih fleksibel dari pada sebelumnya (Barzelay & Fuechtner, 2003).

Perdebatan tentang sifat NPM yang tepat telah disinggung Dunleavy & Hood (1994) sebagai implikasi meresapnya nilai-nilai bisnis ke dalam organisasi dan manajemen publik. Sebagaimana prinsip organisasi bisnis, kinerja diukur berdasarkan efisiensi prosedural dan efektivitas pelayanan yang diberikan. Strategi NPM harus menjadi satu dari upaya seimbang yang melibatkan kinerja, pengaturan lebih terfokus pada output, dan kebebasan mengambil keputusan dalam pelayanan (Foster & Plowden, 1996).

Meski demikian, pengambilan keputusan dalam paradigma NPM memiliki batasan yang perlu dipahami. Sebagaimana istilah yang melekat padanya, NPM sekadar rekonstruksi konsep manajemen pelayanan publik, bukan menyangkut kebebasan mengambil keputusan politik. Osborne & McLaughlin (2002) dalam tulisannya menegaskan bahwa, NPM meskipun lebih fleksibel dan khas dengan desentralistik, memisahkan keputusan politik dengan manajemen pelayanan publik.

Dengan adanya friksi antara keputusan politik dengan manajemen publik, kita dapat melihat bagaimana konsep pasar bebas mampu menjalar tubuh organisasi publik tanpa tersentuh intervensi politik dengan beragam ideologi yang diemban oleh negara. Posisi pengambil keputusan dan kebijakan adalah menciptakan prakondisi yang memadai

untuk merasionalkan pasar di tengah masyarakat (Polimpung, 2013). Pada konteks ini, organisasi publik menjembatani globalisasi yang didaur ulang menjadi beragam translasi rasional ala pasar bebas.

Paradigma NPM yang diterapkan di Georgia telah mereformasi MSDM organisasi ke arah organisasi publik berbasis pelayanan efektif (Kellough). SDM di dalamnya diukur berdasarkan produktivitas atau kinerjanya mencapai tujuan organisasi. Kendati demikian, sorotan lain dalam reformasi administrasi ini terhubung dengan ancaman-ancaman dari rasa aman SDM di dalamnya. Satu hal yang paling mencolok dalam implementasi NPM disini adalah kebijakan reformasi penghapusan perlindungan pegawai negeri yang berimbas pada ambivalensi kompetisi antar pegawai dan tidak adanya jaminan keamanan dalam pelayanan publik (Kellough & Nigro, 2006).

Perdebatan diantara para ahli administrasi publik kembali membenteng, terutama dalam nilai-nilai yang ditanamkan dalam praktik-praktik administrasi publik. (Denhardt & Denhardt, 2000) menekankan bahwa nilai privatisasi, mengarahkan pimpinan organisasi publik seperti pengusaha, dan nilai-nilai ekonomi patut diubah ke dalam format yang lebih demokratis. (Denhardt & Denhardt, 2000) kemudian memberikan pijakan tujuh prinsip penting dalam paradigma administrasi publik yang lebih sesuai dengan konteks humanis. Pertama, publik sebagai subjek pelayanan, bukan diidentifikasi sebagai pelanggan. Kedua, tujuan yang hendak dicapai manajemen publik adalah pemenuhan kepentingan publik. Ketiga, pelayanan berbasis kepentingan publik yang melampaui nilai kewirausahaan. Keempat, pelayanan yang menekankan pada substansi demokratis. Kelima, prinsip akuntabilitas tidak hanya berpedoman pada hirarki kebijakan atau aturan, tetapi juga kontekstualisasi lingkungan masyarakat. Keenam, pelayanan dioperasionalisasikan pada basis pelayanan dari pada pengarahan. Ketujuh, pendekatan utama pada nilai humanistik daripada nilai produktivitas.

Perubahan signifikan pada paradigma NPS secara garis besar adalah substansi teoretis dan epistemologi teori ekonomi pada NPM menjadi teori demokratis pada NPS (Syahrudin et al., 2020). Di sisi lain, perubahan orientasi nilai produktivitas pada NPM, kemudian pada NPS berorientasi nilai, yang lebih menekankan pada subjek manusia.

Otoritarianisme pandemi yang telah mengubah seluruh aktifitas dalam interaksi manusia dan mengubah respon kebijakan secara totaliter di tingkat global dan nasional. Kebijakan pendidikan tidak luput dari gangguan ini. Untuk mitigasi penyebaran pandemi, hingga April 2020, sebanyak 193 negara menutup sekolah hingga perguruan tingginya (UNESCO, 2020). (El Masri & Sabzalieva, 2020) mencatat, terdapat 87 universitas di seluruh Kanada bermigrasi ke media digital. Dalam situasi darurat, pendekatan kebijakan tidak bisa berpijak pada standar demokratis. Hal ini karena sifat bahaya yang harus ditafsirkan sebagai sesuatu yang berdampak negatif bagi keselamatan dan keamanan jangka panjang (Worsely & Beckering, 2007). Tanggapan organisasi pendidikan tinggi di seluruh dunia mengalihkan sistem pembelajaran konvensional ke sistem online memunculkan masalah sistemik bagi seluruh SDM di universitas (Sahu, 2020).

Kompleksitas masalah yang muncul dari dampak disruptif pandemi pada masa awal menyebabkan pemerintah menerapkan kebijakan yang nyaris seragam secara global (Hartley et al., 2019). Mekanisme kebijakan mitigasi dalam waktu singkat memang butuh upaya solusi yang responsif dalam waktu singkat pula. Namun, (Nair & Howlett, 2017) berpendapat bahwa identifikasi masalah yang terpisah dengan konteks berbeda memerlukan adaptasi kebijakan yang memadai, meskipun skala gangguan bersifat global.

Menginterpretasikan Manajemen Universitas pada Masa Pandemi

Diskusi mengenai universitas dalam tulisan ini diungkap secara general, mengingat dampak pandemi terhadap perubahan manajemen universitas terjadi secara signifikan pada nyaris seluruh perguruan tinggi di dunia. Pembahasan universitas dalam bagian ini menekankan pada amplifikasi teknologi informasi yang diterapkan secara massal, dan koherensi untuk mendukung paparan pada bagian-bagian sebelumnya.

Penggunaan teknologi digital paling menonjol di universitas sebagai representasi simbolis universitas ke dalam arena pasar pendidikan yang kejam (Selwyn, 2013). Lebih lanjut kritik Hil (2012: 63) menjelaskan, penggunaan internet paling signifikan dalam universitas adalah untuk menyebarkan propaganda kosong, dan sebagai bentuk ejakulasi pasar yang memikat konsumen mahasiswa.

Selama pandemi, terjadi komersialisasi besar-besaran pada universitas (Fleming, 2021). Hal ini dipicu reproduksi ekonomi yang

kehilangan prinsip aksiomatiknya untuk dilakukan secara terbuka. Berbagai universitas merancang ulang model penganggaran yang lebih kompetitif selama pandemi berlangsung. Namun, yang paling kontras adalah perubahan serius pada waktu bekerja. Pemusatan interaksi selama pembatasan jarak fisik mengakibatkan jadwal bekerja tidak terukur dengan baik. Tugas dan tanggung jawab bisa diselesaikan malam hari, dan dilakukan dimanapun.

Di balik fenomena ini, universitas sebagai organisasi publik selalu memiliki hirarki (Fleming, 2021). Keterpisahan kekuatan politik dan manajemen berada pada titik dimana sumber daya manusia di dalamnya memiliki sekat yang tegas. Ginsberg (2011) dalam studinya di Virginia Commonwealth University menyatakan bahwa kerjasama perguruan tinggi dengan korporasi membimbing proyeksi karya ilmiah masuk dalam genggaman keputusan bisnis. Bedanya sekarang, penggambaran tersebut terjadi secara global. Penggunaan teknologi informasi secara massal dalam organisasi universitas secara tersirat menggambarkan pemekaran wilayah kooptasi neoliberalisme.

Dalam situasi pandemi, neoliberalisme tidak muncul dengan vulgar, tetapi memiliki representasi-representasi yang, dalam bahasa Negri dan Hardt disalurkan keluar dari koridor ekonomi ke wilayah lebih luas termasuk sistem pendidikan. Perangkat digital yang secara masif sebagai satelit satu-satunya patut dicurigai jadi upaya memanufakturisasi pendidikan.

Dalam bukunya, Fleming (2021) mengingatkan bagaimana kinerja organisasi universitas telah mengkonfigurasi ulang hubungan kerja sesuai dengan ekonomi neoklasik. Dengan kepemimpinan otonom pada puncak organisasi yang mendesakkan aturan pada setiap individu di dalamnya berperilaku sebagai penjaga kolektivitas organisasi yang terkristalisasi ibarat majikan dan karyawan. Pandemi mengonfirmasi bagaimana kooptasi neoliberalisme secara lugas menampakkan diri dalam organisasi saat ini. Pengamatan Readings (1996:18-19) secara khusus menggambarkan eksklusivitas universitas sebagai ruang produksi persiapan tenaga kerja membuat individu didalamnya tereksklusi dari ruang publik, sekaligus di saat yang sama berada di luar kerangka kerja masyarakat. HIL (2012) lebih sinis menanggapi klaim universitas sebagai bagian masyarakat. Menurutnya universitas tidak terlalu memiliki atribusi berarti bagi masyarakat di Australia. Hal yang

paling penting untuk disadari adalah modifikasi gagasan pasar tetap langgeng di dalam universitas, misalnya ideologi meritokrasi yang harus selaras dengan rasionalitas pasar (Fleming, 2021).

Lebih lanjut menurut Fleming, pandemi mungkin sebagai saklar yang menguak wajah buruk kerja imaterial sesungguhnya. Sejak awal akademisi didorong untuk bertindak seperti bisnis independen pemilik, terus-menerus memoles riwayat hidup mereka dan memanfaatkan posisi mereka untuk pendapatan lebih baik. Nilai pasar ini berada dalam sarung tangan akademisi yang selaras dengan visi kapitalisme. Pandemi memantik ciri mencolok kerja imaterial, waktu kerja tidak lagi terstandarisasi dengan jelas, penciptaan produk sosial dan umum seperti informasi dan pengetahuan, serta penggunaan perangkat teknologi informasi secara massal (Hardt & Negri, 2020:111-114).

Output kinerja dalam organisasi universitas dalam relasi ini seturut dengan tujuan awal NPM dibentuk, efisiensi dan efektivitas kinerja (Dunleavy & Hood, 1994). Perubahan signifikan juga terjadi pada aktifitas akuntabilitas yang ditandai runtuhnya kualitas menjadi kuantitas, sikap individu diabaikan karena anggapan abstrak, dan semua tipikal kinerja tersimpan sebagai angka yang terkomputasi. Meskipun ada segi kualitatif, pengetahuan akademisi berlabuh ke satu set cita-cita pemerintahan yang telah berbeda saat pandemi.

Antonio Negri dan Hardt (2020:288-289) mengatakan bahwa kapitalisme global ditransmisikan melalui teknologi informasi dan jasa. Organisasi yang digerakkan pekerja imaterial ini selaras dengan awal kemunculan NPM pada 1980an untuk mengubah jenjang hirarki organisasi yang kompleks, sentralistik, dan top-down menjadi lebih emansipatif. Dilakukan pemangkasan hirarki, agar pelayanan publik menjadi lebih efektif (Parry, 1992). Pembaharuan ini termasuk pada model pengambilan keputusan yang lebih dinamis dari pada paradigma administrasi publik sebelumnya (Barzelay & Fuechtner, 2003). Corak neoliberalisme dalam organisasi universitas dengan mudah dapat kita temukan dalam aktifitas selama pandemi, tidak adanya pilihan selain menggunakan teknologi informasi mengafirmasi pengambilan keputusan pimpinan universitas nyaris di seluruh dunia untuk bergantung pada komunikasi jarak jauh secara massal. Kerangka kerja yang dinamis, diikuti waktu kerja yang semakin melumpur menimbulkan sejumlah masalah baru bagi SDM universitas seperti

gejala psikologis stres, lebih tempramen, dan berbagai masalah psikologis sejenis merupakan dampak tidak langsung menurunnya waktu istirahat.

Gejala lebih serius untuk jangka panjang adalah individualisme akut, perasaan tidak aman, dan iri hati (Fleming, 2021). Empire yang abstrak ini telah menciptakan organisasi pendidikan seperti korporasi, dimana semua orang di dalamnya harus berkompetisi. Profesor Universitas Stanford, David Labaree dalam Fleming (2021) berpendapat bahwa ini mencerminkan perubahan mendasar dalam cara akademisi diatur di manufaktur pendidikan, atau dalam bahasa Labaree disebut Edu-Factory. Akademisi didorong untuk merasakan patologi individualis atau mementingkan diri sendiri, namun terus-menerus takut kalah atau dibayangi oleh persaingan horizontal. Sebagian besar dari kita tidak menjadi akademisi untuk mendapatkan lebih banyak kekuasaan dan uang (Fleming, 2021).

Pandemi Covid-19 juga memperlihatkan berbagai dampak negatif di lingkungan universitas yang selama ini menerapkan prinsip neoliberalisme. Pandemi membuat perguruan tinggi yang selama ini hidup dengan prinsip neoliberalisme untuk mengkoreksi kembali beberapa hal seperti pembatasan wilayah ternyata membantah argumentasi bahwa perkuliahan tidak dibatasi ruang dan waktu (Pan, 2021). Selain itu, Covid-19 telah merubah relasi antara negara dengan universitas dengan negara. Dimana selama ini universitas di China mengutamakan pembiayaan dari mahasiswa internasional. Ditambah lagi dengan kondisi geopolitik yang buruk antara China dan barat yang akan membuat mahasiswa dari China yang menempuh studi di barat akan berkurang.

Pada potret yang lain, Neoliberalisme memberikan dampak bagi perguruan tinggi terutama pada aspek finansial ekonomi, dan psikologi. Salah satu contohnya adalah meningkatnya tekanan persaingan tenaga kerja dan hilangnya pekerjaan bagi lulusan universitas. Kondisi ini tentu juga berdampak buruk bagi kelangsungan universitas (Desierto & Maio, 2020). Kasus yang lain juga memperlihatkan bahwa neoliberalisme yang melekat pada perguruan tinggi di Filipina menghadapi permasalahan dalam pengelolaan pendidikan karena keterbatasan dalam aspek keuangan, logistic dan sumberdaya manusia (Toquero et al., 2021). Perguruan tinggi di Bangladesh yang selama ini dipengaruhi

oleh neoliberalisme juga menghadapi tantangan pandemic covid-19. Pendekatan yang digunakan malah gagal mengeliminir kesenjangan pembelajaran antar siswa. Kebijakan yang diambil malah memperkuat akar kesenjangan dan menghambat mobilitas siswa (Ahmed, 2021).

Negara maju juga menghadapi permasalahan yang pelik dalam pengelolaan perguruan tinggi selama penyebaran covid-19. Pandemi membuka peluang bagi Universitas di Amerika Serikat untuk menjalankan program kemandirian pendanaan yang bersumber dari dana mahasiswa tingkat master (S2) (Bai, 2022). Padahal, program kemandirian pendanaan ini tidak sesuai dengan misi yang diwacanakan universitas yang memberikan akses luas bagi seluruh kalangan mahasiswa. Kondisi hari ini, pendidikan tinggi hanya mampu diakses oleh masyarakat atas sehingga terjadi keseragaman strata mahasiswa. Selain itu Pendidikan tinggi berbasis neoliberalisme di Amerika Serikat memberikan dampak buruk khususnya pada aspek akses Pendidikan bagi kelompok minoritas dan siswa yang berasal dari keluarga berpenghasilan rendah (Megan K. Schraedley, J. Jacob Jenkins, 2021).

Kesimpulan

Berdasarkan diskusi singkat ini, neoliberalisme memiliki kekuatan adaptif dalam semua sistem negara berdaulat dan eksis pada hari ini. Berbeda dengan gagasan sebelumnya, neoliberalisme mampu mengintervensi sektor-sektor organisasi di luar kerangka ekonomi seperti pendidikan.

Pandemi Covid-19 menegaskan dugaan neoliberalisme dalam tubuh pendidikan tinggi selama ini. Teknologi informasi, terutama email sebelumnya adalah empire bagi kebebasan akademik. Namun, selama pandemi dan penutupan kampus sifat teknologi komunikasi informasi sebenarnya terungkap di dunia akademis.

Kebijakan mitigasi penyebaran pandemi yang dicerminkan dengan penutupan sekolah, berlabuh pada manajemen persalinan kerja konvensional menuju online. Totalitarianisme pandemi ini sekaligus memukul mundur paradigma demokratisasi dalam New Public Service kembali ke New Public Management. Kehadiran teknologi informasi dalam manajemen pendidikan tinggi bisa jadi instrumen upaya dehumanisasi yang bersangkar pada nilai produktivitas daripada penekanan demokratisasi humanis.

Daftar Pustaka

- Ahmed, S. (2021). Exploring faculty perception on the COVID-19 imposed shift in higher education of Bangladesh: A neoliberal analysis. *Policy Futures in Education*, 0(2), 1–15. <https://doi.org/10.1177/14782103211052151>
- Aucoin, P. (1990). Administrative reform in public management: paradigms, principles, paradoxes and pendulums. *Governance*, 3(2), 115–137.
- Bai, Z. (2022). 10 The Vulnerability and Opportunity of Privatization in Higher Education during a Pandemic. In (eds) R. Ammigan, R. Y. Chan, & K. Bista (Ed.), *COVID-19 and higher education in the global context: Exploring contemporary issues and challenges* (pp. 123–125). STAR Scholars. <https://www.ojed.org/index.php/gsm/article/view/2954>
- Barzelay, M., & Fuechtner, N. (2003). Explaining public management policy change: Germany in comparative perspective. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 5(1), 7–27.
- Becker, G. S. (1993). *The economic way of looking at life*.
- Brown, N., & Szeman, I. (2005). What is the Multitude? Questions for Michael Hardt and Antonio Negri. *Cultural Studies*, 19(3), 372–387.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. In *Public administration review* (Vol. 74, Issue 4, pp. 445–456). Wiley Online Library.
- Buchbinder, H. (1993). The market oriented university and the changing role of knowledge. *Higher Education*, 26(3), 331–347.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559.
- Desierto, A., & Maio, C. De. (2020). The impact of neoliberalism on academics and students in higher education: A call to adopt alternative philosophies. *Journal of Academic Language & Learning*, 14(2), 148–159.
- Dunleavy, P. (2014). *Democracy, bureaucracy and public choice: Economic approaches in political science*. Routledge.

- Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money & Management*, 14(3), 9–16.
- El Masri, A., & Sabzalieva, E. (2020). Dealing with disruption, rethinking recovery: Policy responses to the COVID-19 pandemic in higher education. *Policy Design and Practice*, 3(3), 312–333.
- Ferlie, E., Musselin, C., & Andresani, G. (2008). The steering of higher education systems: A public management perspective. *Higher Education*, 56(3), 325–348.
- Fleming, P. (2021). *Dark Academia How Universities Die*. Pluto Press.
- Foster, C. D., & Plowden, F. J. (1996). *The state under stress: Can the hollow state be good government?* Open University Press.
- Ginsberg, B. (2011). *The fall of the faculty*. Oxford University Press.
- Hardt, M., & Negri, A. (2005). *Multitude: War and democracy in the age of empire*. Penguin.
- Hardt, M., & Negri, A. (2019). Empire, twenty years on. *New Left Review*, 120, 67–92.
- Hardt, M., & Negri, A. (2020). *Empire*. Harvard University Press.
- Hartley, K., Kuecker, G., & Woo, J. J. (2019). Practicing public policy in an age of disruption. *Policy Design and Practice*, 2(2), 163–181.
- Hil, R. (2012). *Whackademia: An insider's account of the troubled university*. JSTOR.
- HIL, R. (2012). Sexing up Whackademia. In *Whackademia* (pp. 47–70). UNSW Press.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Kellough, J. E., & Nigro, L. G. (2006). Dramatic reform in the public service: At-will employment and the creation of a new public workforce. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 447–466.
- Lazzarato, M. (1996). Immaterial labor. *Radical Thought in Italy: A Potential Politics*, 1996, 133–147.
- Megan K. Schraedley, J. Jacob Jenkins, M. I. and M. U. (2021). The Neoliberalization of Higher Education: Paradoxing Students' Basic Needs at a Hispanic-Serving. *Front. Sustain. Food Syst.*,

- 5(November). <https://doi.org/10.3389/fsufs.2021.689499>
- Metcalf, L. (1989). Accountable public management: UK concepts and experience. *Management Development in the Public Sector*.
- Nair, S., & Howlett, M. (2017). Policy myopia as a source of policy failure: Adaptation and policy learning under deep uncertainty. *Policy & Politics*, 45(1), 103–118.
- Osborne, S. P., & McLaughlin, K. (2002). Trends and issues in the implementation of local 'voluntary sector compacts' in England. *Public Money and Management*, 22(1), 55–64.
- Pan, S. (2021). COVID-19 and the neo-liberal paradigm in higher education : changing landscape. *Asian Education and Development Studies*, 10(2), 322–335. <https://doi.org/10.1108/AEDS-06-2020-0129>
- Parry, R. (1992). Concepts and assumptions of public management. In *The evolution of public management* (pp. 3–22). Springer.
- Polimpung, H. Y. (2013). Kapitalisme dalam Kerlingan Negara-Berdaulat: Ulasan Historis Singkat dari Era Imperium Romawi Agung sampai Era Neoliberal. *Global: Jurnal Politik Internasional*, 15(2).
- Prasetyo, A. G. (2013). Hegemoni Kerja Imaterial Sebagai Peluang Resistensi Terhadap Kapitalisme Dalam Perspektif Autonomia. *DISKURSUS-JURNAL FILSAFAT DAN TEOLOGI STF DRIYARKARA*, 12(2), 217–252.
- Readings, B. (1996). *The university in ruins*. Harvard University Press.
- Rosenbloom, D. H., & Hahn, S. D. (2010). Public administrative theory, performance, and accountability: Problems and prospects in diverse political environments. In *Administration & Society* (Vol. 42, Issue 1_suppl, pp. 4S-10S). SAGE Publications Sage CA: Los Angeles, CA.
- Sahu, P. (2020). Closure of universities due to coronavirus disease 2019 (COVID-19): impact on education and mental health of students and academic staff. *Cureus*, 12(4).
- Selwyn, N. (2013). Digital technologies in universities: Problems posing as solutions? In *Learning, Media and Technology* (Vol. 38, Issue 1, pp. 1–3). Taylor & Francis.

- Syahrudin, N. I., Rahman, A., & Prasetyo, A. J. (2020). Penerapan Kypso Dalam Pelayanan Publik Sebagai Perwujudan New Public Service Paradigm. *Jurnal Legislatif*, 322–346.
- Toquero, C. M. D., Calago, R. A., & Pormento, S. B. (2021). Neoliberalism Crisis and the Pitfalls and Glories in Emergency Remote Education. *Asian Journal of Distance Education*, 16(1), 90–97.
- Worsely, T. L., & Beckering, D. (2007). A comprehensive approach to emergency planning. *College and University*, 82(4), 3.



DILEMA LIBERALISASI ATAU INDEPENDENSI PENELITIAN DI INDONESIA: BRIN DAN TANTANGAN KEBIJAKAN & INOVASI RISET PASKA PANDEMI²

Wasisto Raharjo Jati

National Agency for Research and Innovation (Indonesia), Research
Centre for Politics

Abstrak

Pembentukan Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) dalam UU 11/2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (Sisteknas) memberikan harapan dan tantangan dalam kebijakan riset di Indonesia. Harapan yang dimaksudkan adalah terjadi proses hilirisasi sains menjadi produk pengetahuan yang mampu dimanfaatkan industri sehingga mampu mengangkat status ekonomi periset. Adapun tantangannya adalah ketimpangan riset ilmu sosial dan ilmu eksakta dalam hilirisasi hasil riset dimana produk eksakta berupa paten dan hak kekayaan intelektual lebih diminati industri daripada produk sosial. Perbedaan kontras antara riset di dua cabang ilmu pengetahuan inilah yang menjadikan relasi industri dan sains dengan BRIN sebagai mediator menjadi dilematis.

Terlebih lagi dalam situasi paska pandemi nanti, kebijakan riset akan lebih didorong untuk bernilai komersil demi mendukung rehabilitasi ekonomi negara dan masyarakat. Maka keseimbangan luaran (*output*) antara produk riset sosial dan eksakta perlu diperbaiki agar tidak memunculkan diskriminasi internal. Selain itu, situasi riset paska pandemi juga akan lebih mendorong kemandirian mencari dana penelitian. Hal ini juga akan berpotensi membuat dilema bagi periset terutama bagi mereka yang belum pernah bekerjasama dengan eksternal. Maka posisi BRIN sendiri perlu fleksibel dan adil dalam

2 Tulisan ini merupakan pengembangan artikel yang telah ditulis oleh penulis berjudul "Bahaya jika BRIN Hanya Jadi Corong Kepentingan Penguasa" di kolom Kumparan Plus pada 12 Mei 2021.

menghubungkan para penelitinya dengan pihak eksternal agar tidak menimbulkan kontestasi internal sesama peneliti.

Permasalahan tersebut yang akan diulas secara teoritis dan empiris mengenai posisi BRIN sebagai *holding institution* riset di Indonesia. Secara teoritis, tulisan ini berupaya meninjau kembali konsepsi birokratisasi pengetahuan yang selama ini jadi kendala sekaligus kontrol negara atas riset. Terlebih lagi munculnya BRIN sebagai lembaga riset tunggal ini tidak terlepas dari pro dan kontra di ruang publik sehingga penting kiranya meninjau kembali konsepsi birokratisasi pengetahuan dalam pembentukan BRIN ini. Secara empiris, tulisan berupaya megkaji kritis kebijakan riset dengan adanya BRIN terutama paska pandemi nanti terutama implikasinya bagi *stakeholder* eksternal misalnya saja publik, pemerintah, maupun industri.

Temuan awal yang bisa dijadikan hipotesis awal adalah pengedepanan paradigma dan kehijakan riset yang berupa inovasi dalam BRIN ini telah menimbulkan disrupti riset dimana kini peneliti tidak dituntut linearitas dan konsistensi keilmuan, namun lebih pada produktivitas dalam melahirkan riset terapan (*applied science*) dan menghasilkan profit baik untuk institusi maupun pribadi. Hal inilah yang berpotensi terjadi diskontinuitas pengembangan spesialisasi kepakaran terutama diskursus teori dan wacana sebagai produk pengetahuan baik itu ilmu eksakta atau ilmu sosial

Rencana penulisan bab ini akan dimulai dengan 1) latar belakang mengapa BRIN dibentuk 2) tinjauan teoritis birokratisasi pengetahuan dan relasinya dengan BRIN 3) penjelasan elaborative mengenai dilema kebijakan riset di Indonesia semenjak hadirnya BRIN 4) kesimpulan dan saran

Integrasi Litbang menuju Institusi Riset kelas dunia: BRIN sebagai Solusi?

Secara umum, lahirnya BRIN tersebut diatur dalam Peraturan Presiden (PP) 78/2021 yang merupakan amanat penting dari pasal 48 ayat 1 UU 11/2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Adapun poin penting dari pasal 48 ini adalah adanya kebutuhan suatu lembaga yang mengintegrasikan penelitian, pengembangan, pengkajian, maupun penerapan invensi dan inovasi. Frasa penting yang perlu digarisbawahi dari pasal tersebut adalah “integrasi” yang

menimbulkan perdebatan publik. Terdapat berbagai macam interpretasi mengenai kata tersebut yang kemudian muaranya mengerucut pada soal independensi riset dari kepentingan praktis dan liberalisasi riset Indonesia untuk mendapatkan luaran yang kompetitif.

Dalam pola pikir pemerintah, integrasi pelaksana fungsi riset dan teknologi menjadi sebuah keniscayaan. Hal ini terkait dengan pengalaman *benchmarking* dengan lembaga riset luar negeri misalnya saja *Chinese Academy of Sciences*, *Institut de France*, maupun juga *Indian National Science Academy* dimana ketiga lembaga ini juga lembaga tunggal dalam urusan riset dan teknologi di negaranya masing-masing. Ketiganya juga merupakan lembaga riset kelas dunia kompetitif dengan luaran produk yang diakui global dan berperan sebagai lembaga *think tank* negara dalam urusan pembuatan kebijakan publik. Adanya integrasi riset mengakar ke dalam dan menjulang global sebagaimana yang ditunjukkan oleh performa berbagai lembaga tersebut. Hal itulah yang sekiranya menginspirasi para pembuat kebijakan kemudian membentuk BRIN.

Selain dorongan integrasi karena adanya faktor *benchmarking* dari luar negeri, hal lain yang menjadi pertimbangan integrasi adalah efisiensi birokrasi riset. Hal ini mengingat banyaknya fungsi penelitian dan pengembangan yang tersebar di berbagai kementerian/lembaga baik nasional maupun lokal. Adapun LIPI sendiri sebagai lembaga pembina penelitian dinilai belum bisa bermain strategis baik sebagai *think tank* di level domestik maupun level. Pada saat yang bersamaan, tingkat kompetensi dan kompetisi lembaga riset berbasis litbang juga bervariasi dimana ada yang mampu menjadi *center of excellence* sementara yang lain menjadi lembaga yang kurang produktif dalam riset (Philbin et al., 2014). Menyadari hal tersebut, BRIN kemudian dibentuk dengan integrasi berbagai macam lembaga riset tersebut agar tidak ada lagi adanya semacam ketimpangan prestasi dan kompetisi antar lembaga riset di Indonesia.

Namun demikian, pada faktanya integrasi dalam bentuk BRIN tersebut masih menemui berbagai kendala. Hal yang paling mendasar dan utama adalah adanya pemaksaan integrasi ke dalam BRIN. Penting untuk diingat juga bahwa pelaku fungsi riset ini secara empiris terbagi dalam dua model yakni *national academy* dan yang satunya adalah *learned society*. Adapun model pertama itu lebih pada kegiatan fungsi

riset yang sepenuhnya dibiayai negara. Sedangkan model kedua lebih pada kelompok kolegialitas periset berbasis *peer group* yang mana lebih bersifat parsial atau independent dari dukungan dana publik dan lebih fokus pada bidang kajian tertentu. Dalam konteks integrasi BRIN ini, terlihat nalar generalisasi yang muncul yakni akuisisi lembaga riset apapun latar belakangnya dilebur ke BRIN. Hal ini jelas akan membutuhkan waktu terutama menggantikan *corporate values* lama dengan nilai baru BRIN. Adapun proses mencapai *corporate values* sendiri memang membutuhkan waktu yang tidak sedikit untuk bisa menghasilkan nilai-nilai kelembagaan yang baku.

Pengedepanan *corporate values* ini yang kemudian perlu menggali nilai-nilai unik per lembaga riset tersebut. Terutama dalam upaya menegaskan bentuk BRIN tersebut. Namun demikian hal yang terjadi kemudian adalah pola integrasi yang dipaksakan. Perdebatan lain mengenai makna integrasi ialah integrasi yang tidak berimbang. Hal ini terkait dengan ego-struktural dari masing-masing bekas lembaga riset dalam BRIN. Sebelumnya, beberapa lembaga riset tersebut telah memiliki dasar hukum yang jelas yakni UU maupun tingkat kesejahteraan yang lebih baik daripada sebelum menjadi BRIN. Bahkan, proses integrasi ke dalam BRIN ini terkadang muncul pandangan stretotif LIPI-isasi karena posisi kepala dan strukturnya di bawah itu menru pelebagaan LIPI sebelumnya. Kondisi tersebut yang kemudian menimbulkan disrupti mengenai penyesuaian kinerja dan target bagi bekas lembaga riset lain agar bisa sesuai dengan standar riset tersebut. Munculnya stigma tersebut pada dasarnya menimbulkan pertanyaan penting mengenai proses transisi maupun integrasi yang menemui berbagai kendala. Salah satunya adalah harmonisasi antar pelaksana fungsi riset bagi 4 eks lembaga riset seperti halnya LIPI, LAPAN, BPPT, maupun BATAN dengan eks litbang yang tersebar di berbagai K/L baik di pusat maupun daerah.

Adanya integrasi sebagai tantangan utama dalam BRIN ini yang kemudian menciptakan kondisi dilematis mengenai prospek dunia riset Indonesia ke depan. Dalam satu sisi, integrasi ini menghadirkan adanya institusionalisasi riset berupaa infrastruktur dan daya dukung pendanaan yang besar dari negara. Namun demikian, dalam sisi lainnya, BRIN menghadirkan kompetisi internal bagi sesama periset terutama dalam persaingan dana riset. Dalam satu sisi kompetisi

internal bermakna baik agar mendorong peneliti bisa menjadi lebih baik, inovatif, maupun juga kreatif dalam menghasilkan riset. Namun dalam sisi lainnya, kompetisi tersebut juga menimbulkan disrupsi internal dimana terjadi kesenjangan demografis peneliti dalam melihat kompetisi tersebut. Adanya kebebasan yang dirangkai liberalisme dalam meriset ini kemudian berdampak secara sistematis terhadap bidang lainnya.

Logika liberalisme inilah dalam tubuh institusi negara ini yang kemudian menimbulkan perdebatan baru mengenai prospek etika kerja para peneliti. Hal utamanya berpacu dalam mengejar produktivitas agar bisa kompetitif. Selain itu pula kemudian persoalan independensi ini juga masih jadi perdebatan pula mengingat adanya posisi dewan pengarah maupun rentannya kriminalisasi peneliti atas nama tuduhan pencemaran nama baik. Berbagai hal itulah yang akan menjadi diskusi menarik dalam penulisan bab ini selanjutnya.

Birokratisasi Riset sebelum dan paska BRIN

Persoalan dilema independensi maupun liberalisasi dalam berbagai lembaga riset sebelum dan sesudah adanya BRIN berakar pada masih kuatnya birokratisasi riset di Indonesia. Adapun persoalan birokratisasi riset memiliki berbagai macam masalah mulai dari relasi negara dengan kegiatan riset, pendanaan riset berikut pertanggungjawaban anggaran, maupun juga luaran produk riset. Dalam permasalahan pertama dan kedua sendiri, independensi riset terutama dalam memenuhi hasrat idealismenya dalam menemukan temuan yang baru yang kemudian dibenturkan pada realita keterbatasan anggaran. Adapun pada persoalan ketiga, pengguna hasil riset yang juga menimbulkan permasalahan baru. Idealnya riset itu adalah sesuatu yang netral dan bebas akses bagi siapapun yang mau menggunakannya. Namun demikian, kentalnya birokratisasi ini membuat hasil luaran riset ini menjadi sangat eksklusif dan tidak terbuka terhadap publik.

Dalam sejarahnya interaksi negara dengan urusan riset sebenarnya memiliki hubungan panjang. Hal pertama yang perlu dikritisi adalah penggunaan pengetahuan berbasis riset untuk kepentingan kekuasaan. Penggunaan pengetahuan berbasis riset tersebut merupakan bagian dari upaya mempertahankan kekuasaan. Hal tersebut merupakan bagian dari indoktrinasi negara yang kemudian bisa terinternalisasi dalam prinsip, norma, dan perilaku dalam masyarakat. Selain itu pula,

instrumentasi pengetahuan sebagai kekuasaan ini juga merupakan upaya kontrol opini dan preferensi masyarakat. Tentunya tujuan yang kedua ini sangat terkait dengan upaya menciptakan adanya stabilitas sosial dan politik sehingga menghindari adanya disrupsi di ruang publik.

Birokratisasi riset ke dalam sistem kekuasaan setidaknya pernah terjadi dalam era kolonialisme. Secara umum, masuknya riset ke dalam sistem kolonialisme adalah upaya menghimpun data relevan yang berguna mendukung bekerjanya kekuasaan. Adapun dalam ekonomi sendiri, riset kemudian dikhususkan dalam kegiatan eksplorasi maupun eksploitasi potensi sumber daya yang vital menjadi pemasukan negara. Sedangkan dalam bidang sosial politik, riset kemudian ditujukan untuk mengetahui pengetahuan publik yang berguna bagi strategi politik becah belah (*divide et impera*). Adanya kapitalisasi identitas yang kemudian dikukuhkan dalam stratifikasi sosial ini adalah salah satu contohnya. Oleh karena itulah, riset dan kepentingan kekuasaan menjadi keniscayaan bagi kelangsungan kekuasaan tersebut. Hal ini setidaknya tergambarkan dalam buku yang berjudul *“the Floracrats State Sponsored Science And the Failure Of The Enlightenment In Indonesia”* yakni “state policies were not about creating technical solutions per se but about generating systems that they could effectively administer”(Goss, 2011, p. 47). Penjelasan dari pernyataan tersebut adalah bagaimana hasil riset selama dan dalam pembuatan kebijakan negara bukan diarahkan menghasilkan solusi teknis, namun lebih pada mendukung sistem negara. Artinya demikian, ada semacam normalisasi berbagai hasil riset agar tidak menimbulkan disrupsi baik secara internal maupun eksternal. Oleh karena itulah, beberapa argumen tersebut menunjukkan bahwa kebijakan negara soal riset itu bukanlah didesain untuk memberi solusi teknis, namun lebih pada bagaimana negara bisa menguasai proses riset secara politis. Kondisi ini yang membuat posisi riset dalam negara menjadi dilematis dan eksklusif.

Pengertian *floracrats* sendiri sebenarnya merujuk pada dua kata yakni “*flora*” dan “*bureaucrat*”. Kedua istilah tersebut sebenarnya mendasari adanya kebutuhan spesifik terhadap kajian ilmu tertentu guna mendukung sistem dan tata kekuasaan negara. Adapun kata *flora* sendiri berkaitan erat dengan pendirian berbagai lembaga botani

misalnya saja *Bibliotheca Bogoriensis* pada tahun 1842, *Herbarium Bogoriensis* pada tahun 1984, Kebun Raya Cibodas pada tahun 1860, dan *Laboratorium Traub* pada tahun 1884. Berbagai lembaga terafiliasi ilmu botani tersebut sebenarnya menunjukkan bagaimana pentingnya botani dalam mendukung kekuasaan. Hal ini terkait dengan kondisi Indonesia saat itu yang memiliki biodiversitas yang signifikan sehingga bernilai ekonomis tinggi. Kondisi tersebut yang mendorong adanya keinginan penguasa untuk melakukan akuisisi politik terhadap ilmu botani itu sendiri. Terlebih lagi dengan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi yang ada kaitannya dengan komoditi tanaman terutama rempah-rempah yang berkualitas ekspor-impor terutama ke pasaran Eropa.

Adapun dalam ilmu sosial humaniora, peranan Snouck Hurgronje dalam ekspedisi dan eksplorasi dan studi soal Islam di Aceh melalui bingkai antropologis. Temuan risetnya tentang politik pecah belah antara ulama, masyarakat, dan kasultanan kemudian mengantarkan Aceh sebagai daerah terakhir yang ditaklukan di Hindia Belanda (Sidik, 2020). Temuan ini pulalah yang kemudian mempermudah pemerintah kolonial untuk berhasil menguasai Aceh setelah daerah ini menjadi front yang paling resisten terhadap kolonialisme. Adanya pengalaman studi Islam yang dilakukan oleh Hurgronje sendiri setidaknya memperlihatkan kebutuhan riset ilmu sosial sendiri memberikan legitimasi bagi negara untuk bisa melanjutkan kekuasaan. Selain itu pula, riset ilmu sosial terutama bidang antropologis ternyata membuat negara berpotensi melakukan kontrol opini dan perilaku terhadap masyarakat di ruang publik. Melalui identifikasi dan pemetaan wacana dan aktor ini, pemerintah bisa dengan mudah menerapkan adanya tata tertib sosial.

Belajar dari pengalaman kolonialisme tersebut setidaknya memberikan deskripsi bahwa birokratisasi riset tersebut memastikan bahwa tujuan dan fungsi riset itu selaras dengan kemauan negara. Kondisi ini yang membuat karakter riset sendiri kemudian berkembang menjadi sangat eksklusif dan tidak terbuka pada publik. Meskipun demikian, sisi baik daripada birokratisasi riset sendiri mendorong adanya independensi periset untuk merumuskan dan menemukan temuannya. Dengan kata lain, pemerintah tidak melakukan intervensi terhadap proses kerja dan kinerja periset selama di lapangan sehingga

mendapatkan temuan-temuan yang diharapkan oleh pemerintah kolonial. Minimnya intervensi inilah yang kemudian membuat para periset tersebut bisa total dalam bekerja selama di lapangan.

Pengalaman kolonialisme tersebut yang menepatkan riset sebagai bagian dari subordinasi negara ini yang berdampak relasi riset dengan pemerintahan republik paska kemerdekaan. Hal ini setidaknya terlihat kemudian bagaimana kemudian pelebagaan riset sendiri menjadi domain negara. Oleh karena itulah kemudian, pelebagaan riset ini kemudian disesuaikan dengan pelebagaan administrasi dan birokrasi. Setidaknya pelebagaan dan riset berkembang dari masa ke masa misalnya saja pembentukan Majelis Ilmu Pengetahuan Indonesia (MIPI) berdasarkan pada UU 6/1956. Pembentukan lembaga itu kemudian diikuti Departemen urusan Riset Nasional (DURENAS) yang kemudian berkembang Lembaga Urusan Riset Nasional (LEMRENAS). Pada tahun 1967, kedua lembaga tersebut kemudian digabung menjadi satu lembaga bernama Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Adapun pembentukan LIPI sendiri yang saat itu hanya diatur oleh sebuah keppres yang sennatiasa mengalami revisi hingga kemudian bnetuk finalnya adalah Keppres No. 103 Tahun 2001. Pengaturan LIPI di bawah Keppres ini membawa konsekuensi bahwa LIPI sendiri di bawah naungan langsung Presiden. Namun demikian, ketiadaan legalitas di bawah UU tertentu yang membuat LIPI kemudian juga rentan untuk mengalami pembubaran karena sifat lembaga masih *ad hoc*. Kondisi ini yang membuat posisi LIPI berbeda halnya dengan lembaga riset lainnya misalnya LAPAN, BMKG, maupun BATAN yang kesemuanya tersebut diatur dalam UU.

Adanya perbedaan legalitas lembaga yang berimplikasi pada perbedaan status peneliti di berbagai lembaga penelitian tersebut. Kondisi inilah yang sekiranya menjadi alasan di balik integrasi berbagai lembaga riset tersebut ke dalam BRIN. Namun demikian, timbul pertanyaan lagi mengenai ruh filosofi mengenai status akademik yang diemban oleh BRIN. Dari situlah kemudian timbul pertanyaan yang pertama yakni mengenai tujuan lembaga BRIN tersebut dalam konteks lembaga patron dalam dunia riset di Indonesia. Pertanyaan kedua yakni menysar kepada mengenai bentuk ideal dari BRIN sebuah lembaga riset, apakah memang bisa independen dari negara atau netral sama sekali.

Kedua tujuan yang telah disebutkan yang lazim terjadi dalam interaksi riset dengan negara dimana akan terlihat corak lembaga riset yang akan dibangun misalnya: 1) *think tank*, 2) *national academy*, atau hanya sekedar menjadi 3) *research and development*. Ketiga bentuk lembaga tersebut memiliki derajat pengaruh birokratisasi riset yang berbeda satu sama lain. Adapun kalau lembaga riset tersebut dalam bentuk *think tank*, sepertinya masih memungkinkan adanya independensi dari birokratisasi riset mengingat masih adanya peluang mencari donor non negara. Adapun bagi yang berbentuk *national academy* tersebut, birokratisasi riset sepertinya menjadi hal yang tak terelakkan mengingat posisi lembaga riset sebagai bagian produsen pengetahuan. Adapun posisi *research and development* sendiri juga kurang lebih sama dengan riset sebagai bagian dari *national academy*. Hanya saja hal penting yang perlu dicatat ialah riset yang dikembangkan dalam kelembagaan.

Berbagai bentuk status tersebut sebenarnya memiliki berbagai implikasi terhadap posisi riset dengan negara. Adapun bagi BRIN sendiri, sepertinya tidak terlalu mengacu pada bentuk baku seperti yang telah disebutkan di atas. Kebijakan pembentukan BRIN sendiri agaknya menggabungkan berbagai jenis tersebut ke dalam satu lembaga. Tentunya dengan menjadikan BRIN sebagai payung besar, hal ini berdampak pada akomodasi pada berbagai bentuk lembaga riset untuk bisa saling berinteraksi satu sama lain. Namun hal yang tidak kalah penting untuk dicatat adalah BRIN sebagai payung atas berbagai bentuk lembaga riset tersebut cenderung mempermudah peran negara dalam meregulasi lembaga riset tersebut atas nama kebijakan negara. Dengan kata lain, birokratisasi riset kemudian menemui bentuk baru melalui pembentukan BRIN tersebut dimana pengetahuan kemudian bisa dikondisikan untuk bisa bermanfaat untuk negara.

Melihat pentingnya pengetahuan sebagai bagian dari upaya mempertahankan kekuasaan, birokratisasi riset ini menjadi hal yang urgen dan signifikan bagi negara terutama pembuat kebijakan publik. BRIN berperan dalam menyuplai pengetahuan tersebut agar bisa memenuhi unsur pembuatan kebijakan publik negara. Posisi strategis riset inilah yang membuat kebijakan birokratisasi riset ini menjadi penting dilakukan dengan melihat adanya fluktuasi isu yang berkembang dalam masyarakat dan masyarakat akademik.

Liberalisasi Riset dalam BRIN: Persaingan berbasis Kolegialitas

Liberalisasi riset memiliki berbagai macam interpretasi untuk bisa didiskusikan. Adapun dalam sub bab ini, liberalisasi riset akan mengambil dua penjelasan utama. Pengertian liberalisasi riset dalam konteks ini terdapat dalam dua pengertian mendasar yakni 1) upaya persaingan dalam mendapatkan pendanaan riset untuk bisa menghasilkan temuan yang maksimal dan 2) upaya melepaskan diri dari pendanaan negara sepenuhnya dengan mengupayakan pendanaan pihak ketiga baik itu berupa skema donor/hibah, kerjasama antar lembaga, maupun proyek bersama. Dengan kata lain mure kebijakan liberalisasi riset dalam makna liberalisasi riset ini lebih bermakna pada kerja kolaborasi adalah kunci utama dalam riset yang dikelola BRIN saat ini.

Pengertian kolaborasi ini secara umum merujuk pada pengertian riset yang kini bukanlah semata kegiatan akademik saja, namun telah menjadi kegiatan terintegrasi dengan para aktor non riset misalnya saja pemerintah maupun juga industri. Adanya integrasi dengan aktor non riset ini sebenarnya juga terletak pada pengedepanan hasil riset yang kini lebih berupa inovasi dan invensi. Adanya penekanan kebijakan tersebut berupa kedua output tersebut sebenarnya merupakan upaya mengenalkan hasil riset ke dalam ruang publik. Terutama jika hasil riset tersebut berpotensi bernilai komersial secara ide maupun produk, hal ini yang sekiranya bisa mengangkat pendapatan ekonomi peneliti baik sebagai individu maupun kolektif. Hal ini juga seolah mengeser temuan teoritik dalam riset yang sekiranya belum memiliki dampak pada pengguna non akademia. Oleh karena itulah kemudian BRIN kini mendorong para peneliti untuk bisa menghasilkan hasil riset yang lebih terapan demi bisa dimanfaatkan oleh banyak kalangan luas.

Adanya kebijakan riset yang kini lebih berorientasikan pada inovasi dan invensi sendiri merupakan awal dari liberalisasi riset tersebut. Dalam konteks ini, riset kemudian dipertemukan dengan pasar sebagai pengguna yang kemudian difasilitasi negara. Artinya dalam konteks ini, publik menjadi aktor konsumen setelah relasi ketiga ranah ini kemudian menghasilkan suatu produk. Maka dalam konteks inilah kemudian logika liberalisasi kemudian berlaku dalam dunia riset Indonesia dimana semakin kompetitif suatu invensi

dan inovasi dihasilkan, maka peluang ekonomi yang akan didapatkan besar. Liberalisasi riset dalam konteks ini sebenarnya juga terkait dengan adanya kebutuhan untuk penciptaan lapangan kerja baru bagi masyarakat dengan mengomersilkan hasil riset tersebut. Dengan kata lain, dorongan bagi peneliti untuk menghasilkan produk tersebut merupakan bagian dari upaya negara untuk menstimulus pertumbuhan ekonomi lewat lapangan kerja.

Minimnya rekognisi terhadap temuan teoritik dalam iklim liberalisasi riset saat ini bisa jadi merupakan bentuk pola perubahan pasar riset yang berubah. Temuan riset yang bersifat teoritik acapkali hanya eksklusif digunakan oleh kalangan akademisi saja, namun belum tentu bagi pihak luar. Selain itu pula, temuan hasil riset berbasis teoritik juga seringkali hanya menampilkan berbagai perdebatan yang terkadang tidak berdampak empiris dalam realita. Pada akhirnya posisi temuan riset berbasis teoritik secara perlahan mulai untuk ditinggalkan. Hal inilah yang membuat posisi temuan teoritik kurang begitu mendapatkan tempat dalam kondisi hari ini. Temuan riset perlu menjawab sesuatu yang riil dan mampu dirasakan kemanfaatannya bagi semua pihak.

Orientasi riset berbasis invensi dan inovasi tersebut pada akhirnya menghasilkan pola kompetisi bagi sesama internal peneliti. Bagi mereka yang telah menghasilkan produk dan laku di kalangan industri, maka akan lebih fleksibel dalam mendapatkan pendanaan eksternal maupun juga mendapatkan hasil riset yang maksimal. Sementara bagi mereka yang belum mempunyai jaringan dengan pihak ketiga baik itu industri maupun juga kalangan donor, tentu akan menyulitkan mereka untuk bisa mendapatkan hasil riset maksimal. Kondisi yang timpang inilah yang mengakibatkan persaingan kolegialitas menjadi intensif terjadi sesama periset. Kondisi ini pula yang kemudian mengakibatkan adanya tingkat kesejahteraan yang timpang bagi sesama periset Indonesia.

Kondisi yang timpang baik dalam segi kesejahteraan maupun aksesibilitas jaringan dalam iklim liberalisasi riset sekarang ini berdampak langsung pada perbedaan kondisi periset ilmu eksata maupun periset ilmu sosial. Secara garis besar, periset ilmu eksata lebih siap dalam menyongsong kondisi liberalisasi riset daripada periset ilmu sosial. Secara lebih lanjut, kesiapan tersebut dipengaruhi oleh berbagai macam faktor misalnya saja 1) luaran hasil riset ilmu

eksata berupa prototipe industri maupun paten lebih cepat diterima industri. 2) luaran hasil riset ilmu eksata berbasis hasil publikasi ilmiah baik itu berupa sebuah buku, bab buku, maupun artikel jurnal ilmiah lebih banyak menampilkan temuan-temuan (*novelty*) yang berpotensi mengundang banyak donor potensial untuk membiayai riset tingkat lanjut. Secara lebih lanjut, artikel baik yang diproduksi secara individu maupun kolektif juga lebih banyak diterima di berbagai publikasi internasional bergengsi. Dari kedua keistimewaan inilah yang sebenarnya belum didapatkan oleh para peneliti ilmu sosial selama bekerja di lapangan. Dalam konteks ini 1) luaran hasil riset ilmu sosial tidaklah bernilai komersil lebih seperti halnya ilmu eksata. Pola luaran ilmu riset sosial yang dikerjasamakan dengan pihak ketiga sendiri lebih banyak menyoal naskah akademis maupun ringkasan kebijakan yang mana penggunaannya jelas aktor pemerintah. 2) luaran hasil riset ilmu sosial menemui tantangan tersendiri dalam menciptakan suatu temuan baru terlebih karena dinamika sosial yang selalu berkembang daripada objek ilmu eksata yang dapat dikontrol melalui uji eksperimentasi di laboratorium.

Berbagai kendala yang telah disebutkan tersebut yang kemudian mendasari adanya perbedaan persiapan dalam menyongsong liberalisasi riset tersebut. Sebenarnya BRIN sendiri sudah menginisiasi kebijakan riset berbasis kolegialitas lintas disiplin ilmu yang gunanya mengatasi ketimpangan tersebut. Artinya bahwa hasil riset baik itu berupa invensi, inovasi, maupun publikasi bisa merupakan hasil kolaborasi multidisiplin ilmu. Namun demikian, untuk bisa mencapai kerja kolaborasi antar disiplin ilmu sosial dan eksata tentu membutuhkan waktu transisi dan negosiasi yang perlu dimaklumi. Hal terpenting yang perlu disadari adalah upaya untuk mereduksi adanya zona nyaman bagi setiap insan periset agar mau beradaptasi dengan iklim riset kekinian. Terlebih lagi sepertinya masih ada potensi ego struktural maupun juga ego institusional yang masih ada. Maka di sinilah kemudian yang menjadi tantangan bagi amalgamasi riset di bawah payung BRIN.

Independensi BRIN sebagai Lembaga Riset Negara?

Makna independensi dalam konteks ini adalah kebebasan dalam melakukan aktivitas riset dalam mencapai makna kebenaran sejati dan juga netralitas aktivitas riset dari segala macam intervensi kepentingan tertentu. Dua makna ini pula yang kemudian berkembang menjadi

landasan ideal untuk melihat peran dan kontribusi sebuah riset dalam negara dan masyarakat. Posisi yang ideal ini pula yang kemudian menarik untuk dieksplorasi lebih lanjut ketika independensi itu dihadapkan pada hubungan dependensinya dengan negara. Terlebih lagi soal aliran dana maupun kepentingan tertentu yang terkadang membuat riset menjadi terdisrupsi. Berbagai kondisi inilah yang sekiranya menjadi poin penting perdebatan dalam membahas independensi, terutama dalam kerangka institusionalisasi negara.

Hadirnya BRIN sebagai lembaga integral riset Indonesia ini memang berimplikasi pada independensi dunia riset baik dalam segi positif maupun negatif. Dalam segi positif, independensi jabatan fungsional seorang peneliti kemudian bisa diakui secara legal formal karena telah diatur dalam UU. Adapun dalam segi negatif, independensi jabatan fungsional peneliti Indonesia kemudian mengalami babak baru yakni iklim kompetisi yang berimplikasi pada penyesuaian tunjangan jabatan peneliti. Hal ini sebenarnya yang agak dilematis mengenai peneliti sendiri juga bagian dari birokrat dengan target yang sudah terukur. Adanya kompetisi dalam melakukan aktivitas riset tersebut berimplikasi kepada karier akademis yang bisa stagnan karena kompetisi yang dibalut dalam birokrasi.

Berbagai poin yang telah disampaikan sebelumnya mengerucut pada pemahaman dan praktik independensi yang masih parsial. Terlebih lagi soal kebijakan dilematis mengenai independensi peneliti itu kemudian diikuti pula dengan tuntutan kinerja yang tinggi di saat ekosistem belum matang sepenuhnya. Maka poin penting dalam perdebatan soal independensi peneliti di bawah BRIN ini kemudian tertuju kepada kedua hal yakni 1) luaran produktivitas yang sudah diatur dan tidak sebebaskan yang diinginkan oleh peneliti dan 2) adanya dewan pengarah yang menjadi poin krusial karena berpotensi membuat posisi riset menjadi tidak netral maupun tidak imun dari adanya kepentingan politik praktis. Kedua perdebatan soal independensi inilah yang menjadi poin penting dalam melihat posisi BRIN dan implikasi berbagai kebijakan yang akan ditimbulkan bagi dunia riset Indonesia.

Kedua perdebatan tersebut telah memicu silang pendapat baik itu sesama akademisi maupun publik tentang bagaimana nasib dunia riset di Indonesia. Hal ini dikarenakan dunia riset Indonesia telah mengalami suatu era baru dimana independensi dan produktivitas yang akan

menentukan karier peneliti berikut pula nominal kesejahteraannya. Dalam segi positif, jabatan fungsional peneliti kini sudah kuat secara hukum karena sudah diatur dalam UU 11/2019 tersebut. Sebelumnya naskah akademik UU Peneliti ditolak dalam prolegnas DPR sehingga menimbulkan ketidakpastian bagi status peneliti di Indonesia. Kondisi tersebut terjadi dalam kurun waktu 2015-2017 mengingat posisi LIPI sendiri adalah lembaga resmi yang mengeluarkan sertifikasi peneliti, namun LIPI sendiri belum ada UU yang menaungi. Maka adanya BRIN sendiri sebenarnya menyudahi adanya kekosongan legalitas tersebut. Independensi status sebagai seorang peneliti kemudian terselamatkan dengan UU baru tersebut.

Adanya independensi status sebagai peneliti yang tidak terlalu diributkan pada masalah administrasi maupun birokrasi ternyata merubah capaian kinerja yang perlu dicapai. Perdebatan pertama yang patut digarisbawahi adalah pentingnya inovasi dan invensi dalam sebuah penelitian. Dua hal tersebut secara langsung mengarahkan kalau hasil sebuah penelitian sendiri haruslah sebuah barang yang didapatkan dari hasil presisi pengukuran yang cermat dan berfungsi terapan bagi publik. Kuatnya paradigma *hard sciences* (ilmu eksata) dalam UU 11/2019 bisa disimak dengan penyediaan pusdiklat inovasi teknologi, pusat inkubasi usaha, laboratorium, dan saran penunjang lainnya. Hal ini tentunya “agak” sedikit meminggirkan perananan penelitian ilmu sosial humaniora yang lebih banyak fokus kajiannya adalah interaksi manusia. Selain itu pula dikuatkannya fungsi kerjasama dengan pihak luar misalnya alih teknologi, komersialisasi teknologi, dan difusi ilmu pengetahuan dan teknologi seolah memberikan sinyal bahwa riset itu hanyalah pekerjaan kalangan ilmuwan ilmu eksata karena hasil riset langsung bisa tersalurkan ke pihak ketiga. Selain itu yang terpenting dibalik kuatnya paradigma *hard sciences* ini adalah akumulasi kapital dari produk pengetahuan karena sudah pasti sektor industri akan menjadi konsumen terbesar. Hal inilah sekiranya menjadi distorsi bagi ilmu pengetahuan itu sendiri yang harusnya bebas nilai dan bebas kepentingan.

Titik perdebatan mendasar dalam perdebatan pertama ini adalah pemaksaan kata “teknologi” ke dalam ilmu pengetahuan oleh pemerintah. Hal inilah yang seolah memicu kerancuan berpikir dan mengulang kembali perdebatan klasik apakah hasil sebuah riset harus

berupa sebuah teknologi sebagai produk (*product*) saja atau hasil riset harus juga penting menghasilkan sebuah pemikiran baru (*discourses*). Dalam konteks politik, tentunya teknologi akan lebih “dipandang” dari wacana pemikiran karena pemerintah bisa mengklaim politis riset teknologi itu sebagai warisan rezimnya. Terdapat tiga alasan politisasi teknologi dan khususnya riset bagi pemerintah dan sektor usaha di era Orde Baru yakni 1) penguasaan teknologi akan berdampak pada bergairahnya sektor ekonomi, 2) pemberian otonomi penuh bagi lembaga riset dalam mendorong pembangunan ekonomi-politik berbasis teknologi misalnya pendirian industri mobil nasional maupun pesawat terbang, dan 3) inovasi dan invensi berbasis produk misalnya mobil listrik akan memperkuat legitimasi politik pemerintah karena berhasil mencitrakan diri sebagai “macan asia”.

Kalau kita kemudian menggunakan ketiga alasan tersebut ke dalam bentuk BRIN sekarang ini, kurang terlebih terdapat persamaan yakni poin pertama dimana Pemerintahan Jokowi sangat fokus pada rehabilitasi ekonomi selama dan paska pandemi sehingga BRIN diharapkan menghasilkan produk riset yang komersil. Sedangkan untuk poin kedua, Order Baru sendiri lebih proteksionis dalam urusan pembangunan ekonomi berbasis teknologi sementara kalau Pemerintahan Jokowi ini cenderung terbuka terhadap investasi yang mana sektor riset teknologi adalah salah satu bidang ekonomi strategis. Terhadap poin ketiga, apabila nantinya BRIN berhasil membuat inovasi dan invensi baru yang kemudian viral di sosial media maka secara otomatis popularitas Jokowi akan naik seperti halnya mobil Esemka dulu di Solo ketika Jokowi masih menjadi Walikota. Dengan demikian, bisa dikatakan bahwa hadirnya BRIN ini adalah upaya kapitalisasi sektor riset dan teknologi dengan harapan produk yang dihasilkan bernilai komersil bagi sektor usaha dan politis bagi pemerintah.

Perdebatan kedua yang patut digarisbawahi adalah munculnya posisi dewan pengarah yang secara hierarkis di atas pelaksana. Ada dua hal mendasar yang membuat BRIN rentan jadi corong kepentingan politik penguasa. Poin pertama, BRIN sebagai bagian dari Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) harusnya memiliki komposisi struktur yang sama dengan LPNK lainnya. Mengacu pada pasal 79 dalam Keputusan Presiden 103/2001 tentang LPNK menyebutkan kalau komposisi pimpinan harusnya adalah kepala, sekretaris utama,

deputi, dan unit pengawasan. Pasal 79 dalam Keppres 103/2001 jelas mempertentangkan bunyi pasal 6 dalam Peraturan Presiden 33/2021 menyebutkan bahwa fungsi dewan pengarah adalah memberikan arahan kepada kepala dalam perumusan kebijakan riset yang berpedoman pada nilai-nilai Pancasila. Adanya posisi “dewan pengarah” dalam BRIN yang berstatus LPNK tentu akan mengundang banyak pertanyaan karena sinyalemen politik kepentingan praktis itu menguat. Ironisnya lagi Keputusan Presiden 103/2001 tentang LPNK ini ditandatangani oleh Megawati Sukarnoputri selaku Presiden saat itu. Hal ini menunjukkan adanya sikap politik inkonsisten dan kuatnya intervensi politik dari BPIP lewat dewan pengarah BRIN yang tidak diatur lewat Keppres 103/2001.

Titik perdebatan mendasar dalam perdebatan kedua ini terletak pada poin kedua yakni dalam pasal 7 ayat 2 Perpres 33/2021 dalam disebutkan kalau ketua dewan pengarah itu dirangkap dari BPIP. Meskipun posisi ketua dewan pengarah ini ada yang merangkap dari BPIP maupun anggota lainnya itu memang hasil penunjukkan presiden, menurut pasal 60 dalam Perpres 33/2021, mereka juga mendapatkan fasilitas perjalanan dinas dan honorarium serupa dengan pelaksana. Adanya pengistimewaan posisi dewan pengarah dalam BRIN menimbulkan sinyalemen lain soal potensi politik kepentingan praktis. Sebelumnya adalah “main tabrak aturan”, kini yang dikhawatirkan adanya potensi konflik kepentingan lewat penggunaan dana abadi penelitian. Dalam pasal 62 pada UU 11/2019 disebutkan sumber dana abadi penelitian itu diambil dari APBN yang itu dialokasikan untuk pendidikan maupun non-pendidikan. Adanya dana abadi penelitian yang lumayan besar ini berpotensi menjadi “bancakan politik” dengan mengatasmakan riset untuk menghasilkan inovasi dan invensi harus berdasarkan Pancasila.

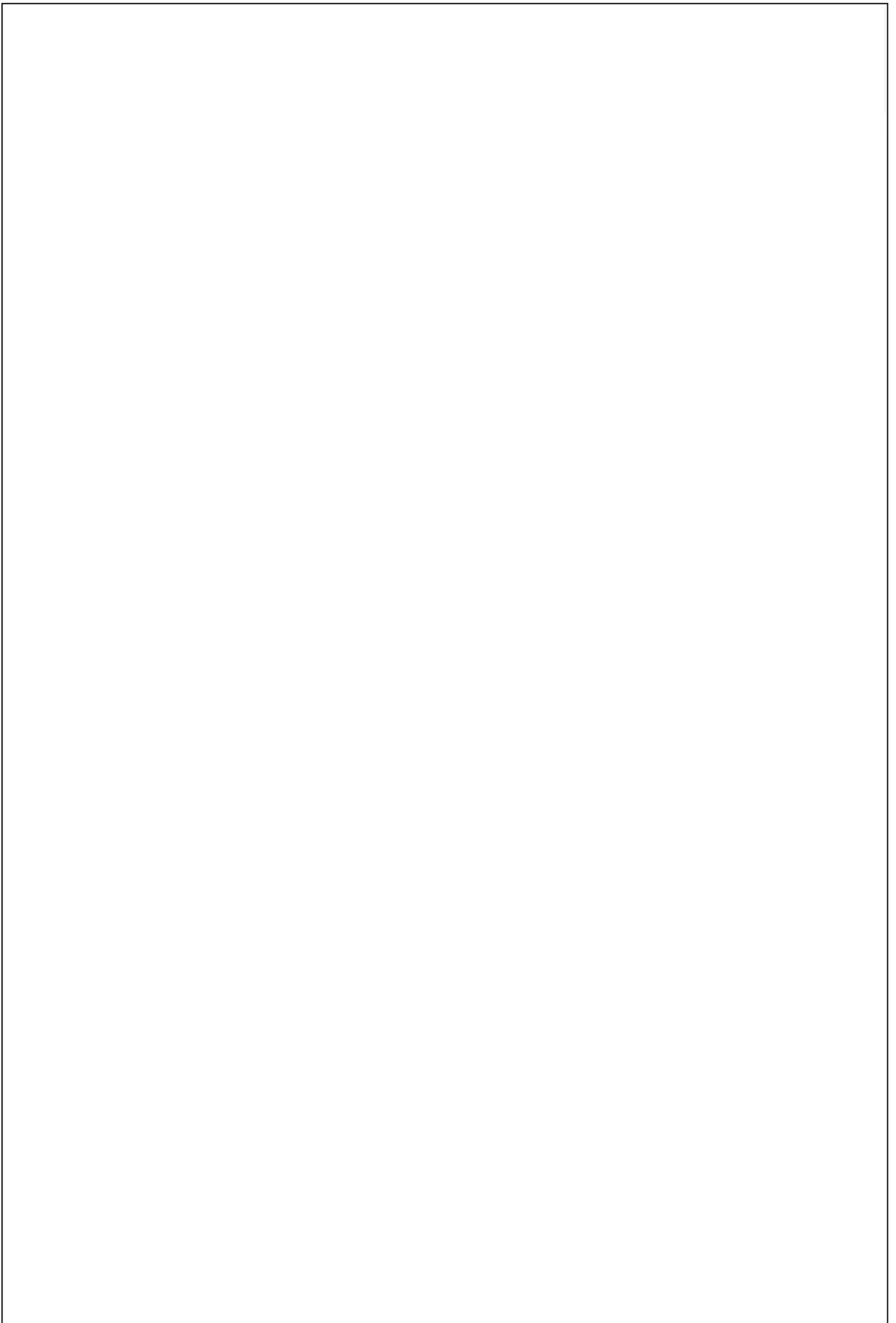
Kesimpulan

Hal yang bisa disimpulkan dari adanya integrasi lembaga riset di bawah koordinasi maupun komando BRIN ini menemui berbagai peluang dan berikut pula tantangan yang dibenahi. Adapun dari segi peluang adalah kebijakan liberalisasi riset yang mengarah pada kompetisi ini kemudian memicu para periset BRIN untuk bisa berpikir inovatif dan kreatif dalam menghasilkan produktivitas. Hal ini berpeluang pula untuk menambah kesejahteraan bagi para periset tersebut untuk bisa

meningkatkan pendapatan dengan kerja kolaborasi dengan pihak ketiga. Namun demikian, hendaknya peluang kerjasama dilakukan secara setara dan seimbang antara periset dari latar belakang ilmu eksata dengan periset berlatarbelakang ilmu sosial. Hal itu sekiranya perlu dilakukan untuk menghindari adanya kesenjangan dan kecemberuan sosial sesama periset BRIN. Adapun dari segi tantangan, utamanya yang paling mencolok adalah independensi. Keberadaan posisi dewan pengarah ini berpotensi menimbulkan adanya intervensi kepentingan tertentu non riset terhadap pola kinerja para periset BRIN. Hal itulah yang kemudian menjadi disrupsi baru bagi para peneliti ketika mereka harus mengedepankan adanya produk berbasis pengetahuan dan bukan “titipan” tertentu. Posisi dewan pengarah akan menjadi sangat berguna apabila mereka mampu melindungi proses kerja dan hasil riset dari para peneliti BRIN dari adanya kriminalisasi riset. Kondisi terakhir ini yang jamak terjadi di Indonesia dimana para periset terkadang mendapatkan ancaman pelaporan maupun pemidanaan karena hasil risetnya bertentangan dengan apa yang diyakini segmen publik tertentu.

Referensi

- Goss, A. (2011). *The Floracrats: State-Sponsored Science and the Failure of the Enlightenment in Indonesia*. Univeristy of WIsconsin Press.
- Philbin, S., Jones, D., Brandon, N., & Hawkes, A. (2014). *Exploring Research Institutes: Structures, Functioning and Typology*.
- Sidik, H. (2020). CHRISTIAAN SNOUCK HURGRONJE DALAM DINAMIKA ISLAM DI ACEH PADA MASA KOLONIAL BELANDA. *Jurnal Artefak; Vol 7, No 1 (2020): April*. <https://doi.org/10.25157/ja.v7i1.3282>





Optimalisasi Pembelajaran Online Pada Anak Usia Dini di Masa Pandemi Covid-19

Oktarizka Reviandani
Vidya Imanuari Pertiwi

Administrasi Publik, FISIP, UPN “Veteran” Jawa Timur

Email: oktarizka.r.adneg@upnjatim.ac.id

A. PENDAHULUAN

Lebih dari dua tahun ini dunia dilanda badai covid-19, tak terkecuali Indonesia menjadi salah satu negara yang ikut terdampak. Akibat pandemi, semua sektor kehidupan manusia mengalami krisis termasuk sektor pendidikan. Pendidikan menjadi salah satu sektor yang memprihatinkan akibat badai pandemi covid-19, dimana pembelajaran yang semula offline (tatap muka) menjadi online (jarak jauh). Model pendidikan terakhir ini menjadi sesuatu yang baru bagi proses kegiatan belajar mengajar di Indonesia, terlebih bagi anak usia dini (AUD).

Anak usia dini semula dapat leluasa bergerak dan berbicara sebagai bentuk ekspresi potensi akademiknya, namun sejak badai covid semua serba terbatas. Adanya pembatasan ini bukan saja datang dari internal anak melainkan adanya instruksi dari guru agar proses pembelajaran online dapat berjalan dengan tertib. Ketertiban dalam pembelajaran daring menjadi suatu keniscayaan agar materi yang disampaikan dapat diserap oleh peserta didik. Problem inilah yang akhirnya perlu disikapi dengan bijaksana oleh guru juga orang tua/wali murid. (Laila Qodari dan Giwang Wahyuningrum 2021: 1).

Model pembelajaran baru ini bukan saja merepotkan guru, siswa juga membuat sebagian besar orang tua menjadi terbelenggu dan terganggu. Bagi orang tua, kebiasaan dan kebanggaan menyekolahkan anaknya di play group dan TK untuk sementara berubah menjadi masalah yang perlu segera diselesaikan. Masalah tersebut bukan karena tingkat kesulitan materi yang harus dikuasai anak, namun lebih pada

menjaga dan ikut serta menemani aktivitas belajar anak sedang diwaktu yang sama mereka juga harus tetap bekerja. Untungnya, dimasa seperti ini pemerintah mengeluarkan satu kebijakan sehingga masyarakat bisa bekerja dari rumah.

Upaya dan kebijakan pemerintah yang sedemikian tersebut perlu mendapat respon yang tepat dari pengelola pendidikan terutama guru agar mampu menyelenggarakan KBM (Kegiatan Belajar Mengajar) dengan lebih optimal. Optimalisasi pembelajaran dimasa pandemi sangat penting dikembangkan agar kebosanan siswa dan kebingungan orang tua dapat terjembatani. Pembelajaran anak usia dini dimasa pandemi telah menyadarkan dunia pendidikan utamanya guru, agar terus dapat berinovasi dan menggali berbagai metode agar dapat menyelaraskan antara kebutuhan, materi dan tujuan pembelajaran.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini bertujuan untuk menggali dan memaparkan temuan perubahan pembelajaran tatap muka (offline) menjadi jarak jauh (online). Dimasa pandemi pembelajaran menjadi satu- satunya model yang dilegalkan oleh pemerintah, oleh sebab itu suka tidak suka model ini harus diterapkan sekolah di seluruh Indobesia. Adanya perubahan model pembelajaran ini berakibat kepada massifnya pemanfaatan media internet dandigital, baik melalui link zoom, google meet hingga pemanfaatan whatsapp group sebagai media belajar sekaliguskomunikasi dengan orang tua/wali. Melaluimodel pembelajaran jarak jauh ini semua materi disampaikan kepada peserta didik dengan harapan memperoleh hasil yang optimal.

Pembelajaran jarak jauh E-Learning sebagaimana tertuang dalam permendiknastahun 2013 nomor 109 tentang penyelenggaraan pendidikan jarak jauh sebetulnya bertujuan untuk memperoleh akses pendidikan yang lebih luas. (Laila Qodari dan Giwang Wahyuningrum 2021:2) Dengan akses yang sedemikian luas memungkinkan adanya model, temuan materi baru sekaligus memunculkan problematika pembelajaran baru pula. Kondisi ini akhirnya menimbulkan multi persepsi diantara orang tua dan akhirnya melahirkan berbagai isu tentang pendidikan di masyarakat luas. Bagi guru situasi ini dapat berakibat semakin meningkatnya semangat dan etos mengajar sekaligus melahirkan satu ke Gundahan dalam menemukan satu model pembelajaran yang tepat.

1. Optimalisasi Pembelajaran di Masa Pandemi

Di tengah situasi pandemi yang masih melanda ini, berbagai pihak terus dan saling menguatkan nilai-nilai gotong royong. Berbagai kebijakan pemerintah serta dukungan dari swasta terus digelorkan guna mengurai dan mengatasi situasi sulit ini. Dari pemerintah kebijakan pembelajaran melalui siaran TVRI serta layanan belajar dari rumah ke rumah (BdR) menjadi salah satu bentuk optimalisasi pembelajaran dimasa pandemi. Penyusunan modul, penyajian materi bergilir dan berjenjang menjadi kegiatan rutin yang diberikan pemerintah dan pihak swasta sebagai bentuk dukungan terhadap dunia pendidikan. (Ana Widyastuti 2021: 238) Namun hal ini perlu mendapat dukungan penuh dari orang tua/wali terutama bagi mereka yang memiliki anak dalam jenjang pendidikan usia dini AUD.

Pandemi membawa dampak berbeda bagi orang dewasa dan anak usia dini (AUD). Bagi orang dewasa (SMA, SMP atau SD) model pembelajaran jarak jauh membutuhkan waktu beradaptasi yangtak terlalu lama, namun bagi anak usia diniAUD model ini bisa menjadi solusi sekaligus masalah. Anak usia dini fitrahnya adalah senang bermain sementara model pembelajaran jarak jauh memanfaatkan komputer atau HP sebagai media utamanya. Satu sisi hal ini memberi ruang bagi anak usia dini untuk belajar dengan mudah, disisilain ini dapat dimanfaatkan untuk bermain game dan abai terhadap materi yang sudah diberikan oleh guru. Inilah yang perlu mendapat perhatian lebih baik dari gurumaupun orang tua.

Bagi guru, idealnya model pendidikan on line dapat menggantikan peran model pendidikan of line terutama bagi anak usia dini. Interaksi pembelajaran secara daring harus tetap terjaga meskipun dalam lingkup yang terbatas. Interaksi tersebut seyogyanya mencakup hubungan siswa dengan temannya, guru dengan siswa dan guru dengan materi yang akan diajarkannya. Ketercakupannya tersebut harus dapat terefleksikan melalui proses KBM sekaligus bermain siswa meskipun melalui model daring. Berbagai unsur tersebut dibuat semata-mata untuk dapat mengoptimalkan proses KBM di sekolah yang dibimbing oleh seorang guru dan selanjutnya mendapat pengawasan orangtua di rumah. (Elviawaty Muisa Zamzami 2021:2).

Permasalahan utama model pembelajaran daring ialah tidak semua guru memiliki pengalaman praktis, sehingga dimungkinkan adanya kesulitan dalam prosesnya. Disinilah perlunya ada penegasan dan pengoptimalan agar pembelajaran online yang secara otomatis akan mengurangi intensitas tatap muka antara guru dan siswa dapat terjaga dengan baik. Lebih jauh, secara praktis guru akan kesulitan dalam melakukan proses evaluasi sebagaimana proses tersebut dilakukan secara of line. (Ariadhy 2020: 220–226) Sebagai solusi atas perubahan dan problem tersebut, maka kegiatan belajar anak usia dini perlu mendapat pendampingan dari orang tua/wali.

2. Kolaborasi Antara Guru, Siswa dan Orang Tua

Menjadi keniscayaan bahwa pendidikan dan aktivitas belajar bukan saja milik guru, melainkan ia adalah proses kolaboratif antara siswa, guru, materi dan orang tua terutama dimasa pandemi ini. Guru dituntut kreatif dalam meramu materi dalam berbagai bentuk dan metode, sehingga siswa lebih mudah memahaminya. Kecerdasan guru dalam menyederhanakan materi perlu dilakukan mengingat durasi dan medan yang dihadapi selama proses KBM berbeda. Jika seorang guru tidak dapat meramu materi dalam setiap aktivitas mengajarnya, maka siswa akan bertambah sulit memahami di tengah keterbatasan media yang digunakan (Ana Widyastuti 2021: 224).

Belajar adalah proses mengisimemori, kognisi dan metakognisi yang memengaruhi pemahaman siswa. Dikatakan demikian karena pembelajaran menjadi transfer informasi dari guru kepada siswa. Guru harus dapat memodifikasi informasi sehingga siswa dapat menerima dengan benar secara komprehensif. Kemampuan guru mengirimkan informasi dalam proses pembelajaran ini bukanlah hal yang mudah. Guru harus memiliki keterampilan mengajar dengan berbagai pendekatan sehingga siswa dapat belajar dan berpartisipasi secara aktif.

Pada tingkat pendidikan anak usia dini, pengulangan dan penguatan harus dilakukan sesering mungkin. Penguatan adalah bentuk respon, baik verbal atau nonverbal. Penguatan dimaksudkan untuk memberikan umpan balik kepada siswa atas tindakan mereka sebagai commissioning atau koreksi melalui pemanfaatan

teknologi. (Afrillia Fahrina 2020:1) Penguatan dibagi menjadi penguatan positif dan penguatan negatif. Penguatan positif bertujuan untuk memelihara dan mempertahankan perilaku siswa yang positif, sedangkan penguatan negatif memperkuat perhentian atau penurunan perilaku siswa yang tidak menyenangkan.

Dalam proses pembelajaran dimasa pandemi ini, peran orang tua sebagai partner guru dalam mendidik anaknya perlu ditingkatkan. Keterlibatan aktif orang tua menjadi penguat guna mendapatkan hasil yang lebih optimal. Orang tua boleh jadi tidak memiliki ketrampilan sebagaimana guru dalam mengajar, akan tetapi keterlibatan aktif orang tua dapat menjadi komplementer dalam unsur Pendidikan dimasa pandemi ini. Oleh sebab itu harmonisasi hubungan guru, siswa dan orang tua perlu dilakukan sebagai upaya dalam mengoptimalkan proses pembelajaran secara daring maupun luring.

3. Mengasah Kecakapan Literasi Digital

Sebagai institusi pendidikan sekolah harus memfasilitasi guru dan siswanya agar lebih peka terhadap perkembangan sosial media. Perlu disadari bahwa banyak informasi yang dapat digali dan ditemukan oleh guru dan siswa melalui literasi digital yang semakin hari terus berkembang dengan cepat. Akses informasi yang sedemikian luas perlu diantisipasi agar siswa terutama anak usia dini memperoleh informasi yang benar dan patut. Bagi anak usia dini, dunia digital selain menyimpan beragam informasi ia tak ubahnya seperti destinasi wisata yang tanpabatas, berbagai aplikasi dan game yang banyak dijumpai.

Dengan meningkatnya kecakapan literasi digital diharapkan kemampuan guru semakin meningkat sehingga ia dapat meningkatkan kualitas pengajarannya di kelas. Penguasaan literasi digital perlu dimiliki dan bukan hanya sekedar tren yang harus diikuti. Adanya penguatan penguasaan akses digital seharusnya dapat mengantarkan proses kegiatan belajar mengajar lebih mendalam dan transformatif terutama bagi anak usia dini. Perlu adanya penekanan bahwa penguasaan literasi digital bukan hanya untuk mengejar pemahaman konseptual siswa akan tetapi dari maraknya informasi yang tersedia diharapkan dapat menstimulasi tumbuh-kembang emosional siswa secara keseluruhan. (Ana

Widyastuti 2021: 243) Dengan adanya pandemi ini, bukan tidak mungkin jika model pembelajaran jarak jauh (on line) akan tetap menjadi salah satu pilihan dalam pembelajaran. Oleh sebab itu, ketersediaan dan kemauan guru untuk menguasai dan mengakses literasi digital menjadi suatu keniscayaan. Jika berbagai upaya di atas tersebut sudah dilakukan maka optimalisasi pembelajaran dimasa pandemi ini akan dapat dilakukan. Guru sebagai pendidik akan terus menemukan berbagai inovasi dengan pemanfaatan teknologi dan informasidigital, sementara orang tua akan semakin peduli terhadap segala proses pembelajaran yang sedang dijalani oleh anak-anaknya di sekolah.

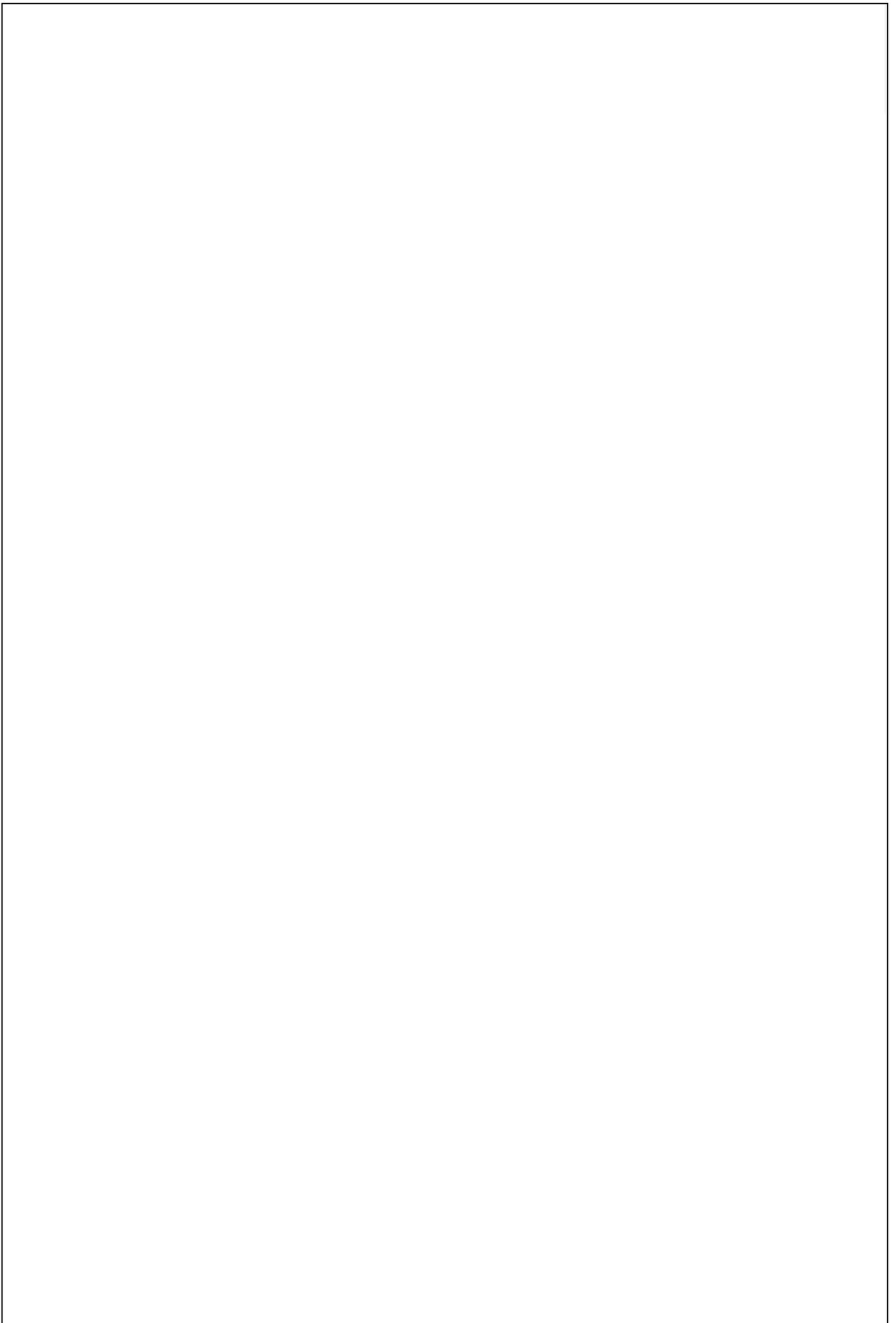
C. KESIMPULAN

Dari berbagai pembahasan dan temuan dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa, perubahan model pembelajaran dimasa pandemi ini telah menyadarkan berbagai pihak untuk responsif terhadap segala perubahan yang ada. Keterlibatan pemerintah, swasta dan orang tua secara kolektif telah berkontribusi secara positif sehingga proses pembelajaran terutama anak usia dini (AUD) dapat terfasilitasi dengan berbagai dinamikannya. Anak usia dini memiliki karakteristik yang unik, mereka tidak sama dengan siswa SMA, SMP dan SD. Oleh karenanya diperlukan pendekatan yang kreatif dalam pembelajaran terutama pembelajaran dengan metode on line (pembelajaran jarak jauh).

Optimalisasi pembelajaran dimasa pandemi dapat dicapai manakala terdapat kolaborasi positif antara guru, siswa juga orang tua. Kesemuanya adalah figur penting yang harus saling melengkapi di tengah berbagai perubahan dan kemungkinan yang hingga kini masih terus diprediksi. Bagi guru, penguasaan literasi digital menjadi satu keniscayaan. Penguasaan terhadap unsur ini akan memberi dampak besar terhadap kecakapan adaptif terutama tentang kepekaan terhadap penggunaan media sosial dan membajirnya arus informasi dan pengetahuan berbasis digital.

DAFTAR PUSTAKA

- Fahrina, Afrillia. (2020) Guru Indonesia: Pandemi Corona Disrupsi Pendidikan dan Kreativitas Guru, Banda Aceh: Syiah Kuala University Press.
- Widyastuti, Ana. (2021). Optimalisasi Pembelajaran Jarak Jauh (PJJ) Daring, Luring BdR: Tantangan, Strategi Solusi Pendidikan di Tengah Pandemi Covid 19 dan Masa Depan, Jakarta. PT. Elex Komputindo Kelompok Gramedia.
- Ariadhy, S. Y., Nurohman, S., Arkum, D., & Handini, W., (2020) Pelatihan pembelajaran jarak jauh di era pandemi covid-19. JURNAL ANOA, 1(3).
- Zamzami, Elviawaty Muisa. (2021). Aplikasi Edutainment Pendukung Pembelajaran Jarak Jauh TK Merujuk Standar Nasional PAUD, (Jurnal Obsesi: Jurnal Pendidikan Anak Usia Dini, Volume 5 Issue 2
- Wahyuningrum, Laila Qodari Giwang. (2021) Optimalisasi Pembelajaran Daring dimasa Pandemi, Yogyakarta, UAD Press.





EFEKTIFITAS BANTUAN SOSIAL PROGRAM KELUARGA HARAPAN BAGI MASYARAKAT MISKIN DALAM MENGAKSES PENDIDIKAN DI ERA PANDEMI

**Bayu Priambodo, Singgih Manggalou, Indira
Arundinasari**

Administrasi publik, FISIP, UPN “Veteran” Jawa Timur
bayu.p.adneg@upnjatim.ac.id

PENDAHULUAN

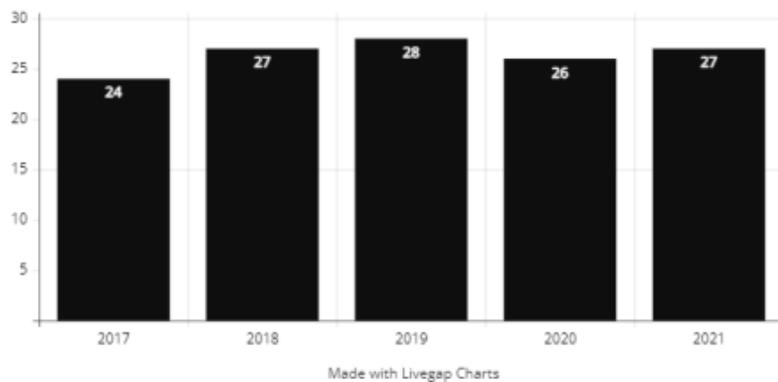
Era pandemic membuat semua tatanan social yang ada di masyarakat mengalami perubahan yang cukup cepat. Di era sebelum pandemic kegiatan social bisa dilakukan secara langsung atau *face to face* namun Ketika pandemic terjadi kegiatan social sangat dibatasi. Sehingga dengan pembatasan social ini banyak sector yang terdampak salah satunya adalah sector Pendidikan. Saat sebelum pandemic kegiatan belajar mengajar dapat dilakukan secara tatap muka namun saat terjadi pandemic proses belajar mengajar harus dilakukan secara daring. Perubahan dari offline ke online ini membuat masyarakat harus menyesuaikan dengan keadaan yang sedang terjadi sehingga bisa saja menimbulkan masalah di bidang pendidikan. Salah satu penyesuaian yang dilakukan adalah dengan penggunaan perangkat teknologi supaya masih bisa mengikuti kegiatan belajar mengajar.

Adanya perubahan yang harus dilakukan masyarakat membuat pemerintah tidak tinggal diam saja karena pemerintah merupakan tumpuan utama dalam proses pemulihan ekonomi akibat covid-19 (Adam, 2020). Pemerintah di era pandemic ini banyak mengeluarkan bantuan social kepada masyarakat untuk memulihkan sector ekonomi. Ada banyak bantuan social yang dikeluarkan oleh pemerintah supaya siswa bisa mengikuti Pendidikan di era pandemic salah satunya adalah program keluarga harapan. Program keluarga harapan sendiri

sebenarnya sudah ada sejak 2007 ada di Indonesia. Program keluarga harapan adalah bantuan social kepada masyarakat miskin yang memiliki syarat. Syarat untuk mendapatkan program keluarga harapan bukan hanya miskin saja namun juga harus memiliki anak sekolah, bayi atau lansia. Sehingga Ketika diberikan bantuan program keluarga harapan ini ada tanggung jawab yang harus dipenuhi.

Sebelum adanya pandemi sector Pendidikan di Indonesia sudah mengalami banyak masalah dimana salah satunya dunia Pendidikan tidak bisa diakses oleh semua lapisan masyarakat (Utama & Soesanti, 2019). Tingkat partisipasi Pendidikan masyarakat miskin masih terlalu rendah dimana ini banyak terjadi pada tingkat Pendidikan dasar dan Pendidikan menengah. Pemerintah di dalam undang-undang diamanahi sebagai penyelenggara Pendidikan telah melakukan berbagai upaya untuk pemerataan pendidikan dimana salah satunya dengan menggunakan sistem zonasi. Pemerintah telah membuat kebijakan zonasi untuk melakukan pemerataan Pendidikan. Sistem zonasi ini seperti penataan ruang dimana ruang Pendidikan ditata sedemikian rupa agar tercipta pemerataan (Priambodo & Chabibi, 2021). Sistem zonasi ini juga diharapkan nantinya orang tua tidak perlu lagi bingung memilih sekolah untuk anaknya. Dengan adanya zonasi ini membuat secara langsung maupun tidak langsung akan mendorong pemerataan sumber daya manusia (Mashudi, 2019).

Grafik 1.1 Grafik persentase anak usia 7-24 Tahun yang tidak sekolah di Kabupaten Ponorogo, 2017 -2021



Sumber : BPS Kabupaten Ponorogo 2022

Data di atas menunjukkan bahwa tingkat Pendidikan dasar di Kabupaten Ponorogo menunjukkan angka partisipasi pendidikan

masih tergolong rendah. Di Tahun 2021 terdapat 27 % anak usia 7-24 tahun yang seharusnya mengenyam Pendidikan dasar namun mereka tidak bersekolah. Ini menunjukkan bahwa lebih dari seperempat anak usia sekolah yaitu umur 7 – 24 tahun yang tidak bersekolah. Ini menjadi kasus cukup serius mengingat dana Pendidikan yang diberikan oleh pemerintah cukup besar untuk dunia Pendidikan. Bukan hanya pemerintah saja yang perlu meningkatkan partisipasi Pendidikan namun peran orang tua juga harus ada.

Salah satu factor pemicu tingginya persentase anak yang usia 7 sd 24 tidak bersekolah adalah factor ekonomi. Dimasa pandemic seperti saat ini banyak masyarakat yang kehilangan pekerjaan sehingga berimbas pada banyaknya anak yang mengalami putus sekolah. Pada tahun 2020 terdapat 215 siswa SMP yang berpotensi untuk tidak bisa melanjutkan ke jenjang yang selanjutnya. Maka dari itu salah satu upaya pemerintah dalam meningkatkan partisipasi pendidikan khususnya di tingkat pendidikan dasar dan menengah melalui program keluarga harapan. Salah satu program yang dilakukan oleh program keluarga harapan adalah dengan bekerjasama dengan berbagai sekolah maupun madrasah yang di Ponorogo memberikan bantuan kepada anak untuk bersekolah dan biaya asrama secara gratis. Dengan adanya pembebasan biaya secara gratis untuk mengenyam pendidikan ini diharapkan dapat menurunkan angka putus sekolah di masa pandemic.

Program keluarga harapan adalah memberikan bantuan kepada masyarakat miskin dimana para penerima bantuan diwajibkan untuk mengakses fasilitas pendidikan dan kesehatan. Namun dalam penyaluran bantuan di masa pandemic situasinya berbeda. Penyaluran bantuan di masa pandemic harus benar dan tepat sasaran. Data yang digunakan dalam proses alokasi bantuan harus yang valid karena jika masih menggunakan data lama kemungkinn besar sudah tidak valid (Mufida, 2020). Waktu penyaluran bantuan juga harus tepat sasaran karena di masa pandemic sektor ekonomi adalah sektor yang paling berdampak. Jika waktu penyaluran bantuan tidak tepat maka bukan tidak mungkin akan mengakibatkan permasalahan bagi penerima bantuan(Rahmansyah et al., 2020). Sehingga bantuan social yang disalurkan pemerintah sampai saat ini masih belum efektif (Noerkaisar, 2021). Masalah lain yang juga muncul adalah memastikan bahwa mantan penerima bantuan program keluarga harapan yang sudah

dianggap sudah sejahtera sehingga tidak perlu lagi menjadi keluarga yang miskin lagi akibat adanya pandemic ini. Tentu jika keluarga yang sudah mandiri lalu jatuh miskin lagi maka akan menambah masalah lagi akibat adanya pandemi yang membuat sektor ekonomi lumpuh. Menambahnya keluarga miskin akibat pandemic bukan tidak mungkin juga akan meningkatkan angka putus sekolah yang ada di masyarakat. Diperlukan strategi khusus supaya permasalahan dimana penambahan keluarga miskin ini tidak bertambah pada masa pandemic ini.

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BANTUAN SOSIAL

Bantuan social merupakan tranfer uang atau barang kepada masyarakat guna melindungi dari resiko social dan meningkatkan kesejahteraan (Retnaningsih, 2020). Menurut Van Meter dan Van Horn keberhasilan atau kegagalan sebuah program di pengaruhi oleh 6 variabel. *Pertama* adalah standar dan tujuan program dimana sebuah program harus memiliki ukuran yang jelas dan realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana program. Ketika sebuah program memiliki sasaran dan ukuran yang tidak ideal atau berada pada *utopis* maka keberhasilan program tersebut akan sulit untuk dilaksanakan. Ini adalah hal yang penting kaena Ketika para pelaksana program kurang memahami tujuan atau ukuran maka biasanya akan gagal. *Kedua*, Sumber daya dimana setiap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas dan sesuai dengan tugas yang diberikan oleh pengambil keputusan secara politik. Manusia merupakan sumber daya yang paling penting dalam keberhasilan sebuah program. Selain manusia sumber daya yang financial dan waktu juga mempengaruhi sebuah kebijakan. Satu lagi sumber daya yang bisa mempengaruhi keberhasilan adalah sumber daya kebijakan karena ini merupakan payung hukum bagi sumber daya manusia untuk menjalankan sebuah program (Winarno, 2007)

Ketiga, karakteristik organisasi pelaksanan dimana hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilakukan. Setiap organisasi pelaksanan pasti memiliki budaya masing-masing dimana ketika program dilaksanakan ada yang memiliki karakteritik ketat dan disiplin sehingga lebih menonjolkan karakteritik yang otoriter dan ada juga karakteristik organisasi yang lebih mengutamakan diskusi dari berbagai pendapat sehingga lebih menonjolkan sifat demokratis. *Keempat*, komunikasi antar oragnisasi terkait dan aktifitas penguatan.

Di dalam pelaksanaan program komunikasi antar pelaksana menjadi hal yang sangat penting. Penyampaian informasi kepada para pelaksana tentang standar dan tujuan program harus seragam dan konsisten dari atas sampai bawah. Jika komunikasi tidak lancar antar sesama pelaksana maka standar dan tujuan akan sulit untuk dicapai. (AG, 2012)

Kelima, disposisi dimana sikap penerimaan atau penolakan akan menentukan keberhasilan sebuah program. Penolakan atau penerimaan bisa saja terjadi karena sebuah program merupakan hasil formulasi dari para elite politik. Sikap penolakan atau penerimaan sangat dipengaruhi oleh pandangan tersebut terhadap kepentingan organisasi atau kepentingan pribadi. Ketika sebuah program tidak sesuai dengan kepentingan pribadi atau kepentingan organisasi maka akan muncul sikap penolakan. *Keenam*, lingkungan social, ekonomi dan politik dimana ini adalah factor external. Ketika lingkungan social, ekonomi dan politik dalam keadaan tidak kondusif maka program akan sulit untuk dijalankan sehingga akan mengalami kegagalan (AG, 2012)

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif dimana berfokus pada bagaimana efektifitas bantuan sosial program keluarga harapan bagi masyarakat miskin dalam mengakses pendidikan di era pandemi. Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan metode purposive sampling dimana informan ditentukan dahulu sesuai dengan kualifikasi sebelum turun lapangan dan untuk menggali informasi dari informan menggunakan wawancara. Setelah data dikumpulkan maka tahap selanjutnya adalah reduksi data dan tahap terakhir adalah analisa data menggunakan teori implementasi kebijakan

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi kebijakan bantuan social di era pandemic bagi siswa perlu menjadi isu yang menjadi perhatian besar pemerintah pusat dan daerah. Pendidikan dasar dan menengah merupakan forum yang sangat mendasar dalam pendidikan, memberikan dan membentuk kerangka dasar untuk mendukung pengembangan pengetahuan, sikap, dan keterampilan dasar siswa (Mursid, 2015). Pada hakekatnya bantuan social merupakan stimulus utama dalam merangsang pertumbuhan ekonomi dan juga stimulus bagi dunia pendidikan. Diperlukan

sebuah program bantuan sosial untuk mencapai tujuan tersebut. Salah satu upaya untuk meningkatkan partisipasi di bidang pendidikan adalah dengan bantuan social berupa program keluarga harapan. Pelaksanaan program keluarga harapan ini perlu dilihat sebagai upaya untuk meningkatkan akses Pendidikan bagi masyarakat miskin di era pandemi. Menurut Van Meter and Van Horn untuk melihat implementasi program bantuan sosial melalui program keluarga harapan dapat dilihat dari enam variabel yaitu, standar tujuan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi, sumber daya dan lingkungan kebijakan.

Factor *pertama* adalah standar dan tujuan dari sebuah program harus jelas dan realistis. Ketika sebuah program memiliki tujuan yang tidak jelas dan tidak realistis maka kebijakan tingkat keberhasilan program tersebut akan sangat sulit untuk dicapai. Tujuan dan standar program bantuan social program keluarga harapan di era pandemic ini sudah sangat jelas. Tujuan utama pemberian bantuan ini adalah untuk memberikan stimulus bagi masyarakat karena dampak dari pandemic. Karena disaat pandemic seperti saat ini sector yang paling berdampak adalah sector ekonomi. Salah satu penerima bantuan social program keluarga harapan adalah seorang pedagang kue dimana semenjak pandemic dia tidak berjualan karena tidak ada pembeli. Saat ini pedagang tersebut memiliki seorang anak yang sedang menempuh Pendidikan di tingkat sekolah menengah pertama. Program bantuan social ini adalah bagaimana supaya masyarakat seperti ini masih tetap bisa membuat anaknya tetap bersekolah walaupun pendapatnnya dari berjualan turun drastic akibat terkena pandemic.

Bantuan social PKH tersebut dapat digunakan untuk membeli perlengkapan penunjang kegiatan belajar mengajar. Dimasa pandemic seperti sekarang ini perubahan terjadi pada kegiatan belajar mengajar dimana sebelum pandemic kegiatan belajar mengajar dilakukan secara tatap muka namun disaat pandemic kegiatan belajar mengajar dilakukan secara online sehingga membutuhkan alat supaya masih tetap bisa mengikuti proses belajar mengajar. dana bantuan yang diberikan dapat digunakan untuk membeli HP. Karena jika tidak memiliki HP maka akan dianggap tidak mengikuti proses belajar mengajar

Factor kedua adalah sumber daya yang dikerahkan dimana setiap program membutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas.

Sumber daya utama dalam pelaksanaan program keluarga harapan ini adalah seorang pendamping karena mereka adalah yang langsung terjun ke lapangan melihat bagaimana dana bantuan social itu tersalurkan dan juga mengontrol bagaimana dana bantuan itu digunakan. Disini Salah satu tugas yang cukup sulit dirasakan oleh pendamping PKH adalah memastikan bahwa penerima bantuan selalu hadir dalam pertemuan kelompok, karena dalam pertemuan kelompok ini adalah media komunikasi antara pendamping dan penerima bantuan. Dalam pertemuan kelompok ini akan penerima bantuan dapat menyampaikan usulan yang mereka harapkan dari PKH ini maka diperlukan keaktifan dari penerima bantuan untuk hadir dalam pertemuan kelompok yang diadakan setiap bulan. Jika ada peserta yang tidak aktif berpartisipasi, koordinator PKH harus mendekati peserta dan menanyakan mengapa mereka tidak pernah berpartisipasi dalam pertemuan kelompok. Pembawa acara PKH akan menanyakan apa yang terjadi, apakah waktu pertemuan berbenturan dengan acara lain, atau ada masalah lain. Jika kejadian tersebut masih ada, pendamping dapat memberikan sanksi kepada penerima. Koordinator PKH juga tidak bisa memutuskan apakah akan menanggihkan atau menghentikan bantuan. Koordinator, penyelenggara dan koordinator PKH harus mencapai kesepakatan untuk memutuskan menanggihkan kehadiran atau mengundurkan diri dari kepesertaan PKH.

Pendamping PKH harus berpikir kreatif setiap kali memberikan bantuan kepada peserta PKH, agar semua anggota kelompok mau berpartisipasi dalam setiap pertemuan. Fasilitator PKH menggunakan berbagai strategi agar peserta mengikuti pertemuan kelompok, karena jika banyak peserta yang tidak datang maka akan mempengaruhi kinerja fasilitator PKH. Dalam hal ini koordinator PKH menggunakan sistem arisan untuk menerapkan strategi agar peserta mau mengikuti pertemuan kelompok. Dengan Arisan ini, siapa pun yang datang untuk berpartisipasi dalam pertemuan kelompok bisa mendapatkan uang dari Alishan. Juga, dengan Alishan, sebagian dari uang itu dapat digunakan sebagai uang tunai untuk memenuhi kebutuhan mendadak. Hal ini akan menarik perhatian peserta untuk berpartisipasi dalam pertemuan kelompok bulanan. PKH membutuhkan komitmen dan kreativitas koordinator dalam pelaksanaannya.

Pendamping PKH harus mengikuti standar yang dipersyaratkan,

tetapi juga dapat dikembangkan selama memenuhi standar yang telah ditetapkan sehingga materi yang disampaikan menarik dan tidak membosankan bagi penerima PKH. Materi standar yang diberikan terkait kesehatan dan gizi, pendidikan, ekonomi, perlindungan anak dan kesejahteraan sosial. Sahabat bisa menyampaikan materi selain materi, seperti belajar menjahit, bertani, beternak, kerajinan tangan, dll. Sehingga dengan materi tersebut peserta PKH dapat membangun usaha sehingga memiliki penghasilan yang cukup. Pada akhirnya tujuan akhir pembimbing adalah agar peserta PKH dapat lulus secara mandiri.

Tugas yang semakin sulit, membutuhkan sumber daya yang kompeten agar dapat menyelesaikan tugas-tugas tersebut dengan baik. Dari perspektif merekrut rekan kerja, semua keputusan tentang apakah rekan kerja akan disetujui atau tidak, dibuat di pusat. Pemerintah daerah tidak berwenang memutuskan apakah pendamping layak atau tidak, hanya bertanggung jawab memberikan layanan pendaftaran ketika seseorang ingin menjadi pendamping. Proses rekrutmen berbeda dari tahun ke tahun. Rekrutmen selalu mengikuti perkembangan zaman dan mengikuti perkembangan teknologi saat ini. Rekrutmen pendamping menggunakan sistem online untuk proses pendaftaran agar memudahkan bagi yang ingin mendaftar sebagai asisten.

Factor ketiga adalah karakteristik organisasi pelaksana. Program keluarga harapan ini berada di bawah kementerian social yang ada di tingkat pusat sedangkan di tingkat kabupaten atau kota berada di bawah dinas social. Tugas utama dari dinas social adalah mengontrol pelaksanaan bantuan sedangkan pelaksanaannya sepenuhnya diserahkan pada Lembaga PKH kabupaten atau kota. Lembaga PKH kabupaten atau kota ini bertanggung jawab sepenuhnya pada pelaksanaan PKH. Lembaga ini dibentuk oleh pemerintah pusat bukan oleh pemerintah kabupaten kota.

Melihat karakteristik organisasi dalam pelaksanaan program keluarga harapan ini para pendamping yang dipilih untuk mendampingi penerima maka tempat tinggal mereka tidak jauh dengan kelompok dampungannya. Rata-rata para pendamping adalah orang satu desa dengan kelompok atau minimal satu kecamatan dengan kelompok yang didampingi. Adanya kedekatan tempat tinggal ini memudahkan untuk berkomunikasi antara pendamping dengan penerima bantuan. Karena tentu saja dengan tempat tinggal yang dekat ini nilai kebudayaan atau

nilai masyarakat yang dianut masih sama. Tentu ini sangat memudahkan untuk melakukan komunikasi.

Para pendamping disini karena memiliki kesamaan nilai budaya atau nilai lingkungan yang sama maka akan lebih mudah untuk ditemui oleh penerima bantuan. Ini bertujuan supaya ketika ada penerima bantuan yang ingin berkonsultasi dengan pendamping menjadi mudah karena masih dalam satu kebudayaan. Tentu saja setiap pendamping harus siap jika para penerima bantuan setiap saat ingin bertemu. Para pendamping tidak boleh menutup diri dari para penerima bantuan jika mereka ada kesulitan. Jika hal ini terjadi maka tentu saja akan menghambat proses implementasi itu sendiri. Maka disini kebanyakan tempat tinggal para pendamping dibuat dekat dengan para penerima bantuan.

Tentu tidak semua para pendamping tempat tinggalnya dekat dengan para penerima bantuan. Ini terjadi karena memang ada pendamping yang tidak mendapatkan kuota penerima di dekat tempat tinggalnya sehingga harus ditempatkan agak jauh dari tempat tinggal. Ini tentu saja agak sedikit mengganggu proses implementasi karena tidak setiap saat para penerima bantuan dapat bisa langsung bertemu dengan para pendamping karena permasalahan jarak yang cukup jauh. Jika para penerima bantuan membutuhkan konsultasi maka penerima bantuan hanya dapat berkonsultasi ketika ada pertemuan kelompok saja. Namun jika tempat tinggal para pendamping masih dalam satu desa atau paling jauh satu kecamatan maka bisa setiap saat melakukan konsultasi namun ini agak sulit jika harus berbeda kecamatan. Misalnya jika tempat tinggal pendamping harus ditempuh jarak yang cukup jauh maka tentu tidak bisa dilakukan setiap saat karena harus ada biaya dan waktu yang diperlukan untuk bertemu dengan pendamping. Namun biasanya para pendamping yang tempat tinggalnya berbeda kecamatan ini tidak akan selamanya seperti ini. Jika nanti ada pendamping baru atau penambahan kelompok sehingga memungkinkan untuk dilakukan mutasi maka hal tersebut akan dilakukan. Sehingga walaupun struktur birokrasi pendek namun dari aktor berbeda konteks atau berbeda lingkungan kebijakan juga akan mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang terjadi. Sehingga konteks aktor diharapkan sama dengan program.

Factor keempat adalah komunikasi antar organisasi dan aktifitas penguatan. Faktor komunikasi sangat penting dalam pelaksanaan program karena merupakan pesan yang disampaikan oleh pembuat kebijakan kepada aktor agar implementasi sesuai dengan tujuan awal kebijakan tersebut dibuat. Komunikasi dalam pelaksanaan program bantuan social PKH terlihat ketika terjadi pertemuan setiap bulan yang dilakukan antara pendamping dan penerima bantuan. Dalam program keluarga harapan terdapat pertemuan rutin yang dilakukan setiap bulan namun pada masa pandemic ini pertemuan setiap bulan tersebut tidak bisa dilakukan karena itu merupakan kegiatan yang berkerumun sehingga bisa memicu penyebaran virus corona. Maka solusi yang digunakan oleh pendamping PKH adalah dengan membuat pertemuan dengan ketua kelompok PKH. Dengan bertemu ketua kelompok saja maka akan mengurangi tingkat kerumunan.

Ketua kelompok sebagai perwakilan tersebut berkomunikasi dengan pendamping untuk menyampaikan keluhan mereka di masa pandemic dan pendamping memberikan solusi bagi masalah yang dihadapi oleh penerima bantuan selama masa pandemic. Di dalam forum tersebut ketua kelompok menyampaikan bahwa di masa pandemic banyak anggota yang menanyakan apakah dana bantuan yang diberikan oleh pemerintah tersebut dapat digunakan untuk membeli HP karena selama pandemic semua pembelajaran adalah daring atau online. Jika dilihat sebelum masa pandemic penggunaan dana bantuan harus digunakan untuk mengakses fasilitas pendidikan seperti membeli buku, seragam sekolah atau membeli sepeda yang bisa digunakan untuk berangkat ke sekolah. Namun di masa pandemic situasinya berbeda dimana proses belajar mengajar bersifat online maka harus menggunakan HP untuk mengikuti proses belajar.

Keluhan tersebut tentu saja harus dikomunikasikan dengan baik antara pendamping dan ketua kelompok. Karena situasi belajar mengajar yang berbeda antara pandemic dan sebelum pandemic maka pendamping menyarankan bahwa uang bantuan dari PKH bisa untuk membeli HP karena ini merupakan salah satu proses untuk mengakses fasilitas pendidikan. Dengan diperbolehkannya uang bantuan PKH digunakan untuk membeli HP maka selanjutnya tugas dari ketua kelompok PKH tersebut menyampaikan hasil komunikasinya dengan pendamping kepada anggota penerima bantuan PKH. Setelah dana

bantuan boleh digunakan untuk membeli HP maka selanjutnya adalah bagaimana supaya HP tersebut dapat digunakan.

Berbeda dengan membeli HP dimana diperbolehkan menggunakan uang bantuan PKH. Untuk membeli kuota internet disarankan tidak menggunakan uang bantuan PKH. Aturan ini dibuat karena selama pandemic pemerintah sudah memberikan bantuan kuota internet yang dilakukan oleh kementerian pendidikan dan kebudayaan. Ditakutkan jika uang bantuan PKH digunakan untuk membeli kuota internet maka akan double. Para penerima PKH sudah menerima bantuan kuota internet dari kementerian pendidikan dan kebudayaan namun uang bantuan PKH masih dipergunakan juga untuk membeli kuota internet. Sehingga jika diperbolehkan untuk membeli kuota internet maka akan double anggaran.

Namun tentu saja yang terjadi dilapangan berbeda dengan apa yang telah direncanakan. Pemerintah menyarankan supaya bantuan PKH tidak digunakan untuk membeli kuota internet namun yang terjadi di lapangan kuota internet yang diberikan oleh pemerintah tidak cukup untuk mengikuti kegiatan belajar mengajar. Siswa SD sampai dengan SMA mendapatkan bantuan kuota internet sebesar 10 GB perbulan. Para penerima bantuan PKH merasa bahwa bantuan 10 GB perbulan ini sangat sedikit sehingga tidak cukup untuk mengikuti kegiatan belajar mengajar. Para penerima PKH rata-rata dalam sehari menghabiskan 2 GB untuk mengikuti kegiatan belajar mengajar. Sehingga kuota 10 GB perbulan yang diberikan oleh kementrian pendidikan dan kebudayaan hanya cukup seminggu untuk mengikuti kegiatan belajar mengajar. Untuk mencukupi supaya para penerima PKH dapat mengikuti kegiatan belajar mengajar maka disini pendamping PKH memperbolehkan uang bantuan PKH digunakan untuk membeli kuota internet.

Problema selanjutnya adalah ternyata tidak semua penerima PKH menerima subsidi kuota internet tersebut. Ada beberapa penerima PKH yang menyampaikan bahwa sejak awal pandemic mereka tidak menerima bantuan kuota internet sama sekali padahal mereka sudah didaftarkan oleh sekolah maupun mendaftar secara mandiri. Tentu jika hal ini terjadi maka pendamping menyarankan untuk membeli kuota internet menggunakan uang bantuan PKH. Penyampaian hasil diskusi antara pendamping dengan ketua kelompok lalu ketua kelompok menyampaikan hasil diskusi kepada anggota menunjukkan proses

komunikasi untuk mendukung keberhasilan program.

Factor *kelima* adalah disposisi dimana penolakan atau penerimaan terhadap program bisa saja terjadi. Berbagai kepentingan bisa saja muncul Ketika pelaksanaan program dilakukan. Seorang pelaksana program harus memiliki memiliki sifat komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Ketika Anda ditetapkan menjadi anggota PKH, pendamping harus sepenuhnya memenuhi tugas dan kewajiban sebagai pendamping. Disini koordinator harus mendampingi peserta PKH. Jika penerima tidak melakukan tugas maka akan dipecat atau kontrak tidak akan diperpanjang. Selain itu, pendamping tidak boleh ikut campur dalam dunia politik, karena takut menyalahgunakan jabatan. Jika dia aktif di bidang politik akan dicopot atau kontakannya akan terputus. Pendamping PKH juga tidak diperbolehkan memiliki pekerjaan lain karena khawatir akan mempengaruhi kinerjanya. Mereka harus menjadi yang terbaik dan berperan penuh sebagai fasilitator PKH.

Peneliti dalam hal ini, menemukan fakta yang berbeda. Peneliti menemukan terdapat pendamping PKH yang melakukan pekerjaan lain. Salah satunya adalah pendamping yang membuat pekerjaan lain selain diluar PKH yaitu sebagai guru sekolah Tsanawiyah. Namun, mengajar sebagai guru sekolah Tsanawiyah tidak seminggu. Menurutnya, ia memiliki prioritas sebagai pendamping PKH karena ia bekerja sebagai mitra peraturan dari pada guru Tsanawiyah.

Factor *keenam* adalah faktor external dimana lingkungan social, ekonomi dan politik juga mempengaruhi pelaksanaan program. Factor external dalam pelaksanaan program bantuan social disaat pandemic cukup kondusif dari segi politik dan ekonomi. Dari sisi lingkungan social proses penyaluran bantuan terdapat sedikit kendala. Lingkungan social para penerima bantuan dapat dikatakan berada pada tingkat Pendidikan yang relative kurang. Jadi mereka berfikir Ketika nanti dapat Pendidikan yang tinggi namun Ketika sudah selesai tapi hanya bekerja sebagai petani. Ini paradigma yang ada di lapangan sehingga hal seperti ini yang harus dirubah. Ketika mendapatkan Pendidikan yang lebih tinggi seharusnya mereka dapat mendapatkan pekerjaan yang lebih baik karena lingkungan mereka juga pasti akan berubah.

Selain paradigma bahwa Pendidikan itu tidak terlalu penting yang menjadi masalah di lingkungan social adalah tentang siapa yang berhak mendapatkan bantuan social. Selama ini bantuan social

PKH adalah program bantuan yang bersyarat dimana bukan hanya masyarakat miskin saja yang mendapatkan bantuan namun mereka juga harus memiliki tanggungan dan yang berhak menentukan adalah pemerintah pusat. Selama ini ada beberapa masyarakat yang merasa iri tidak mendapatkan bantuan. Mereka datang ke rumah pendamping supaya dimasukkan dalam penerima bantuan namun hal itu tidak bisa dilakukan karena tugas pendamping bukan mengusulkan penerima. Sehingga Ketika itu terjadi seorang pendamping tidak bisa berbuat sesuatu karena memang yang mengusulkan untuk menjadi penerima PKH adalah pemerintah pusat.

KESIMPULAN

Program bantuan social di era pandemic adalah hal yang sangat di butuhkan oleh masyarakat. Selama ini banyak bantuan social yang telah disalurkan oleh pemerintah namun saat pandemic disaat pandemic penyaluran bantuan social berbeda. Jika sebelum pandemic jumlah penerima bantuan bisa diperkirakan menggunakan data sedangkan di masa pandemic karena semua masyarakat terdampak maka data yang digunakan akan lebih sulit. Program keluarga harapan adalah program bantuan social dimasa pandemic yang paling memiliki data lengkap karena data selalu diperbaharui setiap tahun. Disini penerima bantuan diminta untuk tetap mengakses Pendidikan karena tujuan utama dari program keluarga harapan ini adalah supaya masyarakat masih tetap bisa mengajses Pendidikan selama apapun. Efektifitas pelaksanaan program keluarga harapan di era pandemic ini dapat dikatakan merupakan bantuan social utama bagi masyarakat miskin untuk mengakses Pendidikan.

Pelaksanaan program keluarga harapan di era pandemic bagi masyarakat miskin untuk mengases Pendidikan memberikan manfaat yang cukup besar. Karena banyak dari masyarakat yang secara ekonomi terdampak dari adanya pandemic ini sehingga akan mempengaruhi akses mereka terhadap Pendidikan. Dengan adanya pemberian bantuan program keluarga harapan ini masyarakat didorong supaya anak mereka tetap mengakses Pendidikan karena Lembaga PKH juga bekerjasama dengan beberapa pihak untuk mempermudah proses jika ada anak penerima PKH ingin mengakses pendidikan. Ketika anak penerima program keluarga harapan tidak bisa sekolah maka dengan otomatis bantuan program keluarga harapan akan dicabut. Dengan

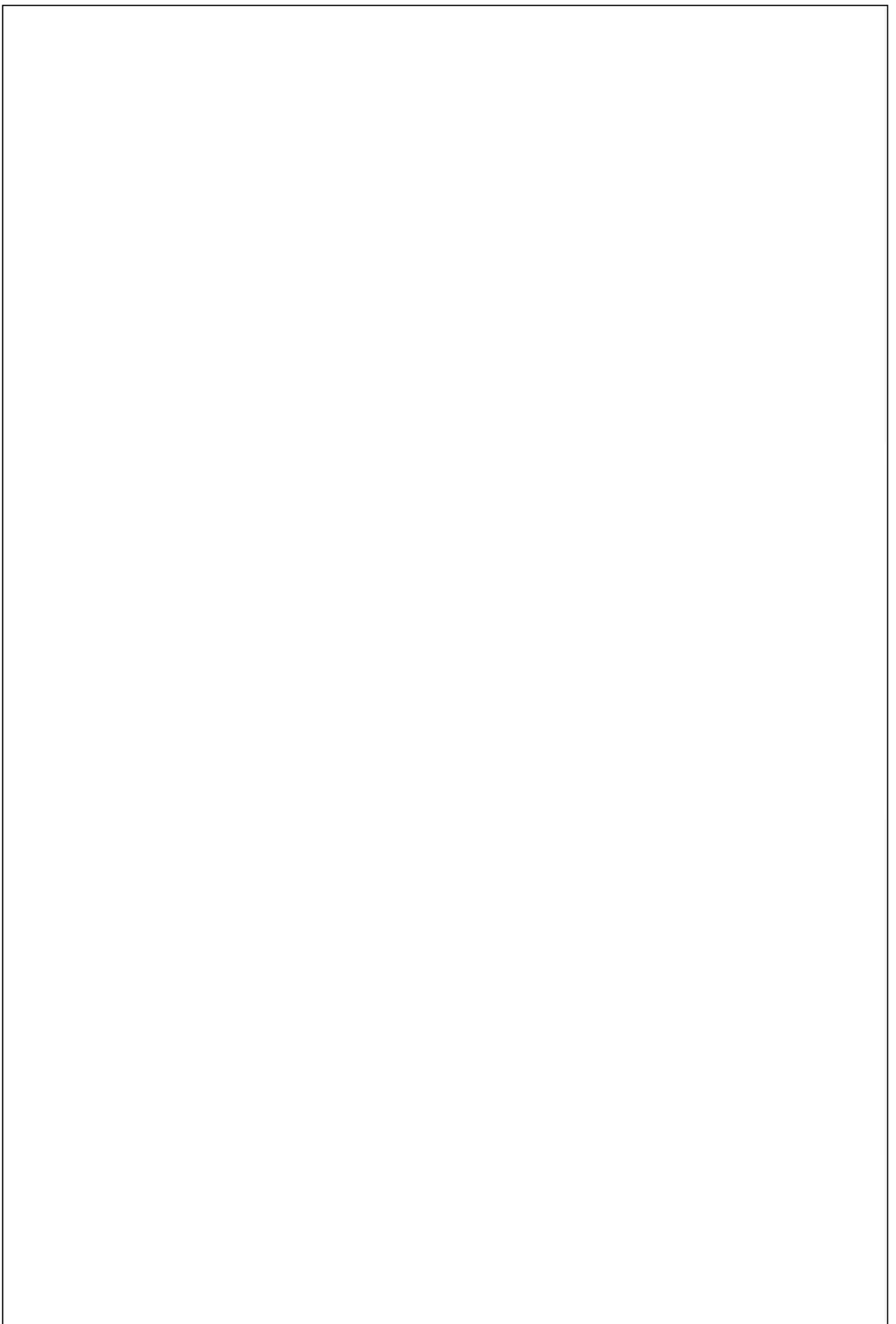
adanya sedikit paksaan ini membuat masyarakat kurang mampu dapat mengakses pendidikan bagi anak mereka.

DAFTAR PUSTAKA

- Adam. (2020). Implementasi Model Penyaluran Program Bantuan Sosial Pemberdayaan Ekonomi untuk Petani Serai Wangi. *Perspektif*, 9(1), 66–78.
- AG, S. (2012). Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Praktik. In *Pustaka Pelajar*. pustaka pelajar.
- Mashudi, A. (2019). Kebijakan PPDB Sistem Zonasi SMA/SMK dalam mendorong Pemerataan Kualitas Sumberdaya Manusia di Jawa Timur. *Nidhomul Haq : Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*, 4(2), 186–206. <https://doi.org/10.31538/ndh.v4i2.327>
- Mufida, A. (2020). Polemik Pemberian Bantuan Sosial Di Tengah Pandemic Covid 19. *ADALAH Buletin Hukum & Keadilan*, 4(1), 159–166.
- Mursid, B. (2015). *Pengembangan Pembelajaran PAUD*. PT Remaja Rosdakarya.
- Noerkaisar, N. (2021). Efektivitas Penyaluran Bantuan Sosial Pemerintah untuk Mengatasi Dampak Covid-19 di Indonesia. *Jurnal Manajemen Perbendaharaan*, 2(1), 83–104. <https://doi.org/10.33105/jmp.v2i1.363>
- Priambodo, B., & Chabibi, M. (2021). Praktik Politik Tata Ruang Di Kabupaten Tuban Dalam Proses Industrialisasi. *Jurnal Politik Indonesia (Indonesian Journal of Politics)*, 7(1), 40. <https://doi.org/10.20473/pi.v7i1.29971>
- Rahmansyah, W., Qadri, R. A., Sakti, R. R. A., & Ikhsan, S. (2020). Pemetaan Permasalahan Penyaluran Bantuan Sosial Untuk Penanganan Covid-19 Di Indonesia. *Jurnal Pajak Dan Keuangan Negara (PKN)*, 2(1), 90–102. <https://doi.org/10.31092/jpkn.v2i1.995>
- Retnaningsih, H. (2020). Bantuan Sosial bagi Pekerja di Tengah Pandemi Covid-19: Sebuah Analisis terhadap Kebijakan Sosial Pemerintah. *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial*, 11(2), 215–227. <https://doi.org/10.46807/aspirasi.v11i2.1756>
- Utama, W., & Soesanti, N. (2019). Hubungan antara Partisipasi Pendidikan

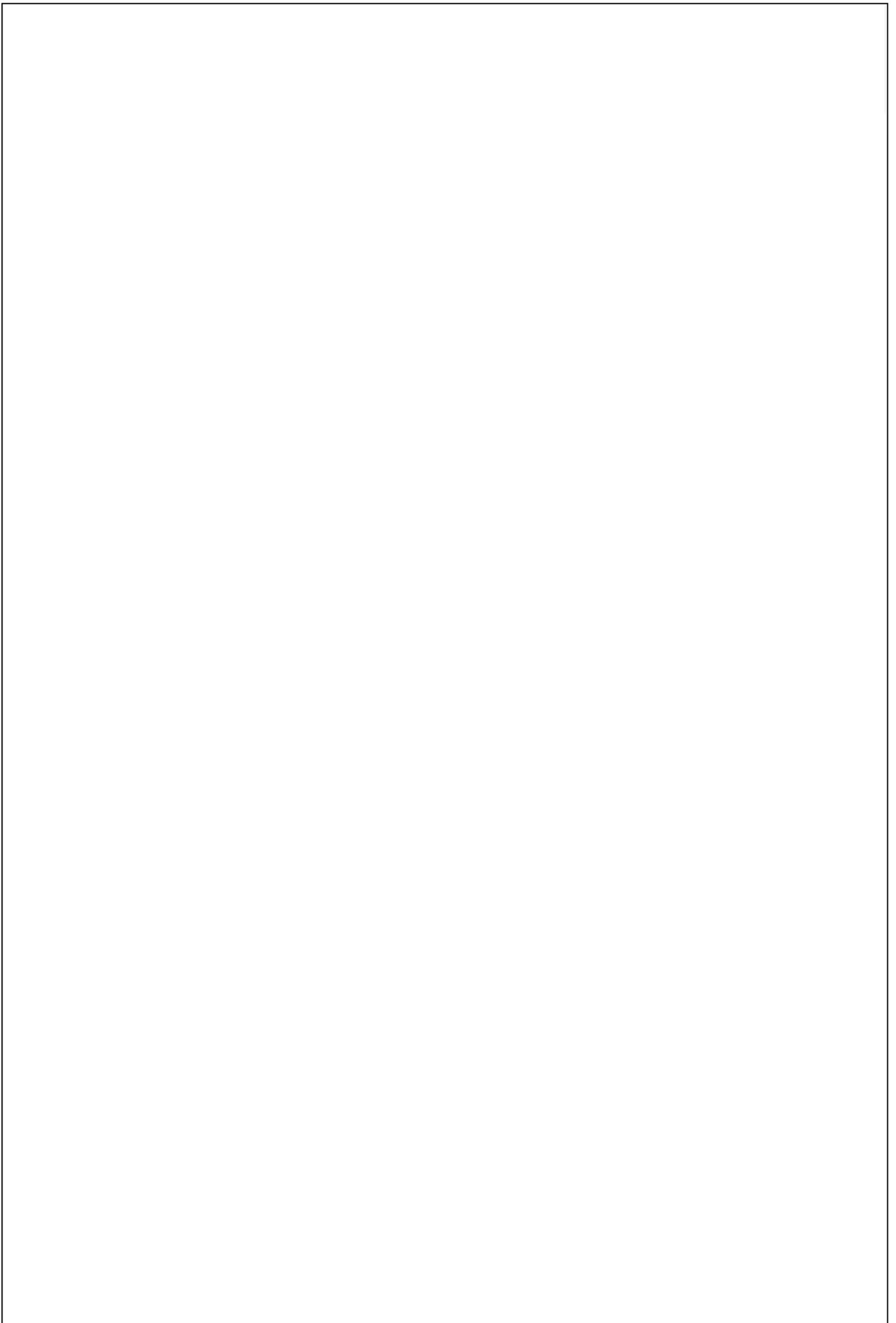
dan Pertumbuhan Ekonomi: Studi Kasus di Indonesia. *Jurnal Penelitian Pendidikan*, 19(1), 136–148. <https://doi.org/10.17509/jpp.v19i1.17139>

Winarno, B. (2007). *Kebijakan Publik: Teori dan Proses, (Edisi Revisi)*. Media Pressindo.





**Governansi dan Problem Tata
Kelola Pemerintahan**





REFOCUSSING DAN REALOKASI ANGGARAN: SEBUAH UPAYA DALAM PEMULIHAN EKONOMI DAN MENDORONG INOVASI PEMERINTAH DAERAH PADA MASA PANDEMI COVID-19

Muhammad Ali Mustofa & Muhammad Roisul Umam

Alumnus Ekonomi Islam UIN Syarif Hidayatullah Jakarta

Semenjak kemunculannya pada akhir tahun 2019 di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, China Covid-19 telah menjadi momok menakutkan bagi semua kalangan baik dalam lingkup masyarakat maupun lingkup kenegaraan. Hal itu terbukti melalui penyebaran virus yang sangat masif dan telah menginfeksi banyak orang di berbagai benua. Oleh karena itu setiap Negara senantiasa berusaha untuk dapat menghentikan penyebaran virus covid-19. Kasus covid-19 tidak hanya mempunyai dampak negative dalam sektor kesehatan saja, melainkan juga memberikan efek negative disektor lain seperti ekonomi. Secara bersamaan kasus covid-19 menyebabkan penurunan pertumbuhan ekonomi dan memberikan implikasi negative yang lebih jauh terhadap permasalahan social dan ekonomi seperti pengangguran (Darmastuti et al., 2021).

Sejauh ini pemerintah telah menerapkan berbagai kebijakan guna menekan angka penyebaran kasus covid-19. Seperti kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Dalam Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka percepatan penanganan covid-19. Meskipun kebijakan pembatasan social mengarah pada penurunan jumlah kasus covid, akan tetapi juga memberikan efek domino dalam bidang yang lain seperti penurunan ketersediaan barang pokok akibat *panic buying*, berhentinya perekonomian pekerja harian akibat keterbatasan social, terjadinya phk bagi karyawan karena proses

produksi yang terhambat, dan penerimaan pendapatan daerah yang tidak optimal (Ulya, 2020). Oleh karena itu perlu adanya penyesuaian kebijakan pemerintah yang bersifat objektif dan tepat sasaran sehingga mampu mengatasi dari pokok permasalahan secara langsung dampak negative pandemic covid-19.

Salah satu kebijakan pemerintah yang dinilai tepat dalam penanganan pandemic covid-19 adalah refocussing dan realokasi anggaran. Berlandaskan pada Instruksi Presiden Nomor 4 tahun 2020 dengan menerapkan penyesuaian anggaran yang tidak mempunyai prioritas untuk dialihkan kedalam program penanganan covid-19. Refocussing dan realokasi anggaran sangat perlu untuk diterapkan karena berfokus pada penanganan covid-19 yang mana mempunyai tingkat urgensi yang sangat penting (Nurdiani, 2021). Hal itu mendorong menteri keuangan untuk membuat peraturan bagi pemerintah daerah untuk melakukan refocussing dan realokasi anggaran sebagai langkah awal penguatan ekonomi local melalui berbagai inovasi kebijakan yang diterapkan disetiap daerah atas kewenangan desentralisasi (Setyawan & Lestari, 2020).

Refocussing & Realokasi Anggaran

Refocusing anggaran secara terminologi diartikan sebagai proses memfokuskan atau memusatkan kembali anggaran yang telah dirancang untuk kegiatan yang belum dianggarkan sebelumnya melalui mekanisme perubahan anggaran yang telah disepakati. Adapun realokasi anggaran secara terminologi diartikan sebagai proses pengalokasian kembali anggaran yang telah disepakati dalam refocussing untuk dialokasikan pada kegiatan yang sebelumnya tidak dialokasikan melalui perubahan anggaran dengan cara menggeser/mengalihkan/memindahkan anggaran dari kegiatan sebelumnya kepada kegiatan yang lain (Humas Bungko, 2020). Kebijakan tersebut sejatinya perlu dilakukan mengingat kondisi perekonomian negara yang sedang tidak stabil, oleh karena itu perlu adanya evaluasi atas anggaran yang sudah disepakati sebelumnya untuk diatur ulang guna mengatasi eksternalitas negatif akibat pandemi covid-19.

Pemerintah sendiri telah menjadikan refocusing dan realokasi anggaran sebagai langkah awal dalam kebijakan penanganan covid-19 yang tentunya membutuhkan alokasi dana yang besar. Diawali dengan intruksi presiden nomor 4 tahun 2020 tentang refocussing kegiatan,

realokasi anggaran, serta pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan corona virus disease 2019 (COVID-19) yang bertujuan untuk memprioritaskan segala kegiatan yang berhubungan dengan penanganan pandemi covid-19 (Presiden Republik Indonesia, 2020). Melalui intruksi presiden tersebut, diharapkan para menteri dan petinggi institusi daerah diharapkan menindaklanjuti dengan memotong atau mengurangi pengeluaran yang tidak mempunyai prioritas utama dan mengadakan kegiatan yang tidak berhubungan dalam penanganan covid-19. Adapun penyesuaian penerapan dalam mengadakan kegiatan seperti proyek infrastruktur dapat diperpanjang durasi pembangunannya seperti proyek awal yang dirancang akan selesai dalam kurun satu tahun dapat diperpanjang durasinya lebih dari satu tahun (Saputra & Ariutama, 2021).

Kebijakan refocussing dan realokasi anggaran telah diatur dalam Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor SE-6/MK.02/2020 tentang Refocussing dan Realokasi Anggaran Kementrian/Lembaga Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Desease 2019 (COVID-19). Berisi tentang arahan kepada seluruh Menteri atau Pimpinan Lembaga untuk mengutamakan penggunaan alokasi dana yang telah disepakati sebelumnya untuk dapat diaplikasikan pada kegiatan yang bersifat mendorong penanganan covid-19. Sebagaimana yang telah diatur dalam sistematika protokol penanganan dan rencana operasional percepatan penangan covid-19 yang dirancang oleh Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19. Adapun mengenai pendanaan dalam kegiatan yang mendukung penanganan covid-19 diberlakukan mekanisme revisi anggaran secara cepat, sederhana, dan akuntabel (Kemenkeu, 2020).

Penerapan Kebijakan Refocussing dan Realokasi Anggaran

Setidaknya sudah empat kali kebijakan refocussing dan realokasi anggaran diterapkan oleh pemerintah, diantaranya sebagai berikut:

1. Penerapan Kebijakan Refocussing dan Realokasi Tahap Pertama
Kebijakan refocussing dan realokasi tahap pertama diatur dalam Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor S-30/MK/02/2021 tanggal 12 Januari 2021 tentang Refocussing dan Realokasi Belanja Kementrian/Lembaga Tahun Anggaran 2021, yang

mengatur langkah strategis dalam penerapan refocussing dan realokasi belanja K/L TA 2021 dimana Kementrian/Lembaga supaya melakukan penghematan anggaran terutama belanja yang berasal dari Rupiah Murni (RM). Adapun jenis belanja yang diterapkan penghematan adalah Belanja Barang dan Belanja Modal yang bersifat non operasional.

Kriteria penghematan belanja K/L TA 2021 difokuskan pada belanja honorarium, perjalanan dinas, paket meeting, belanja jasa, bantuan kepada masyarakat/Pemda yang bukan arahan Presiden, pembangunan gedung kantor, pengadaan kendaraan dan peralatan/mesin, sisa dana lelang dan/atau swakelola, anggaran dari kegiatan yang belum dikontrakkan atau yang tidak memungkinkan untuk dilaksanakan, serta kegiatan yang tidak mendesak/dapat ditunda/dibatalkan (Kemenkeu, 2021a).

2. Penerapan Kebijakan Refocussing dan Realokasi Tahap Kedua
Kebijakan refocussing dan realokasi tahap kedua diatur dalam Surat Edaran Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Nomor SE-2/PK/2021 tanggal 12 Januari 2021 tentang Penyesuaian Penggunaan Anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun Anggaran 2021 Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), yang mengatur refocussing anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) atas dasar kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Mikro yang terdiri 4 alokasi dana sebagai berikut (Kemenkeu, 2021d).

Pertama, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil (DBH) mempunyai ketentuan refocussing dilakukan untuk mendukung pendanaan belanja kesehatan penanganan covid-19 dan belanja prioritas lainnya. Disisi lain terdapat penetapan dukungan pendanaan paling sedikit 8% (delapan persen) dari alokasi DAU TA 2021 atau sesuai dengan kebutuhan daerah dengan memperhatikan tingkat darurat kasus covid-19 yang ditetapkan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB).

Kedua, Dana Insentif Daerah (DID) TA 2021 mempunyai ketentuan dimana pemerintah daerah menerima dana DID paling sedikit sebesar 30% yang digunakan untuk bidang kesehatan yang berhubungan dengan penanganan covid-19 meliputi sarana

dan prasarana kesehatan, digitalisasi pelayanan kesehatan dan perlindungan sosial.

Ketiga, Dana Desa TA 2021 mempunyai ketentuan dimana dana tersebut digunakan dalam membantu masyarakat akibat Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Desa yang menjadikan arus perekonomian menjadi terhambat. Oleh karena itu Dana Desa digunakan sebagai stimulus perekonomian desa seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT). Dana Desa yang diperoleh masing-masing desa paling sedikit sebesar 8% (delapan persen) untuk kegiatan penanganan pandemi covid-19 dan diawasi oleh Gubernur/Bupati/Walikota.

Keempat, Dana Alokasi Khusus Fisik (DAK Fisik) TA 2021 mempunyai ketentuan segala bentuk kegiatan DAK yang belum dikontrakan agar pelaksanaannya mengutamakan penyerapan sebanyak mungkin tenaga kerja lokal dan/atau penggunaan bahan baku lokal, dengan berpedoman pada petunjuk teknis/petunjuk operasional DAK Fisik. Selain itu terdapat pelaporan jumlah penyerapan tenaga kerja melalui aplikasi OMSPAN dan menjadi syarat penyaluran DAK Fisik untuk periode berikutnya berikutnya.

3. Penerapan Kebijakan Refocussing dan Realokasi Tahap Ketiga
Kebijakan refocussing dan realokasi tahap ketiga diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor S-584/MK.02/2021 tanggal 6 Juli 2021 tentang Refocussing dan Realokasi Belanja Kementrian/Lembaga Anggaran TA 2021. Dalam penerapannya, kebijakan tahap tiga hampir sama dengan kebijakan yang diterapkan pada tahap pertama dimana dana berasal dari Rupiah Murni (RM) adapun jenis belanja yang dilakukan dalam refocussing adalah belanja barang dan belanja modal yang bersifat non-operasional.

Ada dua sumber dana belanja Kementrian/Lembaga yang berpotensi untuk diterapkan kebijakan refocussing diantaranya; Pertama, sisa anggaran belanja per 30 Juni 2021 yang masih belum terserap, non alokasi belanja pegawai, belanja operasional, anggaran Multiyears Contract (MYC), penanganan pandemi covid-19, Progam Pemulihan Ekonomi Nasional, dan Program Penanggulangan Bencana. Kedua, Sisa anggaran belanja per 30 Juni yang berasal dari dari belanja honorarium, perjalanan dinas, paket *meeting*, belanja jasa, bantuan kepada masyarakat/Pemda

yang bukan arahan Presiden, pembangunan gedung kantor, pengadaan kendaraan dan peralatan/mesin, sisa dana lelang dan/atau swakelola, anggaran dari kegiatan yang belum dikontrakkan atau yang tidak memungkinkan untuk dilaksanakan, serta kegiatan yang tidak mendesak/dapat ditunda/dibatalkan (Kemenkeu, 2021b).

4. Penerapan Kebijakan Refocussing dan Realokasi Tahap Keempat Kebijakan refocussing dan realokasi tahap keempat diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor S-629/MK.02/ 2021 tanggal 20 Juli 2021 tentang Refocussing dan Realokasi Belanja Kementerian/Lembaga Anggaran TA 2021 tahap IV. Dalam penerapannya, kebijakan tahap keempat hampir sama dengan kebijakan yang diterapkan pada tahap pertama dan ketiga dimana dana berasal dari Rupiah Murni (RM) adapun jenis belanja yang dilakukan dalam refocussing adalah belanja barang dan belanja modal yang bersifat non-operasional. Ada tiga sumber dana belanja Kementerian/Lembaga yang berpotensi untuk diterapkan kebijakan refocussing diantaranya (Kemenkeu, 2021c);

Pertama, sisa anggaran belanja per 19 Juli 2021 yang masih belum terserap, Program Pemulihan Ekonomi Nasional, tetapi dapat mencakup alokasi Program Prioritas Nasional dan Anggaran Multiyears Contract (MYC) yang dapat disalurkan ke tahun anggaran berikutnya.

Kedua, Sisa Anggaran belanja Kementerian/ Lembaga per 19 Juli 2021 untuk Kegiatan *single year* TA 2021 yang belum dapat dilaksanakan/belum selesai dapat direlaksasi menjadi *Multiyears Contract* (MYC).

Ketiga, Sisa anggaran belanja tersebut berasal dari belanja honorarium, perjalanan dinas, paket meeting, belanja jasa, bantuan kepada masyarakat Pemda yang bukan arahan Presiden, pembangunan gedung kantor, pengadaan kendaraan dan peralatan/mesin, sisa dana lelang dan/atau swakelola, anggaran dari kegiatan yang belum dikontrakkan dan tidak memungkinkan untuk dilaksanakan, kegiatan yang tidak mendesak/ dapat ditunda/dibatalkan dan kegiatan yang telah dikontrakkan tetapi pelaksanaannya harus ditunda ke Tahun Anggaran berikutnya, serta proyeksi sisa belanja pegawai dan belanja operasional pada

akhir tahun yang tidak akan terserap.

Inovasi Kebijakan Sektor Publik

Desentralisasi telah merubah arah pandang inovasi kebijakan di sektor publik pada tingkat daerah melalui penguatan otonomi daerah dalam menciptakan pemerintah daerah yang efektif. Disisi lain juga terdapat dukungan dari segi pendanaan dilakukan dengan cara menerapkan prinsi *money follow function* melalui skema dana perimbangan berupa Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dll. Maupun skema penguatan *local taxing power* dalam struktur Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna membantu penerapan otonomi daerah. Otonomi daerah juga mendorong adanya kompetisi antar daerah otonom dalam menciptakan sebuah inovasi untuk menarik investor melalui daya tarik ekonomi. Konsep inovasi dikembangkan atas dasar pertimbangan menjaga dan mengembangkan kemampuan bersaing pada masing-masing daerah, dimana hal tersebut dinilai penting dalam menjaga tingkat pertumbuhan dan kesejahteraan daerah (Jaweng, 2012).

Inovasi dibuat sebagai langkah alternatif untuk memecahkan sebuah permasalahan yang terjadi dan membutuhkan upaya lebih dalam penanganannya dan dapat dilakukan dalam berbagai aspek. Inovasi akan mudah diterapkan apabila lingkungan dan legitimasi yang mendukung perkembangan tersebut didukung secara langsung oleh kekuasaan dan otoritas yang memimpinnya, dimana kehadiran pemimpin yang dinamis, berintegritas, terbuka, dan kreatif menjadi komponen utama dari keberhasilan penerapan inovasi (Salam, 2021). Pengembangan inovasi akan menjadi lebih terarah jika dipahami konsepnya terlebih dahulu yang mana pada intinya adalah adanya perubahan menuju hal yang baru dan tidak terlepas dari prinsip efisiensi dalam bentuk kreasi dan implementasi dari proses, produk/ layanan dan sebagainya (Muluk, 2008).

Pemerintah sendiri mengalami keterbatasan sumber daya pada masa pandemi dalam menerapkan inovasi kebijakan yang akan dilakukan dan membutuhkan bantuan dari sektor swasta yang dinilai cocok untuk diajak kerjasama dalam jangka panjang dengan tanda tangan kontrak yang mengikat. Kerjasama tersebut dianggap sebagai pendekatan dalam pengadaan barang dan jasa dengan tujuan pengembangan infrastruktur dan pelayanan publik yang mampu

menekan biaya pengeluaran dan memberikan manfaat secara luas dan merata. Hal lain yang perlu ada dalam lingkup kerjasama tersebut adalah transparansi, kepercayaan, partisipasi publik, dan pemangku kebijakan yang responsif. Sehingga kebijakan dan program pemerintah pada masa pandemi dapat berjalan secara efektif dan berkelanjutan (Firyal, 2020).

Peralihan Kebijakan Pemerintah Pusat ke Daerah

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya inovasi kebijakan pada tingkat daerah tidak terlepas dari adanya sistem desentralisasi dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur kebijakannya sendiri. Pola hubungan pemerintah pusat dan daerah terjalin dalam hubungan kewenangan, keuangan, dan hubungan pengawasan keduanya. peran kedua lembaga baik pusat maupun daerah tidak dapat dipisahkan dalam mengatasi krisis yang terjadi dalam suatu negara. Ada tiga model kelembagaan yang dapat digunakan dalam menangani krisis, diantaranya sebagai berikut (Lele, 2021):

1. Kelembagaan Sentralistis
Kelembagaan sentralistis menilai bahwa pemerintah pusat dianggap lebih mampu dalam menangani krisis dan dapat menjawab tuntutan dari adanya krisis yang sedang melanda melalui pengeluaran kebijakan secara cepat dan tepat. Dimana pemerintahan pusat berperan sebagai *stronger sense of mission*.
2. Kelembagaan Desentralistis
Pada model kelembagaan ini menggunakan prinsip subsidiaritas yang mana dapat diartikan pentingnya menekankan dalam menangani masalah dari titik yang terdekat dengan masalah tersebut. Dan dinilai akan meningkatkan efisiensi, legitimasi, dan akseptabilitas sosial yang tinggi. Selain itu pemerintah daerah berperan sebagai frontliner atau pihak yang paling memahami keadaan daerahnya.
3. Kelembagaan konkuren
Model kelembagaan ini merupakan model perpaduan antara pemerintah pusat dan daerah dengan pembagian hak dan wewenang kerja yang jelas. Apabila terjadi ketimpangan antara pembagian kerja tersebut akan menimbulkan kompleksitas kebijakan yang bervariasi.

Jika dilihat dari perkembangan penanganan krisis akibat pandemi covid-19, Indonesia menerapkan konsep sentralistik pada masa awal pandemi yang mana sangat dibutuhkan respon cepat untuk mencegah penyebaran virus yang cepat dan luas. Akan tetapi pengambilan langkah tersebut oleh pemerintah pusat dinilai kurang cepat mengingat negara lain sudah merespon dengan cepat dalam membuat kebijakan. Seiring berjalannya waktu pemerintah pusat menerapkan model kelembagaan desentralistik dengan mendistribusikan kewenangan pada masing-masing daerah untuk membuat kebijakan dalam penanganan covid-19. Distribusi kewenangan pemerintah daerah tercantum dalam Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 yang menginstruksikan kepada kepala daerah seperti Gubernur, Walikota, Bupati untuk meningkatkan sosialisasi secara masif mengenai protokol kesehatan yang melibatkan berbagai tokoh lapisan masyarakat. Melalui Instruksi Presiden tersebut kemudian banyak daerah yang membuat peraturan kepala daerah terkait pelaksanaan protokol kesehatan dan sanksi yang akan didapat jika melanggar. Selain itu, distribusi kewenangan juga mampu meningkatkan inovasi dari masing-masing pemerintah daerah guna menciptakan kebijakan yang tepat sasaran. Dimana dalam pendanaannya diatur dalam mekanisme refocussing dan realokasi anggaran yang mana penyerapan dana APBD diutamakan untuk kegiatan pencegahan covid-19 (Pratiwi, 2021).

Studi Kasus Penerapan Inovasi Kebijakan

1. **Inovasi Kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta**
Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan salah satu daerah yang terkena dampak negatif dari adanya pandemi covid-19 terutama dalam sektor pariwisata mengingat Yogyakarta terkenal dengan kebudayaannya yang kental dan objek wisata banyak diminati oleh wisatawan baik asing maupun lokal dimana kerugiannya mencapai 67,04 miliar. Selain sektor pariwisata, sektor UMKM juga menjadi salah satu sektor yang terkena dampak negatif secara luas, dimana terdapat penurunan pendapatan sebesar 80% dengan total 1.465 pekerja yang terkena Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) (Wattimena et al., 2021). Oleh karena itu pemerintah setempat dituntut untuk menciptakan sebuah inovasi kebijakan yang mampu mengatasi dampak negatif dari pandemi

covid-19 secara efektif dan efisien mulai dari inovasi pelayanan publik hingga inovasi kebijakan secara langsung seperti ketahanan pangan.

Sejauh ini pemerintah Yogyakarta terbukti mampu menciptakan sebuah inovasi dalam bidang ketahanan pangan yang mampu memenuhi kebutuhan pokok masyarakat dengan cadangan dalam jumlah yang besar, total tersedia 10 ton beras per kota/kabupaten sebagaimana yang dilansir oleh Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan (DPKP) Provinsi Yogyakarta. Inovasi dalam bidang ketahanan tersebut diantaranya yaitu Lumbung Mataraman yang dibentuk dengan memanfaatkan lahan pekarangan warga setempat untuk menyediakan kebutuhan pangan dengan prinsip; kemandirian pangan, diversifikasi pangan dengan basis sumber pangan lokal, pelestarian sumber daya genetik pangan dan penyediaan bibit. Adapun sumber pendanaan yang digunakan berasal dari dana keistimewaan dengan melalui skema refocussing yang mengedepankan dalam penanganan dampak negatif covid-19 dan bertujuan untuk menghidupkan kembali tradisi pertanian di Yogyakarta. Melalui keberadaan Lumbung Mataraman masyarakat mampu memperoleh dampak positif dalam bentuk hibah dari pemerintah daerah guna memenuhi kebutuhan pangan, menekan belanja rumah tangga sehingga menjadikan lebih hemat dalam pengeluaran (Wattimena et al., 2021).

Selain Lumbung Mataraman terdapat juga inovasi lain dalam bentuk pelayanan publik mengingat hal tersebut perlu dilakukan guna menyesuaikan kebijakan pembatasan sosial yang diterapkan. Jogja Smart Service merupakan salah satu bentuk inovasi pelayanan publik yang dibuat oleh pemerintah kota Yogyakarta dalam bentuk Balaikota Virtual yang bertujuan untuk memberikan pelayanan secara langsung kepada seluruh masyarakat yang berada di Kota Yogyakarta (Pemkot Jogjakarta, 2020). Terdapat berbagai macam pelayanan yang ditawarkan seperti layanan pembelian tiket kendaraan umum, pendaftaran pembuatan surat izin mengemudi (SIM), pengajuan kartu pencari kerja, konsultasi hukum, dll. Jogja Smart Service tidak hanya digunakan sebagai pelayanan pada masa pandemi covid-19, melainkan akan digunakan dalam jangka panjang (Rusqiyati, 2021).

2. Inovasi Kebijakan Pemerintah Daerah Jawa Barat

Jawa Barat menjadi salah satu daerah yang senantiasa menciptakan sebuah inovasi guna meningkatkan daya saing secara nasional baik sebelum dan sesudah terjadinya pandemi covid-19. Salah satu bentuk inovasi yang diciptakan untuk mengatasi permasalahan covid-19 adalah Pusat Informasi dan Kordinasi COVID-19 Jabar) PIKOBAR dan masuk sebagai nominasi Top 21 Inovasi Pelayanan Publik Penanganan Covid-19. Sebagaimana yang tertuang dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Nomor 246 Tahun 2021 (Syaidah, 2020). PIKOBAR sendiri mempunyai fitur layanan yang membantu masyarakat guna mendapat informasi dan berkomunikasi dengan Gugus Tugas Percepatan Penanganan covid-19 Jawa Barat, disamping itu PIKOBAR juga sudah terintegritas dengan seluruh layanan yang ada dimana penggunaannya sudah sangat luas lebih dari satu juta download.

Salah satu fitur layanan unggulan dalam PIKOBAR yaitu fitur layanan (Sistem Online Penerima Bantuan Sosial yang menyajikan data penerima bantuan sosial secara komprehensif. Aplikasi tersebut dikembangkan oleh tim Unit Pelaksana Teknis Daerah Pusat Layanan Digital, Data, dan Informasi Geospasial Pemda Provinsi Jabar (Jabar Digital Service). Sourcecode PIKOBAR bersifat opensource, yang dapat memudahkan upaya replikasi aplikasi ini untuk penanganan COVID-19 di berbagai daerah lain. disisi lain aplikasi ini juga ramah disabilitas dan dapat diakses oleh pengguna tuna netra. Dengan melalui aplikasi tersebut dapat mencegah terjadinya penyebaran hoax akan berita covid-19 karena informasi yang diberikan berifat valid dan dapat dipercaya, selain itu juga dapat digunakan untuk kegiatan filantropi dalam menyalurkan bantuan kepada pasien terdampak covid-19. Tentunya juga dapat membantu pemerintah untuk dapat berkerja secara efektif dan efisien dalam memberikan bantuan tunai kepada masyarakat yang membutuhkan (Syaidah, 2020).

3. Inovasi Kebijakan Pemerintah Daerah Jawa Timur

Jawa timur menempati urutan kedua dalam peringkat jumlah kasus positif covid-19, akibatnya banyak diterapkan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) disebagian wilayah

kota/kabupaten. Hal itu menimbulkan dampak negatif bagi kestabilan perekonomian mengingat terjadinya penurunan konsumsi dikalangan masyarakat. Dalam menyikapi dampak negatif tersebut tentunya perlu adanya strategi yang diterapkan untuk menciptakan kondisi yang lebih baik. Fokus utama yang ditetapkan oleh Pemprov Jawa Timur yaitu optimalisasi potensi ekonomi lokal yang dilakukan dengan cara pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat dan pemanfaatan teknologi pemasaran secara online terhadap produk lokal.

Sementara itu, Jawa Timur mempunyai sektor utama berupa agribisnis hal itu menyebabkan bentuk inovasi yang diterapkan tidak terlepas dari sektor pertanian dan perkebunan. Seperti pengalihan sistem pertanian hidroponik, aeroponik, tanaman buah pot, pengkombinasian sistem pertanian terpadu (*Intregated Bio Cycle Farming*) dan sistem pertanian lainnya yang tidak membutuhkan lahan khusus. Inovasi tersebut diharapkan mampu membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dimasa pandemi dan diharapkan mampu menjadi alternatif dalam jangka panjang (Ulya, 2020). Disamping itu, terdapat pembangunan kawasan Agropolitan sebagai bentuk inovasi dalam meningkatkan kawasan agrobisnis yang maju dan mampu bersaing secara global. Dalam peneraoannya dilakukan denga memberdayakan masyarakat pelaku agribisnis untuk dapat menambah jumlah produksi pertanian. Tercatat sudah ada 25 kota/kabupaten yang mengikuti gerakan agropolitan di Jawa Timur, tentunya diharapkan langkah tersebut diikuti juga oleh daerah lain yang mempunyai potensi besar disektor agribisnis (Tim Penulis Pemerintah Jawa Timur, 2019).

Penutup

Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah guna mengatasi dampak eksternalitas yang ditimbulkan oleh pandemi covid-19. Salah satunya adalah penerapan kebijakan dalam bidang desentralisasi fiskal berupa kebijakan recofusing dan realokasi anggaran bagi pemerintah daerah. Penerapan kebijakan refocussing dan realokasi anggaran perlu dapat diterapkan mengingat dalam menangani permasalahan pandemi covid-19 membutuhkan stimulus dana yang besar. Disisi lain adanya keterbatasan dana pemerintah akibat dari perekonomian yang tidak

stabil dan mengalami penurunan sehingga pendapatan pemerintah kurang optimal yang mana masih kurang untuk dialokasikan kedalam sektor penanganan pandemi covid-19. Secara umum kebijakan refocussing dan realokasi anggaran berpengaruh positif terhadap perekonomian Indonesia, baik secara nasional maupun regional. Dalam lingkup nasional kebijakan tersebut mampu mendorong tingkat konsumsi masyarakat yang mempunyai hubungan terhadap proses produksi. Semakin bertambah jumlah produksi suatu barang dan jasa maka akan bertambah pula jumlah penerimaan negara melalui sektor pajak (Indriyani & Sulistiyawati, 2021). Dalam lingkup regional kebijakan refocussing dan realokasi anggaran mampu berperan bagi kesejahteraan sosial masyarakat melalui berbagai inovasi yang diciptakan, sebagaimana studi kasus sebelumnya, dengan melalui skema realokasi anggaran mampu dijadikan sebuah inovasi dalam ketahanan pangan untuk menekan pengeluaran belanja rumah tangga pada masa pandemi covid-19.

Kebijakan tersebut sejatinya memberikan dampak positif bagi pemerintah daerah terutama dalam mendorong inovasi kebijakan, mengingat kondisi Indonesia yang heterogen, baik secara geografis maupun sosial budaya sehingga dalam hal ini pemerintah daerah dinilai paling memahami situasi dan kondisi di wilayahnya masing-masing dan diharapkan mampu membuat suatu terobosan baru untuk menangani pandemi yang sedang terjadi. Inovasi dimasa pandemi merupakan sebuah momentum positif dalam terciptanya budaya baru menuju era post-modernisme dan juga dapat dijadikan sebuah bahan evaluasi pada sistem kebijakan yang telah dilakukan sebelumnya supaya lebih baik. Namun perlu juga adanya kesiapan bagi pemerintah supaya dapat tercipta sebuah inovasi seperti adanya perubahan dalam sudut pandang masyarakat dan pejabat kearah yang lebih maju, ketersediaan infrastruktur dan teknologi yang memadai, kebijakan yang mendukung pada pengembangan inovasi, terdapat *sense of crisis* dari institusi atau birokrasi, dan terakhir adanya pendekatan kepemimpinan sector public yang lebih visioner, responsif, terbuka, dan efektif.

Referensi

- Darmastuti, S., Juned, M., Susanto, F. A., & Al-Husin, R. N. (2021). COVID-19 dan Kebijakan dalam Menyikapi Resesi Ekonomi: Studi Kasus Indonesia, Filipina, dan Singapura. *Jurnal Madani: Ilmu Pengetahuan, Teknologi, Dan Humaniora*, 4(1), 70–86. <https://doi.org/10.33753/madani.v4i1.148>
- Firyal, R. A. (2020). Pembelajaran Daring dan Kebijakan New Normal Pemerintah. *LawArXiv*. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.31228/osf.io/yt6qs>
- Humas Bungko. (2020). *Refocusing Anggaran dan Realokasi Anggaran itu Apa?* Bungko.Desa.Id. <https://bungko.desa.id/2020/09/refocusing-anggaran-dan-realokasi-anggaran-itu-apa/>
- Indriyani, E., & Sulistiyawati, S. (2021). Kebijakan Refocussing Dan Realokasi Anggaran Tahun Anggaran 2021 Serta Pengaruhnya Dalam Meningkatkan Perekonomian Indonesia Akibat Dampak Pandemi Covid- 19. *Jurnal Kelautan Nasional*.
- Jaweng, R. E. (2012). Jalan Desentralisasi bagi Pelayanan Publik. In *Pembangunan Inklusif Prospek dan Tantangan di Indonesia* (pertama). LP3ES.
- Kemenkeu. (2020). *Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor SE-6/MK.02/2020 tentang Refocussing dan Realokasi Anggaran Kementerian/Lembaga Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Desease 2019 (COVID-19)*.
- Kemenkeu. (2021a). *Surat Menteri Keuangan Nomor S-30 MK.02/2021. Hal Refocusing dan Realokasi Belanja Kementerian/Lembaga TA 2021*.
- Kemenkeu. (2021b). *Surat Menteri Keuangan Nomor S-584/MK.02/2021. Refocusing dan Realokasi Belanja Kementerian/Lembaga TA 2021*.
- Kemenkeu. (2021c). *Surat Menteri Keuangan Nomor S-629/MK.02/2021. Refocusing dan Realokasi Belanja Kementerian Lembaga TA 2021 Tahap I*.
- Kemenkeu. (2021d). *Surat Menteri Keuangan Nomor SE-2/PK/2021. Penyesuaian Penggunaan Anggaran Transfer Ke Daerah dan Dana Desa TA. 2021 untuk Penanganan Pandemi Covid-19*.

- Lele, G. (2021). *Kebijakan Pandemi Pertimbangkan Keragaman Daerah*. Uii.Ac.Id. <https://www.uui.ac.id/kebijakan-pandemi-pertimbangkan-keragaman-daerah/>
- Muluk, M. R. K. (2008). *Knowledge Management: Kunci Sukses Inovasi Pemerintahan Daerah* (Pertama). Bayumedia Publishing.
- Nurdiani, D. (2021). Analisis Integrasi Dan Koordinasi Terhadap Implementasi Refocusing Anggaran Dalam Penanganan Covid 19. *Aksyana : Jurnal Akuntansi Dan Keuangan Islam*, 1(1), 18. <https://doi.org/10.35194/ajaki.v1i1.1643>
- Pemkot Jogjakarta. (2020). *Apa itu JSS ?* Jss.Jogjakota.Go.Id. <https://jss.jogjakota.go.id/v3>
- Pratiwi, D. K. (2021). Preferensi Kebijakan Penanganan Covid-19 dan Implikasinya Terhadap Distribusi Urusan Pemerintah Pusat Dan Daerah. *Jurnal Untidar*, 5(2).
- Presiden Republik Indonesia. (2020). *Instruksi presiden republik indonesia*.
- Rusqiyati, E. A. (2021). *Upaya Pemkot Yogyakarta Meningkatkan Layanan Publik Pada saat Pandemi*. Antara Yogya.
- Salam, R. (2021). Perubahan dan Inovasi Pelayanan Publik Di Era New Normal Pandemi Covid-19 Changes and Innovations in Public Services in the New Normal. *Journal of Public Administration and Government*, 3(1 April), 28–36.
- Saputra, A. H., & Ariutama, I. G. A. (2021). Macroeconomic Policy Responses to COVID-19: A Case of Indonesia. *Sentralisasi*, 10(2), 118. <https://doi.org/10.33506/sl.v10i2.1323>
- Setyawan, F. E. B., & Lestari, R. (2020). Challenges of Stay-At-Home Policy Implementation During the Coronavirus (Covid-19) Pandemic in Indonesia. *Jurnal Administrasi Kesehatan Indonesia*, 8(2), 15. <https://doi.org/10.20473/jaki.v8i2.2020.15-20>
- Syaidah, S. (2020). Inovasi Layanan Publik Pusat Informasi Dan Koordinasi Jawa Barat (Pikobar) Saat Pandemi Covid-19. *Dialektika*, 7(2), 148–158. <http://journal.unla.ac.id/index.php/dialektika/article/view/1730>
- Tim Penulis Pemerintah Jawa Timur. (2019). *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Jawa Timur Tahun 2019-2024*.

- Ulya, H. N. (2020). Alternatif Strategi Penanganan Dampak Ekonomi Covid-19 Pemerintah Daerah Jawa Timur Pada Kawasan Agropolitan. *El-Barka: Journal of Islamic Economics and Business*, 3(1), 80–109. <https://doi.org/10.21154/elbarka.v3i1.2018>
- Wattimena, Z., Septiyanti, M., & Mutiarin, D. (2021). Inovasi Kebijakan Pemerintah Daerah DIY dalam Membangun Ketahanan Pangan di Era Pandemi Covid-19. *Matra Pembaruan*, 5(2), 127–139. <https://doi.org/10.21787/mp.5.2.2021.127-139>



KEPEMIMPINAN SEKTOR PUBLIK DALAM MANAJEMEN LOGISTIK DI ERA POST-COVID

Oleh :

Mashudi¹⁾, Luluk Fauziah²⁾, Dul Muid³⁾

¹⁾Manajemen dan Administrasi Logistik, Sekolah Vokasi,
UNDIP, Semarang

Email : emashud@lecturer.undip.ac.id

²⁾Manajemen dan Administrasi Logistik, Sekolah Vokasi,
UNDIP, Semarang

Email : lulukfauziah@lecturer.undip.ac.id

³⁾ Akuntansi Perpajakan, Sekolah Vokasi, UNDIP, Semarang

Email : abdulmuid17@yahoo.com

PENDAHULUAN

Pemimpin sangat dibutuhkan dalam setiap organisasi yang memerlukan kerjasama antar manusia dalam organisasi untuk mencapai tujuan bersama. Elemen yang paling penting dalam sebuah organisasi adalah pemimpin. Pemimpin akan mengarahkan, membimbing, memberi contoh (suri tauladan), mempengaruhi, mengkocing, memfasilitasi, mendukung, mendorong, memotivasi, mendelegasi, memiliki visi, menggerakkan, memberdayakan, menghargai, kepedulian, persuasi, membuat orang lain taat, berinteraksi, ekspektasi, mengambil resiko, menjaga integritas, membangun iklim yang kondusif, dan percaya diri.

Peran pemimpin menempati bagian terpenting dalam sebuah organisasi, agar : tujuan organisasi baik organisasi itu berupa negara, daerah, sekolah, perguruan tinggi, perusahaan, dan lain-lain bisa tercapai; anggota organisasi yang dipimpin merasa nyaman bekerja

dalam mencapai tujuan organisasi; organisasi yang dipimpin dapat menjaga kelangsungan hidup dan makin berkembang, memiliki *teamwork* yang kompak, cerdas, dinamis, harmonis/seirama, dan lincah dalam menyelesaikan masalah dan menghadapi tantangan serta dalam menanggapi aspirasi yang berkembang.

Kepemimpinan berasal dari kata “pimpin” yang berarti tuntun, bina atau bimbing, dapat pula berarti menunjukkan jalan yang baik atau benar, tetapi dapat pula berarti mengepalai pekerjaan atau kegiatan.¹ Kepemimpinan dapat pula di definisikan sebagai seni mempengaruhi dan mengarahkan orang dengan cara kepatuhan, kepercayaan, kehormatan, dan kerjasama yang bersemangat dalam mencapai tujuan bersama.² Sedangkan menurut Stephen P. Robbins “Kepemimpinan adalah kemampuan untuk memengaruhi suatu kelompok untuk pencapaian tujuan”.³

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, istilah pemimpin diartikan sebagai pemuka, penuntun (*pemberi contoh*) atau penunjuk jalan. Jadi secara fisik pemimpin itu berada didepan. Tetapi pada hakikatnya, dimanapun tempatnya, seseorang dapat menjadi pemimpin dalam memberikan pimpinan. Hal ini sesuai dengan ungkapan Kihajar Dewantoro yang terkenal “*ing ngarso sung tuloda, ing madyo mangun karso, tut wuri handayani*” artinya, jika seseorang berada di depan memberikan contoh, di tengah-tengah memberikan dorongan/motivasi, sedangkan apabila berada di belakang memberikan pengaruh yang menentukan. Dalam bahasa Inggris, istilah kepemimpinan disebut dengan *leadership*. Sejalan dengan istilah tersebut, Soehardjono⁴ menyatakan istilah kepemimpinan (*leadership*) secara etimologis, *leadership* bersal dari kata “*to lead*” (bahasa Inggris) yang artinya memimpin, Selanjutnya timbullah kata “*leader*” artinya pemimpin yang akhirnya lahir istilah *leadership* yang diterjemahkan menjadi kepemimpinan.

Anoraga mengartikan “kepemimpinan sebagai hubungan dimana satu orang yakni pemimpin mempengaruhi pihak lain untuk bekerjasama secara sukarela dalam usaha mengerjakan tugas-tugas yang berhubungan untuk mencapai hal yang diinginkan oleh pimpinan tersebut”.⁵ Sebagai proses, kepemimpinan di fokuskan kepada apa yang dilakukan oleh para pemimpin, yaitu proses dimana para pemimpin menggunakan pengaruhnya untuk memeperjelas tujuan organisasi

bagi para pegawai, bawahan, atau yang dipimpinya, memotivasi mereka untuk mencapai tujuan tersebut, serta membantu menciptakan suatu budaya produktif dalam organisasi. Adapun dari atribut, kepemimpinan adalah kumpulan karakteristik yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin. Oleh karena itu, pemimpin dapat didefinisikan sebagai seorang yang memiliki kemampuan untuk mempengaruhi perilaku orang lain tanpa menggunakan kekuatan, sehingga orang-orang yang dipimpinya menerima dirinya sebagai sosok yang layak memimpin mereka.

Para pakar manajemen telah banyak memberikan pengertian dan teori tentang kepemimpinan dalam rangka mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien, hal tersebut disebabkan organisasi tidak dapat dipisahkan dengan kepemimpinan. Kepemimpinan adalah suatu kegiatan mempengaruhi orang lain agar orang tersebut mau bekerja sama (mengkolaborasi dan mengkolaborasikan potensinya) untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.⁶

Berhasil tidaknya suatu organisasi salah satunya ditentukan oleh kepemimpinan yang memimpin organisasi, bahkan maju mundurnya suatu organisasi sering diidentikkan dengan perilaku kepemimpinan dari pemimpinnya. Dengan demikian, pemimpin harus bertanggung jawab terhadap pelaksanaan organisasi atau lembaga yang dipimpin, hal ini menempatkan posisi pemimpin yang sangat penting dalam suatu organisasi atau pada lembaga tertentu. Sementara itu Nawawi mendefinisikan kepemimpinan sebagai kemampuan menggerakkan, memberi motivasi, dan mempengaruhi orang-orang agar bersedia melakukan tindakan-tindakan yang terarah pada pencapaian tujuan melalui keberanian mengambil keputusan tentang kegiatan yang harus dilakukan.⁷

Berdasarkan uraian tentang definisi kepemimpinan di atas, terlihat bahwa unsur kunci kepemimpinan adalah pengaruh yang dimiliki seseorang dan pada gilirannya akibat pengaruh itu bagi orang yang hendak diengaruhi. Peran penting dalam kepemimpinan adalah upaya seseorang yang memainkan peran sebagai pemimpin guna mempengaruhi orang lain dalam organisasi / lembaga tertentu untuk mencapai tujuan. Menurut Wirawan, “mempengaruhi” adalah proses dimana proses orang yang mempengaruhi berusaha merubah kompetensi, perilaku, nilai-nilai, norma-norma, kepercayaan, pikiran

dan tujuan yang dipengaruhi secara sistematis.⁸

Nawawi dan Martini mengartikan kepemimpinan sebagai kemampuan atau kecerdasan sejumlah orang (dua orang atau lebih) agar bekerjasama dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang terarah pada tujuan bersama.⁹ Lebih lanjut, kepemimpinan terbagi dalam konteks struktural dan non struktural. Dalam konteks struktural, kepemimpinan diartikan sebagai proses mempengaruhi pikiran, perasaan, tungkahlaku, mengalahkan serta mengoptimalkan sumber daya manusia yang dimiliki oleh organisasi guna mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan. Dalam konteks non struktural, kepemimpinan dapat didefinisikan sebagai proses untuk mempengaruhi pemikiran, perasaan, tingkah laku, dan mengarahkan semua. Fasilitas untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan.

Fungsi kepemimpinan: **Pertama** : Fungsi Perencanaan : Seorang pemimpin perlu membuat perencanaan yang menyeluruh bagi organisasi dan bagi diri sendiri selaku penanggung jawab tercapainya tujuan organisasi. Manfaatnya adalah : Perencanaan merupakan hasil pemikiran dan analisa situasi dalam pekerjaan untuk pedoman apa yang akan dilakukan; Perencanaan berarti pemikiran jauh ke depan disertai keputusan- keputusan yang diambil berdasarkan fakta-fakta yang ada.; dan Perencanaan berarti proyeksi atau penempatan diri ke situasi pekerjaan yang akan dilakukan dan tujuan atau target yang akan dicapai.

Perencanaan meliputi dua hal, yaitu: 1) Perencanaan tidak tertulis yang akan digunakan dalam jangka pendek, pada keadaan darurat, dan kegiatan yang bersifat rutinitas; dan 2) Perencanaan tertulis yang akan digunakan untuk menentukan kegiatan yang akan dilakukan dalam kurun waktu jangka panjang. Bila dipandang penting, bias dilengkapi dengan prosedur yang diperlukan. Setiap rencana yang baik berisi hal-hal sebagai berikut : 1) Maksud dan tujuan yang tetap dan dapat dipahami dengan cepat; 2) Penggunaan sumber daya sebanyak **TUJUH-M** (*Man, Method, Machine, Material, Money, Minute, and market*) secara tepat; dan 3) Cara dan prosedur untuk mencapai tujuan tersebut.

Fungsi **Kedua** : Penetapan Visi : Seorang pemimpin yang senantiasa memiliki visi ke depan (visioner) berarti selalu waspada terhadap berbagai kemungkinan yang akan terjadi. Hal ini memberikan jaminan bahwa jalannya proses pekerjaan ke arah yang dituju akan

dapat berlangsung terus menerus tanpa mengalami hambatan dan penyimpangan yang merugikan. Oleh sebab itu, seorang pemimpin harus peka terhadap perkembangan situasi baik di dalam maupun di luar organisasi sehingga mampu mendeteksi hambatan-hambatan yang muncul, baik yang kecil maupun yang besar.

Fungsi **Ketiga** : Pengembangan Loyalitas: Pengembangan loyalitas tidak saja di antara pengikut, tetapi juga untuk para pemimpin tingkat rendah dan menengah dalam organisasi. Untuk mencapai kesetiaan ini, seseorang pemimpin sendiri harus memberi teladan baik dalam pemikiran, kata-kata, maupun tingkah laku sehari-hari yang menunjukkan kepada anak buahnya pemimpin sendiri tidak pernah mengingkari dan menyeleweng dari loyalitas segala sesuatu tidak akan dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Fungsi **Keempat** : Pengawasan : Fungsi pengawasan merupakan fungsi pemimpin untuk senantiasa melihat pelaksanaan rencana. Dengan adanya pengawasan maka hambatan- hambatan dapat segera ditemukan, untuk dipecahkan sehingga semua kegiatan kembali berlangsung menurut acuan yang telah ditetapkan dalam rencana.

Fungsi **Kelima** : Pengambil Keputusan : Pengambilan keputusan merupakan fungsi kepemimpinan yang tidak mudah dilakukan. Oleh sebab itu banyak pemimpin yang menunda untuk melakukan pengambilan keputusan. Bahkan ada pemimpin yang kurang berani.

Robbins dan Judge berpendapat bahwa “kekuasaan adalah kemampuan seseorang untuk mempengaruhi perilaku orang lain, sehingga orang lain tersebut akan berperilaku sesuai dengan yang diharapkan oleh orang yang memiliki kekuasaan”.¹⁰ Pengertian kekuasaan secara umum adalah “kemampuan pelaku untuk mempengaruhi tingkah laku pelaku lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku pelaku terakhir menjadi sesuai dengan keinginan dari pelaku yang mempunyai kekuasaan”.

Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa “kekuasaan merujuk pada adanya kemampuan untuk mempengaruhi dari seseorang kepada orang lain, atau dari satu pihak kepada pihak lain”. Sebagai contoh, Presiden memformulasikan UU (subyek kekuasaan) namun juga harus patuh pada UU (objek kekuasaan). Sumber kekuasaan yang secara luas sudah diterima yakni dualitas antara *position power* (kekuasaan berbasis kedudukan) dan *personal power* (kekuasaan pribadi). Berdasarkan hal

ini, sebagian kekuasaan berasal dari kesempatan-kesempatan yang ada pada kedudukan seseorang dalam organisasi dan sebagian lain diperoleh dari atribut-atribut atasan tersebut serta interaksi pemimpin-pengikut.

Kekuasaan adalah keadaan dinamis yang bisa berganti-ganti berdasarkan perbedaan kondisi dan aksi-aksi anggota kelompok. Terdapat dua teori terkait cara mendapatkan, mempertahankan atau menghilangkan kekuasaan dalam sebuah organisasi. Teori pertama disebut dengan *Social Exchange Theory* yang berarti kekuasaan didapatkan dan kemudian hilang saat proses mempengaruhi yang timbal balik antara pimpinan dan pengikut terjadi di beberapa waktu. Teori ini menitikberatkan pada *expert power* dan wewenang. Teori kedua yaitu *Strategic Contingencies Theory* yang mendefinisikan kekuasaan sebuah organisasi bergantung pada faktor kemahiran dalam menindaki masalah, sentralisasi unit kerja dalam alur kerja dan tingkat kemahiran dari subunit tersebut.

Temuan dari penelitian Yukl dkk, menunjukkan ada sembilan jenis taktik yang biasa digunakan di dalam organisasi, yaitu: 1) Persuasi rasional (*rational persuasion*), terjadi jika seseorang mempengaruhi orang lain dengan menggunakan alasan yang logis dan bukti-bukti nyata agar orang lain tertarik; 2) Daya-tarik Inspirasional (*inspirational appeals*), terjadi jika seseorang mempengaruhi orang lain dengan menggunakan suatu permintaan atau proposal untuk membangkitkan antusiasme atau gairah pada orang lain. Misalnya dengan memberikan penjelasan yang menarik tentang nilai-nilai yang diinginkan, kebutuhan, harapan, dan aspirasinya; 3) Konsultasi (*consultation*), terjadi jika seseorang mempengaruhi orang lain dengan mengajak dan melibatkan orang yang dijadikan target untuk berpartisipasi dalam pembuatan suatu rencana atau perubahan yang akan dilaksanakan; 4) Mengucapkan kata-kata manis (*ingratiation*), terjadi jika seseorang mempengaruhi orang lain dengan menggunakan kata-kata yang membahagiakan, memberikan pujian, atau sikap bersahabat dalam memohon sesuatu; 5) Daya-tarik pribadi (*personal appeals*), terjadi jika seseorang mempengaruhi orang lain atau memintanya untuk melakukan sesuatu karena merupakan teman atau karena dianggap loyal; 6) Pertukaran (*exchange*), terjadi jika seseorang mempengaruhi orang lain dengan

memberikan sesuatu keuntungan tertentu kepada orang yang dijadikan target, sebagai imbalan atas kemauannya mengikuti suatu permintaan tertentu; 7) Koalisi (*coalitions*), terjadi jika seseorang meminta bantuan dan dukungan dari orang lain untuk membujuk atau sebagai alasan agar orang yang dijadikan target setuju; 8) Tekanan (*pressure*), terjadi jika seseorang mempengaruhi orang lain dengan menggunakan ancaman, peringatan, atau permintaan yang berulang-ulang dalam meminta sesuatu; dan 9) Mengesahkan (*legitimacy*), terjadi jika seseorang mempengaruhi orang lain dengan menggunakan jabatannya, kekuasaannya, atau dengan mengatakan bahwa suatu permintaan adalah sesuai dengan kebijakan atau aturan organisasi”.

Ansell dan Gash mendefinisikan *collaborative governance* sebagai berikut : merupakan cara pengelolaan pemerintahan yang melibatkan secara langsung pemangku kepentingan di luar pemerintahan atau negara, berorientasi pada konsensus dan musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik serta program-program publik.¹¹

Selanjutnya Ansell dan Gash menyatakan bahwa *Collaborative governance* adalah serangkaian pengaturan dimana satu atau lebih lembaga publik yang melibatkan secara langsung Pemangku kepentingan “*nonstate*” di dalam proses pembuatan kebijakan yang bersifat formal, berorientasi konsensus dan deliberatif yang bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengatur program publik atau aset.

Booher dan Innes juga menyatakan definisi tentang kolaborasi. Kolaborasi yaitu suatu kegiatan yang secara fundamental terletak pada pengelolaan jaringan sosial. Jaringan sosial yakni hubungan simpul-simpul komunikasi para pemangku kepentingan. Atas pemahaman tersebut dapat disimpulkan bahwa teori kolaborasi yakni analisis dari proses tata kelola dengan sudut pandang pada jaringan sosial. Model tata kelola kolaboratif mengharuskan seluruh pemangku kepentingan terlibat dalam dialog, dimana para pemangku kepentingan ini mewakili diri mereka sendiri dalam mengungkapkan kepentingannya.¹²

Dwiyanto juga mendefinisikan *collaborative governance* sebagai proses kolektif dan egalitarian dimana setiap partisipan di dalamnya memiliki otoritas dalam pengambilan keputusan dan setiap pemangku kepentingan memiliki kesempatan yang sama untuk merefleksikan

aspirasinya dalam proses tersebut. Bovaird mendefinisikan kemitraan antara berbagai level, baik dalam tatanan pemerintahan dan atau instansi publik, instansi swasta dan masyarakat sipil dalam rangka mencapai tujuan publik yang tidak dapat dicapai apabila dilaksanakan oleh satu pihak. pemerintah dan swasta secara sederhana sebagai pengaturan pekerjaan berdasarkan komitmen timbal balik, melebihi dan di atas yang diatur dalam setiap kontrak antara satu organisasi di sektor publik dengan organisasi di luar sektor public.¹³

Selanjutnya Dwiyanto menyatakan bahwa kemitraan antara pemerintah dengan swasta berbeda dengan bentuk kerja sama lainnya, seperti kontrak kerja, swastanisasi dan outsourcing. Tipe kerja sama seperti itu lebih merupakan kerja sama antar pemerintah dan swasta untuk menyelesaikan masalah dari satu pihak, bukan bekerja sama untuk menyelesaikan masalah bersama dari kedua pihak. Kemitraan yang dilakukan oleh pemerintah dengan institusi di luar pemerintah dapat dibagi menjadi beberapa arena kemitraan, yaitu: (1) kolaborasi antara institusi pemerintah (*internal*), (2) kolaborasi antara institusi pemerintah dan institusi bisnis; dan (3) kemitraan antara pemerintah dan lembaga masyarakat sipil.

Kolaborasi antara institusi pemerintah (*internal*) dalam pelaksanaan penyelesaian permasalahan, pemerintah memiliki departemendepartemen yang fokus terhadap satu sektor, tetapi ada pula instansi pemerintah yang menangani pelayanan publik secara bersamasama (lintas sektor) dikarenakan diperlukannya keterlibatan antar instansi. Kolaborasi antara lembaga pemerintah dan lembaga bisnis, banyak literatur mengatakan bahwa kemitraan antara lembaga pemerintah dan bisnis pertama kali dikembangkan sebelum kemitraan antara lembaga pemerintah dan lembaga masyarakat. Lembaga bisnis sering dianggap memiliki tradisi dan nilai efisiensi dan inovasi yang lebih baik daripada lembaga pemerintah. “*Positive Image*” yang dimiliki oleh bisnis sering disebut sebagai pertimbangan pemerintah untuk berkolaborasi dengan institusi bisnis. Selain menjadi instrumen kebijakan untuk meningkatkan efisiensi dan daya tanggap pemerintah, kemitraan antara keduanya sering merupakan simbol politik untuk menunjukkan kepedulian pemerintah terhadap upaya meningkatkan efisiensi pemberian layanan publik. Melalui kemitraan ini mereka berharap bahwa mereka akan dievaluasi secara positif oleh warga,

misalnya, mereka dianggap memiliki upaya serius untuk menjadi lebih efisien, responsif dan mampu memberikan layanan publik yang baik. Di sisi lain, motivasi utama bagi lembaga bisnis untuk melakukan kemitraan, secara umum, adalah untuk mengakses sumber daya pemerintah. Melalui kemitraan, mereka dapat mengakses sumber daya yang tersedia di lembaga pemerintah yang dapat digunakan untuk mengatasi sejumlah masalah publik yang sering terjadi di sekitar mereka.

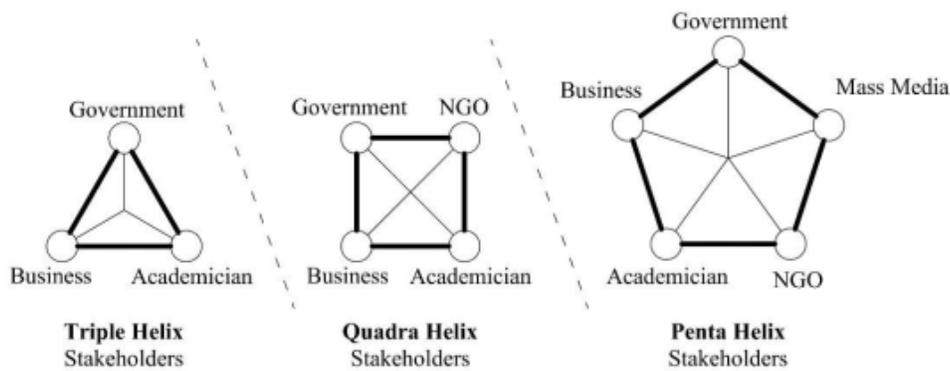
Kenyataan di lapangan bahwa kemitraan antara pemerintah dan institusi masyarakat sipil, pengalaman di beberapa negara menunjukkan bahwa pemerintah seringkali memfasilitasi munculnya institusi masyarakat sipil karena pertimbangan tertentu. Beberapa istilah yang digunakan menurut Selsky dan Parker untuk menyebut institusi masyarakat sipil atau plat merah adalah “*manufactured civil society*”, “*shadow state*”, atau “*the third party of government*”, yang semuanya menunjuk pada institusi masyarakat sipil yang inisiatif pendiriannya dan pembiayaannya setidaknya pada awalnya berasal dari pemerintah.¹⁴

Kemitraan antara pemerintah dan lembaga masyarakat sipil dapat mencakup kedua jenis lembaga dalam masyarakat, baik yang *independen* atau yang menjadi binaan pemerintah. Perbedaan sifat dari kedua jenis lembaga dan masing-masing dari keduanya juga memiliki perbedaan dalam beberapa cara, seperti motif untuk kerja sama, sifat kerja sama, bidang kerja sama dan sebagainya. Kemitraan antara pemerintah dan lembaga masyarakat sipil yang pembentukannya di sponsori oleh pemerintah cenderung lebih terlibat dalam kegiatan yang menyangkut pemerintah. Dengan berkolaborasi dengan lembaga yang pendiriannya (di sponsori), pemerintah berharap untuk memberdayakan lembaga dan menjadikannya perpanjangan pemerintah dalam menanggapi masalah-masalah tertentu atau dalam menyebarluaskan nilai-nilai dan kepentingan pemerintah. Kerja sama antara lembaga pemerintah dan lembaga masyarakat sipil independen biasanya didorong oleh keyakinan dalam mewujudkan pemberian layanan publik dan kegiatan pemerintah partisipatif, yang bertujuan memberdayakan warga negara, atau pada pertimbangan etis yang penting adalah keyakinan bahwa penyelenggara kegiatan pemerintah dan layanan publik harus menempatkan warga negara dan pengguna layanan sebagai subjek yang perlu terlibat aktif dalam seluruh proses pelaksanaan kegiatan ini.

Billgren dan Holme berpendapat bahwa konsep maupun pengertian pemangku kepentingan akan sangat tergantung pada kepentingan akademis atau persepsi ilmuwan yang mengkajinya.¹⁵ Christopher Stoney dan Diana Winstanley berpendapat bahwa para peneliti harus mengklarifikasi posisinya sehubungan dengan keyakinan dan posisi mereka tentang siapa yang dapat dipandang sebagai pemangku kepentingan yang valid agar tidak terjadi bias.¹⁶ Pendapat Christopher Stoney dan Diana Winstanley di atas, dapat dipahami bahwa pengertian serta pemahaman mengenai definisi maupun konsep pemangku kepentingan sangat tergantung sudut pandang dari peneliti. Misalnya Freeman menyatakan bahwa pemangku kepentingan yakni suatu kelompok masyarakat ataupun individu yang saling mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pencapaian tujuan tertentu dari organisasi. Sedangkan menurut Biset pemangku kepentingan sebagai orang dengan suatu kepentingan atau perhatian pada suatu permasalahan.¹⁷

Dari beberapa definisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pemangku kepentingan adalah individu atau kelompok yang memiliki kepentingan terhadap permasalahan atau proyek yang akan diselesaikan. Bila dikaitkan dengan penelitian ini tentang pengelolaan bencana banjir paparan Danau Tempe, maka dapat dikatakan bahwa pemangku kepentingan yang akan diteliti adalah individu atau kelompok/ lembaga yang terlibat dalam pengelolaan bencana banjir, individu atau kelompok/ lembaga tersebut terdampak langsung maupun tidak terhadap banjir.

Konsep kolaborasi, kemitraan, maupun pemangku kepentingan, di dalam model *penta helix* sejatinya dibangun berangkat dari dua model sebelumnya, yaitu model *triple helix* dan model *quadra helix*. Model *triple helix* menyatakan bahwa pemangku kepentingan meliputi pemerintah (*government*), pengusaha (*business*) dan akademisi (*academician*). Sedangkan model *quadra helix* memasukkan satu pemangku kepentingan lainnya yaitu masyarakat madani (*civil society*). Dengan demikian pemangku kepentingan dalam model *penta helix* disempurnakan menjadi 5 (lima) yaitu pemerintah (*government*), pengusaha (*business*) dan akademisi (*academician*), masyarakat madani (*civil society*), dan media massa (*mass media*).



Gambar 1 Pemangku Kepentingan Triple Helix, Quadra Helix dan Penta Helix

Sumber: Hasil Analisis Teori dari Berbagai Sumber

Virus corona atau *coronaviruses* (CoV) merupakan bagian dari keluarga virus yang menyebabkan penyakit mulai dari flu hingga penyakit yang lebih berat seperti *Middle East Respiratory Syndrome* (MERS-CoV) dan *Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS-CoV). Penyakit yang disebabkan virus corona, atau dikenal dengan COVID-19, adalah jenis baru yang ditemukan pada tahun 2019 dan belum pernah diidentifikasi menyerang manusia sebelumnya.¹⁹

Kasus virus corona pertama kali muncul dan menyerang manusia di provinsi Wuhan, China. Semula munculnya virus ini diduga merupakan penyakit pneumonia, dengan gejala serupa sakit flu pada umumnya. Gejalanya antara lain batuk, demam, letih, sesak napas, dan tidak nafsu makan. Bedanya dengan influenza, virus corona berkembang dengan cepat hingga mengakibatkan infeksi lebih parah dan gagal organ. Kondisi darurat ini terutama terjadi pada pasien dengan masalah kesehatan sebelumnya, misalnya karena lansia dan pasien yang terjangkit komorbid. Karena penularan virus corona yang sangat cepat inilah Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) menetapkan virus corona sebagai pandemi pada 11 Maret 2020. Status pandemi atau epidemi global menandakan bahwa penyebaran COVID-19 berlangsung sangat cepat hingga hampir tak ada negara di dunia yang dapat memastikan diri terhindar dari virus corona.¹⁹ Pada 30 Januari 2020 WHO menetapkan virus corona sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Meresahkan Masyarakat (*Public Health Emergency of International Concern*). Peningkatan kasus yang pesat menyebabkan pada tanggal 11 Maret 2020, WHO mengumumkan bahwa wabah yang

sedang terjadi saat ini sebagai Global pandemic.²⁰

Jumlah kasus corona mengalami peningkatan dalam waktu singkat dan membutuhkan penanganan segera. Virus corona dapat dengan mudah menyebar dan menginfeksi siapapun tanpa pandang usia. Virus ini dapat menular secara mudah melalui kontak dengan penderita. Sayangnya hingga kini belum ada obat spesifik untuk menangani kasus infeksi virus corona atau COVID-19. Karena alasan inilah pemerintah di beberapa negara memutuskan untuk menerapkan *lockdown* atau isolasi total atau karantina. Karantina menurut UU Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan adalah pembatasan kegiatan dan/atau pemisahan seseorang yang terpapar penyakit menular sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan meskipun belum menunjukkan gejala apapun untuk mencegah kemungkinan penyebaran ke orang di sekitarnya. Beberapa negara yang telah menerapkan *lockdown* untuk mencegah penyebaran virus corona adalah China, Spanyol, Italia, dan Malaysia. Pemerintah negara tersebut memutuskan lockdown, dengan menutup semua akses fasilitas publik dan transportasi. Warga dihimbau untuk tetap di dalam rumah dan mengisolasi diri, dengan harapan virus tidak menyebar lebih luas dan upaya penyembuhan dapat berjalan maksimal.¹⁹

Perkembangan penyebaran COVID-19 terjadi begitu cepat. Kasus pertama dan kedua COVID-19 diumumkan Pemerintah Pusat pada tanggal 2 Maret 2020, dan kasus ketiga dan keempat diumumkan pada tanggal 6 Maret 2020. Sementara, Keputusan Presiden (Keppres) No. 7/2020 tentang pembentukan Rapid-Response Team yang dipimpin oleh Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) baru dikeluarkan pada tanggal 13 Maret 2020, saat jumlah pasien positif COVID-19 di Indonesia tercatat telah berjumlah 69 orang. Kepala BNPB selanjutnya mengumumkan COVID-19 sebagai situasi darurat non-alam, di hari yang sama saat Menteri Perhubungan Budi Karya diumumkan terjangkit COVID-19 pada tanggal 14 Maret 2020, ketika jumlah pasien positif COVID-19 di Indonesia tercatat sebanyak 96 orang. Sehari berikutnya, Presiden dan seluruh anggota kabinet menjalani test, di hari di mana jumlah pasien positif corona di Indonesia telah bertambah menjadi 117 orang.²¹

Pertumbuhan kasus-kasus baru bergerak secara eksponensial. Hingga mencapai jumlah kasus 1000 secara nasional, lebih dari 50

persen kasus positif berada di Jakarta. Di antara penambahan kasus baru sebesar 153 orang pada tanggal 27 Maret 2020 saat angka kasus positif di Indonesia melampaui titik 1000 kasus, 83 di antara kasus baru tersebut ditemukan di DKI Jakarta. Setelah itu, mulai teridentifikasi kluster-kluster besar lain, di mana proses infeksi virus ini diduga terjadi bahkan sebelum kasus pertama diumumkan. Kluster-kluster ini berasal dari forum- forum pertemuan yang melibatkan banyak orang, yang berasal dari berbagai daerah di Indonesia.²¹

Pada Periode Pertama, ada dua provinsi yang dapat dikatakan menjadi episentrum dari COVID-19 ini, yaitu DKI Jakarta dan Jawa Barat. Pada Periode Pertama, sekitar 64,6 persen kasus berada di DKI Jakarta. Sementara 18,8 persen kasus berada di Jawa Barat. Diikuti oleh Banten di mana identifikasi positif COVID- 19 mencapai sekitar 10,4 persen dari total kasus positif COVID-19 di Indonesia pada periode itu. Pasca 14 Maret 2020, terlihat penyebaran COVID-19 telah membentuk kluster-kluster baru. Proporsi penderita COVID-19 di DKI turun menjadi 49 persen, dan di Jawa Barat juga turun menjadi 12,8 persen. Meski perlu juga dicatat bahwa dua provinsi ini masih menjadi sentral dari wabah COVID-19. Dari data terlihat bahwa terjadi peningkatan kasus cukup besar di Jawa tengah (proporsi 6 persen), Jawa Timur (6,1 persen) dan Sulawesi Selatan (3,8 persen). Hal yang menarik adalah Bali, di mana provinsi ini sangat rentan dengan peningkatan angka infeksi COVID-19 yang tinggi mengingat tingginya angka mobilitas penduduk antar negara. Namun demikian peningkatan di Bali sepanjang 1 Maret hingga 1 April 2020 tidak menunjukkan Bali sebagai episentrum dari COVID-19.²¹

Pemerintah Indonesia mulai menerapkan pembatasan dengan kebijakan *social distancing* (jaga jarak sosial, menghindari kerumunan), lalu *physical distancing* (jaga jarak antar orang minimal 1,8 meter) sejak awal Maret 2020 sebagai respon atas merebaknya kasus COVID-19 di Indonesia. Kebijakan ini telah menurunkan secara drastis aktivitas dan pergerakan orang di Jabodetabek dan kota-kota besar lainnya. Hal ini dapat dilihat dari menurunnya jumlah penumpang pada berbagai sarana transportasi mulai pesawat terbang, kereta api komuter, bus dan busway, angkutan kotta, taksi, taksi online, hingga ojek dan ojek online. Perusahaan bus antar kota telah mengandangkan hingga 80 persen armadanya pada pertengahan Maret 2020. PT KAI membatalkan 44

rute dari Jakarta ke kotakota di Jawa selama bulan April 2020. Demikian pula maskapai penerbangan yang mulai berebut area parkir karena pesawatnya banyak yang tidak dioperasikan. Sementara itu para driver taksi dan taksi online telah mengeluhkan penurunan penumpang hingga 70 persen sehingga sebagian besar memilih untuk libur operasi atau pulang kampung.²²

Pembatasan sosial yang berupa himbauan itu rupanya dianggap kurang efektif dalam mencegah penularan Covid-19.²² Oleh karena sebagian kantor dan industri tetap buka, dan didesak kebutuhan hidup, sehingga masih banyak kalangan yang tetap beraktivitas menggunakan kendaraan pribadi. Akhirnya pada 10 April, atas persetujuan pemerintah pusat, dimulailah penerapan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di DKI Jakarta. Selanjutnya disusul Bodetabek beberapa hari kemudian, dan kota-kota besar lainnya. Dengan adanya PSBB maka perkantoran dan sebagian besar industri dilarang beroperasi, untuk kurun yang relatif lama, dan menimbulkan kerugian ekonomi.

Data dari Kemenkes RI pada bulan April 2022 menunjukkan bahwa di Indonesia penduduk yang terpapar covid-19 sebanyak 6.015.748 jiwa; yang sembuh sebanyak 5.759.831 jiwa; yang masih dalam perawatan 100.746 jiwa; dan yang meninggal dunia sebanyak 155.164 jiwa.



Gambar 2 : Distribusi Jumlah Kasus Konfirmasi Covid19- di Indonesia per 11 September 2020

Sumber : WHO,

Menurut Ronald H. Ballou bahwa logistik adalah proses merencanakan, menerapkan dan mengendalikan yang efektif dan efisien dari aliran dan penyimpanan bahan baku, persediaan dalam prosen, dan barang jadi yang terhubung dengan informasi dari titik asal ke titik konsumsi, untuk memenuhi kebutuhan para pelanggan.²³ Sutarman

menegaskan bahwa kegiatan logistik secara tidak sadar sebenarnya telah biasa dilakukan orang selama ini. Demikian pula dalam bidang logistik, selalu melibatkan kegiatan pergerakan dan penyimpanan (*move and store activity*), dalam upaya untuk memenuhi kebutuhan para pelanggan yang tersebar baik berdasarkan lokasi maupun waktu.²⁴

Dengan mencermati dua pendapat di atas tentang logistik, maka dapat ditegaskan bahwa wilayah manajemen logistik itu mencakup 4 (empat) wilayah, yaitu : 1) pergudangan (*warehouse*); 2) transportasi (darat, laut, udara, dan pipa), 3) ekspor dan import; dan 4) IT (teknologi informasi).

ISI (PEMBAHASAN)

Dalam pembahasan ini yang dimaksud pemimpin publik adalah presiden, menteri, gubernur, bupati/wali kota, camat, dan lurah/kepala desa. Lebih lanjut, karena dalam artikel ini menyoal tentang manajemen logistik di era *post-covid*, maka yang dimaksud dengan pemimpin publik adalah menteri kesehatan, kepala dinas kesehatan propinsi, kepala dinas kabupaten/kota, direktur rumah sakit umum daerah, dan kepala puskesmas.

Sebagai pemimpin, lebih-lebih menjadi pemimpin di sektor publik, sudah semestinya pemimpin sekaligus menjadi tauladan bagi masyarakat di wilayah yang dipimpinya. Meski sudah dinamakan era setelah covid, ada baiknya pemimpin publik memberi contoh bagaimana berperilaku sehat dalam kesehariannya agar tidak terpapar lagi covid. Dengan demikian masyarakat akan tetap berperilaku sehat karena pemimpinnya juga demikian. Misalnya tetap menjalankan protokol kesehatan dengan menerapkan 5 M (mencuci tangan, memakai *hand sanitizer*, menjaga jarak, mengurangi mobilitas, dan menjauhi kerumunan. Selain itu pemimpin publik, karena keberadaannya didukung oleh sumber daya, baik yang berupa ketersediaan dana maupun tenaga, maka meski sudah berada di era setelah covid tetap menyediakan fasilitas bagi masyarakat umumnya untuk cuci tangan dan memakai *hand sanitizer*. Lebih lanjut, pemimpin publik memberi contoh yang baik yaitu berupa tidak membuat kerumunan, misalnya dalam pelaksanaan hajatan menikahkan putra/putrinya, memperingati hari ulang tahun diri dan keluarganya, dan kegiatan-kegiatan sejenis yang bakal terjadi kerumunan.

Di era setelah covid ini masih tersisa sebesar 100.746 jiwa orang yang masih dalam perawatan. Terdapat dua kemungkinan, setelah dirawat bisa jadi sembuh dari covid, bisa jadi sebaliknya, yaitu meninggal dunia. Agar sejumlah orang yang masih dirawat itu sembuh semua, tentu memerlukan perencanaan penanganan yang serius, baik pemberian obat yang tepat, tenaga medis yang memadai, maupun fasilitas kesehatan yang memadai yang itu kesemuanya memerlukan dukungan dana tidak sedikit. Bagi yang sudah sembuh sebanyak 5.759.831 jiwa, ini memerlukan upaya *perseveratif* atau menjaga tidak kambuh lagi bahkan semakin meningkat imunnya. Upaya ini juga memerlukan perencanaan dan implementasi yang memadai. Adapun bagi yang belum atau yang tidak pernah terpapar covid, juga yang sudah sembuh dari covid, ini memerlukan upaya preventif agar tidak terpapar dan imunnya bagus, misalnya pemimpin publik menyediakan fasilitas tentunya gratis bagi masyarakat untuk mendapatkan vaksin dengan dosis yang lengkap.

Data menunjukkan bahwa yang meninggal dunia sebanyak 155.164 jiwa. Jika diasumsikan jumlah tersebut adalah keluarga, maka ada sebanyak 155.164 keluarga di Indonesia yang kehilangan anggota keluarganya. Jika anggota keluarga yang meninggal dunia akibat covid-19 itu adalah ayah atau kepala keluarga, maka ini akan berdampak signifikan terhadap kekuatan ekonomi keluarga. Ekonomi keluarga akan goncang dan jatuh secara drastis. Untuk itu pemimpin publik harus memastikan siapa saja yang meninggal akibat covid-19 itu. Perlu diadakan penelitian agar pemimpin publik memperoleh data yang akurat siapa saja yang meninggal itu. Jika ternyata yang meninggal itu adalah kepala keluarga dan sekaligus sebagai *soko guru* atau tiang utama ekonomi keluarga, maka harus ada *treatment*, harus ada kebijakan dari pemimpin publik atau pemerintah. Kebijakan itu misalnya pemberian subsidi atau BLT (bantuan langsung tunai) yang benar-benar sampai atau terdistribusikan secara tepat sasaran.

Konsep pada model *penta helix*, pemangku kepentingan meliputi 5 (lima) unsur yaitu : pemerintah (*government*), pengusaha (*business*) dan akademisi (*academician*), masyarakat madani (*civil society*), dan media massa (*mass media*). Sesuai dengan model ini, sudah semestinya pemimpin publik atau pemerintah dalam setiap membuat perencanaan sampai dengan tahap implementasi bahkan sampai dengan tahap

evaluasi melibatkan pengusaha, akademisi, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan media massa. Ini mutlak dilakukan pemerintah dalam penanganan setelah covid, mengingat dampak covid sangat luas dan menyentuk berbagai sektor. Sektor itu yang paling parah adalah kesehatan, pendidikan dan sekonomi. Selain itu yang juga terdampak adalah transportasi, pariwisata, dan lain-lain sektor. Singkatnya seluruh proses produksi barang maupun jasa dan pemasarannya terganggu. Banyak perusahaan yang berhenti produksi sehingga berakibat pada pemutusan hubungan kerja (PHK). Secara umum ekonomi masyarakat turun drastis, masyarakat jadi miskin. Kemiskinan yang terjadi tidak hanya dikarenakan oleh adanya covid-19, namun ditambah dengan adanya kenaikan harga bahan pokok yaitu minyak goreng dan kenaikan harga bahan bakar. Dipicu kenaikan harga dua komoditas itu, terjadilah kenaikan-kenaikan harga komoditas yang lain. Kondisi ini semakin memperparah ekonomi masyarakat miskin.

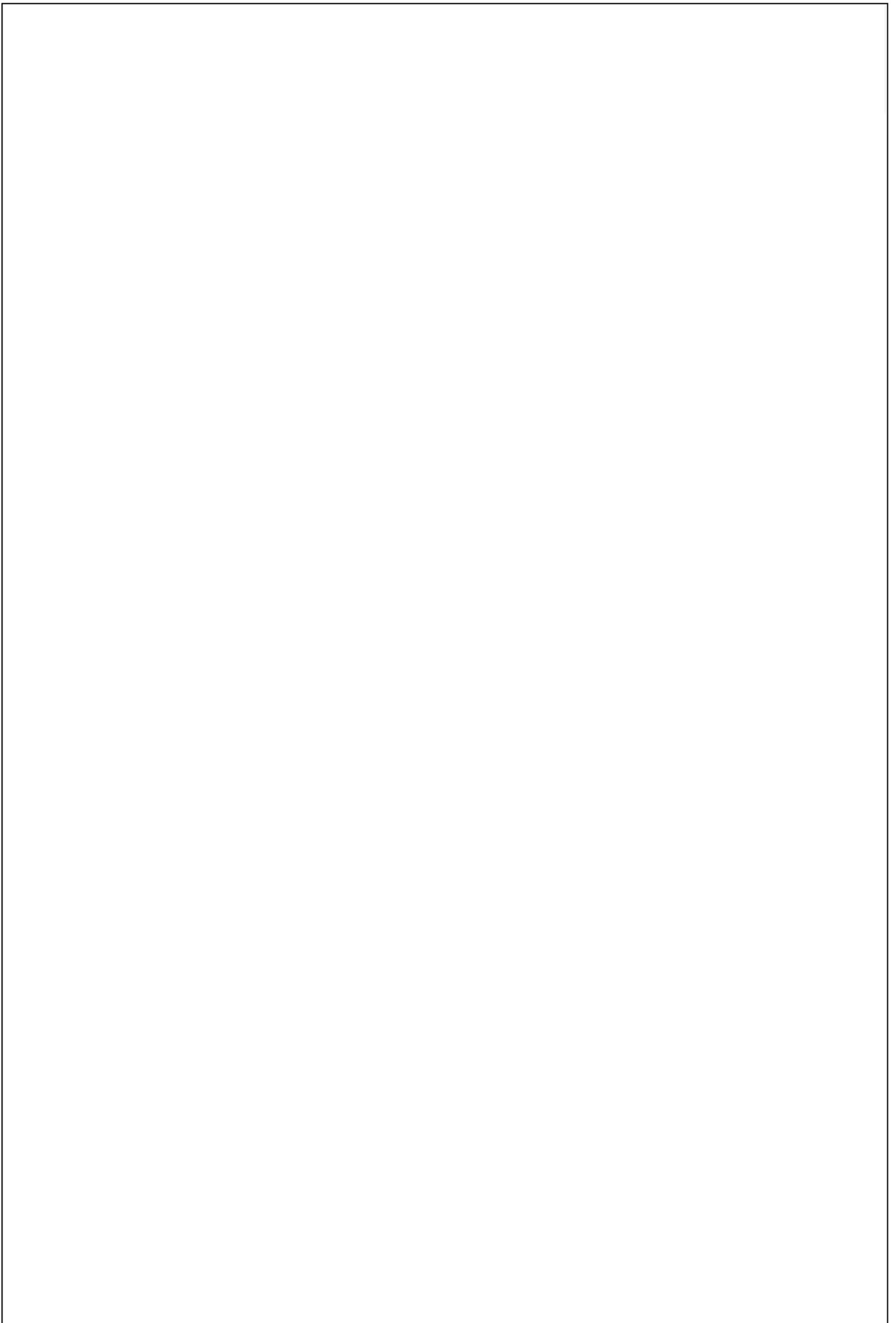
Dalam penanganan di era setelah covid peran pengusaha sangat diharapkan, misalnya memanggil kembali karyawan yang telah di PHK untuk bisa bekerja kembali sehingga ekonomi keluarga segera pulih lagi. Selain itu, juga pemanfaatan dana CSR (*corporate social responsibility*) bisa dialokasikan pada pengentasan kemiskinan. Peran akademisi yaitu dapat menyumbangkan pengetahuan dan pengalaman, seperti organisasi penelitian, kelompok pelobi dan advokasi atau konsultan. Anggota kelompok ini sering mengungkapkan pendapat-pendapat yang kuat dan relevan dengan masalah yang sedang ditangani oleh pemerintah. Peran LSM misalnya berpartisipasi dalam penanganan kemiskinan dan melakukan pendampingan. Peran kelompok media massa, baik yang digital maupun yang bukan, menginformasikan data-data yang penting bagi masyarakat dan berguna bagi penanganan di era *post-covid*.

DAFTAR PUSTAKA :

- ¹ Departemen Pendidikan dan kebudayaan. 1990, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta : PN Balai Pustaka.
- ² Rivai. 2003. *Kepemimpinan Pendidikan*. Jakarta: Cahaya Ilmu.
- ³ Stephen P. Robbins 1983. *Esentials of Organizational Behavior*. New York : Prentice-Hall.

- ⁴ Soehardjono 1998. *Kepemimpinan: Suatu Tinjauan singkat tentang Pemimpin dan Kepemimpinan serta Usaha-usaha Pengembangannya*. Malang:APDN Malang Jawa Timur.
- ⁵ Anoraga. 1990. *Pendekatan Kepemimpinan Lembaga Pendidikan*. Surabaya : Usaha Nasional.
- ⁶ Baharudin dan Umiarso. 2012. *Kepemimpinan Pendidikan Islam Antara Teori dan Praktik*. Jogjakarta : AR-RUZZ MEDIA.
- ⁷ Hadari Nawawi. 1987. *Administrasi Pendidikan*. Jakarta : Haji Mas Agung.
- ⁸ Gary Yukl. 2010. *Kepemimpinan dalam Organisasi, Edisi Kelima (Leadership In Organization)*. Jakarta : PT. Indeks.
- ⁹ Nawawi, Hadari dan Martini Hadari. 1995. *Kepemimpinan yang Efektif*. Yogyakarta : Gajahmada University Press.
- ¹⁰ Robbins, S. P. 1983. *Management: Concepts and Practices*. Prentice Hall.
- ¹¹ Ansell, C., & Gash, A. 2008. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- ¹² Booher, D. E., & Innes, J. E. 2002. Network power in collaborative planning. *Journal of Planning Education and Research*, 21(3), 221–236. <https://doi.org/10.1177/0739456X0202100301>
- ¹³ Dwiyanto, A. 2018. *Ilmu Administrasi Publik di Indonesia. Mencari Identitas* : Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- ¹⁴ Brugha, R., & Varvasovszky, Z. 2000. Review Article Stakeholder Analysis : A Review. *Health Policy and Planning*, 15(3), 239– 246.
- ¹⁵ Stoney, C., & Winstanley, D. 2001. Stakeholding: Confusion or Utopia? Mapping The Conceptual Terrain. *Journal of Management Studies*, 38(5), 603–626.
- ¹⁶ Billgren, C., & Holme, H. 2008. Approaching Reality : Comparing Stakeholder Analysis and Cultural Theory in The Context of Natural Resource Management. *Land Use Policy*, 25(2008), 550–562. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2007.11.004>
- ¹⁷ Azheri, B. 2012. *Corporate Social Responsibility: Dari Voluntary Menjadi Mandatory*. Rajawali Pers.

- ¹⁸ Sturesson, E., Lindmark, A., & Roos, M. N. 2009. *Collaboration for Innovation A Study in the Öresund Region*. Lund University Libraries.
- ¹⁹ Mona, Nailul. 2020. *Konsep Isolasi Dalam Jaringan Sosial Untuk Meminimalisasi Efek Contagious (Kasus Penyebaran Virus Corona Di Indonesia)*. Jurnal Sosial Humaniora Terapan. Volume 2 No.2, Januari-Juni 2020.
- ²⁰ Yamali, F.R., dan R.N. Putri. 2020. *Dampak Covid-19 Terhadap Ekonomi Indonesia*. Journal of Economics and Business, 4(2), September 2020, 384-388.
- ²¹ Vermonte, Philips. dan Teguh Yudo Wicaksono. 2020. *Karakteristik dan Persebaran COVID-19 di Indonesia: Temuan Awal*. CSIS Commentaries DMRU-043-ID. 9 April 2020
- ²² Hadiwardoyo, W. 2020. *Kerugian Ekonomi Nasional Akibat Pandemi COVID-19*. Journal of Business and Entrepreneurship Volume 2 No. 2 April 2020.
- ²³ Ballou Ronal H. 1998. *Business Logistics Management*, Third Editions, Prentice Hall International Edition, EnglewoodCliffs, New Jersey NJ07632.
- ²⁴ Sutarman. 2017. *Dasar-dasar Manajemen Logistik*. Bandung : PT Refika Aditama.





PEMETAAN PROBLEMATIKA PEMBERIAN BANTUAN SOSIAL DI ERA PANDEMI COVID-19 DI INDONESIA

Oleh

Dr. Diana Hertati, MSi

Dosen Adm. Publik FISIP UPN “Veteran” Jatim

Email : diana_hertati.adneg@upnjatim.ac.id

Abstrak

Ditengah terjadinya pandemi Covid-19 ini semakin banyak bertambahnya jumlah masyarakat miskin. Program Bantuan Sosial merupakan salah satu program bantuan yang dikeluarkan oleh pemerintahan untuk membantu masyarakat yang berpenghasilan rendah serta masyarakat yang terdampak adanya pandemi Covid-19 ini yang diberikan Kementerian Sosial Republik Indonesia. Kebijakan pemerintah ini memberikan pengaruh kepada masyarakat, terutama akibat kebijakan lockdown atau PSBB (pembatasan sosial berskala besar). Jutaan warga di Indonesia banyak mengalami kehilangan mata pencaharian sebagai penghasilan mereka, baik pedagang, ojek online, tukang bangunan, pekerja serabutan dan para pekerja yang berpenghasilan menengah ke bawah. Karenanya kebijakan lockdown yang diterapkan oleh pemerintah ini membawa konsekuensi bahwa pemerintah harus memfasilitasi segala kebutuhan pangan mereka. Pemerintah memastikan bahwa setiap warga masyarakat memperoleh kebutuhan pangan mereka dengan harga terjangkau, khususnya bagi lapisan masyarakat yang berpenghasilan menengah ke bawah. Kebijakan PSBB yang diterapkan pemerintah harus bisa memberikan kepastian bagi para pekerja yang berpenghasilan menengah ke bawah dan jutaan rakyat miskin yang ada di Indonesia. Pemberian bantuan sosial tersebut sudah dilakukan selama beberapa bulan tetapi terkesan masih membingungkan, lambat diterima oleh masyarakat dan tidak tepat sasaran. Artikel ini bertujuan untuk mendeskripsikan mengenai 1) Peta problematika Jenis BANSOS Pemerintah Selama Masa Pandemi Covid 19; 2) Program Keluarga Harapan (PKH); dan 3) Bantuan Kartu Sembako untuk Wilayah Provinsi Jawa Timur. Artikel ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif berbasis studi literatur, yaitu metode riset yang berorientasi pada pengumpulan data sekunder dari berbagai sumber untuk dikembangkan menjadi suatu pengetahuan baru baik dari kajian literatur, jurnal, artikel dan buku.

Kata Kunci : Problematika, Bantuan Sosial, COVID-19, Pemerintah Indonesia.

Pendahuluan

Pada awal tahun 2020 seluruh belahan dunia dihebohkan dengan kejadian luar biasa, karena sebuah virus corona disease 2019. yang pertama kali dideteksi kemunculannya di Wuhan Tiongkok Cina, (Hopson et al., 2020). WHO menetapkan wabah virus corona sebagai pandemi global setelah 114 negara dan menyebabkan 4.291 orang meninggal dunia (Nugroho et al., 2020). Perkembangan kasus terkonfirmasi di seluruh dunia berdasarkan data WHO di tahun 2019, terus mengalami lonjakan yang cukup tinggi. seperti terlihat dalam tabel dibawah ini :

Tabel 1. Jumlah Peningkatan Kasus Terkonfirmasi VirusCorona Disease 2019 Berdasarkan Data WHO

No.	Negara	Kematian
1	Amerika Serikat	13.725.652
2	Asia Tenggara	4.449.788
3	Eropa	4.353.514
4	Mediterania Timur	1.967.073
5	Afrika	1.066.906
6	Pacific Barat	508.325
	Jumlah	26.121.999

Sumber : WHO, Tahun 2020 diolah penulis

Sedangkan kasus terinfeksi virus corona di Indonesia, diumumkan pertama kali pada 2 Maret 2020, diketahui bahwa pasien pertama di Indonesia ada 2 (dua) orang, yaitu Ibu dan anaknya yang tinggal di daerah Depok, Jawa Barat (<https://nasional.kompas.com/read/2020/03/03/06314981/fakta-lengkap-kasus-pertama-virus-corona-di-indonesia?page=all>). Kemudian dengan peristiwa itu, jumlah pasien yang positif terinfeksi covid terus bertambah.

Sebagai upaya untuk mengatasi penyebaran virus, pemerintah menetapkan beberapa kebijakan, antara lain menetapkan wabah virus COVID-19 ini sebagai bencana nasional melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran corona virus disease 2019 (COVID-19) sebagai bencana nasional dan melalui Peraturan Menteri Kesehatan

(Permenkes) Nomor 9 tahun 2020 tentang Pedoman PSBB, menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) untuk daerah-daerah yang termasuk ke dalam zona merah (Pardiyanto, 2020).

Pembatasan sosial berskala besar (PSBB) menimbulkan dampak yang cukup signifikan terhadap kelangsungan kehidupan masyarakat, karena interaksi sosial masyarakat dibatasi sehingga berdampak terganggunya aktivitas ekonomi, masyarakat tidak dapat melakukan pekerjaan harian, dan banyaknya gelombang PHK oleh perusahaan serta meningkatkan angka kriminalitas akibat penurunan penghasilan tersebut. Sebagai bentuk tanggung jawab negara kepada masyarakat, pemerintah menetapkan kebijakan memberikan bantuan sosial untuk mengantisipasi semua permasalahan sosial ekonomi terkait COVID-19. Namun ditataran pelaksanaan sikap pemerintah cenderung lamban dan kurang tegas dalam membuat kebijakan, Regulasi dan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah banyak yang tidak harmonis dan sejalan dengan masyarakat sehingga menimbulkan problematika baru bagi masyarakat yang sedang panik akibat wabah covid 19 ini. Belum lagi masyarakat diwajibkan dan harus taat kepada kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, tetapi di tataran pelaksanaan kebijakan yang dikeluarkan tidak sinkron antara pemerintah pusat dan daerah sehingga menimbulkan ambiguitas dari masyarakat, karena kebijakan yang dikeluarkan tidak satu pintu. Ditambah juga dengan tidak terkoordinasinya dengan baik dalam penanggulangan covid, misalnya terkait kebijakan PSBB.

Kebijakan pemerintah pusat meminta daerah sebagai daerah siaga Covid-19, memberikan penyuluhan tentang bahaya covid-19 kepada warga masyarakat dan mempersiapkan dana talangan sosial bagi masyarakat. Namun ditataran pelaksanaannya terjadi kesimpangsiuran kebijakan baik terkait dana yang harus dikeluarkan untuk bantuan sosial, proses penyaluran bantuan sosial tersebut.

Kajian Teoritis dan Penelitian yang Relevan

1. Program Bantuan Sosial Pemerintah di Indonesia

Program bantuan sosial adalah bentuk bantuan sebagai usaha dari pemerintah guna memberikan perlindungan sosial kepada masyarakat miskin atau masyarakat yang berada di kelompok rentan akan terhadap resiko-resiko sosial untuk meringankan anggota

masyarakat yang tidak mampu dan terlantar agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya sehingga dapat mempertahankan bahkan mengembangkan dirinya sebagai manusia (A.F & Nulhaqim, 2021). Program bantuan sosial merupakan bantuan yang sifatnya sementara yang diberikan kepada masyarakat miskin, dengan tujuan agar mereka dapat meningkatkan kehidupannya secara wajar. Program bantuan sosial sebagai bentuk realisasi tanggung jawab pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang sangat peduli terhadap kondisi masyarakat miskin dan terlantar di tingkat bawah, sebagai implementasi Undang- Undang Dasar 1945 Pasal 34 ayat 1 yang menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Pasal 34 ayat 2 juga menyebutkan bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Sedangkan Kesejahteraan Sosial diatur dengan Undang- Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial disahkan Presiden Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono di Jakarta pada tanggal 16 Januari 2009 yang mulai berlaku sejak diundangkan pada tanggal 16 Januari 2009 oleh Menkumham Andi Mattalatta dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12 (Firdausu, 2021).

2. Implementasi Kebijakan Publik

Meter dan Horn dalam Suaib (2016:82) mendefinisikan implementasi kebijakan public sebagai *“Policy implementation encompasses those actions by public and provate individuals (and groups)that are directed at the achivement of goals and objectivies set forth in prior policy decisions”*. Implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu dan kelompok-kelompok pemerintah dan swasta, diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil, yang

diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Selanjutnya Ripley dan Franklin dalam Winarno (2012:148), Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh berbagai aktor, khususnya birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Sementara itu Grindle dalam Winarno (2012:149) pandangannya tentang implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan dapat direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Berdasarkan beberapa pendapat tersebut, implementasi kebijakan sebagai suatu kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan dibuat dan sebelum kebijakan tersebut di evaluasi. (Anggara, 2014:257)

3. Penelitian Relevan Terkait Bantuan Sosial di Indonesia

Beberapa penelitian terkait problematika penyaluran bantuan sosial baik dimasa pandemi COVID-19 maupun sebelum pandemic sudah banyak dilakukan. Mufida (2020) dalam artikelnya tentang “Polemik pemberian bantuan sosial di tengah pandemi COVID-19”, yang situs peneliti dilakukan di Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa banyaknya jenis bantuan sosial yang diberikan Pemerintah Pusat dengan alur birokrasi penyaluran bantuan sosial menyebabkan kekacauan sehingga masyarakat menjadi ambigu akan pintu bantuan sosial yang mereka dapat, pendataan yang belum tepat sasaran dan waktu penyaluran bansos yang tidak serentak. Kemudian Wildan Rahmansyah dkk, artikelnya yang berjudul Pemetaan Permasalahan Penyaluran Bantuan Sosial Untuk Penanganan Covid-19 Di Indonesia, dimana pembahasannya bahwa problematika penyaluran bantuan sosial adalah ketidakandalan basis data penerima bantuan sosial, semua bantuan sosial harus disalurkan segera dengan menggunakan data yang ada. Namun, data yang digunakan seringkali tidak akurat sehingga menimbulkan banyak permasalahan di lapangan Informasi dan pengetahuan tentang jenis-jenis dan syarat penerima bantuan sosial. Sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah juga sangat diperlukan. Transparansi dan akuntabilitas dalam penyaluran bantuan sosial serta kesadaran masyarakat dalam memberikan informasi dan pembaruan data tentang dirinya dan tetangga sekitarnya menjadi hal yang penting dalam suksesnya penyaluran bantuan sosial di masa pandemic COVID-

19. Roy Morado dalam jurnalnya tentang Implementasi Penyaluran Bantuan Sosial Covid-19 Di Dki Jakarta juga membahas bahwa proses implementasi program bantuan sosial dalam memenuhi kebutuhan masyarakat rentan pada kementerian sosial sendiri senantiasa dipengaruhi oleh beberapa faktor pendukung maupun penghambat. Faktor pendukung dalam pelaksanaan program bantuan sosial ini meliputi integritas antar pelaksana, banyaknya dukungan publik, komitmen dari aparat pelaksana. Sedangkan faktor yang menjadi penghambat adalah simpang siurnya data penerima manfaat serta kualitas bahan sembako yang kurang baik sehingga terjadi untrust dari masyarakat terhadap bantuan sosial pemerintah tersebut.

Metode Penelitian

Kajian ini dengan menggunakan metode penelitian kepustakaan (Library Research). Sumber data yang menjadi bahan akan penelitian ini berupa buku, jurnal dan situs internet yang terkait dengan topik yang telah dipilih. Hal ini dilakukan untuk mendapatkan deskripsi yang kongkrit baik data dan kebijakan regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Untuk menjaga keakuratan proses pengkajian dan mencegah serta mengatasi mis informasi yang bisa terjadi karena kekurangan penulis dalam mengeksplorasi studi Pustaka, maka dilakukan pengecekan antar pustaka dengan memperhatikan kaidah penulisan yang ditetapkan.

Analisis dan Pembahasan

1. Peta Problematika Penyaluran BANSOS Pemerintah Selama Masa Pandemi Covid 19

Melihat permasalahan BANSOS yang terjadi baik pada Pemerintah Pusat maupun daerah yang cukup banyak, terlihat dari kritik yang terjadi terkait proses penyaluran bantuan sosial. Kritik tersebut tidak hanya bersumber dari masyarakat, tetapi juga dari para Pejabat Pemerintah Pusat maupun Daerah karena adanya ketidaksinkronan data yang dimiliki Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Gubernur Jawa Barat Ridwan Kamil memberikan kritik kepada Pemerintah Pusat dalam penyaluran bantuan sosial ini, data tidak terintegrasi di pemerintah pusat. Ketidaksinkronan data

menyebabkan adanya penolakan bantuan sosial di sejumlah kepala desa di Sukabumi Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Penolakan ini karena data yang tidak valid dan dinilai tumpang tindih dengan data warga yang terdaftar sebagai penerima Program Keluarga Harapan (PKH) dari Pemerintah Pusat. Hal ini dapat menjadi *trigger* adanya kekacauan dalam penyaluran bantuan sosial, diantaranya Bansos Presiden, Bansos Provinsi, Bansos Kabupaten/Kota, hingga dana desa. Jenis bantuan sosial yang bervariasi inilah yang membuat masyarakat ambigu, apalagi bantuan yang datang tidak bersamaan (CNBC, 2020). Gubernur Jawa Timur Khofifah Indar Parawansa juga menyampaikan kritikan persoalan pendataan. Pemerintah seharusnya memperbarui kualifikasi data penerima BANSOS. Sementara data yang digunakan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) Kemensos yang verifikasi data terakhir dilakukan padatahun 2015, dipastikan banyak data penerima yang berubah seiring berjalannya waktu (Rahmansyah et al., 2020).

Terjadinya ambigu masyarakat tentang adanya penetapan kebijakan antara Surat Edaran Nomor 8 tahun 2020 dari Menteri Desa dan Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 3 tahun 2020 dari menteri dalam negeri berbeda. Dalam Surat Edaran Menteri Desa Nomor 8 tahun 2020 tentang Desa Tanggap COVID-19 dan Penegasan Padat Karya Tuna Desa (PKTD) yaitu terkait dana senilai 8,1 milyar yang dialokasikan untuk padat karya desa dan bukan untuk dana sosial, sedangkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 memerintahkan Bupati kepada Kepala Desa untuk menggeser dana padat karya desa digunakan untuk bantuan sosial covid-19 dan masalah sosial. Selanjutnya beberapaminggu kemudian terbit Surat Edaran Menteri Desa Nomor 11 tahun 2020 yang isinya memperkuat Surat Edaran Nomor 8 tahun 2020 tentang padat karya dan dana desa yang bisa digunakan untuk BLT (Bantuan langsung tunai), tetapi terjadi ambigu pada kriteria BLT tersebut, dalam poin 1 ada kriteria miskin tetapi bukan karena dampak covid-19 tetapi dijelaskan orang yang tinggal di rumah beralaskan tanah dan berdinding bambu, tidak ada listrik karena itu merupakan problematika. Sedangkan pada poin 7 ada yang tidak boleh menerima bantuan BLT dari dana desa yaitu yang menerima bantuan dari pemerintah kabupaten, provinsi

dan pusat, dll (dan lain-lain), seharusnya kalimat dll tidak boleh digunakan karena memiliki pengertian yang rancu dan tidak jelas.

2. Program Keluarga Harapan (PKH)

Bantuan sosial dalam bentuk Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan salah satu JPS untuk keluarga pra sejahtera dengan tujuan memperkuat daya beli dan meningkatkan konsumsi masyarakat serta menjaga pendapatan dan pengeluaran keluarga pra sejahtera agar terhindar dari resiko sosial selama pandemi Covid-19 berlangsung (Kementerian Sosial, 2020). Selama terjadinya pandemic covid 19, penyaluran PKH mengalami kenaikan sebesar 25% dari 9.2 juta

keluarga penerima manfaat (KPM) meningkat pertambahannya menjadi 10 juta KPM. Bantuan sosial program PKH disalurkan per triwulan yaitu pada bulan Januari, April, Juli, dan Oktober, namun di saat pandemi diberikan setiap bulan dari April sampai Desember 2020. Bantuan ditransfer kepada Himpunan Bank Milik Negara (Himbara) seperti Bank Mandiri, BNI, BRI, dan BTN. Sedangkan peserta PKH yang tidak mempunyai rekening Bank Himbara, bantuan dapat diambil di e-warung atau agen bank (Noerkaisar, 2021). Banyak permasalahan yang terjadi dalam penyaluran bantuan sosial PKH di masa pandemi ini. Rahmansyah et al. (2020) mengelaborasi permasalahan yang terjadi di lapangan seperti penerima bantuan PKH yang sudah meninggal dunia, pindah domisili, menikah di usia muda, cerai, putus sekolah, dan adanya perubahan status yang tidak sesuai dengan ketentuan penerima bantuan. Ketidaktepatan sasaran penerima PKH tersebut dikarenakan database yang tidak akurat yang tidak terupdate secara rutin (<https://tenggulangbaru.id/artikel/2020/5/6/asal-usul-data-penerima-bantuan-pkh>, diakses 2 April 2022). Selain itu juga ditemukan adanya permasalahan terkait pemalsuan data kriteria penerima PKH oleh pendamping, aparat berwenang, maupun petugas bank penyalur bantuan dilingkungan penerima PKH yang berakibat dana bantuan diterima oleh oknum yang bukan penerima manfaat (Wahyuni, 2021).

3. Bantuan Kartu Sembako untuk Wilayah Jawa Timur

Wakil Gubernur Jawa Timur Emil Dardak mengemukakan, terdapat 3,8 keluarga penerima kartu sembako/BPNT yang memperoleh

maksimal Rp 200 ribu per bulan. Selanjutnya, ada sebanyak 1,4 juta di luar dari 3,8 juta tersebut memperoleh Rp 600 ribu per bulan selama 3 bulan, dan berlanjut sampai Desember Rp 300 ribu per bulan. Permasalahan yang terjadi dalam bantuan sembako ini antara lain masih adanya penyaluran BANSOS yang kurang efektif. Termasuk BANSOS untuk penanganan Covid-19 dari pemerintah pusat. Pasalnya, data Nomor Induk Kependudukan (NIK) dari penerima BANSOS tidak sesuai dengan kenyataan di lapangan. Banyak NIK yang masuk ke data penerima bansos, tetapi ketika di cek NIK-nya tidak ada di database, lalini kemungkinan terjadi salah ketik. Sehingga kemungkinan besar akan terjadi salah sasaran dalam pemberian BANSOS tersebut. Pemprov Jatim bersama dengan KPK, BPKP, dan Kejaksaan Agung tengah menyusun data penerima bansos yang tepat sasaran. Nantinya data ini bisa dipertanggungjawabkan, karena berbasis kartu keluarga (KK). Kalau misalnya keluarga ini bisa kita identifikasi, kita bisa tahu apakah di satu KK ini ada bantuan yang tumpang tindih. Ini banyak sekali. Karena bantuan tentunya tidak unlimited, maka kita prioritaskan pada keluarga yang belum pernah mendapatkan,” tandasnya. (<https://ekbis.sindonews.com/read/131034/33/jujur-emil-dardak-akui-ada-masalah-dalam-penyaluran-bansos-di-jatim-1597212492>).

Kesimpulan

Berdasarkan hasil pemetaan terhadap literatur, jurnal dan berita serta informasi terkait permasalahan penyaluran bantuan sosial di masa pandemic COVID-19, adalah terjadinya kekisruhan dalam pemberian bantuan sosial, dapat diselesaikan apabila satu pintu dan satu

waktu. Selama tidak satu pintu dan tidak satu waktu maka mengakibatkan perspektif yang berbeda dan tidak sama. Langkah yang diambil pemerintah pusat dalam menanggulangi Covid masih belum terkoordinasi dan belum sinkron dengan baik antara pemerintah daerah. Sistem regulasi yang baik dan jelas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat diterapkan secara efektif, apabila para penegak hukum dan pemerintah memiliki integritas tinggi serta masyarakat menaati kebijakan tersebut, hal ini akan menjadi barometer yang bagus bagi Indonesia di masa mendatang

Daftar Pustaka

- A.F, K. F., & Nulhaqim, S. A. (2021). Analisis Konflik Distribusi Bantuan Sosial Covid-19 Dan Strategi Penyelesaian Konflik Di Kota Bandung. *Jurnal Kolaborasi Resolusi Konflik*. <https://doi.org/10.24198/jkrk.v3i1.31974>
- Anggara, S. D. M. S. (2014). *Kebijakan Publik* (1st ed.). CV. Pustaka Setia.
- Firdausu, A. Z. (2021). Penyaluran Bantuan Dana Jaminan Sosial bagi Masyarakat yang Terdampak Covid-19. *Open Science*.
- Hopson, R., George, C., Khin, S., & Russi, T. (2020). Submassive Pulmonary Embolism In Covid-19 Infection: True Incidence Or Coincidence? *Chest*. <https://doi.org/10.1016/j.chest.2020.08.2126>
- Noerkaisar, N. (2021). Efektivitas Penyaluran Bantuan Sosial Pemerintah untuk Mengatasi Dampak Covid-19 di Indonesia. *Jurnal Manajemen Perbendaharaan*. <https://doi.org/10.33105/jmp.v2i1.363>
- Nugroho, W. D., C, W. I., Alanish, S. T., Istiqomah, N., & Cahyasari, I. (2020). Literature Review :
Transmisi Covid-19 dari Manusia ke Manusia Di Asia. *Jurnal of Bionursing*.
- Pardiyanto, M. A. (2020). Kebijakan Pemerintah Dalam Upaya Pencegahan Wabah Covid 19. *Spektrum*.
- Rahmansyah, W., Qadri, R. A., Sakti, R. R. A., & Ikhsan, S. (2020). Pemetaan Permasalahan Penyaluran Bantuan Sosial Untuk Penanganan Covid-19 Di Indonesia. *Jurnal Pajak Dan Keuangan Negara (PKN)*. <https://doi.org/10.31092/jpkn.v2i1.995>
- Suaib, M. R. (2016). *Pengantar Kebijakan Publik: dari Administrasi Negara, Kebijakan Publik, Administrasi Publik, Pelayanan Publik, Good Governance, hingga Implementasi Kebijakan Publik*. Calpulis.
- Wahyuni, D. (2021). Permasalahan Penyaluran Bantuan Sosial dalam Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat. *Bidang Kesejahteraan Sosial*.
- Winarno, B. (2012). *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus: Edisi dan Revisi Terbaru*. Center for Academic Publishing Service.



PEMBERDAYAAN TENAGA KERJA WANITA LUAR NEGERI PURNA DALAM MENINGKATKAN KEMANDIRIAN EKONOMI

**Ertien Rining Nawangsari
Arimurti Kriswibowo**

Administrasi publik UPN Veteran Jawa timur

PENDAHULUAN

Indonesia memiliki kekayaan alam yang melimpah dengan sumber daya manusia yang besar, dibuktikan dengan penduduk Indonesia masuk lima besar penduduk terpadat di dunia. Menurut data BPS (2016) Pertumbuhan masyarakat di Indonesia hingga tahun 2016 ini telah lebih dari 200 juta jiwa dengan komposisi wanita lebih banyak dari pada laki-laki. Seiring bertambahnya pertumbuhan penduduk ini menjadi masalah tersendiri dengan semakin bertambahnya masyarakat usia produktif. Pertumbuhan yang besar yang tidak dibarengi dengan persiapan SDM yang handal dapat berdampak terjadinya pengangguran terbuka dengan segala persoalan. Sebagai solusi dari persoalan pengangguran salah satunya dengan memilih menjadi tenaga kerja di luar negeri sebagai untuk bisa meningkatkan ekonomi keluarga, karena mereka dari masyarakat berpenghasilan menengah kebawah. Khususnya wanita, yang mempunyai kesempatan untuk bekerja sangat terbatas, sehingga mereka harus berjuang menjadi Tenaga Kerja Wanita (TKW) di luar negeri.

Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri memiliki beberapa kategori, yakni pekerja ahli dan pekerja rumah tangga. Namun kebanyakan dari TKI merupakan pekerja rumah tangga, baik sebagai asisten rumah tangga maupun sebagai pengasuh bayi atau lansia. Hal ini disebabkan yang menjadi TKI terutama TKW tidak memiliki kemampuan dan keahlian yang lebih. Juga karena tingkat pendidikan yang rendah, yakni lulusan Sekolah Dasar (SD) atau

Sekolah Menengah Pertama (SMP). Kemauan, semangat dan tekad yang gigih tidak diimbangi dengan keahlian yang memadai, tak jarang hal ini membuat TKI menjadi korban kekerasan atau penipuan majikan ataupun Penyedia Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJ-TKI).

Hal ini terjadi akibat para calon pekerja tidak cermat dalam memilih PJ-TKI yang resmi. Banyak dari TKI menjadi korban penipuan calo TKI, dengan diiming-imingi gaji yang akan diperoleh nantinya besar. Proses TKI yang salah. Disisi lain, para calo TKI ini mendapatkan keuntungan yang lebih besar dibandingkan TKI yang diberangkatkan. Banyak dari TKI terutama TKW ditipu oleh calo TKI, dengan menyebutkan mereka akan bekerja sebagai pekerja rumah tangga namun kenyataan mereka dipekerjakan sebagai pekerja seks. Hal inilah yang kemudian menjadi sorotan pemerintah.

Menjadi TKW di luar negeri itu mempunyai batasan waktu yang disebut masa kontrak kerja. Ketika kontrak kerja sudah habis otomatis TKW itu harus pulang kampung kembali. Mayoritas TKW yang telah bekerja diluar negeri memungkinkan mereka akan kembali lagi untuk bekerja, namun banyak juga yang tidak kembali ke luar negeri karena terkendala beberapa alasan. Jumlah TKW yang bagi diri, lingkungan, maupun negara. Jumlah yang cukup banyak ini, tidak seharusnya hanya menjadi obyek namun dapat diubah ke arah yang lebih berguna dengan pola pemberdayaan (*empowering*) atau belajar kecakapan hidup (*Life skills Education*), sebagai solusi sosial yang terjadi di masyarakat.

Di beberapa daerah di Indonesia, TKW yang berada di luar negeri ini mendominasi jumlah tenaga kerja. Masyarakat Indonesia dan khususnya yang berjenis kelamin wanita merupakan hal yang semestinya menjadi perhatian penuh berbagai pihak. Para kaum wanita mantan TKW ini juga masih sebagai masyarakat usia kerja yang masih menganggur dapat diberikan suatu pelatihan agar bisa memberi penghasilan untuk kehidupannya itu sangat membutuhkan pendampingan dan pelatihan keterampilan agar mereka bisa menghasilkan sesuatu karya dan menambah penghasilan mereka.

Upaya untuk meningkatkan kehidupan yang lebih layak dan sejahtera tidak hanya melalui suatu pendidikan formal, melainkan dapat juga dikembangkan melalui jalur non formal yaitu Belajar Kecakapan Hidup (*Life Skills Education*). Namun pokok persoalan dari seluruh permasalahan adalah bagaimana menempatkan masyarakat yang tidak

memiliki kesempatan untuk berpendidikan tinggi atau masyarakat yang tergolong dalam mantan tenaga kerja wanita seperti ini dapat diberdayakan (*empowering*). Pemberdayaan dapat diartikan sebagai proses dimana individu atau kelompok mampu meningkatkan kapasitas dan kemampuan mereka untuk memahami, menafsirkan masalah yang mereka hadapi dan kemudian mampu menentukan kebutuhan serta menerjemahkannya kedalam tindakan dengan berpartisipasi aktif dalam pelaksanaan kegiatan (Samah dan Aref, 2009). Dengan adanya pemberdayaan tersebut diharapkan mantan TKW dapat mandiri dan menambah penghasilannya serta mengurangi jumlah migrasi TKW untuk bekerja ke luar negeri kembali

Di Indonesia terdapat beberapa daerah yang cukup banyak menyalurkan tenaga kerja ke luar negeri, pada urutan pertama yaitu Kabupaten Indramayu dengan total 5.266 tenaga kerja dari bulan januari hingga maret 2019, kemudian diurutan kedua yaitu Kabupaten Lombok Timur dengan total 2.989 tenaga kerja dari bulan januari hingga maret 2019, pada urutan ketiga yaitu Kabupaten Cirebon dengan total 2.799 tenaga kerja dari bulan januari hingga maret 2019, dan pada urutan ke empat yaitu Kabupaen Cilacap dengan total 2.716 tenaga kerja (BNP2TKI, 2019).

Banyak faktor yang berpengaruh terhadap keputusan TKI/calon TKI untuk bermigrasi mencari pekerjaan di luar negeri serta memilih negara tertentu sebagai tujuannya. Sampai saat ini, pengiriman TKI untuk bekerja di luar negeri masih didominasi oleh tenaga berpendidikan dan berkeahlian rendah (*low education and skill*). Berdasarkan jabatan pekerjaannya, sebagian besar juga bekerja sebagai pekerja rumah tangga dan pengasuh anak/pengurus orang tua (*caregiver/ caretaker*), yang karena sifat pekerjaannya sangat erat terkait dengan tingginya proporsi TKI perempuan. Alasan utama untuk memilih bekerja di luar negeri juga didominasi oleh alasan ekonomi (memenuhi kebutuhan hidup, memperbaiki taraf ekonomi, meningkatkan status sosial dan lain sebagainya), baik sebagai faktor pendorong di daerah asal seperti melihat tetangga yang berhasil setelah bekerja menjadi TKI di luar negeri maupun faktor penarik di negara tujuan serta semakin sulitnya mencari pekerjaan di Negara Indonesia (Aswatini, 2002; UN-ESCAP & UN-ESCWA, 2013).

Meningkatnya jumlah Tenaga kerja wanita yang ingin bekerja di luar negeri tentunya memiliki dampak negatif jika masa kontrak dari pekerja tersebut telah habis, tentunya para pekerja tersebut besar kemungkinan akan kembali ke Indonesia dan secara langsung dapat meningkatkan angka pengangguran di Negara Indonesia. Badan Pelindung Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) telah memprediksi sebanyak 34.300 pekerja migran kembali pulang ke tanah air pada periode Mei – Juni 2020, kepulangan pekerja ini dikarenakan habis masa kontrak di Negara penempatan masing-masing. Untuk mengatasi persoalan tersebut dan menekan angka lonjakan pengangguran akibat persoalan tersebut maka perlu adanya peran pemerintah maupun peran organisasi atau elemen masyarakat dalam melakukan pemberdayaan kepada mantan TKW.

Proses dan Pemberdayaan TKW Purna

Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu strategi pembangunan yang saat ini menjadi salah satu strategi utama untuk memerangi kemiskinan yang ada di Indonesia. Menurut Pijonoko dan Pranaka (1996): konsep pemberdayaan, manusia sebagai subjek dari dirinya sendiri. Proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan kemampuan kepada masyarakat agar menjadi berdaya, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan pilihan hidupnya.

Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi berdaya. Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern, seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, dan kebertanggungjawaban adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini.

Pemberdayaan juga mengandung arti perbaikan mutu hidup atau kesejahteraan setiap individu dan masyarakat baik dalam arti : 1) perbaikan ekonomi, 2) perbaikan Kesejahteraan social (pendidikan dan kesehatan), 3) kemerdekaan dalam segala bentuk penindasan, 4) terjamin keamanan, 5) terjaminnya hak asasi manusia yang bebas dari rasa takut dan kekhawatiran. Pemberdayaan sendiri adalah sebuah proses agar setiap orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dan menekankan bahwa orang memperoleh ketrampilan, pengetahuan dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya.

Maka kondisi dimana Mayoritas perempuan yang menjadi TKW lebih memilih untuk bekerja karena adanya keinginan mereka dalam menempatkan posisi ekonomi yang lebih baik. Banyak alasan yang menjadikan perempuan memilih untuk bekerja sebagai TKW diantaranya ingin meningkatkan ekonomi, ingin menjadi kaya, ingin mendapat gaji besar, ikut-ikutan tetangga, ingin terlihat seperti tetangga mereka yang telah berhasil bekerja di luar negeri. Di Tulungagung sebagian besar TKW bekerja di Hongkong dan Korea. Uang hasil pekerjaan mereka dikirim ke orang tua atau keluarga mereka untuk memperbaiki rumah, membiayai keluarga, membeli tanah, dan hewan ternak, kemudian setelah mereka bekerja di luar negeri kehidupan para TKW berubah dimana pekerjaan yang dilakukan seputar pedagang, petani, buruh, hingga pengangguran sehingga pendapatan yang diperoleh pun hanya ala kadarnya dan kondisi ekonomi tidak lebih baik bahkan sering kali mengalami kekurangan (Dwiningwarni, 2019).

TKW dianggap sebagai “kaya instan” tidak jarang dari mereka yang membangun rumah besar dengan gaji yang mereka dapatkan. Jadi tidak heran jika rumah para TKW lebih mewah dari pada rumah para pegawai lokal maupun yang berkiprah dalam dunia pendidikan. Menurut (Aemanah, 2019), sebenarnya masyarakat mempunyai banyak potensi, namun kurang di perhatikan. Sehingga potensi tersebut tidak terlihat dan terkubur begitu saja. Untuk menggali potensi-potensi dari masyarakat dilakukan metode pendampingan *Asset Based Community Development* (ABCD), yaitu pendekatan pendampingan yang mengupayakan pengembangan masyarakat harus dilaksanakan sejak dari awal menempatkan manusia untuk mengetahui apa yang menjadi kekuatan yang dimiliki, serta segenap potensi dan aset potensial yang

dimiliki untuk dimanfaatkan.

Dalam metode ABCD ini memiliki lima langkah kunci :

1. *Discovery* (menemukan).

Proses menemukan kembali kesuksesan dilakukan melalui proses percakapan atau wawancara dan harus menjadi penemuan personal tentang apa yang menjadi kontribusi individu yang memberi hidup pada sebuah kegiatan atau usaha. Pada tahap *discovery* ini, kami mulai memindahkan tanggung jawab untuk perubahan kepada para individu yang berkepentingan dengan perubahan tersebut yaitu entitas lokal. Memberikan penyadaran tentang apa kelebihan dan kemampuan diri dalam proses pengembangan kekuatan pribadi mereka.

2. *Dream* (mimpi).

Dengan cara kreatif dan secara kolektif melihat masa depan yang mungkin terwujud, apa yang sangat dihargai dikaitkan dengan apa yang paling diinginkan. Pada tahap ini, setiap orang mengeksplorasi harapan dan impian mereka baik untuk diri mereka sendiri maupun untuk kelompok. Mereka mengembangkan kemampuan dirinya untuk mendukung pencapaian dari mimpi mereka.

3. *Design* (merancang).

Proses dimana seluruh komunitas terlibat dalam proses belajar tentang kekuatan atau aset yang dimiliki agar bisa mulai memanfaatkannya dalam cara yang konstruktif, inklusif, dan kolaboratif untuk mencapai aspirasi dan tujuan seperti yang sudah ditetapkan sendiri. Tahap ini adalah memberikan kemampuan untuk merancang merencanakan apa yang akan dicapai dalam proses meningkatkan kemandirian secara ekonomi.

4. *Define* (menentukan).

Masyarakat diminta untuk kembali ke visi masa depan, elemen – elemen mana yang mereka rasa paling penting bagi mereka dan menyeru untuk bertindak. Secara bersama – sama, komunitas diminta untuk mengidentifikasi elemen-elemen keberhasilan yang diperlukan demi mewujudkan mimpi-mimpi dalam bentuk prinsip, kriteria dan indikator-indikator. Mereka sudah dapat menentukan apa yang akan dilakukan dan dikerjakan untuk pengembangan kemampuan diri.

5. *Destiny* (memastikan).

Tahap ini merupakan serangkaian tindakan baru dan inovatif yang mendukung pembelajaran dan inovasi berkelanjutan. Tahap ini secara khusus memusatkan pada komitmen dan arah ke depan individu dan komunitas.

Pada dasarnya pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu strategi pembangunan yang saat ini menjadi salah satu strategi utama untuk memerangi kemiskinan yang ada di Indonesia. Pemberdayaan masyarakat yang diberikan kepada TKW purna merupakan salah satu cara untuk mencegah mereka kembali bekerja di luar negeri. Dengan cara mendorong para TKW yang sudah purna tugas dengan memanfaatkan potensi yang ada dalam dirinya menjadi kunci terlaksananya pemberdayaan masyarakat. Selain itu, pemberian keahlian-keterampilan kepada TKW purna dapat meningkatkan kapasitas mereka untuk dapat berkembang sesuai dengan kemauannya. Sehingga dengan proses pemberdayaan tersebut maka akan meningkatkan kemandirian secara ekonomi, social dan kesejahteraan bagi TKW purna kerja.

Salah satu tahap pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melaksanakan program pemberdayaan bagi TKW Purna yang berbasis Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM), pendirian UMKM ini dapat didasari dengan tidak dimilikinya pekerjaan oleh TKW purna (mantan TKW) setelah kembali ke Indonesia. UMKM mampu menjadi solusi penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Penanggulangan kemiskinan dengan cara mengembangkan UMKM memiliki potensi yang cukup baik, karena ternyata sektor UMKM memiliki kontribusi yang besar dalam penyerapan tenaga kerja, yaitu menyerap lebih dari 99,45% tenaga kerja dan sumbangan terhadap PDB sekitar 30%.

Program Aksi Pengentasan Kemiskinan melalui pemberdayaan UMKM sejak tahun 2005, memberikan pengembangan pada empat jenis kegiatan pokok yang akan dilakukan yaitu, (1) penumbuhan iklim usaha yang kondusif, (2) pengembangan sistem pendukung usaha, (3) pengembangan wirausaha dan keunggulan kompetitif, serta (4) pemberdayaan usaha skala mikro. Seperti yang telah dilakukan oleh PT Pertamina RU VI Balongan yang hadir sebagai *private sector* untuk mengaplikasikan pemberdayaan masyarakat melalui program *Corporate Social Responsibility* dengan menjalankan

Program Pemberdayaan TKW Purna Berbasis UMKM. Program ini sudah terlaksana sejak tahun 2010. Kegiatan UMKM tersebut berupa Kegiatan antara lain pendampingan, peningkatan pengetahuan dengan melaksanakan pelatihan, memberikan modal berupa alat produksi, perubahan kemasan ramah lingkungan dan memperluas pemasaran.

Kendala – Kendala Pemberdayaan TKW

Usaha pemberdayaan TKW tidak lepas dari adanya kendala-kendala yang akan dan harus dihadapi, untuk itu perlu adanya dukungan dari segala aspek untuk mendukung berjalannya usaha pemberdayaan tersebut. berikut merupakan hasil dari beberapa kendala yang ada dalam usaha pemberdayaan TKW :

1. Rendahnya Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu factor yang sangat penting dalam pekerjaan dan yang menyebabkan banyaknya TKW mempunyai posisi pekerjaan sebagai Asisten Rumah Tangga adalah rendahnya pendidikan TKW. Pendidikan yang rendah menunjukkan bagaimana cara atau kemampuan berfikir dan ketrampilan dianggap kurang. Suatu contoh, rendahnya pendidikan seseorang menyebabkan seseorang cenderung masa bodoh dengan upaya-upaya pemberdayaan yang diberikan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup. Mereka berfikir dengan bekerja diluar negeri sebagai TKW akan menjamin kesejahteraan mereka, berbeda dengan membuka suatu usaha atau melanjutkan pendidikan menurut mereka hal tersebut membuang-buang waktu dan belum tentu dapat menghasilkan seperti mereka bekerja sebagai TKW.

2. Modal Usaha

Kebanyakan para TKW ketika pulang tidak memiliki tabungan sebagai modal usaha hal tersebut dikarenakan, ketika mendapatkan gaji mereka cenderung mengirimkan kepada keluarganya dan digunakan untuk memperbaiki rumah di kampung halaman atau memberi perabotan sekunder dan tersier (misalnya motor, mesin cuci dan lain-lain). Mereka kurang dibekali ketrampilan dalam pengelolaan keuangan dan mempersiapkan masa depan bagi mereka setelah purna masa kerja.

3. Kurangnya Keterampilan

Banyak TKW yang setelah masa kerjanya selesai pulang dan akhirnya menganggur. Selama bekerja mereka tidak ada kesempatan dalam mengembangkan keahlian atau ketrampilan diluar pekerjaannya. Biasanya mereka hanya dapat melakukan pekerjaan rumah tanpa adanya keterampilan lain, hal inilah juga yang menyebabkan salah satu kendala dalam usaha pemberdayaan mantan TKW.

4. Akses untuk Membuka Suatu Usaha

Pemerintah merupakan salah satu komponen utama yang juga ikut andil dalam usaha pemberdayaan mantan TKW. Pemerintah perlu meningkatkan pendampingan dalam menyiapkan pemberangkatan TKW dan ketika masa purna kerja. Sehingga TKW dapat mempersiapkan keberlanjutan dalam peningkatan kemandirian ekonomi setelah purna kerja, terutama adalah memberikan tambahan ketrampilan dalam pengembangan usaha UMKM.

Namun demikian tidak semua TKW yang purna kerja akan selalu mengalami kegagalan dalam meningkatkan kemandirian social maupun ekonomi. Ada beberapa contoh TKW setelah purna kerja bias merintis usaha dan sukses dalam mengembangkan usahanya. Contoh TKW yang Sukses adalah Pertama, Bu Risma merupakan warga Indonesia yang kini tinggal di Arab Saudi. Selain menjadi TKW, ia kini mengelola bisnis yang ia bangun seorang diri. Beliau memiliki usaha catering Haji dan camilan khas Nusantara. Meski tak lulus SD, pendapatan hingga 1 juta real yang setara dengan Rp3,7 miliar pun menjadi pengalaman sehari-hari. Kedua Nurchaeti, Mantan TKW yang sukses jadi pengusaha dan mampu berdayakan kelompok rentan (Gambar 2.4.). Nurchaeti memiliki pabrik CV N&N Internasional yang memproduksi keripik buah. Produknya diminati pasar internasional. Belasan negara, termasuk negara Eropa dan kawasan Timur Tengah, mengimpor produk olahan Titi yang menawarkan citarasa nusantara. Membanggakan sekaligus membantu pendapatan negara. Namun akhir Desember tahun lalu, China mengumumkan kasus Covid-19 pertamanya. Dunia mulai siaga. Akses antar negara ditutup, dan tentu saja, kegiatan ekspor impor terpengaruh. Penjualan produk Titi anjlok hingga 70%. Kemudian Titi membuka divisi baru yaitu *snack box* dan *lunch box*. Berkat keuletannya, divisi baru yang digagas Titi

mampu membalikkan pendapatan yang semula ambles jadi merangkak naik. Buktinya, Titi bisa membeli 2 ruko bisnis secara tunai untuk mengembangkan bisnisnya. Tak hanya itu, perusahaan Titi juga malah membuka rekrutmen untuk posisi baru, tanpa memangkas karyawan yang ada. Dua sosok tersebut adalah merupakan bukti bahwa ada proses pemberdayaan yang berhasil memberikan keberdayaan dan membuktikan bahwa mereka juga dapat mempertahankan usahanya dalam kondisi ditengah pandemi.

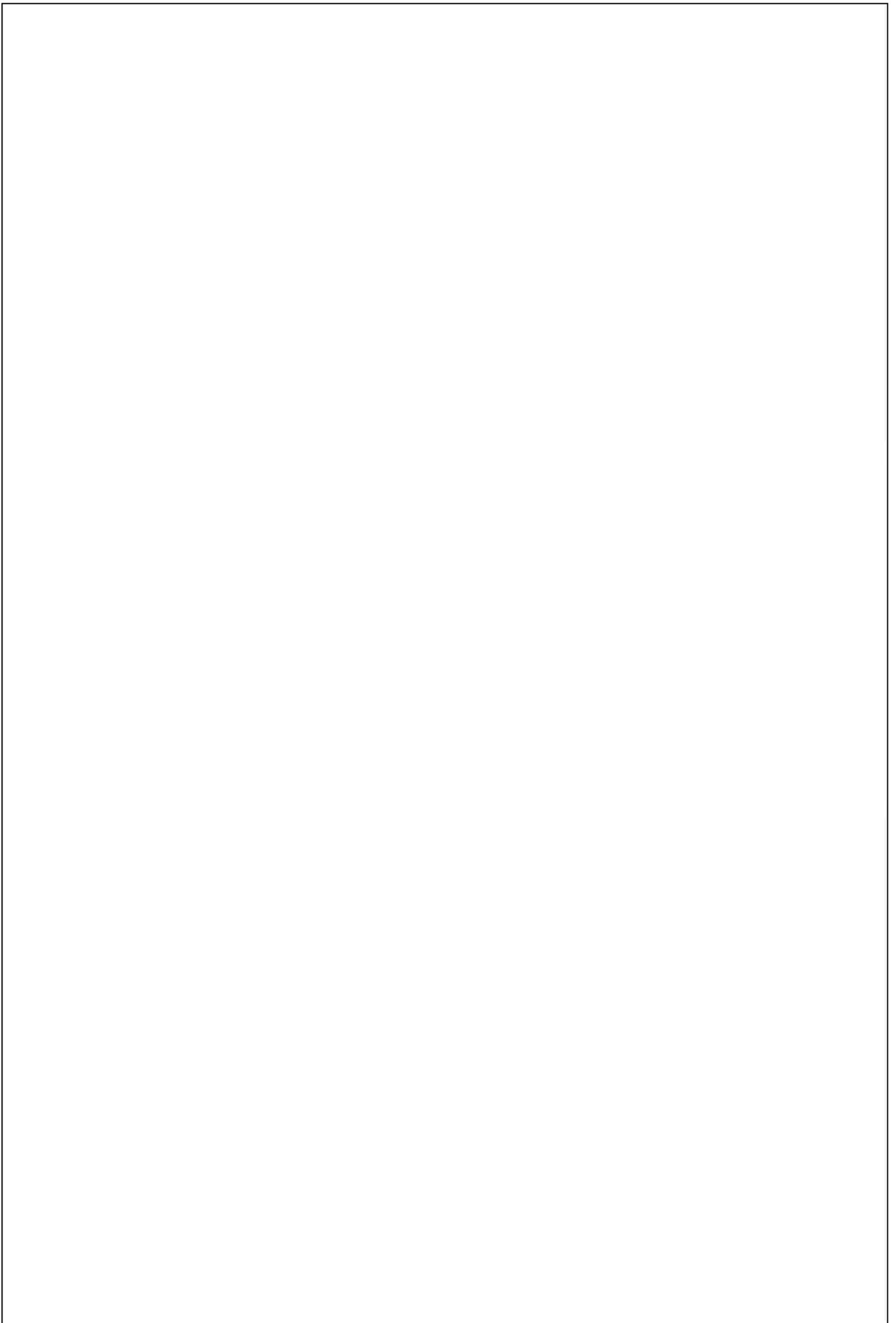
KESIMPULAN

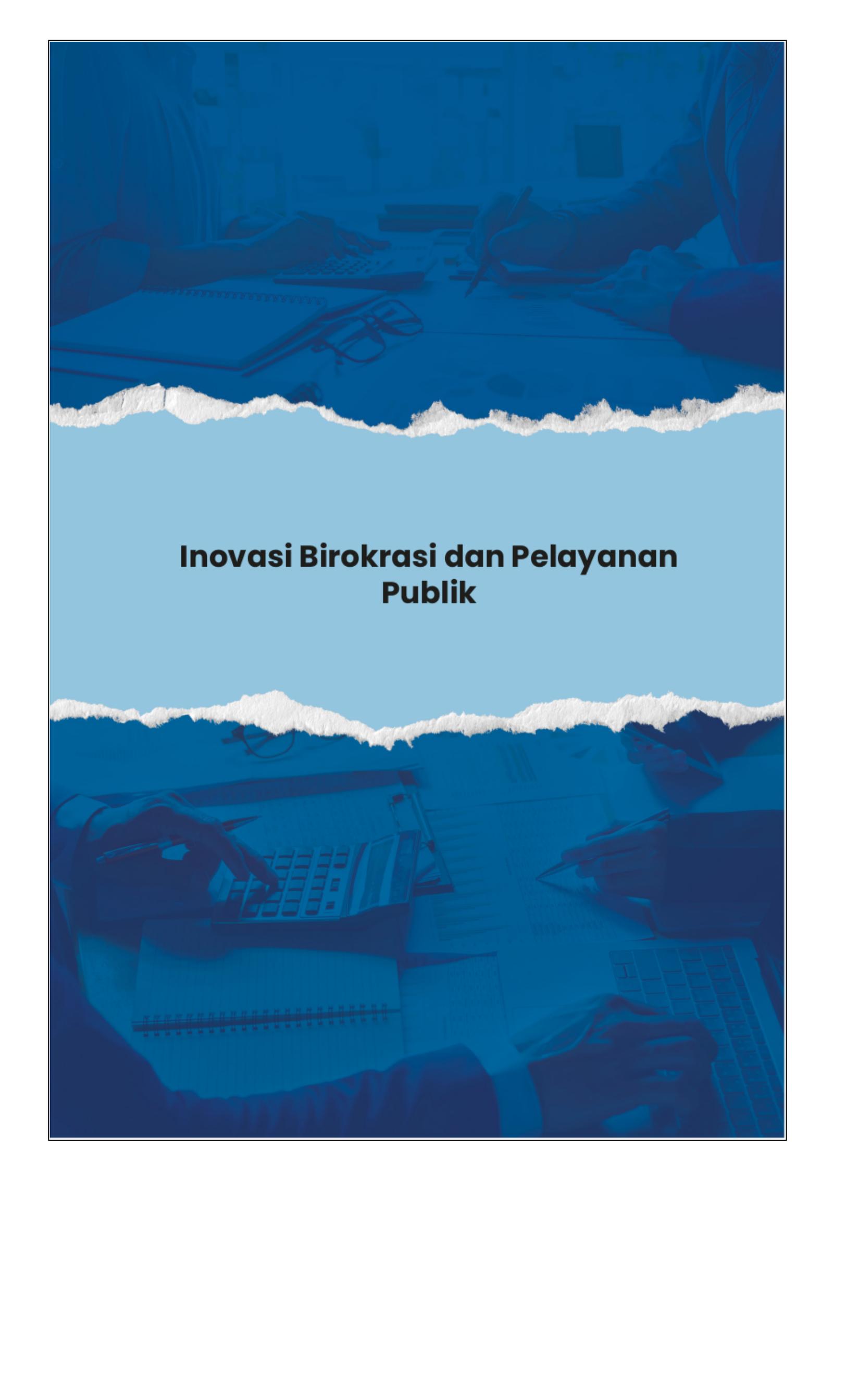
Indonesia memiliki beberapa daerah yang cukup banyak menyalurkan tenaga kerja ke luar negeri. Banyak faktor yang membuat masyarakat Indonesia untuk bermigrasi mencari pekerjaan di luar negeri. Sebagian besar faktor yang mendorong mereka untuk memilih bekerja di luar negeri didominasi oleh alasan ekonomi, serta semakin sulitnya mencari pekerjaan di Negara Indonesia. Pengiriman TKI untuk bekerja di luar negeri masih didominasi oleh tenaga kerja wanita (TKW) dan tenaga berpendidikan dan berkeahlian rendah. Permasalahan akan muncul jika para TKW habis kontrak dan kembali ke Indonesia. Mereka akan kesulitan mencari pekerjaan dan menjadi pengangguran, sehingga banyak yang memutuskan untuk kembali bekerja ke luar negeri. Upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut yaitu dengan pemberdayaan TKW Purna.

Pemberdayaan dilakukan dengan menggali potensi-potensi masyarakat dengan menggunakan metode *Asset Based Community Development* (ABCD), yaitu *Discovery* (menemukan), *Dream* (mimpi), *Design* (merancang), *Define* (menentukan), dan *Destiny* (memastikan). Salah satu tahap pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melaksanakan program pemberdayaan bagi TKW Purna yang berbasis Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM). Usaha pemberdayaan TKW tidak lepas dari adanya kendala-kendala yang akan dan harus dihadapi, antara lain: rendahnya pendidikan, modal usaha, kurangnya keterampilan, dan akses untuk membuka suatu usaha, sehingga perlu adanya dukungan dari segala aspek khususnya pemerintah untuk mendukung berjalannya pemberdayaan tersebut.

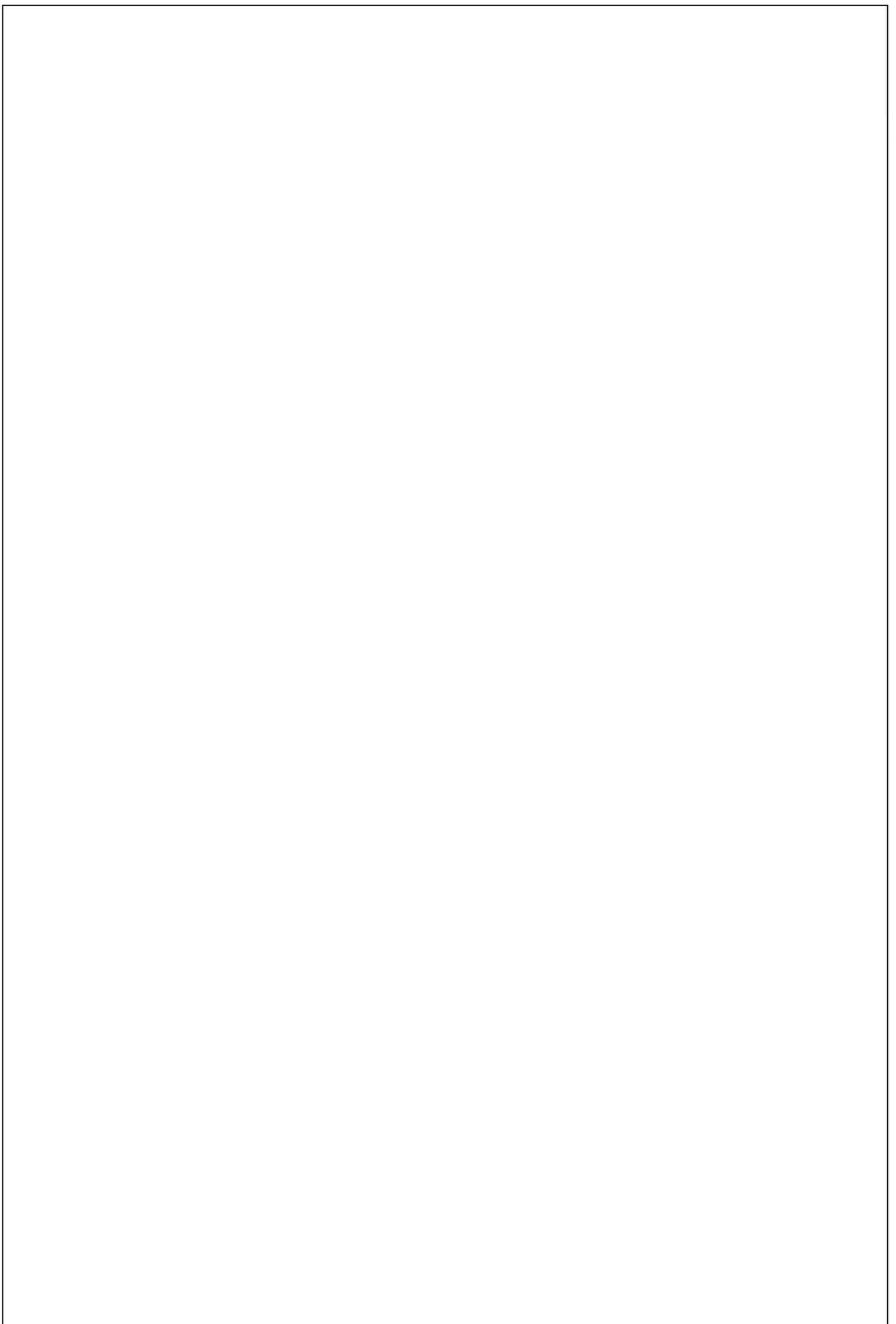
DAFTAR PUSTAKA

- Aemanah, U. (2019). Upaya Pemberdayaan Keluarga Tkw Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Rumah Tangga. *Empower: Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam*, 4(1), 134-148.
- Aswatini. 2002. Indonesian female labour migrants: Experiences working overseas (A case study among returned migrant in West Java). *Journa of population*, 8 (1),40-63.
- Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). 2019. Data Penempatan Dan Perlindungan PMI Periode Maret 2019. Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi (Puslitfo). Jakarta
- Badan Pusat Statistik. 2016. *Booklet Indeks Pembangunan Manusia Metode Baru*. Jakarta
- Dwiningwarni, Sayekti Suindyah., Tatik Muluyati., Yudha Prasetyo., dan Ahmad Zuhdi A. 2019. Kebijakan Pemberdayaan Mantan TKW Untuk Mengentaskan Kemiskinan Di Tulung Agung. *Ejournal Stiedewantara : Seminar Nasional Ekonomi & Bisnis Dewantara*. Hal 63-70.
- Mardikanto,Totok, Soebianto, Poerwoko, Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik, 2017, Penerbit Alfabeta Bandung
- Samah, A.A., & Aref, F. 2009. Empowerment as an Approach for community Development in Malaysia. *World Rural Observation*. 1(2): 63-68.





**Inovasi Birokrasi dan Pelayanan
Publik**





Digitalisasi desa: pemikiran tentang penerapan teknologi untuk pelayanan dan pembuatan kebijakan tingkat desa

Yusuf Hariyoko

FISIP Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

yusufhari@untag-sby.ac.id

Dida Rahmdanik

FISIP Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

didarahma@untag-sby.ac.id

Endang indartuti

FISIP Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

endangindartuti@untag-sby.ac.id

Teguh Santoso

FISIP Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

teguh@untag-sby.ac.id

Abstrak

Digitalisasi desa menjadi tren dan sering diangkat dalam beberapa kajian pada beberapa tahun terakhir. Perhatian pada digitalisasi di tingkat desa juga didorong dengan perkembangan teknologi yang cepat dan adaptasi diberbagai yang semakin masif karena adanya pandemi covid-19 yang berdampak pada semua aspek kehidupan masyarakat tidak terlepas pada urusan pemerintahan. Potensi digitalisasi desa masih terbuka lebar, karena pada saat ini masih belum banyak desa yang benar-benar serius untuk menggarap dan mengembangkan konsep tersebut. Konsep digitalisasi desa ini menjadi penting karena berkaitan dengan pemerintah desa selaku penyedia jasa dan masyarakat sebagai pengguna atau penerima manfaat yang paling utama yang hanya berhasil apabila didukung oleh berbagai pihak yang berkepentingan dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, akademisi, dan lembaga swadaya masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, cukup banyak pula kasus yang menunjukkan kegagalan dalam proses digitalisasi di tingkat desa. kegagalan tersebut dikarenakan berbagai macam aspek, namun yang

menjadi perhatian adalah pada perlunya proses, organisasi, dan pengetahuan. Penerapan digitalisasi sendiri juga berkaitan dengan lingkungannya, di mana lingkungan di desa masih belum secara utuh sudah sesuai dengan kondisi normal. Lingkungan tersebut perlu disiapkan dalam digitalisasi sangat kuat dan perlu diperhatikan dengan serius, karena terdiri dari berbagai komponen yang akan mempengaruhi keberhasilan dari digitalisasi desa tersebut yang terdiri dari aspek teknologi, budaya, sosial, politik, psikologis, pelayanan, dan administratif. Digitalisasi desa bukan proyek tunggal dari pemerintah desa, namun kerjasama antar aktor dalam menyukseskan dan menjalankan tugas masing-masing. Tulisan ini dibuat untuk memberikan wawasan bagi pemerintah desa dan masyarakat desa serta berbagai pihak yang berkepentingan bahwa dalam digitalisasi butuh kerjasama banyak pihak sesuai dengan peran dan sumberdayanya masing-masing. Selain itu, tulisan ini juga diharapkan menjadi bagian kajian teoritis tentang digitalisasi pemerintahan, khususnya pada tingkat desa sehingga semakin banyak menarik kajian lain untuk melanjutkan tulisan ini sesuai dengan potensi masing-masing desa. Sehingga pada akhirnya, konsep digitalisasi desa menjadi aktivitas proyek yang panjang dan berkelanjutan sejalan dengan perkembangan teknologi serta tuntutan masyarakat.

A. Pandemi dan adaptasi masyarakat

Pandemi covid yang mengajarkan inovasi untuk terus dimunculkan dalam berbagai sektor. Keterbatasan yang disebabkan oleh pandemi membuat manusia harus beradaptasi dengan baik dan siap untuk menghadapi segala kondisi yang ada. Masyarakat dipaksa memanfaatkan berbagai kemajuan yang sudah dicapai dengan inovasi-inovasi pada aktivitasnya. Pertemuan secara daring menjadi metode komunikasi baru yang akan terus berlangsung ke depannya (Kurniasih & Cendriono, 2021). Hal ini juga tidak lepas dengan kegagalan awal pada pelaksanaan penggunaan teknologi tersebut dan sejalan dengan waktu dan penyesuaiannya proses tersebut dapat diterima bersama.

Teknologi yang terus berkembang, yang bahkan adanya wacana *metaverse* yang semakin tergaung dengan perubahan nama facebook menjadi meta. Hal tersebut melengkapi perkembangan teknologi sebelumnya berupa *artificial inteligent*, *big data*, dan *data science* yang sudah ada sebelumnya dan masih belum dapat diterapkan secara menyeluruh ke berbagai aspek. Masifnya perkembangan tersebut dapat menjadi beban bagi pemerintah, karena dalam prakteknya masih belum banyak adaptasi teknologi tersebut pada lingkungan pemerintahan. Adaptasi tersebut terkendala dengan biaya yang besar,

kemampuan sumber data manusia, dan pemahaman pada teknologi tersebut (Masyhur, 2017).

Dalam urusan pemerintahan juga menjadi salah satu aktivitas yang dipaksa untuk menerapkan kemajuan teknologi. Proses pemerintahan akan semakin dekat dengan masyarakat dan muncul inovasi yang berbasis pada teknologi. Pemerintahan yang semakin dekat tersebut menjadi penting untuk dipahami bersama karena akan memunculkan berbagai masalah baru yang berhubungan dengan digitalisasi tersebut (P. A. Lestari et al., 2021). Prinsip penting yang harus dimunculkan adalah efisiensi (*efficiency*), kepercayaan (*trust*), reliabilitas (*reliability*), dan dukungan masyarakat (*citizen support*). Usaha yang panjang dan besar akan dibutuhkan dalam menciptakan keberhasilan digitalisasi tersebut.

Desa yang merupakan tingkat pemerintahan paling kecil di Indonesia juga akan mengalami digitalisasi tersebut cepat atau lambat. Hal ini juga didukung dengan adanya otonomi desa yang memberikan kemudahan bagi pemerintah desa untuk menyiapkan dan melaksanakan yang menjadi kebutuhannya (Manoby et al., 2021). Otonomi desa dengan anggaran dan kewenangan yang besar tersebut perlu didukung dengan ketersediaan dan pengelolaan sumberdaya yang baik. Selain itu, harus ada kolaborasi dengan berbagai pihak untuk melaksanakan digitalisasi tersebut (Banabera, 2019).

Otonomi desa yang menjadi pintu masuk digitalisasi desa tersebut, harus disesuaikan dengan potensi dan kebutuhan masing-masing desa. Pemetaan akan hal tersebut memang masih belum banyak dilakukan karena pemerintah sendiri cenderung berfokus pada urusan yang berkaitan dengan masalah yang sedang berlangsung dan kurang perhatian pada masalah jangka panjang (Ramingwong & Manopiniwes, 2019). Proses digitalisasi harus dilakukan secara bertahap secara jangka panjang dan berkelanjutan. Apalagi dengan usaha untuk menurunkan digitalisasi sampai pada tingkat desa akan membutuhkan usaha dan sumberdaya yang besar, karena pada saat ini digitalisasi di tingkat daerah sendiri kadangkala masih belum optimal.

B. Potensi digitalisasi tingkat desa

Keberhasilan dalam proses digitalisasi menurut Lisnawati & Lestari, (2019) adalah untuk pemerintah desa dan masyarakat desa sebagai pengguna dan berkepentingan dalam proses penggunaannya, hal

tersebut dijabarkan sebagai berikut:

1. Membantu mengembangkan sistem pemerintahan desa

Pada kesempatan ini, pemerintah desa menjadi pihak yang diuntungkan, karena dengan adanya digitalisasi akan mempermudah kinerja dari pemerintah desa. Pada proses pembuatan kebijakan dan pemberian layanan kepada masyarakat akan mudah diberikan dan tepat sasaran. Kedua aktivitas tersebut yang merupakan aktivitas utama dalam pemerintah desa, dapat dilakukan dengan baik. Data yang digunakan dalam pembuatan kebijakan akan dikelola dengan baik (Althusius et al., 2017). Di sisi lain untuk proses layanan publik pada masyarakat dapat dilakukan dengan digital dan masyarakat tidak perlu melalui proses manual seperti sebelumnya.

Pada proses pembuatan kebijakan pula, akan mendukung adanya transparansi dan pertanggungjawaban. Desa punya akses baru untuk memberikan laporan pelaksanaan pemerintahannya (Lisnawati & Lestari, 2019). Perencanaan yang didukung dengan digitalisasi dapat dilakukan dengan baik dalam menampung berbagai masukan dari berbagai kepentingan masyarakat desa. Pada proses penerapan dan pengawasan kebijakan dapat dilakukan dengan mencegah adanya penyimpangan. Harapan adanya pelaksanaan kebijakan dan aktivitas pembangunan akan terlaksana dengan lebih bermanfaat bagi masyarakat.

Pelayanan publik yang dilakukan secara digital akan memberikan kemudahan dari pada pemerintah untuk memantau proses layanan (Y. D. Lestari et al., 2019). Rekaman data layanan dapat dikelola dengan baik oleh pemerintah desa. Fasilitas tersebut dapat dimanfaatkan untuk memetakan kualitas layanan dalam upaya peningkatan layanan publik. Selain itu, layanan digital dapat digunakan oleh pemerintah sebagai inovasi baru yang dikolaborasikan antar layanan, misal pengurusan akta kelahiran yang diberikan bonus pengurusan Kartu keluarga dan kartu identitas anak, atau inovasi yang lain berkaitan dengan layanan publik berbasis digital yang dapat didukung oleh pemerintah desa.

2. Kemudahan bagi masyarakat desa

Masyarakat desa sebagai pemilik wilayah desa, akan sangat terbantu dengan proses digitalisasi yang berjalan dengan baik.

Masyarakat desa akan mendapatkan layanan di manapun berada dengan skema yang disediakan oleh pemerintah desa. Kemudahan dalam menerima akses layanan dapat menjadi hal yang baru seperti pemanfaatan teknologi milik pihak swasta yang terus melakukan inovasi (Windiasih, 2019), dengan demikian layanan yang diberikan oleh desa akan dinilai semakin baik oleh masyarakat.

Di sisi lain, dengan adanya digitalisasi akan menciptakan ekosistem yang modern dan menggambarkan adaptasi pemanfaatan teknologi oleh pemerintah desa (Banabera, 2019). Pemerintahan desa yang handal dengan kemajuan teknologi akan semakin membuka peluang masyarakat dalam berpartisipasi. Proses penyaluran aspirasi dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan saluran yang disediakan oleh pemerintah desa.

C. Tantangan penerapan pelayanan digital tingkat desa

Pelayanan digital memang penting untuk segera diterapkan dan digunakan oleh pemerintah diberbagai tingkatan. Ada 3 komponen fundamental menurut Magistretti et al., (2020) yang menjadi perhatian dan tantangan dalam digitalisasi. Masing-masing komponen tersebut berusaha untuk digunakan menjawab pertanyaan besar pada penerapan teknologi digital. Proses untuk menjawab “*how*”, organisasi untuk menjawab “*who*”, dan pengetahuan untuk menjawab “*why*” lebih lengkapnya sebagai berikut:

1. Proses

Bagian ini berkaitan dengan cara kerja atau proses kerja organisasi dalam mengadopsi perangkat teknologi. Pada bagian ini pula, seringkali cenderung muncul benturan antara sistem kerja organisasi dengan pemanfaatan teknologi. Teknologi yang baru diterapkan, kadangkala mendapat penolakan dari pelaksana sistem. Penerapan teknologi baru yang berkaitan dengan cara kerja teknologi butuh adaptasi. Proses adaptasi cenderung dilakukan setelah pemasangan teknologi pada sistem. Padahal dalam penerapan organisasi butuh lingkungan yang mendukung, waktu, dan penyesuaian.

Dalam konteks desa, proses tersebut berhubungan dengan cara kerja pemerintah desa dalam memberikan layanan. Penerapan sistem baru pada layanan, pasti akan mendapat respon negatif

apabila tidak disiapkan dari awal (Rahmadanik et al., 2020). Penerimaan akan dapat berjalan dengan adanya kesadaran pada kebutuhan dan perkembangan teknologi.

Sosialisasi menjadi salah satu metode agar teknologi dapat diterima. Cara ini menjadi tantangan tersendiri karena butuh memberikan penjelasan pada pengguna, operator, dan manajer pada sistem kerja organisasi tersebut. Proses sosialisasi juga harus dibuat sesuai dengan sasaran masyarakatnya.

2. Organisasi

Bagian organisasi ini punya penekanan pada pihak yang berkepentingan dengan penerapan teknologi tersebut. Organisasi merupakan entitas kompleks yang terdiri dari entitas lain yang lebih kecil. Adanya penerapan teknologi pada bagian tertentu, pastinya akan berdampak pada bagian lain yang ada dalam organisasi tersebut. Peran dari pemimpin adalah dapat memastikan penerapan teknologi tersebut dapat memberikan dampak positif pada kinerja dari organisasi. Pada dasarnya, pihak yang berkepentingan langsung dengan penerapan perangkat digital tersebut adalah pemimpin/pengelola, operator, dan pengguna.

Pada konteks desa, adanya cara baru dalam memperoleh informasi yang dibutuhkan memberikan dampak langsung kepada masyarakat. Masyarakat akan mendapatkan berbagai informasi dan layanan yang dibutuhkan dengan adanya teknologi (Kusnan et al., 2021). Pemerintah suatu saat akan dipaksa untuk menerapkan sistem tertentu sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat yang ada di wilayahnya.

Pemahaman aparat pemerintah desa kepada digitalisasi menjadi salah satu faktor penting (Manoby et al., 2021). Aparat akan berperan sebagai operator aplikasi tersebut harus memiliki pemahaman yang bagus, karena dalam konsep sistem ada peran dari manusia yang akan berpengaruh pada luarannya (Davis & Olson, 1985). Pelatihan perlu rutin dilakukan untuk membantu pemahaman dari perangkat desa tersebut.

3. Pengetahuan

Bagian pengetahuan ini menekankan pada kesesuaian dari teknologi dengan organisasi. Banyak sekali aktivitas dari organisasi yang berhubungan dengan kebutuhan dari organisasi yang dapat

diinisiasi oleh teknologi, karena pada dasarnya teknologi mampu beradaptasi dengan kebutuhan dari manusia (Yuniko & Putra, 2019). Penyesuaian antara kebutuhan dengan ketersediaan teknologi tidak akan didapatkan dengan adanya pengetahuan yang rendah akan perkembangan teknologi. Organisasi perlu untuk memantau dan memahami perkembangan teknologi, sehingga akan mendapat “*insight*” peluang penerapannya pada organisasi.

Pada kesesuaian konteks tersebut dengan penerapannya di desa adalah pemerintah desa maupun pemerintah daerah dan pusat, perlu melakukan analisis terlebih dahulu tentang kebutuhan desa. langkah lain yang dapat diambil adalah dengan memberikan desa otonomi untuk pembangunannya sendiri dengan diberikan batasan yang jelas melalui peraturan perundangan.

D. Penguatan lingkungan pelayanan digital

Lingkungan menjadi hal yang penting untuk diperhatikan dalam governansi digital untuk mengembangkan sebuah sistem dan aplikasi. Sharma, (2008:91-92) menjelaskan dalam lingkungan atau ekologi tersebut paling tidak ada 7 bagian yang penting, diantaranya:

1. Teknologi

Peran penting teknologi dalam digitalisasi desa menjadi tulang punggung dalam prosesnya. Peningkatan pemahaman pada teknologi menjadi penting, karena perkembangan dari teknologi tersebut semakin lama semakin cepat. Peran teknologi tidak dapat dipungkiri lagi dengan mulai masuk ke berbagai kehidupan manusia sebagai masyarakat dan individu. Adaptasi teknologi menjadi penting, karena harus dapat diukur oleh pemerintah desa sebelum menjalankan digitalisasi tersebut. Indikator yang dapat digunakan dalam mengukur kemampuan dari aspek ini adalah

- a. peningkatan pemahaman individu pada perkembangan dan pemanfaatan teknologi
- b. penggunaan teknologi yang sudah masuk pada lingkungan masyarakat desa

2. Budaya

Budaya yang berkembang dalam masyarakat terbentuk sejak lama dan akan terus mengalami perkembangan sesuai dengan masuknya berbagai nilai yang mampu memberikan agregasi pada masyarakat

desa. Digitalisasi menjadi isu ke depannya dengan berbagai aspek yang semakin lama tersentuh dengan teknologi. Peran masyarakat dalam memperkuat pelaksanaan digitalisasi akan berlangsung sesuai dengan kebutuhan yang mereka miliki. Konektivitas menjadi hal yang penting di masa ini dengan jaringan masyarakat desa yang sudah masuk pada masyarakat global. Batasan desa yang menjadi entitas terkecil juga sudah dapat bersaing dan bersanding dengan kolaborasi bersama yang lainnya dalam proses pembangunan. Indikator yang dapat digunakan untuk menilai aspek ini adalah

- a. analisis sistem nilai global yang sudah masuk di tingkat desa
- b. pemahaman pada berbagai lapisan sosial di masyarakat

3. Sosial

Aspek sosial menjadi bagian dalam mempertimbangkan urusan masyarakat dalam menciptakan peluang dan penyelesaian masalah yang mereka hadapi. Peran penting aspek ini adalah untuk memberikan jalan kepada masyarakat untuk terlibat melalui penggunaan sistem digital yang disediakan. Peningkatan peran masyarakat menjadi bagian yang penting untuk menciptakan desa yang handal dan mampu untuk beradaptasi dengan baik pada sistem digital skala global. Kesadaran akan posisi masyarakat global merupakan kebutuhan bersama dalam menjalin kerjasama. Indikator yang masuk dalam penilaian sosial ini adalah

- a. Penguatan partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan desa
- b. Perluasan peran masyarakat dalam penyelesaian masalah dengan adaptasi teknologi
- c. Ketersediaan pilihan dalam proses yang dibutuhkan (manual atau digital)

4. Politik

Aspek ini berhubungan dengan kemampuan pemerintah desa untuk memberikan upaya politik dalam proses menciptakan lingkungan digital. Adaptasi sistem baru, pasti akan membutuhkan dukungan dari berbagai pihak yang akan lebih nyaman dengan adanya jaminan kebijakan. Adanya jaminan kebijakan ini butuh kesadaran bersama atau dorongan pihak kepentingan untuk menjaga dan menciptakan sistem yang dapat menyelesaikan masalah serta bukan menciptakan masalah. Hal ini didukung

dengan kebijakan yang ada di pemerintah desa sendiri dan yang sudah dibuat oleh pemerintah daerah dan pusat. Sejauh mana dukungan kebijakan tersebut, akan memberikan dampak kepada pelaksanaan digitalisasi di tingkat desa. Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur aspek ini adalah

- a. Identifikasi area terintegrasi yang dapat diberikan pemanfaatan teknologi digital
- b. Perlindungan hukum melalui peraturan desa atau mampu mendorong adanya perda yang berkaitan dengan penerapan teknologi tertentu

5. Psikologis

Aspek psikologis ini berkaitan dengan individu yang ada di masyarakat dalam penerimaannya pada teknologi baru. Penting bagi pemerintah desa sebelum menerapkan sistem baru untuk mempertimbangkan kemampuan dari individu masyarakatnya. Semakin tinggi ketimpangan adaptasi teknologi akan menjadi beban bagi pemerintah desa untuk menginisiasi sebuah sistem digital. Sehingga, paling tidak dibutuhkan sebuah pemetaan untuk melihat kemampuan dari individu masyarakat dalam menerima perkembangan teknologi yang sudah ada. Aspek ini dapat diukur dengan indikator sebagai berikut

- a. Memberikan rekonstruksi perilaku individu pada pemanfaatan teknologi
- b. Kesiapan dari masyarakat dan operator untuk menggunakan teknologi baru

6. Pelayanan

Secara spesifik, aspek pelayanan ini menjadi perhatian penting dalam menciptakan lingkungan digital. Adaptasi yang dilakukan, diharapkan tidak menimbulkan masalah baru dalam proses penerapan layanan publik. Peran awal sistem digital haruslah menjadi alternatif yang memudahkan masyarakat desa, dan bukan menjadi pilihan tunggal. Peran dari pemerintah desa dalam hal ini juga memberikan edukasi dan sosialisasi pada masyarakat untuk manfaat dan penggunaan dari teknologi tersebut. Indikator dari aspek ini adalah sebagai berikut

- a. Kesadaran akan hak dan kewajiban dari masyarakat
- b. Pemahaman pada kebermanfaatan teknologi untuk

pemecahan masalah

7. **Administratif**

Aspek terakhir yang berkaitan dengan kemampuan adaptasi lingkungan digital adalah administratif. Dalam tingkat desa, aspek ini berhubungan dengan kemampuan desa untuk menghubungkan berbagai komponen yang ada di desa dengan urusan yang ada di masyarakat. Peran masyarakat dalam menerjemahkan masalah yang ada di dalamnya harus mampu untuk ditangkap oleh pemerintah desa dan diberikan solusi. Dalam proses ini, setiap aktivitas masyarakat merupakan peluang yang dapat diselesaikan oleh pemerintah desa dengan jaringan dan kemampuannya. Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur komponen ini adalah

- a. keterlibatan pihak luar dalam penyelesaian masalah oleh pemerintah desa
- b. identifikasi masalah dan penyelesaian yang sudah dilaksanakan

E. Simpulan

Pada akhirnya, dalam usaha untuk menciptakan lingkungan yang mendukung penerapan pelayanan digital tingkat desa tersebut perlu adanya beberapa usaha yang dapat dilakukan, di antaranya:

1. Pemerintah desa bukan merupakan aktor tunggal dalam proses inisiasi digitalisasi desa. Kerjasama mutlak untuk dilakukan karena keterbatasan yang dimiliki oleh masing-masing aktor.
2. Memiliki aktivitas yang jelas untuk dilakukan penerapan teknologi. Kejelasan aktivitas ini akan menjadi modal awal digitalisasi, karena tidak sedikit pula proyek digitalisasi yang gagal dilaksanakan.
3. Memahami konsep dan komponen dalam proses sistem secara manual dan digital. Pemahaman ini digunakan untuk menciptakan keberhasilan dalam setiap digitalisasi yang digunakan pada masing-masing sistem.
4. Memahami peran masing-masing komponen lingkungan digital. Pemahaman ini berkaitan dengan komponen yang menyusun digitalisasi sehingga mudah untuk dikondisikan.
5. Melibatkan pihak yang berkepentingan dalam berbagai tahapan pelaksanaan dan didukung oleh pihak luar seperti akademisi. Peran dalam setiap tahapan sangat penting untuk menjaga proses yang

berjalan sesuai dengan harapan dan target yang sudah ditetapkan bersama.

6. Menciptakan perencanaan jangka panjang dan berkelanjutan. Hal ini dikarenakan adopsi teknologi bukan merupakan proses kerja singkat, sehingga perencanaan yang matang dan kemampuan membaca perkembangan teknologi dibutuhkan untuk memperlancar digitalisasi. Kemampuan tersebut juga dibutuhkan untuk menerapkan teknologi yang sesuai dengan jaman dan momennya, karena tidak mungkin untuk menerapkan teknologi yang sudah usang di jaman dan masyarakat yang semakin berkembang.

Daftar Pustaka

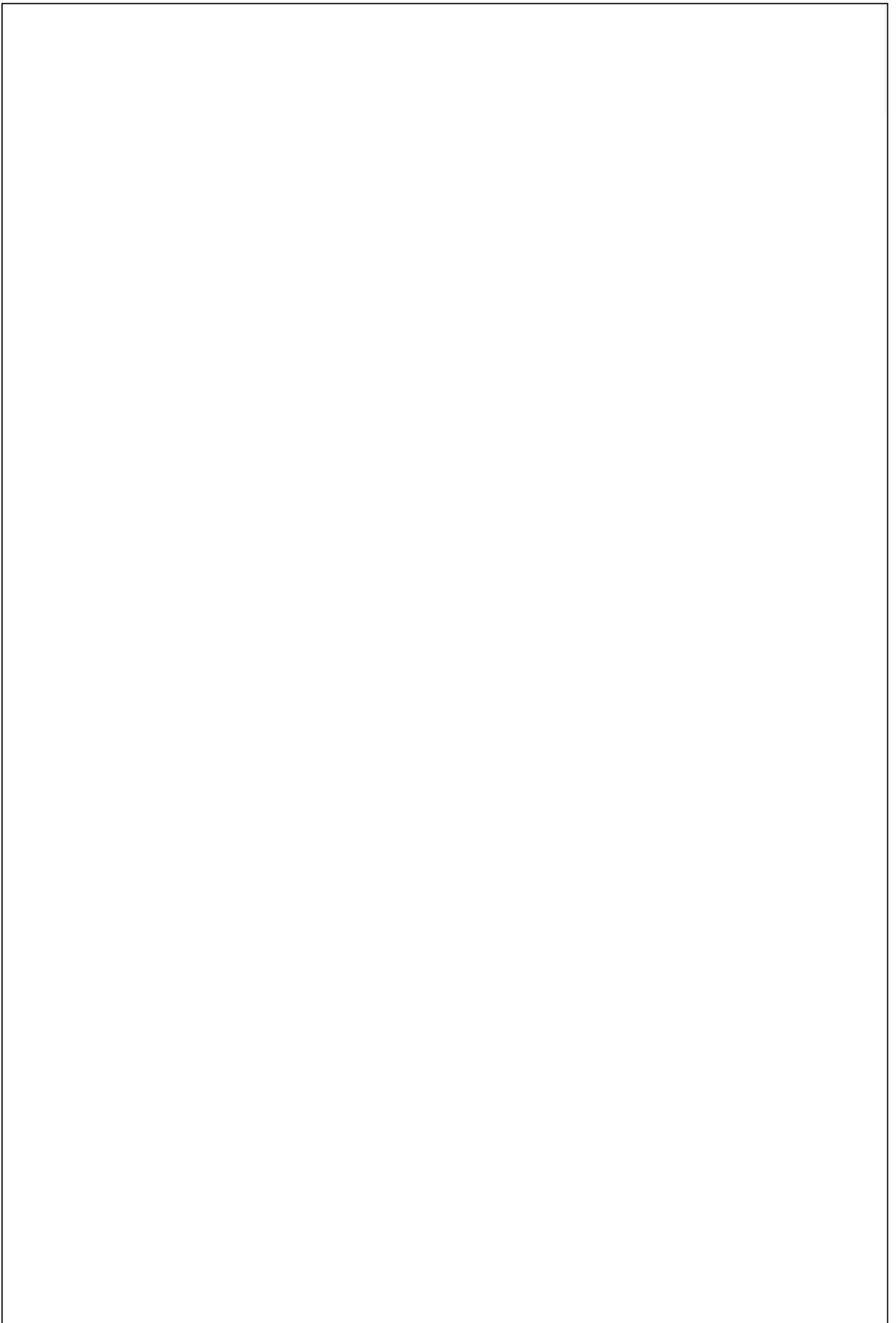
- Althusius, A. A., Herwangi, Y., & Sarwadi, A. (2017). KETERKAITAN RPJMDES TERHADAP RPJMD KABUPATEN. *Prosiding Seminar Nasional Dan Call For Paper Ekonomi Dan Bisnis, 2017*, 27–28.
- Banabera, G. I. S. (2019). ANALISIS INOVASI PEMERINTAHAN DIGITAL VILLAGE DALAM PENINGKATAN PELAYANAN PUBLIK DI NUSA TENGGARA TIMUR. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja*, 45(2), 203–212. <https://doi.org/10.33701/jipwp.v45i2.667>
- Davis, Gordon B., & Olson, Margrethe H. (1985). *Management Information Systems: Conceptual, Foundations, Structure, and Development* (2nd ed.). McGraw-Hill Book Company.
- Kurniasih, R., & Cendriono, N. (2021). PENGARUH PEMBELAJARAN DIGITAL TERHADAP KESIAPAN INDIVIDU DALAM SITUASI PANDEMI COVID-19. *Benefit: Jurnal Manajemen Dan Bisnis*, 6(1), 98–113.
- Kusnan, Asmorowati, S., & Setijaningrum, E. (2021). PEMERINTAHAN TERBUKA DI AKAR RUMPUT : STUDI KUALITAS WEBSITE PEMERINTAH DESA PEJAMBON. *JURNAL AGREGASI*, 9(1), 82–99. <https://doi.org/10.34010/agregasi.v9i1.4539>
- Lestari, P. A., Tasyah, A., Syofira, A., Rahmayani, C. A., Cahyani, R. D., & Tresiana, N. (2021). INOVASI PELAYANAN PUBLIK BERBASIS DIGITAL (E-GOVERNMENT) DI ERA PANDEMI COVID-19.

Jurnal Ilmu Administrasi Media Pengembangan Ilmu Dan Praktek Administrasi, 18(2), 212–224.

- Lestari, Y. D., Nugraha, J. T., & Fauziah, N. M. (2019). Pengembangan E-Government melalui Layanan Aspirasi Masyarakat di Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Magelang. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu Dan Praktek Administrasi*, 16(2), 163–178. <https://doi.org/10.31113/jia.v16i2.230>
- Lisnawati, & Lestari, S. (2019). Analisis faktor pembangunan desa dalam pengembangan desa mandiri berkelanjutan pada desa bunghu aceh besar. *Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 4(2), 157–167. <https://doi.org/Prefix 10.26905>
- Magistretti, S., Dell’Era, C., & Verganti, R. (2020). Searching for the right application: A technology development review and research agenda. *Technological Forecasting and Social Change*, 151, 119879. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2019.119879>
- Manoby, W. M., Afriyanni, A., Fitri, S. E., Pranasari, M. A., Setyaningsih, E., Rosidah, R., & Saksono, H. (2021). Digital Village: The Importance of Strengthening Village Resilience in the Digital Age. *Jurnal Bina Praja*, 13(1), 53–63. <https://doi.org/10.21787/jbp.13.2021.53-63>
- Masyhur, F. (2017). Penelitian e-Government di Indonesia: Studi Literatur Sistematis dari Perspektif Dimensi Pemeringkatan e-Government Indonesia (PeGI). *JURNAL IPTEKKOM : Jurnal Ilmu Pengetahuan & Teknologi Informasi*, 19(1), 51–62. <https://doi.org/10.33164/iptekom.19.1.2017.51-62>
- Rahmadanik, D., Hariyoko, Y., Witri, M. G., & Alam, B. F. (2020). PENDAMPINGAN PEMERINTAH DESA MOJOMALANG DALAM MENGELOLA DATA-DATA LAYANAN DESA DALAM RANGKA MENCIPTAKAN DESA MANDIRI DATA. *SEMINAR NASIONAL KONSORSIUM UNTAG Indonesia Ke-2*, 154–160.
- Ramingwong, S., & Manopiniwes, W. (2019). Supportment for organization and management competences of ASEAN community and European Union toward Industry 4.0. *International Journal of ADVANCED AND APPLIED SCIENCES*, 6(3), 96–101. <https://doi.org/10.21833/ijaas.2019.03.014>
- Sharma, S. (2008). Ecology of E-Governance. In *Electronic Government:*

Concepts, Methodologies, Tools, and Applications (pp. 89–97).
Information Science Reference.

- Windiasih, R. (2019). KOMUNIKASI PEMBANGUNAN DI ERA DIGITAL MELALUI E-GOVERNMENT DALAM PELAYANAN PUBLIK DAN PEMBERDAYAAN. *Suluh Pembangunan : Journal of Extension and Development*, 1(1), 14–21.
- Yuniko, F. T., & Putra, F. K. (2019). Penerapan Teknologi Informasi Web Programing Untuk Meningkatkan Pelayanan Publik Dalam Bidang Kebijakan Administrasi Kependudukan. *JOISIE (Journal Of Information Systems And Informatics Engineering)*, 1(1), 13. <https://doi.org/10.35145/joisie.v1i1.387>





Pengarusutamaan Prinsip Keterbukaan Pemerintah (*Open Government*) dan Kokreasi dalam Mendorong Tata Kelola Pemerintahan yang Baik pasca Pandemi COVID-19

Theodorus Agustinus Hasiholan

Tenaga Pendukung Substansi Kementerian PPN/Bappenas –
Sekretariat Open Government Indonesia

Pandemi COVID-19 yang mengguncang dunia di awal tahun 2020 hingga saat ini (tahun 2022) membuat banyak negara merasakan dampak kemunduran baik pada segi kesehatan, ekonomi, sosial, hingga politik. *World Health Organization* (WHO) pada 1 April 2022 mencatat, terdapat 486 juta kasus positif di dunia, dengan total kematian mencapai 6 juta manusia³. Hampir tidak ada negara (kecuali pengakuan dari Korea Utara⁴) yang berhasil terhindar dari dampak pandemi tersebut. Dari segi ekonomi kerugian dunia tidak tanggung-tanggung, mencapai nilai US\$ 9 Triliun⁵. Dari sektor sosial, secara khusus terkait ketenagakerjaan, *International Labor Organization* (ILO) melaporkan dampak pandemi COVID-19 terdapat 195 Juta pekerja mendapatkan pengumuman Pemberhentian Hubungan Kerja (PHK)⁶ karena menurunnya pendapatan dari perusahaan tempat mereka bekerja. Ketiga sektor di atas dampaknya dapat langsung

3 World Health Organization. [WHO Coronavirus \(COVID-19\) Dashboard | WHO Coronavirus \(COVID-19\) Dashboard With Vaccination Data](#). Diakses pada 4 April 2022

4 CNBC Indonesia. [3 Tahun Pandemi Corona, Tidak Ada Kasus Covid-19 di Korut \(cnbcindonesia.com\)](#). Diakses pada 4 April 2022

5 CNBC Indonesia. [Fantastis, Kerugian Dunia Akibat Covid-19 Rp 135.000 T \(cnbcindonesia.com\)](#). Diakses pada 4 April 2022

6 CNBC Indonesia. [Gelombang PHK Menggulung Dunia, 190 Juta Orang Jadi Nganggur \(cnbcindonesia.com\)](#). Diakses pada 4 April 2022

dirasakan masyarakat, terlebih dengan hadirnya kebijakan-kebijakan yang bersifat pembatasan kegiatan masyarakat, yang mengurangi aktivitas sosial maupun ekonomi. Namun, dari antara tiga sektor di atas, terdapat salah satu sektor yang juga menjadi perhatian pada masa pandemi COVID-19, yaitu sektor politik.

Pandemi COVID-19 telah membuat berbagai macam negara bereksperimen terkait kebijakan-kebijakan yang dikeluarkannya. Kebijakan penggunaan masker, menjaga jarak, mencuci tangan, hingga pembatasan kegiatan masyarakat melalui pembelajaran jarak jauh dan bekerja dari rumah, telah digunakan berbagai macam negara di dunia untuk menekan angka penular COVID-19 (Astariyani & Sudiarawan, 2021). Pada satu sisi, kebijakan-kebijakan tersebut bertujuan baik untuk menekan tingkat penyebaran COVID-19, tetapi banyak dari kebijakan-kebijakan tersebut restriktif, tidak melibatkan masyarakat, dan justru menjadikan masyarakat sebagai korban dari suatu kebijakan. Kondisi demikian melengkapi bahwa pemerintah tidak hanya terkena krisis sosial dan ekonomi, tetapi juga krisis politik, termasuk di Indonesia.

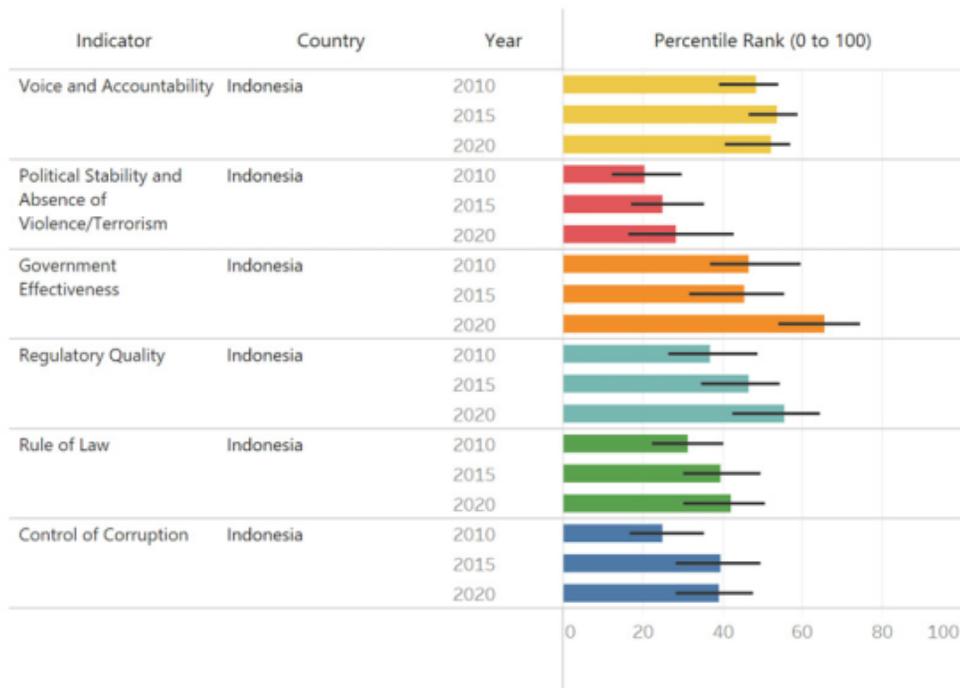
Survei maupun indeks dunia berhasil menggambarkan bahwa Indonesia mengalami krisis politik. *Transparency International* pada tahun 2020 merilis Indeks Persepsi Korupsi yang menunjukkan menurunnya nilai indonesia dalam Indeks tersebut. Selain itu, *World Justice Project* melalui *Rule of Law Index* juga menggambarkan adanya penurunan dari sektor hukum maupun keterbukaan pemerintah yang ada di Indonesia. *The Economist Intelligence Unit* (EIU) juga mencatat penurunan nilai Indeks Demokrasi Indonesia (The Economist Intelligence Unit, 2021). Menurunnya nilai Indonesia dalam indeks-indeks tersebut semakin membuktikan bahwa, krisis dari segi politik nyata terjadi di Indonesia.

Tabel 1. Kondisi Keterbukaan Pemerintah Berdasarkan Berbagai Indeks

Institusi	Nama Indeks	Tahun	Nilai	Ranking
Transparency International	<i>Corruption Perception Index</i>	2020	38/100	102/180
The Economist Intelligence Unit	<i>World Democracy Index</i>	2020	6.30/10	64/167
World Justice Project	<i>Rule of Law Index</i>	2021	0.52/1	68/132

Sumber: Transparency International, WJP, TEIU, diolah

Data lainnya menunjukkan bahwa, kondisi *Civic Space* (Ruang Kewargaan) di Indonesia belum baik. Berdasarkan rilis organisasi masyarakat sipil CIVICUS 2021, kondisi *Civic Space* di Indonesia hanya mendapatkan predikat *Obstructed* (Abdel Wahed et al., n.d.). Hal tersebut menunjukkan bahwa penekanan terhadap kebebasan masyarakat di ruang sipil masih tinggi. Laporan *World Bank* melalui *World Governance Index 2020* juga menunjukkan adanya penurunan pada komponen *Voice and Accountability* yang berhubungan dengan kebebasan masyarakat sipil. Hasil laporan tersebut memperkuat bukti bahwa pemenuhan hak dasar manusia mengalami penekanan, terlebih lagi dengan adanya pandemi COVID-19.



Gambar 1. World Governance Index 2020-2010

Sumber: World Bank (2020)

Informasi di atas merupakan dasar pembuktian bahwa, pandemi COVID-19 juga mengancam kondisi politik dunia, maupun Indonesia. Nilai-nilai demokrasi, maupun perwujudan nilai-nilai Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) mengalami penekanan. Demokrasi yang diciptakan dengan tujuan meningkatkan partisipasi masyarakat, menekan pemerintah untuk tidak melakukan hal yang salah, ternyata berbalik menekan masyarakat. Kondisi demikian tentu

bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi Indonesia, sebagaimana yang tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan perlu segera ditanggulangi, salah satu caranya ialah melalui penerapan konsep Keterbukaan Pemerintah (*Open Government*) dalam setiap tahapan proses kebijakan dari pemerintah.

Konsep Keterbukaan Pemerintah (*Open Government*)

Keterbukaan Pemerintah (*Open Government*) merupakan suatu konsep yang belum terlalu familiar, tetapi telah lahir sejak lama, bahkan sejak perang dunia kedua (Abu-Shanab, 2015). Konsep ini semakin banyak diperbincangkan semenjak Presiden Amerika Serikat ke-44, Barack Obama, dalam pemerintahannya mengeluarkan inovasi yang dikenal dengan *Open Government Directive* (Bertot et al., 2010), yang bertujuan untuk memberikan akses informasi seluas-luasnya kepada publik, serta menjadi inisiator *Open Government Partnership* (OGP) (Wilson, 2020) pada tahun 2011. Obama mempopulerkan kembali konsep ini dengan menggabungkan unsur Information dan Teknologi (IT) untuk menerapkan nilai-nilai tersebut. Beragam ahli berusaha mendefinisikan kembali unsur dari Keterbukaan Pemerintah, berikut hasil dari beberapa ahli dalam merumuskan unsur-unsur keterbukaan pemerintah.

Tabel 2. Unsur-Unsur Keterbukaan Pemerintah

Nama / Organisasi	Unsur-Unsur Keterbukaan Pemerintah
Barrack Obama	<ul style="list-style-type: none"> - Transparansi - Partisipasi - Kolaborasi
Josep Navelski	<ul style="list-style-type: none"> - Demokrasi - <i>Trade Openness</i> - Transparansi - Kebebasan Media - <i>E-Governance</i>
Abu Shahab	<ul style="list-style-type: none"> - Transparansi - Akuntabilitas - Partisipatif - Konsultatif - Pemberdayaan

World Justice Project	<ul style="list-style-type: none"> - Partisipasi Masyarakat - <i>Publicized Laws and Government Data</i> - <i>Right to Information</i> - <i>Complaint Mechanism</i>
OECD	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Civic Space</i> - <i>Access to Information</i> - <i>Innovative Citizen Participation</i>
Open Government Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> - Transparansi - Akuntabilitas - Partisipasi Publik - Inklusif - Inovasi

Sumber: Berbagai Sumber, diolah

Dilihat dari penjelasan para ahli di atas, didapati bahwa unsur-unsur tersebut bukanlah suatu hal yang asing maupun baru untuk dipraktikkan di lingkungan pemerintahan. Unsur seperti transparansi, partisipasi, maupun kolaborasi merupakan hal-hal yang lumrah dikaji oleh berbagai ahli di sektor kebijakan maupun administrasi publik (Cucciniello et al., 2017). Dari kajian-kajian yang ada, Keterbukaan Pemerintah menjadi semakin hangat diperbincangkan dan didorong, tidak lain karena tingginya intervensi teknologi pada zaman ini yang mengakibatkan hadirnya beragam tuntutan masyarakat terhadap pemerintah atas pemenuhan hak-haknya.

Perbincangan terkait Keterbukaan Pemerintah dan penggabungannya dengan Teknologi Informasi, menjadi topik Keterbukaan Pemerintah sebagian besar mengenai keterbukaan informasi atau keterbukaan data (Bertot et al., 2010; Grimmelikhuijsen & Porumbescu, 2017; Luna-Reyes et al., 2014). Dengan tingginya intervensi teknologi di pemerintahan, dan semakin tingginya penggunaan teknologi informasi oleh badan pemerintah, masyarakat mulai menuntut agar pemerintah mampu mendistribusikan data maupun informasi yang dapat digunakan untuk berbagai hal. Namun, kondisi tersebut justru membuat unsur-unsur keterbukaan pemerintah lainnya semakin jarang dibahas oleh publik dan terabaikan (Meijer et al., 2012).

Secara garis besar, fokus isu keterbukaan pemerintah terbagi menjadi dua, yaitu mengenai “Penglihatan oleh masyarakat” dan

“Suara dari masyarakat” (Meijer et al., 2012). Kedua unsur tersebut dipadukan dengan perkembangan Teknologi dan Informasi (TI) hingga menghadirkan *Open Government Data* dan *E-Participation* yang menjadi unsur keterbukaan pemerintah. Dengan dibukanya akses informasi serta partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan maupun kebijakan, harapannya peran pemerintah dalam pembangunan dan proses kebijakan dapat bersifat “*do more, with less*” (Janssen & Estevez, 2013). Hal tersebut bermakna, semakin banyak hal yang bisa dilakukan oleh pemerintah, tetapi dengan peran yang tidak terlalu banyak, karena telah dilaksanakannya pembagian tugas dan membuka kesempatan bagi unsur non-pemerintah untuk berpartisipasi dalam suatu proses kebijakan maupun pembangunan.

Di balik perbedaan dua isu di atas, keterbukaan pemerintah dapat menjadi suatu cara inovatif dalam pelaksanaan pemerintahan. Unsur-unsur keterbukaan pemerintah maupun isu-isunya, selaras dengan tujuan pembangunan yang tertuang dalam konstitusi, lebih dari itu, keterbukaan pemerintah juga selaras dengan pokok-pokok amalan dalam ideologi bangsa Indonesia, Pancasila. Keterbukaan pemerintah juga dapat mendorong unsur non-pemerintah semakin sadar bahwa pembangunan tidak hanya dikerjakan oleh pemerintah, melainkan juga dapat menjadikan masyarakat dengan unsur non-pemerintah lainnya sebagai subyek dan bagian dari perencanaan pembangunan bangsa.

Praktik keterbukaan pemerintahan di dunia mulai banyak dilakukan. Barrack Obama, dalam masa pemerintahannya menjamin kemudahan akses data maupun informasi dari badan publik oleh masyarakat. Pada bagian ini, tercakup juga di dalamnya mengenai data yang dapat dibagipakaikan antar masyarakat. Selain itu, di Provinsi Belanda Utara, pemerintah bersama dengan Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) berhasil membangun *website* www.openspending.nl untuk memantau terkait penggunaan anggaran dalam pembangunan⁷. Berdasarkan dua praktik baik di atas, tergambar bahwa keterlibatan unsur non-pemerintah dapat membantu pemerintah untuk mengatasi permasalahan publik. Praktik baik tersebut semakin menegaskan bahwa penerapan konsep Keterbukaan Pemerintah dalam proses kebijakan maupun pembangunan menjadi suatu hal yang perlu

7 Open Government Partnership. [Collecting Success Stories \(opengovpartnership.org\)](http://Collecting Success Stories (opengovpartnership.org)) Diakses pada 2 April 2022

dilaksanakan dalam menghasilkan kebijakan yang lebih tepat sasaran serta membantu penyelesaian masalah publik.

Praktik Keterbukaan Pemerintah (*Open Government*) di Indonesia

Pasca Reformasi 1998, pemerintah terus mencari formula terbaik dalam mengelola mengelola negara. Kebijakan-kebijakan diproduksi untuk mendorong semakin tingginya penerapan nilai-nilai demokrasi. Reformasi yang hadir karena tingginya dorongan masyarakat untuk melepaskan diri dari belenggu Orde Baru yang bersifat “tangan besi”, kepada tujuan baru yaitu mewujudkan pemerintahan yang lebih terbuka dan partisipatif. Pada titik inilah awal sejarah Keterbukaan Pemerintah mulai digaungkan. Masyarakat yang sudah lama dipaksa menjadi obyek suatu kebijakan, mulai menuntut kembali haknya sebagai bagian dari proses suatu kebijakan maupun pembangunan, atau menjadi subyek dari suatu proses kebijakan dan pembangunan.

Dalam rangka memperbaiki praktik keterbukaan pemerintah, salah satu langkah yang diambil adalah penyusunan kebijakan. Titik awal penyusunan kebijakan diawali dari lahirnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang pers. Tekanan tinggi pada media/pers membuat pemberitaan di media massa cenderung terstrukturisasi untuk kegiatan propaganda pemerintah berkuasa dan membatasi penyebaran informasi yang mendiskreditkan pemerintah (Hutagalung, 2013; Susilastuti, 2000). Pasca reformasi, kondisi pers diubah dengan tujuan menciptakan kebebasan pers dalam memberitakan informasi kepada masyarakat. Langkah keterbukaan pemerintah selanjutnya tertuang melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Melalui peraturan tersebut, pemerintah berusaha menciptakan keterbukaan pengelolaan keuangan dengan mendorong dua hal, yaitu transparansi dan bertanggung jawab. Hal tersebut tercermin dalam pasal 3 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dengan demikian diharapkan pengelolaan keuangan negara dapat terlaksana secara bertanggung jawab dan juga memastikan penggunaannya tepat sasaran.

Dorongan akan keterbukaan pemerintah semakin tahun semakin besar. Melalui Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), pemerintah diamanatkan untuk mengoptimalkan partisipasi masyarakat sebagaimana tujuan pembangunan nasional itu

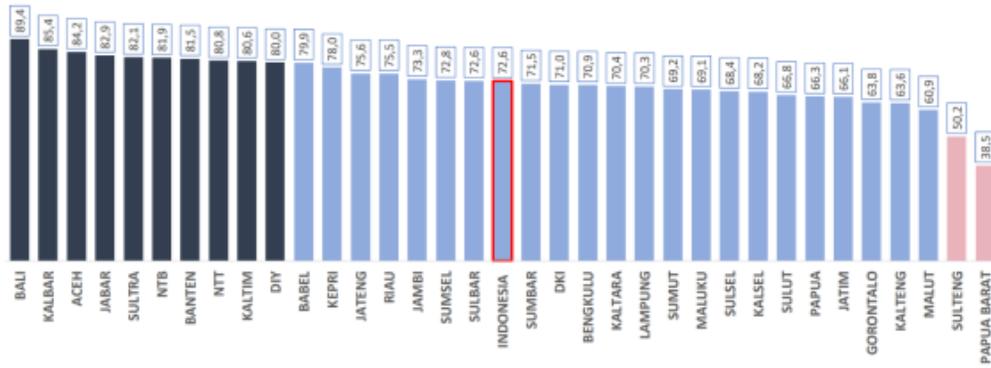
sendiri. Conyers (Wirawan & Nurpratiwi, 2015), menjelaskan tiga hal penting mengapa partisipasi masyarakat dalam sistem perencanaan pembangunan nasional penting, yaitu:

1. Masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat.
2. Masyarakat akan lebih mempercayai program kegiatan pembangunan apabila mereka dilibatkan dalam persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk program kegiatan tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap program kegiatan tersebut.
3. Mendorong partisipasi umum karena akan timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan.

Ketiga alasan di atas, apabila disimpulkan secara sederhana, dapat dikatakan bahwa partisipasi masyarakat menjadi penting karena masyarakat merupakan pelaksana sekaligus penerima manfaat dari suatu pembangunan. Oleh sebab itu, kehadirannya menjadi penting supaya target dan tujuan pembangunan disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat.

Perjalanan keterbukaan pemerintahan di Indonesia semakin membesar semenjak lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Implikasi dari lahirnya peraturan tersebut, singkatnya dapat dibagi menjadi dua hal, yaitu Badan Publik memiliki kewajiban untuk memberikan informasi publik sebagaimana yang diatur dalam peraturan tersebut dan menghadirkan suatu badan publik yang disebut sebagai Komisi Informasi untuk mengakomodasi kebutuhan sengketa informasi publik apabila dibutuhkan.

Pada tahun 2021, Komisi Informasi Pusat (KIP) berhasil menyusun nilai Indeks Keterbukaan Informasi Pemerintah (IKIP). Dalam menyusun Indeks tersebut, KIP melaksanakan survei terhadap kondisi kepada 34 Provinsi di Indonesia. Berdasarkan hasil survei tersebut, ditemukan bahwa kondisi keterbukaan informasi pemerintah di Indonesia berada pada kategori Sedang, dengan perolehan indikator terendah adalah transparansi dan literasi publik atas Hak Keterbukaan Informasi.



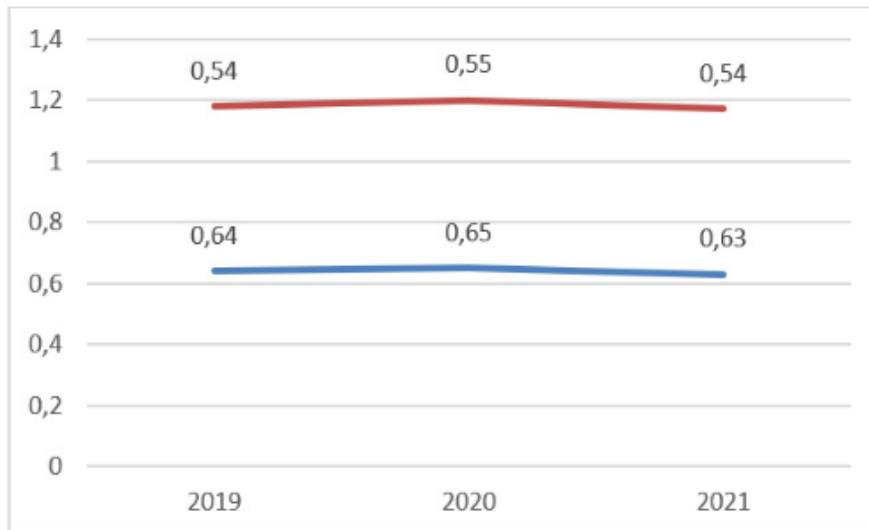
Gambar 2. Nilai Indeks Keterbukaan Informasi Publik 2021

Sumber: Komisi Informasi Pusat. (2021).

Catatan terkait rendahnya nilai transparansi juga tergambar melalui *Rule of Law Index* dari World Justice Project. Berdasarkan hasil surveinya, didapati bahwa indikator terendah dalam faktor keterbukaan pemerintah (*open government*) adalah publikasi hukum dan data pemerintah (*publicized laws and data government*). Nilai pada indikator ini hanya sebesar 0.37, berada jauh di bawah rata-rata internasional senilai 0.45 dan rata-rata regional sebesar 0.54. Indeks ini semakin memperkuat penilaian, bahwa meskipun UU Keterbukaan Informasi Publik telah disusun, transparansi terkait dengan informasi masih menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah untuk dilaksanakan sebagaimana yang diatur dalam undang-undang.

Pelaksanaan keterbukaan pemerintahan di Indonesia tidak selamanya berada pada posisi yang kurang memuaskan. Sejumlah indeks juga memberikan gambaran bahwa pelaksanaan keterbukaan pemerintah di Indonesia telah diupayakan sebaik mungkin. Mengambil salah satu aspek keterbukaan pemerintah yang paling banyak disebutkan oleh para tokoh, yaitu partisipasi publik, tergambar bahwa kondisi partisipasi publik di Indonesia sudah cukup baik dalam pelaksanaannya. Dalam *Rule of Law Index* dari WJP, tergambar bahwa nilai partisipasi publik dalam faktor *Open Government* memperoleh nilai tertinggi, yaitu sebesar 0.63, yang menempatkan Indonesia berada pada posisi ke 43/113 di Internasional, dan posisi ke 5/15 di lingkup regional. Nilai pada indikator ini juga digambarkan berada di atas nilai rata-rata internasional maupun regional.

Gambar 3. Nilai Indikator Civic Participation dengan Nilai Faktor Open Government di Indonesia dalam Rule of Law Index 2021-2019



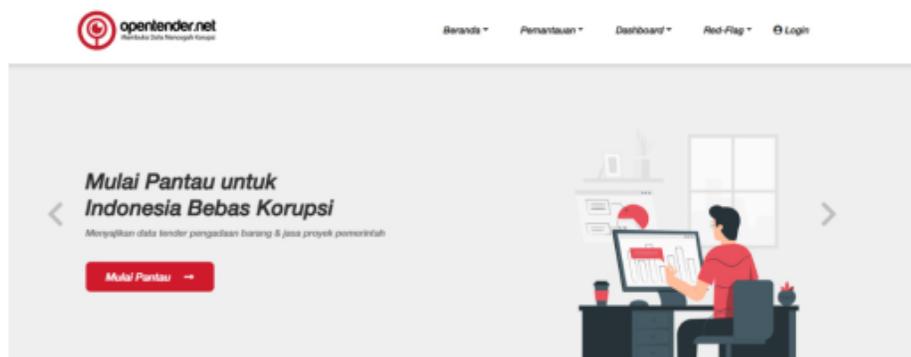
Sumber: WJP, *Rule of Law Index 2019-2021*

Nilai partisipasi publik yang tinggi juga dapat kita rasakan dalam momen-momen besar di Indonesia. Pada tahun 2014, ketika penyelenggaraan Pemilihan Umum 2014, partisipasi publik dalam mengawal pesta demokrasi sangatlah tinggi. Hal tersebut dibuktikan melalui hadirnya beberapa platform yang dapat digunakan untuk mengawal penyelenggaraan Pemilu 2014, seperti Kawal Pemilu, suatu platform yang digunakan untuk melihat hasil rekapitulasi dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) guna mendapatkan gambaran secara cepat terkait hasil penyelenggaraan Pemilu (Sustikarini, 2020). Selain itu hadir juga Mata Massa, suatu platform yang dikembangkan oleh Aliansi Jurnalis Independen (AJI) bersama dengan ICT Laboratory for Change untuk memberikan informasi kepada masyarakat terkait tindak kecurangan yang dilakukan selama penyelenggaraan pemilu tahun tersebut (Sustikarini, 2020). Melalui dua inovasi yang lahir dari publik, menunjukkan adanya keterbukaan dari pemerintah dalam menerima inovasi-inovasi yang diangkat oleh publik untuk menjawab tantangan terkait keterbukaan informasi, khususnya pada penyelenggaraan pemilu.

Partisipasi Publik juga dapat dirasakan pada masa awal pandemi COVID-19. Ketika pemerintah sedang sibuk memperbaiki sistem informasi maupun data terkait fasilitas kesehatan, informasi tempat

rawat inap, hingga ketersediaan oksigen, masyarakat telah berinisiatif lebih dahulu untuk membuat suatu sistem informasi yang dikenal dengan Warga Bantu Warga (Kartika, 2021). Kesadaran untuk saling membantu antar warga, dan juga kesadaran bahwa penanganan pandemi COVID-19 tidak bisa apabila hanya dikerjakan oleh pemerintah, maka masyarakat turut berpartisipasi salah satunya dengan menyediakan informasi ketersediaan rumah sakit, oksigen, hingga masker dan juga *hand sanitizer*.

Kehadiran Publik untuk menjadi jawaban dari sejumlah permasalahan publik juga dapat tergambar pada sektor Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ). Di Indonesia, kerugian negara yang berasal dari korupsi pada sektor PBJ mencapai 64% dari total kerugian negara, dengan persentase korupsi PBJ terbesar hadir pada sektor Pekerjaan Konstruksi yang mencapai 57% (ICW: 2021). Menyadari bahwa PBJ menjadi salah satu sektor yang perlu diawasi oleh masyarakat untuk mencegah terjadinya kasus korupsi yang berkepanjangan, Indonesia Corruption Watch (ICW) bersama dengan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP) bekerjasama dengan mendirikan portal www.opentender.net. Melalui portal tersebut, masyarakat dapat mengawasi indikasi korupsi dalam pengadaan barang dan jasa yang dilakukan pemerintah. ICW juga menyediakan fitur *Potential Fraud Analysis* (PFA) yang dapat mempermudah masyarakat sipil maupun unsur lainnya untuk menilai indikasi terjadi penyelewengan pada suatu kegiatan PBJ. Dengan sejumlah fitur yang disediakan ICW, masyarakat dapat dengan mudah mengawasi kegiatan Pengadaan Barang dan Jasa dengan lebih komprehensif.



Gambar 4. Portal Opentender.net

Sumber: www.opentender.net

Serangkaian bentuk partisipasi yang dilakukan masyarakat sipil untuk menyelesaikan permasalahan publik, menjadi bentuk nyata pemerintah juga turut mendorong hadirnya keterbukaan pemerintah. Walaupun terdapat aspek-aspek lainnya yang perlu juga didorong untuk menghadirkan keterbukaan pemerintah, tetapi upaya sekecil apapun dari pemerintah patut untuk diberikan apresiasi. Pasalnya, mendorong keterbukaan pemerintah pada negara yang sudah cukup lama dipimpin oleh rezim yang otoriter bukan menjadi perkara yang mudah untuk diselesaikan.

Keterbukaan Pemerintah dan Kokreasi untuk Mendorong Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Good Governance)

Keterbukaan Pemerintah belum menjadi pegangan utama bagi unsur Pemerintah Pusat maupun Daerah. Hal ini tidak terlepas dari belum banyaknya diskursus yang menuntut akan diimplementasikannya keterbukaan pemerintah. Selain itu, dari sisi akademis, keterbukaan pemerintah belum banyak menjadi diskursus dibangku perkuliahan, bahkan untuk menjadi salah satu subjek maupun bagian dalam pembelajaran di ranah kampus juga belum banyak dilakukan (kalaupun ada, terbatas hanya pada salah satu unsur keterbukaan pemerintah saja). Kondisi demikian menjadi tantangan bagi seluruh pihak untuk mengarusutamakan keterbukaan pemerintah sebagai salah satu patron pemerintahan baik di tingkat Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.

Keterbukaan Pemerintah merupakan suatu subjek, maupun teori yang dapat menjadi pegangan pemerintah pusat maupun daerah untuk mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik, melalui ranah yang lebih komprehensif. Dalam melihat hal tersebut, berikut tersaji unsur-unsur atau karakteristik dari Good Governance

Tabel 3. Unsur-Unsur Good Governance Menurut Ahli

Nama	Unsur-Unsur
Bhata dan Nisjar	<ul style="list-style-type: none"> • Akuntabilitas • Transparansi • Keterbukaan

UU 28 Tahun 1999 tentang Asas-asas Pemerintahan yang Baik dan UU 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Kepastian hukum • Tertib penyelenggaraan negara • Kepentingan umum • Keterbukaan • Proporsionalitas • Profesionalitas • Akuntabilitas • Efektivitas • Efisiensi
World Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Partisipasi Masyarakat • Tegaknya Supremasi Hukum • Transparansi • Peduli pada Stakeholder • Berorientasi pada konsensus • Kesetaraan • Efektivitas dan efisiensi • akuntabilitas

Sumber: Berbagai sumber, diolah

Dilihat dari karakteristik atau unsur-unsur Good Governance yang dikemukakan oleh ahli, organisasai internasional, dan yang dianut oleh Indonesia, dapat dilihat bahwasannya keterbukaan menjadi salah satu unsur yang ada di dalam ketiganya. Sebagai salah satu unsur di dalamnya, keterbukaan pemerintah harus dipahami lebih mendalam dan komprehensif, salah satunya melalui mendorong lahirnya pemerintahan yang terbuka. Pemahaman terhadap keterbukaan pemerintah yang mendalam, akan menjadi salah satu hal yang menunjang lahirnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), secara khusus setelah terjadinya suatu fenomena besar, yaitu pandemi COVID-19.

Gambar 5. Hubungan Good Governance dan Open Government



Langkah pertama yang dapat dilakukan pemerintah pusat maupun daerah dalam mendorong lahirnya keterbukaan pemerintah ialah memetakan masalah-masalah publik prioritas yang perlu diselesaikan secara bersama. Pada zaman modern saat ini, tidak semua masalah publik harus diselesaikan oleh pemerintah. Hal tersebut tidak terlepas dari panjangnya alur birokrasi maupun aturan yang perlu dilalui pemerintah untuk menangani suatu masalah publik. Upaya perbaikan terhadap panjangnya alur birokrasi memang sedang dikerjakan pemerintah salah satunya melalui reformasi birokrasi. Namun, langkah tersebut terhitung masih panjang untuk diselesaikan dan manfaatnya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat. Melalui pemetaan masalah-masalah tersebut, pemerintah dapat menelusuri lebih dalam, masalah yang perlu diselesaikan pemerintah dengan dukungan masyarakat, maupun mengajak masyarakat untuk menyelesaikan masalah publik tersebut.

Pada tahapan ini, pemerintah perlu membuka diri kepada seluruh unsur non-pemerintah untuk menyampaikan masalah apa saja yang dimiliki oleh pemerintah. Proses pemetaan masalah ini akan gagal ketika pemerintah menjadi naif atau tidak mau membuka diri atas seluruh masalah yang disampaikan oleh unsur non-pemerintah. Hal

tersebut tidak terlepas dari sikap defensif pemerintah, karena menilai telah berupaya menyelesaikan masalah publik, padahal *output* yang dikeluarkan tidak memberikan *outcome* yang baik di masyarakat. Dengan demikian, masukan atas masalah publik yang ada, hanya dinilai menjadi kritik terhadap pemerintahannya, bukan sebagai suatu masalah yang perlu diselesaikan secara bersama-sama. Dalam memetakan masalah-masalah tersebut, pemerintah dapat menggunakan indeks, survei, maupun melalui kegiatan *focus group discussion* yang dapat mengundang para ahli / akademisi terlibat dan memberikan masukan terkait masalah-masalah publik yang ada.

Setelah seluruh permasalahan publik dapat dipetakan, pemerintah dapat menggalang dukungan masyarakat melalui organisasi-organisasi non-pemerintah yang dinilai mampu berpartisipasi menyelesaikan permasalahan publik. Pada zaman modern saat ini, sudah banyak lembaga-lembaga non pemerintah yang turut serta berpartisipasi dalam menyelesaikan masalah-masalah publik. Walaupun sebagian besar dari mereka memiliki idealisme maupun target secara khusus, tetapi unsur-unsur tersebut dapat menjadi bagian yang perlu dilibatkan, agar program pembangunan baik yang dikerjakan organisasi non-pemerintah dan pemerintah menjadi sejalan dan memberikan dampak yang lebih luas di masyarakat. Masalah yang ada pada tahapan ini adalah, tidak semua daerah memiliki organisasi non-pemerintah maupun organisasi masyarakat sipil yang kuat, baik secara kelembagaan, finansial, maupun kapasitas sumber daya manusia. Hal tersebut menjadi tantangan bagi pemerintah pusat maupun daerah untuk memberdayakan salah satu unsur dari masyarakat yang potensial menjadi mitra pembangunan pemerintah.

Pemetaan unsur non-pemerintah bertujuan untuk menilai modal sosial terhadap suatu masalah yang telah dipetakan sebelumnya. Apakah masalah-masalah tersebut menjadi perhatian masyarakat maupun unsur non-pemerintah lainnya atau tidak. Hal ini dapat membantu pemerintah untuk mendorong program pembangunan yang lebih bermanfaat, berdampak, dan juga memberdayakan masyarakat. Tidak jarang pemerintah memiliki program-program yang dinilai baik oleh pemerintah, tetapi manfaatnya tidak dapat dirasakan oleh masyarakat, serta tidak ada unsur non-pemerintah yang dapat menunjang pekerjaan pemerintah tersebut. Dampaknya, program menjadi tidak bernilai bagi

masyarakat. Pada tahapan ini, pemerintah perlu dapat mengundang seluruh unsur non-pemerintah yang ada di suatu daerah, baik itu organisasi kemasyarakatan, organisasi masyarakat sipil, sektor privat, lembaga *think thank*, maupun pusat-pusat penelitian atau kampus yang ada di daerahnya. Semakin luas stakeholder yang diundang untuk berpartisipasi, harapannya, suatu program pembangunan yang dikerjakan dapat disosialisasikan secara luas, sehingga manfaatnya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat.

Tahapan ketiga ialah pelaksanaan kokreasi dalam implementasi penyelesaian masalah publik. Kokreasi merupakan suatu konsep yang mungkin belum banyak dikenal oleh masyarakat luas. Berbeda dengan kolaborasi, kokreasi memiliki makna yang lebih luas dan juga mendalam terkait dengan pelaksanaannya. Konsep kokreasi banyaknya diimplementasikan dalam sektor privat, tetapi dengan dipopulerkannya kokreasi bagi pemerintahan oleh *Open Government Partnership*, hal tersebut membuka kemungkinan dilaksanakan juga oleh pemerintah. Kokreasi merupakan tindakan kreativitas kolaboratif yang dilaksanakan perusahaan (dalam hal ini pemerintah) dengan pelanggan (masyarakat) untuk memungkinkan inovasi yang tidak sekadar memuaskan pelanggan (Anwar, 2015). Secara singkat, kokreasi dengan inovasi ialah pada penekanannya, inovasi menekankan hadirnya suatu langkah/metode/sistem yang dapat menyelesaikan masalah, sedangkan kokreasi lebih menekankan pada kebermanfaat dari langkah/metode/sistem yang diciptakan pemerintah dengan masyarakat.

Dalam melaksanakan kokreasi untuk kebijakan maupun sektor publik, terdapat salah satu model yang dapat diadopsi dalam pemerintahan, yaitu DART (*Dialogue, Access, Risk Assessment, dan Transparency*) (Habibullah & Fitria, 2019). Tahap awal yang dapat dilakukan dalam melaksanakan kokreasi adalah dialog. Pemerintah bersama dengan seluruh stakeholders lainnya dapat melaksanakan diskusi terkait dengan masalah serta modal sosial yang dimiliki untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada. Selanjutnya, pemerintah perlu membuka akses bagi seluruh stakeholders untuk membedah masalah-masalah yang ada, serta akses informasi terhadap hal-hal yang bersifat menunjang pelaksanaan penyelesaian masalah publik. Pembedahan terhadap masalah ditujukan untuk menemukan akar masalah, serta dapat membagi tugas antara pemerintah maupun

unsur non-pemerintah lainnya untuk menyelesaikan permasalahan publik tersebut. Setelah berhasil membedah masalah dan juga menemukan pembagian tugas yang dinilai seimbang, selanjutnya perlu dilaksanakan penilaian terhadap resiko-resiko yang kemungkinan hadir ketika suatu masalah ingin diselesaikan. Penilaian resiko ini dapat dilihat dari modal-modal atau unsur apa saja yang belum dimiliki untuk menyelesaikan suatu masalah, maupun tantangan dari eksternal maupun internal ketika melaksanakan tugas masing-masing dalam rangka menyelesaikan masalah publik. Hal ini bermanfaat untuk memitigasi kemungkinan resiko-resiko yang dapat menghambat penyelesaian masalah publik. Dalam melaksanakan mitigasi risiko ini, seluruh stakeholders perlu terbuka, khususnya terkait resiko-resiko yang dimiliki secara internal masing-masing stakehdolers. Terakhir adalah Transparansi, pemerintah dengan seluruh stakeholders dalam menjalankan program perlu dilaksanakan secara transparan. Artinya, pemerintah dengan unsur non-pemerintah perlu menjalin komunikasi yang erat antar stakeholders untuk memastikan kondisi antar stakeholders tersebut. Tantangan pada bagian ini ialah komitmen dari masing-masing stakeholders dalam mendorong keterbukaan. Tidak jarang, stakeholders akan bersikap tertutup maupun defensif ketika tugas maupun dan tanggung jawab yang dimilikinya tidak dapat dilaksanakan dengan baik.

Langkah terakhir ialah evaluasi. Evaluasi dilakukan seluruh stakeholders terhadap stakeholders lainnya. Hal tersebut bertujuan untuk menjadi bahan pembelajaran dalam melaksanakan kokreasi untuk waktu berikutnya, serta menganalisis sejauh mana masalah publik berhasil diselesaikan. Evaluasi dapat dilaksanakan antar stakeholders secara rutin dalam jangka waktu tertentu yang telah ditetapkan bersama. Dengan dilaksanakannya seluruh tahapan tersebut, pemerintah setidaknya berhasil mendorong keterbukaan pemerintahan dari berbagai macam unsur.

Pada akhirnya, program-program bersama antara pemerintah dan unsur non-pemerintah dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat secara langsung. Program pembangunan yang dilaksanakan secara terbuka akan berdampak pada maksimalnya pelaksanaan program pembangunan ketika dijalankan, serta meningkatkan ketepatan target maupun tujuan pelaksanaan program pembangunan. Karena, sejatinya

program pembangunan yang dilaksanakan pemerintah maupun unsur non-pemerintah lainnya bertujuan untuk masyarakat itu sendiri. Sayangnya, proses pembangunan yang bersifat *top-down* dan tidak membuka kesempatan bagi masyarakat untuk menjadi salah satu pihak yang melaksanakan pembangunan, membuat program-program pemerintah menjadi tidak tepat sasaran dan tidak sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat, baik secara proses pelaksanaan program maupun *output* yang dikeluarkan dari program tersebut. Dengan dilaksanakannya konsep keterbukaan pemerintah dalam program pembangunan yang dijalankan pemerintah pusat maupun daerah, harapan juga dititipkan pada semakin maksimalnya pelaksanaan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik sebagai salah satu paradigma yang banyak dianut oleh negara modern saat ini (Addink, 2019).

DAFTAR PUSTAKA

- Abdel Wahed, S., Baek, G., Hernández, M., Forster, H., Ying Hooi, K., María Palacios, A., Siddiqui, S., Singh, S., Tushiminina, M., Pfeiffer, S., Belalba Barreto, M., Benedict, J., Leão, D., Mbataru, S., Narsee, A., Van Severen, I., Zurbrigg Editors, J., Firmin, A., Fish Design, M., ... Zuma, S. (n.d.). *UNDER Attack: A report based on data from the CIVICUS Monitor*.
- Abu-Shanab, E. A. (2015). Reengineering the open government concept: An empirical support for a proposed model. *Government Information Quarterly*, 32(4), 453–463. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.002>
- Addink, H. (2019). *Good Governance Concept and Context by Henk Addink*. 353.
- Anwar, A. K. (2015). Kajian value co-creation sebagai strategi pengembangan produk kelompok usaha bersama Zocha Garut menggunakan Model The DART. *Manajemen Bisnis Telekomunikasi Informatika*.
- Astariyani, N. L. G., & Sudiarawan, K. A. (2021). EVALUASI PENGATURAN KEBIJAKAN DAERAH DALAM MASA PANDEMI COVID-19 DI KOTA DENPASAR. *Abdi Insani*, 8(1), 65–71. <https://doi.org/10.29303/abdiinsani.v8i1.376>

- Bertot, J. C., Jaeger, P. T., & Grimes, J. M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27(3), 264–271. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.03.001>
- Cucciniello, M., Porumbescu, G. A., & Grimmelikhuijsen, S. (2017). 25 Years of Transparency Research: Evidence and Future Directions. *Public Administration Review*, 77(1), 32–44. <https://doi.org/10.1111/puar.12685>
- Grimmelikhuijsen, S., & Porumbescu, G. A. (2017). Reconsidering the expectancy disconfirmation model. Three experimental replications. *Public Management Review*, 19(9), 1272–1292. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1282000>
- Habibullah, C. R., & Fitria, S. E. (2019). Analisis Penerapan Value Co-creation Dalam Pengembangan Produk Baru (Studi Kasus Pada Maradeca Coffee Store, Kota Bandung). *EProceedings of Management*, 6(2), 2044–2051.
- Hutagalung, I. (2013). Dinamika Sistem Pers di Indonesia. *Jurnal Interaksi*, 2(2), 53–60.
- Janssen, M., & Estevez, E. (2013). Lean government and platform-based governance—Doing more with less. *Government Information Quarterly*, 30(SUPPL. 1), S1–S8. <https://doi.org/10.1016/J.GIQ.2012.11.003>
- Kartika, A. (2021). Gerakan Sosial Digital “Warga Bantu Warga” Sebagai Respon Masyarakat Indonesia dalam Menghadapi Pandemi. *Brawijaya Journal of Social Science*, 1(01), 14–30. <https://doi.org/10.21776/ub.bjss.2021.001.01.2>
- Luna-Reyes, L. F., Bertot, J. C., & Mellouli, S. (2014). Open Government, Open Data and Digital Government. *Government Information Quarterly*, 1(31), 4–5. <https://doi.org/10.1016/J.GIQ.2013.09.001>
- Meijer, A. J., Curtin, D., & Hillebrandt, M. (2012). Open government: Connecting vision and voice. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 10–29. <https://doi.org/10.1177/0020852311429533>
- Susilastuti, D. (2000). Kebebasan Pers Pasca Orde Baru. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 4(2), 221.

- Sustikarini, A. (2020). *Digital Democracy in Indonesia's 2019 Election: Between Citizen Participation and Political Polarization*. 429(Icasseth 2019), 238–242. <https://doi.org/10.2991/assehr.k.200402.055>
- The Economist Intelligence Unit. (2021). *The world leader in global business intelligence DEMOCRACY INDEX 2020 IN SICKNESS AND IN HEALTH?*
- Wilson, C. (2020). The socialization of civic participation norms in government?: Assessing the effect of the Open Government Partnership on countries' e-participation. *Government Information Quarterly*, 37(4). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101476>
- Wirawan, R., & Nurpratiwi, R. (2015). *PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH*. 4(2), 301. www.publikasi.unitri.ac.id



GERAK ADAPTIF BIROKRASI

Studi pemetaan inovasi-inovasi birokrasi selama pandemi COVID-19 di Indonesia

Rafif Pamenang Imawan⁸

raimwn@gmail.com

Bayu Mardinta Kurniawan⁹

bayumardintakurniawan@gmail.com

Abstrak

Lebih dari satu dekade, wacana birokrasi terus bergema di ruang-ruang akademik. Dari berderet alasan, memang sudah sewajarnya warga negara menjadi sentrum utama dari pelayanan. Hal ini nampak sederhana, tetapi bermakna besar. Apabila selama Orde Baru peran birokrasi lebih banyak melayani elite dibandingkan warga, maka saat ini warga semakin kuat menjadi titik tolak utama. Meski telah lama diwacanakan, namun upaya untuk mendorong birokrasi yang adaptif dan responsif tampak selalu menemui tembok besar, seperti sulitnya merubah budaya organisasi, tidak bekerjanya *merit based system*, hingga kapasitas SDM yang tidak merata. Dalam banyak hal, paradigma *government* masih dominan dibandingkan *good governance*, atau bahkan konsep-konsep yang sudah berkembang selanjutnya seperti *dynamic governance*. Kali ini pandemi COVID-19 telah memaksa semua lini, baik di pemerintahan maupun di swasta, untuk bersiasat melaksanakan fungsi kelembagaan, agar kehidupan pemerintahan hari ke hari tetap berjalan. Pandemi COVID-19 tidak hanya mendorong perubahan pola rapat, dari semula luring menjadi daring, tetapi juga memaksa birokrasi untuk lebih adaptif dalam aspek penganggaran, kinerja berbasis output, dan lebih terbuka dalam proses pelayanannya.

Naratif masalah ini membawa topik bahasan pada pertanyaan inti, apa saja inovasi-inovasi birokrasi yang muncul akibat pandemi COVID-19? Apa hal yang harus dilakukan untuk memastikan bahwa proses inovasi tersebut tetap dapat

-
- 8 Penulis merupakan Peneliti di Populi Center, sebuah lembaga kajian yang berfokus pada kebijakan dan opini publik. Minat kajian penulis meliputi kajian mengenai modal sosial, politik perbandingan, dan pemilu.
 - 9 Penulis merupakan Peneliti di Dignity Indonesia, sebuah lembaga yang memiliki fokus pada bahasan mengenai pemilu dan demokrasi. Minat kajian penulis meliputi kajian mengenai manajemen, pemilu, dan demokrasi.

dilakukan meski pandemi telah berubah menjadi endemi? Secara teoritis, tulisan ini hendak melihat bagaimana perkembangan konsep tata kelola pemerintahan yang kemudian direfleksikan dengan temuan praktis inovasi birokrasi di masa pandemi. Studi ini akan lebih banyak menggunakan data sekunder, termasuk penelitian, laporan, maupun berita. Hasil studi ini menunjukkan bahwa perubahan utama didorong oleh interaksi digital di birokrasi, oleh karena perlu mendorong ekosistem yang responsif dan kredibel untuk dapat mendorong pelayanan publik yang berkualitas. Apabila dilihat dari tiga dimensi, yakni dimensi internal, eksternal, dan Internal & Eksternal, maka inovasi dengan dimensi internal lebih banyak dilakukan sebelum pandemi COVID-19, sedangkan fokus utama dimensi eksternal ada pada saat pandemi COVID-19. Hal ini menunjukkan bahwa pada dasarnya tidak terlalu banyak dorongan untuk menciptakan sistem akuntabilitas horizontal dalam tubuh birokrasi yang tentu berkaitan dengan agenda reformasi birokrasi secara umum.

Kata Kunci: Digitalisasi, Pandemi COVID-19, Inovasi Birokrasi

Pendahuluan

Reformasi 1998 patut untuk dilihat dari berbagai sisi. Peristiwa penting dalam sejarah Indonesia tersebut, kerap kali dilihat sebagai proses pergantian elite dan demokratisasi¹⁰. Di luar aspek tersebut, momen Reformasi 1998 memiliki arti lain, yakni perubahan pola relasi antara elite dan rakyat. Apabila pada masa Orde Baru (Orba) pola relasional lebih bersifat *top down*, ketika ketaatan sebagai warga negara (*statehoodship*) lebih kedepankan. Pada masa pasca Reformasi, relasional yang coba dibangun adalah relasional *bottom up* dengan menekankan pada kesadaran warga negara (*citizenship*). Inisiasi-inisiasi warga menjadi kunci dari agenda pembangunan dan penguatan demokrasi di Indonesia. Lantas apa keterkaitan antara perubahan politik tersebut dengan bahasan mengenai birokrasi?

Birokrasi menjadi jantung pemerintahan di Indonesia. Bagaimana birokrasi berperilaku, pada dasarnya menunjukkan bagaimana negara ini mengelola kekuasaannya. Apabila semula *mindset* birokrasi bertugas untuk melayani elite di masa Orba, maka pada masa pasca reformasi,

10 Beberapa Indonesianis melihat bahwa Reformasi 1998 pada dasarnya hanya mengubah struktur elite saja, namun pada dasarnya pola relasional tidak ada yang berubah, maka dapat dikatakan bahwa Reformasi hanya proses pergantian elite oligarki (Hadiz & Robinson, 2013; Hadiz, 2004). Analisa yang lain melihat bagaimana gerakan rakyat/ekstra parlementer menjadi penjelas Reformasi 1998 (Uhlen, 1998), analisa lainnya melihat bagaimana perlunya *popular control* dalam agenda gerakan sosial pasca Reformasi (Tornquist, et al, 2009).

mindset birokrasi harus kembali ke khitah untuk melayani rakyat selaku pemilik daulat (*demos*). Sejak saat itu, diskusi terkait dengan reformasi birokrasi telah banyak diperbincangkan. Beberapa kendala reformasi birokrasi yang terpetakan, antara lain terkait pentingnya kepemimpinan sebagai faktor reformasi birokrasi (Mariana, 2006), persoalan sumber daya manusia (SDM) yang sulit berubah (Adnan, 2013), pola hubungan atasan-bawahan (Ahmad, 2008; Nurmandi, 2005; Romli, 2008), persoalan kultural (Wakhid, 2011), hingga masalah netralitas/politisasi birokrasi (Martini, 2010). Masih banyak lagi persoalan mengenai birokrasi, namun artikel ini tidak hendak memetakan persoalan patologi birokrasi –sebuah bahasan yang telah banyak dikaji– melainkan hendak melihat apakah pandemi COVID-19 dapat mendorong inovasi birokrasi.

Pandemi COVID-19 turut memaksa birokrasi untuk segera dapat beradaptasi dengan perubahan. Birokrat menjadi ujung tombak dalam penanganan pandemi COVID-19, mulai dari persoalan vaksinasi, pembatasan sosial berskala besar (PSBB), hingga sosialisasi mengenai protokol kesehatan (*prokes*). Namun sayangnya, tidak semua persoalan terkait dengan penanganan pandemi COVID-19 dapat diatasi melalui birokrasi. Vaksinasi COVID-19, misalnya, pemerintah pusat harus mengoptimalkan peran dari badan intelejen negara (BIN), kepolisian Republik Indonesia (POLRI), hingga tentara nasional Indonesia (TNI) untuk dapat memperluas daya jangkau vaksinasi (CNN Indonesia, 10/08/2021; Kompas, 31/07/2021). Meski terdapat kekurangan, pandemi COVID-19 dalam beberapa hal mendorong birokrat untuk merubah pola kerja maupun pola pelayanan publik. Bagaimanapun juga, sejak awal pemerintah pusat telah mendorong penanganan COVID-19 yang menyeimbangkan aspek kesehatan dan aspek ekonomi (Republika, 26/04/2021). Pada aspek ini, birokrat memegang peranan penting untuk tetap menjaga dunia bisnis maupun fungsi-fungsi pemerintahan sehari-hari.

Bahasan dalam tulisan ini mencoba berkontribusi pada dua hal. Pertama, secara akademik, tulisan ini hendak melihat bagaimana perkembangan tata kelola pemerintahan yang direfleksikan dengan temuan praksis inovasi birokrasi di masa pandemi. Kedua, secara praksis, artikel ini hendak memberikan peta inovasi yang telah dilakukan oleh birokrasi di masa pandemi COVID-19. Harapannya

peta tersebut dapat menjadi semacam *lesson learned* untuk mendorong upaya reformasi birokrasi secara umum. Pemetaan tersebut didasarkan pada data sekunder, yakni penelitian, laporan, maupun berita online.

Artikel singkat ini terbagi ke dalam beberapa babak singkat. Babak pertama, berisi pendahuluan yang menyinggung signifikansi bahasan terkait inovasi dan pandemi COVID-19. Bahasan selanjutnya memfokuskan pada elaborasi singkat terkait konsepsi maupun perubahan tata birokrasi di masa pandemi COVID-19. Babak selanjutnya membahas secara singkat beberapa patologi birokrasi yang berkaitan dengan aspek inovasi –sebuah aspek yang perlu untuk didorong pada masa pandemi COVID-19–. Pembahasan dilanjutkan dengan pemetaan inovasi-inovasi yang dilakukan pada masa pandemi COVID-19, sebelum pembahasan ditutup dengan beberapa poin penting dan rekomendasi kepada para *stakeholders*.

Birokrasi dalam Pendulum Elite-Publik

Keberadaan birokrasi pada mulanya melekat pada struktur kerajaan¹¹, sebelum kemudian perang mendorong perlunya kontribusi pajak dari warga, hingga perlu adanya sebuah tata kelola administrasi untuk mengelola persoalan pajak tersebut (Tilly, 1992). Birokrasi kemudian memegang peran penting dalam negara modern, ketika konsepsi terkait dengan warga negara –ketika warga otonom dan adanya sirkulasi pergantian kekuasaan dengan pelibatan warga— menjadi inti dalam pengelolaan bernegara, entah negara tersebut negara demokratis maupun otoritarian. Berdasarkan rekam lintas sejarah tersebut, birokrasi memang pada dasarnya dekat dengan kuasa elite. Hal ini berubah, terutama ketika sebuah negara bergantung pada bagaimana mekanisme pasar menjadi kunci utama dalam bertahan atau tidaknya sebuah negara. Ketika pajak yang dibayarkan oleh publik – terutama oleh kelompok bisnis/ekonomi — menjadi bahan bakar utama

11 Studi komprehensif terkait dengan kekuasaan dan elemen pemerintahan, ditelaah dengan baik oleh Charles Tilly dalam bukunya berjudul “*Coercion, capital, and European states, AD 990-1992*”. Buku tersebut mengelaborasi bagaimana struktur kerajaan yang terbagi dalam tiga kekuatan utama, yakni raja, gereja, dan militer, menjadi satu struktur kekuasaan di bawah raja, akibat dari perang yang memperebutkan wilayah Eropa. Perang ini pula yang dalam studi-studi menjadi dasar dari kolonialisme. Struktur yang menjadi satu tersebut, pada akhirnya mendorong perlunya kehadiran birokrasi untuk dapat mengelola pajak dari rakyat guna membiayai perang. Struktur ini yang bertransformasi pada negara modern.

berjalannya sebuah negara, maka pendulum bergeser dari semula berfokus pada elite ke publik.

Demi kepentingan mengelola kepentingan publik – serta pengelolaan negara yang lebih mengedepankan pasar sebagai elemen utama — maka konseptualisasi birokrasi yang paling banyak menjadi rujukan adalah birokrasi model Max Weber, seorang sosiolog yang dikenal dengan bahasan terkait birokrasi modern. Pada tahun 1922, Max Weber telah mengemukakan konsepsi birokrasi sebagai sebuah struktur hierarkis administratif yang mengedepankan rasionalitas. Ciri utama birokrasi yang dikemukakan oleh Weber ada pada kewenangan yang terbagi dan netralitas birokrasi. Asumsi rasionalitas mengemuka seiring dengan perkembangan kapitalisme (Cockerham, 2015). Pada mekanisme pasar/kapitalisme, rasionalitas menjadi kunci utama dalam interaksi antar aktor, pun demikian diyakini menjadi cara birokrasi berinteraksi. Berdasarkan kerangka ini, birokrasi menjadi lokomotif utama dalam upaya mendorong pelayanan publik. Posisinya sebagai lokomotif utama mendorong interaksi yang hierarkis *-top down-*, yang kemudian paradigma tata kelola ini dikenal dengan paradigma *government*¹².

Pada perkembangannya, masalah publik semakin kompleks, hingga semakin banyak aktor yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan publik. Kompleksitas tersebut yang kemudian mendorong paradigma baru, yakni paradigma *good governance* –tata kelola pemerintahan yang baik–, sebuah paradigma yang menempatkan cara kerja jejaring sebagai mekanisme pembuatan kebijakan. Pada paradigma *good governance*, pemerintah hanya menjadi salah satu aktor — selain aktor ekonomi dan masyarakat sipil — dalam pembuatan kebijakan (Graham, Plumptre, Amos, 2003). Pada perkembangan lanjutan, pembagian peran saja tidak cukup, perlu ada langkah strategis lain untuk menekankan efisiensi dan efektifitas — termasuk pula pembelajaran terus menerus dan adaptasi yang cepat — yang kelak dikenal sebagai *dynamic governance* — tata kelola pemerintahan yang dinamis — (Rahmatunnisa, 2019). Keberadaan *dynamic governance* didorong oleh ketidakpastian oleh

12 Paradigma *government* pada dasarnya menempatkan pemerintah sebagai aktor utama dalam proses pembuatan kebijakan. Paradigma ini pada akhirnya berubah dengan menempatkan pemerintah sebagai salah satu aktor dalam pembuatan kebijakan, di samping aktor

disrupsi¹³ yang didorong oleh perkembangan teknologi.

Pandemi COVID-19 mendorong bahasan terkait dengan birokrasi tidak dapat dilepaskan dari bahasan mengenai VUCA (*volatile uncertain, complex* dan *ambiguous*). Secara umum, dunia saat ini telah masuk ke era VUCA¹⁴, ketika perubahan bersifat cepat dan tiba-tiba di berbagai bidang. Teknologi robotic yang semula ada di swasta, secara perlahan tapi pasti, mulai masuk ke ranah pelayanan publik (Purwanto, 2021). Pandemi COVID-19 semakin memperkuat urgensi birokrasi untuk segera memahami bahwa saat ini birokrasi masuk pada era VUCA. Adaptasi patut untuk segera dilakukan, terutama untuk memastikan bahwa roda pemerintahan tetap dapat berjalan di tengah pandemi COVID-19. Beberapa perubahan mendasar telah dilakukan, salah satu diantaranya ada pada fungsi koordinasi yang semula dilakukan secara luring (tatap muka) menjadi daring (online). Perubahan ini juga ada pada aspek-aspek lain, seperti aspek penganggaran, kinerja berbasis output, dan transparansi proses pelayanan guna menjaga kepercayaan publik.

Potret Birokrasi di Indonesia: Sebuah Problem Klasik

Persoalan birokrasi di Indonesia telah dipaparkan sekilas pada bagian pengantar tulisan ini. Dari serangkaian persoalan-persoalan tersebut, perlu untuk diletakkan konteks kekuasaan dalam agenda besar reformasi birokrasi. Seperti paparan di atas, persoalan birokrasi tidak

13 Secara umum, disrupsi dapat dipahami sebagai kondisi ketika inovasi yang mendorong perubahan besar-besaran dalam tata kehidupan masyarakat. Salah satu disrupsi yang dapat menjadi contoh adalah perubahan dalam transportasi. Keberadaan ojek online maupun taksi online merupakan manifestasi dari prinsip *sharing economy*. Jauh sebelum keberadaan transportasi online, transportasi dikelola dengan dominasi korporasi besar, sebelum pada akhirnya pihak aplikator ojek online turut berubah menjadi korporasi besar.

14 Agar dapat menghadapi era VUCA, maka dibutuhkan birokrasi yang adaptif, yakni birokrasi yang *able people, agile process, dan adaptive policies*. Aspek *able people*, berkaitan dengan SDM aparatur sipil negara (ASN) yang kompeten dan professional, dengan mekanisme penilaian yang didasarkan pada kompetensi (*merit based system*). Aspek *agile process* berkaitan dengan perubahan cara berpikir, bekerja, dan berinteraksi dari para ASN, terutama dengan diberlakukannya Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), penyederhanaan proses bisnis instansi pemerintah, penyederhanaan birokrasi, dan pembubaran lembaga non-struktural. Aspek *adaptive policies*, berkaitan dengan kebijakan yang didasarkan pada *evidence based policy* dan kebijakan yang berorientasi pada kemudahan layanan (Purwanto, 2021).

dapat dilepaskan pada upaya untuk melayani penguasa dibandingkan melayani masyarakat. Pola tersebut tidak terlalu berubah di era pasca reformasi. Perbedaan utama dari masa Orba dan pasca reformasi ada pada penerapan kebijakan desentralisasi¹⁵ dan otonomi daerah¹⁶. Bahasan terkait birokrasi tidak dapat dilepaskan dari bagaimana struktur kekuasaan terpecah ke daerah-daerah. Telah banyak studi yang membahas soal bagaimana penerapan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah telah menghasilkan elite-elite lokal di daerah (Hadiz, 2010; Suaib, 2016; Ruman, 2011; Sopian, 2014; Sidel, 2001). Elite-elite lokal inilah yang kemudian menjadi elite yang terkadang lebih diutamakan oleh birokrasi di daerah, dibandingkan rakyat sebagai pemilik daulat.

Berdasarkan struktur kekuasaan tersebut, inovasi-inovasi birokrasi dapat dilakukan sangat bergantung pada komitmen dari pemimpin daerah¹⁷ yang dipilih secara demokratis. Celakanya, apabila proses demokrasi melalui pemilu tidak menghasilkan pemimpin yang kredibel dan absah/legitimate. Bagaimanapun juga pemilu hanya menjanjikan proses yang dengan sebesar-besarnya upaya menekankan pada prinsip bebas (*free*) dan adil (*fair*). Pemilu tidak menjanjikan hasil pemimpin yang memiliki kualitas baik, kematangan dari warga negara yang memiliki hak politik di pemilu-lah yang menentukan. Berkaitan dengan hal tersebut, pemimpin menjadi faktor krusial dalam upaya reformasi birokrasi, maupun upaya-upaya mendorong inovasi pemerintahan di masa pandemi COVID-19 dan era VUCA.

15 Desentralisasi dapat dimaknai sebagai pendelegasian wewenang dari unit organisasi yang lebih tinggi ke unit organisasi yang lebih rendah (Mintzberg, 1979). Patut dibedakan antara desentralisasi dan otonomi daerah. Desentralisasi membicarakan aspek/kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, atau dengan kata lain, desentralisasi menyoal pelimpahan kewenangan pemerintah pusat ke daerah.

16 Otonomi daerah dimaknai sebagai penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan tertentu. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, terdapat asas desentralisasi. Otonomi daerah berkaitan dengan wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan (Kompas, 16/02/2022).

17 Tri Rismaharini, ketika menjadi walikota Surabaya, menjadi salah satu contoh bagaimana kepemimpinan efektif dilakukan, terutama berkaitan kemampuannya untuk dapat melakukan monitoring implementasi kebijakan yang dikenal sebagai *blusukan* (Fachrudin & Yuwono, 2017).

Sedikit mengulang apa yang telah dipaparkan dibagian awal tulisan ini, terdapat beberapa persoalan/patologi birokrasi yang dapat dipetakan ke dalam beberapa masalah, antara lain terkait pentingnya kepemimpinan sebagai faktor reformasi birokrasi (Mariana, 2006; Yunas, 2016; Susanto, 2011), persoalan sumber daya manusia (SDM) yang sulit berubah (Adnan, 2013; Faedlulloh, *et al*, 2020; Effendi, 2010), pola hubungan atasan-bawahan (Ahmad, 2008; Nurmandi, 2005; Romli, 2008; Sufianto, 2018), persoalan kultural (Wakhid, 2011; Rohayatin, 2017), hingga masalah netralitas/politisasi birokrasi (Martini, 2010; Robert Robinson Umbu Mete, 2018). Pada masa pandemi COVID-19, pemerintah pusat memiliki kewenangan yang besar untuk mengeluarkan kebijakan pencegahan COVID-19, seperti penerapan PSBB. Meski demikian, masih terdapat ruang-ruang bagi pemerintah daerah – bahkan pada pemerintah pusat – untuk melakukan inovasi. Ruang yang paling memungkinkan ada pada inovasi-inovasi yang menekankan pada dimensi proses, seperti pelayanan sipil maupun perijinan usaha. Hal ini tentu seiring dengan agenda besar pemerintah untuk menyeimbangkan aspek ekonomi dan aspek kesehatan dalam penanganan pandemi COVID-19.

Inovasi-Inovasi Birokrasi: Tanpa dan dengan Pandemi COVID-19

Pandemi COVID-19 tidak serta merta menurunkan ruang-ruang inovasi dari birokrasi, baik itu di pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Inovasi-inovasi tersebut pada dasarnya dapat dimasukkan ke dalam tiga kategori besar, yakni (1) inovasi internal, (2) eksternal, maupun (3) internal & eksternal. Secara umum, kajian ini mengkategorisasikan inovasi-inovasi yang ada ke dalam tiga kategori tersebut. Inovasi internal dapat dipahami sebagai inovasi yang memiliki efek ke dalam, yakni penguatan internal manajemen birokrasi. Adapun inovasi eksternal dipahami sebagai inovasi yang memiliki efek ke luar, atau dengan kata lain berkaitan dengan pihak luar, dalam hal ini masyarakat sipil maupun sektor bisnis. Pada inovasi internal & eksternal, inovasi tersebut dapat mendorong penguatan ke dalam internal birokrasi, sekaligus memperkuat aspek eksternal/memudahkan pihak luar untuk mendapatkan layanan.

Patut dipahami bahwa, keberadaan inovasi-inovasi ini tidak semata memperkuat dimensi internal maupun eksternal. Secara umum,

inovasi-inovasi ini turut menjadi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Kepercayaan ini menjadi krusial, terutama di masa pandemi COVID-19, ketika ketidakpastiaan akibat informasi dan penyebaran virus yang rendah, serta pemerintah sebagai aktor dominan dalam pembuatan kebijakan. Satu tahun sebelum pandemi COVID-19, telah terdapat beberapa inovasi-inovasi yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah pada beberapa tingkatan. Berdasarkan telaah data sekunder, beberapa inovasi-inovasi yang dilakukan sebelum pandemi dapat dipetakan dalam satu kategori besar yakni inovasi pada aspek digitalisasi (Lihat Tabel 1).

Telaah menunjukkan bahwa pandemi COVID-19 pada dasarnya mendorong akselerasi inovasi-inovasi yang menekankan pada aspek eksternal (Lihat Tabel 2). Fokus pada aspek eksternal ini dapat dipahami, mengingat agenda utama dari pemerintah ada pada menjaga aspek ekonomi. Oleh karenanya kebijakan yang didorong lebih menekankan pada aspek eksternal. Adapun kebijakan yang berkaitan dengan penguatan aspek internal, tidak terlalu menjadi perhatian. Hal ini memiliki efek ganda, di satu sisi kebijakan ini sangat kuat dalam menjaga agenda besar untuk menjalankan fungsi pemerintahan di masa pandemi COVID-19, sekaligus tetap menjaga aspek ekonomi. Namun demikian, di sisi yang lain, tidak adanya kebijakan internal – paling tidak berdasarkan telaah data sekunder – menunjukkan bahwa komitmen untuk menciptakan sistem kontrol horizontal di dalam birokrasi. Hal ini dapat dalam beberapa hal menghalangi agenda reformasi birokrasi secara umum.

Tabel 1. Peta Inovasi-Inovasi Birokrasi Sebelum Pandemi COVID-19

Dimensi Inovasi	Program/ Output	Deskripsi Program
Internal	Kementerian Keuangan – IdS (Internship dan Secondment bagi Pemerintah Daerah)	Inovasi IdS merupakan pendekatan baru dan framwork unik yang dikembangkan oleh DJPK untuk meningkatkan kapasitas dan kompetensi aparatur Pemerintah Daerah (Pemda) dalam pengelolaan keuangan daerah dan melakukan pembelajaran terhadap keberhasilan daerah lain. (https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/kemenkeu-terima-penghargaan-top-45-inovasi-pelayanan-publik-lewat-inovasi-ids/)
	Badan Pusat Statistik – Radar Padi (Raih Data Akurat Padi)	Untuk menghasilkan data luas panen padi yang lebih akurat dibandingkan metode sebelumnya. Metode ini merupakan inovasi yang menghitung luas panen secara objektif, dengan teknologi terkini, transparan, dan up to date. (https://www.bps.go.id/news/304/22/07/2019/radar-padi-gapai-apresiasi-tinggi.html#:~:text=Raih%20Data%20Akurat%20Pa di%20atau,transparan%2C%20dan%20up%20to%20date.)
	Lembaga Administrasi Negara – Laboratorium Inovasi	Pendampingan yang diberikan oleh LAN kepada instansi mitra untuk menghasilkan inovasi secara Co-Creation. Dalam rentang waktu 2015 sampai dengan 2019, Laboratorium inovasi sudah dilaksanakan di 84 daerah di seluruh Indonesia dan telah berhasil menghasilkan 9.191 ide inovasi. Pada tahun 2020 ini tercatat total ide inovasi yang dihasilkan dari Program Laboratorium Inovasi Prioritas Nasional adalah 265 Ide Inovasi, dengan lokus Daerah 3T (Tertinggal, Terdepan, Terluar). LAN akan terus berkarya di negeri ini untuk mewujudkan Birokrasi berkelas dunia (World Class Bureaucracy). (https://lan.go.id/?p=5431)
Eksternal	Kementerian Dalam Negeri – SUPERTA JAM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak)	Untuk mengatasi permasalahan kepemilikan akta kelahiran sekaligus meningkatkan kepemilikan akta kelahiran, Ditjen Dukcapil menciptakan inovasi Penerapan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Sebagai Solusi dalam Pelayanan Penerbitan Akta Kelahiran atau disingkat “Supertajam”. (https://dukcapil.kemendagri.go.id/berita/baca/264/galleryVideo)

Dimensi Inovasi	Program/ Output	Deskripsi Program
	Kementerian Kelautan dan Perikanan – OSS-Q (One Stop Service Quarantine)	Selama bertahun-tahun, pengusaha ikan terjebak dalam alur birokrasi tersebut. Tapi kini, Kementerian Kelautan dan Perikanan menciptakan sistem One Stop Service Quarantine (OSS-Q). Dengan sistem ini, semua kegiatan karantina ikan dilakukan dalam satu tempat. (https://menpan.go.id/site/berita-terkini/persingkat-waktu-karantina-ikan-dengan-inovasi-oss-q)
	Kementerian Keuangan – PRIME Satu Layanan untuk Semua :	Pusat Kontak Layanan Kemenkeu PRIME ini terhubung dengan seluruh kontak layanan yang ada di lingkungan Kemenkeu. Jika sebelumnya para pemangku kepentingan hanya bisa menghubungi kanal masing-masing unit eselon I di lingkungan Kemenkeu, saat ini dapat dilakukan melalui Pusat Kontak Layanan Kemenkeu, PRIME, yang menyediakan tiga saluran informasi, yakni pertama, telepon dengan kode akses 134; kedua, surat elektronik dengan alamat kemenkeu.prime@kemenkeu.go.id ; dan ketiga, layanan “Hubungi Kami” pada laman Kementerian Keuangan, www.kemenkeu.go.id/hubungi-kami/ . (https://www.indonesia.go.id/kategori/keuangan/2724/kemenkeu-prime-satu-layanan-untuk-semua)
	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan – SIPONGI	Sipongi yang dikembangkan Ditjen Pengendalian Perubahan Iklim (PPI) KLHK, menjadi rujukan utama informasi Kebakaran Hutan dan Lahan (Karhutla) di Indonesia. Publik dapat langsung mengakses informasinya setiap saat melalui laman www.sipongi.menlhk.go.id . (http://ppid.menlhk.go.id/berita/siaran-pers/5586/sipongi-jadi-rujukan-utama-informasi-karhutla-di-indonesia)
	Kementerian Luar Negeri – KBRI KL Jaman Now	KBRI KL Jaman Now yang merupakan wujud nyata semangat service excellence beyond expectation Kementerian Luar Negeri. Inovasi ini tidak hanya fokus pada pendidikan dan pelatihan. Inovasi KBRI KL Jaman Now juga memiliki program yang menekan ruang gerak para calo yang tentu merugikan WNI. (https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/kbri-kl-jaman-now-mendidik-dari-kebun-sawit#:~:text=KBRI%20KL%20Jaman%20Now%20yang,calo%20yang%20tentu%20merugikan%20WNI.)

Dimensi Inovasi	Program/ Output	Deskripsi Program
	Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat – Sibima Konstruksi Sigap (Sistem Informasi Belajar Intensif Mandiri Bidang Konstruksi Untuk Siap Gapai Pekerjaan)	sistem pelatihan jarak jauh / distance learning keahlian bidang konstruksi yang merupakan inovasi Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) melalui Direktorat Jenderal Bina Konstruksi. (https://binakonstruksi.pu.go.id/informasi-terkini/sekretariat-direktorat-jenderal/sibima-inovasi-layanan-pelatihan-jarak-jauh-kementerian-pupr-ikuti-sinovik-2019/)
	Kementerian Perdagangan – Suka Indonesia (Sistem Surat Keterangan Asal Indonesia)	Suka Indonesia merupakan inovasi dari Kemendag yang menciptakan terobosan sistem pelayanan penerbitan Surat Keterangan Asal (SKA) Indonesia secara daring. Sebelumnya, proses pengajuan permohonan dan penerbitan SKA dilakukan secara manual melalui 57 IPSKA di daerah dan pusat. Dalam perkembangannya, Kemendag sebagai otoritas yang berkompeten (<i>competent authority</i>) terhadap SKA membangun e-SKA dan menyempurnakan regulasi terkait. SKA menjadi dokumen penting bagi eksportir untuk mendapatkan preferensi tarif dan penjelasan asal barang serta komposisi barang. (https://www.indonesia.go.id/kategori/perdagangan/1144/suka-indonesia-kemendag)
	Kepolisian Negara Republik Indonesia – SKCK Online dan SKCK Keliling Online Polresta Sidoarjo	SKCK Online memberikan kemudahan penerbitan SKCK berbasis teknologi yang cepat dan mudah diakses oleh masyarakat. Sedangkan SKCK Keliling Online merupakan pelayanan penerbitan SKCK Online keliling oleh personel SKCK menggunakan mobil. Inovasi yang diluncurkan pada 1 September 2016 ini mampu memangkas proses administrasi yang berbelit sehingga tuntas dalam lima menit. SKCK online sekarang diadopsi secara nasional dan sudah ada di berbagai daerah-daerah. (https://skck.polri.go.id/) (https://menpan.go.id/site/berita-terkini/skck-online-dan-skck-keliling-online-makin-dekat-dengan-masyarakat-sidoarjo)
	BPJS Kesehatan – Insiden (Integrated System for Traffic Accident)	Aplikasi tersebut sudah diimplementasikan sejak 19 Maret 2018. Ini merupakan bagian dari usaha BPJS Kesehatan meningkatkan pelayanan terbaik untuk masyarakat. (https://indonesia.go.id/kategori/kesehatan/1138/aplikasi-insiden-bpjs)

Dimensi Inovasi	Program/ Output	Deskripsi Program
	Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta – Sepatu Jolifa (Sistem Perpustakaan Terpadu Jogja)	Sepatu Jolifa merupakan sistem yang menawarkan layanan perpustakaan secara online yang bisa diakses melalui www.jogjalib.com , maupun offline dengan mengakses layanan silang kunjung maupun silang pinjam. Layanan ini merupakan satu-satunya di Indonesia yang menerapkan pengelolaan perpustakaan dengan sistem <i>inter library loan</i> tingkat provinsi. Sepatu Jolifa menawarkan kemudahan kepada masyarakat dalam mengakses sumber informasi seluruh perpustakaan DIY. Hingga saat ini sejumlah 39 perpustakaan di DIY telah tergabung dalam Sepatu Jolifa. (http://balaiyanpus.jogjaprov.go.id/berita/sepatu-jolifa-kolaborasi-untuk-melayani)
	Pemerintah Provinsi DKI Jakarta – Telor Dadar 122 (Telepon Orang dalam Kedaruratan)	Merupakan layanan darurat bebas pulsa yang mengintegrasikan semua kebutuhan terkait keadaan darurat seperti darurat medis, kebakaran, keamanan, kecelakaan, serta bencana. (https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/telor-dadar-112-menolong-orang-dalam-keadaan-darurat)
	Pemerintah Provinsi Jawa Barat – Si Perut Laper (Sistem Informasi Peta Peruntukan Lahan Perkebunan)	Adanya sistem ini membuat produktivitas lahan dan warga meningkat serta menyelamatkan lingkungan dari ancaman longsor. (https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/si-perut-laper-temukan-komoditas-yang-pas-untuk-lahan-warga)
	Pemerintah Provinsi Jawa Tengah – Jamin Dokter Datang Tepat Waktu melalui TELE APIK (TEyeng ndeLeng Anterean Pendaftaran lan poliklinIK)	Pengembangan layanan daring yang sebelumnya pernah ada. Sebelum dikembangkan, layanan ini hanya pendaftaran online sekarang ditambahkan fitur janji temu dengan dokter dan rekam medis. (https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/pastikan-ketepatan-pelayanan-dokter-spesialis-dengan-tele-apik)

Dimensi Inovasi	Program/ Output	Deskripsi Program
Internal & Eksternal	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan – PROPER	PROPER merupakan salah satu bentuk kebijakan pemerintah, untuk meningkatkan kinerja pengelolaan lingkungan perusahaan sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundangan-undangan. Selanjutnya PROPER juga merupakan perwujudan transparansi dan demokratisasi dalam pengelolaan lingkungan di Indonesia. Penerapan instrumen ini merupakan upaya Kementerian Negara Lingkungan Hidup untuk menerapkan sebagian dari prinsip-prinsip good governance (transparansi, berkeadilan, akuntabel, dan pelibatan masyarakat) dalam pengelolaan lingkungan. (https://proper.menlhk.go.id/proper/sejarah)

Diolah dari berbagai sumber

Tabel 2. Peta Inovasi-Inovasi Birokrasi Selama Pandemi COVID-19

Dimensi Inovasi	Program/ Output	Deskripsi Program
Internal	-	-
Eksternal	Kementerian Kelautan dan Perikanan - Si Chupang (Aplikasi Layanan Cukup Mudah dan Gampang)	Melalui pemanfaatan Si Chupang, kondisi geografis Nusa Tenggara Barat (NTB) yang terbentang dari Pulau Lombok dan Sumbawa serta pulau-pulau kecil lainnya, kini bukan jadi penghalang bagi pelaku usaha yang ingin memperluas akses pasar produknya. Karena pengguna jasa tak perlu ke Kantor BKIPM Mataram untuk mendapatkan pelayanan. Aplikasi Si Chupang bisa diunduh di Playstore. Dikenalkan sejak 2019, aplikasi ini berhasil memangkas waktu layanan dari 1 - 4 hari menjadi 30 menit. (https://www.google.com/amp/s/amp.kontan.co.id/release/si-chupang-masuk-5-besar-inovasi-pelayanan-publik-kkp-ini-buah-kerja-keras-sebuah-pengabdian)

Dimensi Inovasi	Program/ Output	Deskripsi Program
	Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau - Proses Izin dengan Jarimu	Proses Izin Dengan Jarimu atau SI JEMPOL ini merupakan aplikasi yang dibuat oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu. (https://www.google.com/amp/s/batam.tribunnews.com/amp/2021/08/24/gubernur-kepri-terima-penghargaan-kemenpan-rb-si-jempol-masuk-5-replikasi-terbaik)
	Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin - SIRENE MUBA (Sistem Informasi Emergensi Terpadu)	SIRENE MUBA” (Sistem Informasi Emergency Terpadu) adalah aplikasi yang mengintegrasikan layanan emergency dan non-emergency pra rumah sakit secara cepat, tepat, terkoordinir, dan akuntabel kedalam suatu Sistem Informasi berbasis android. Dengan cara memencet tombol gawat darurat pada aplikasi, operator yang bertugas 24 jam akan merespon dan segera mengirimkan bantuan medis yang dibutuhkan. Yang membedakan adanya fitur baru Home Care sampai ke tingkat desa, fitur COVID-19 untuk info tentang jumlah kasus COVID-19, fitur Bus Tayo untuk fasilitas rujukan pasien rawat jalan ke rumah sakit dan dan fitur Si Jaka Muba sebagai media konsultasi masyarakat melalui whatsApp tentang program Jaminan Kesehatan di Kabupaten Musi Banyuasin bekerja sama dengan aplikasi BPJS. Semua layanan ini diberikan secara GRATIS karena provider melakukan klaim layanan ke dinas kesehatan. (https://indohcf-award.com/innovation-detail/974#:~:text=%E2%80%9C-SIRENE%20MUBA%E2%80%9D%20(Sistem%20Informasi,suatu%20Sistem%20Informasi%20berbasis%20android.))
Internal & Eksternal	-	-

Diolah dari berbagai sumber

Penutup

Pandemi COVID-19 telah mendorong birokrasi untuk secara cepat beradaptasi dengan cara melakukan inovasi-inovasi pelayanan, terutama dengan menggunakan internet atau melakukan digitalisasi. Secara umum, perubahan utama dari pola kerja birokrasi didorong oleh interaksi digital di birokrasi. Perubahan tersebut mencakup interaksi yang bersifat internal – lintas divisi dan hierarki – maupun perubahan yang bersifat eksternal – dari dalam birokrasi untuk pihak luar, berkaitan dengan fungsi pelayanan –. Proses digitalisasi ini memiliki banyak keuntungan, salah satu diantaranya ada pada proses yang transparan. Birokrasi dituntut untuk dapat melakukan pelayanan secara prima, mengingat publik dapat mengetahui proses pelayanan, pun demikian dengan divisi lain yang terkait di dalam struktur birokrasi tersebut. Selama pandemi, dimensi inovasi berfokus pada dimensi eksternal, sedangkan sebelum pandemi COVID-19 berfokus pada keseluruhan aspek, baik internal, eksternal, maupun internal & eksternal. Hal ini menunjukkan bahwa pandemi COVID-19 hanya mendorong inovasi eksternal tanpa perhatian yang kuat ke dimensi internal.

Perubahan yang didorong secara struktural – adanya pandemi COVID-19 – ini, menjadi momentum untuk mendorong pengawasan internal yang lebih menyeluruh. Hal ini perlu untuk dipertahankan di masa pasca COVID-19 (*post-COVID*). Keterbukaan antar divisi, serta pengawasan publik menjadi kunci utama dari sustainabilitas reformasi birokrasi yang adaptif, terutama di era VUCA. Meski demikian, persoalan klasik birokrasi masih menjadi tantangan serius, yakni persoalan kepemimpinan. Perubahan-perubahan yang didorong dari pandemi COVID-19, tidak akan berarti apabila kebijakan pemimpin tidak mendukung inovasi-inovasi birokrasi. Inovasi patut untuk dimaknai tidak hanya sebagai tujuan, tetapi juga sebagai proses yang berkelanjutan. Birokrasi pada era VUCA mensyaratkan pembelajaran dari birokrat secara terus menerus, demi pelayanan yang lebih baik. Elaborasi dalam artikel ini masih perlu dikembangkan lebih jauh, terutama berkaitan dengan pengukuran inovasi dalam kaitan dengan efektifitas reformasi birokrasi.

Rekomendasi

Persoalan kepemimpinan menjadi persoalan serius. Perlu aspek sosio-politis dari masyarakat untuk dapat mengontrol kepemimpinan di birokrasi, terutama berkaitan dengan aspek transparansi, sebagai elemen utama pengawasan publik. Hal yang tidak kalah penting, kontrol horizontal antar divisi/departemen dalam tubuh birokrasi. Kontrol horizontal yang prosesnya dapat diperhatikan oleh publik menjadi penting dalam upaya ikhtiar menciptakan birokrasi yang adaptif, cepat, dan inovatif. Bagaimanapun juga, birokrat harus memahami bahwa mengelola kepercayaan publik (*public trust*) menjadi modal paling utama pada setiap lembaga publik. Melakukan monitoring dan evaluasi secara berkala dari lembaga independen turut menjadi salah satu langkah strategis dalam upaya menjaga kepercayaan publik.

Daftar Pustaka

- Adnan, M. F. (2013). Reformasi Birokrasi Pemerintahan Daerah Dalam Upaya Peningkatan Pelayanan Publik. *Humanus*, 12(2), 196-203.
- Ahmad, B. (2008). Kondisi Birokrasi di Indonesia dalam Hubungannya dengan Pelayanan Publik. *Jurnal Administrasi Publik*, 4(1), 45-62.
- Balai Layanan Perpustakaan DIY, 18 Oktober 2019, Sepatu Jolifa: Kolaborasi untuk Melayani, <http://balaiyanpus.jogjaprovo.go.id/berita/sepatu-jolifa-kolaborasi-untuk-melayani>
- BPS, t.t., RADAR PADI Gapai Apresiasi Tinggi, <https://www.bps.go.id/news/2019/07/22/304/radar-padi-gapai-apresiasi-tinggi.html#:~:text=Raih%20Data%20Akurat%20Padi%20atau,transparan%2C%20dan%20up%20to%20date>
- CNN Indonesia, 10 Agustus 2021, Menkes Minta TNI-Polri Kawal Vaksinasi Covid-19 di Daerah, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210810151013-20-678778/menkes-minta-tni-polri-kawal-vaksinasi-covid-19-di-daerah>.
- Cockerham, W. C. (2015). Max Weber: bureaucracy, formal rationality and the modern hospital. In *The Palgrave handbook of social theory in health, illness and medicine* (pp. 124-138). Palgrave Macmillan, London.
- Effendi, S. (2010). Reformasi Sumber Daya Manusia Aparatur Negara. *Civil Service Journal*, 4(1 Juni).

- Fachrudin, M. A., & Yuwono, T. (2017). Inovasi Kepemimpinan Kepala Daerah (Studi Kasus: Walikota Surabaya Ir. Tri Rismaharini, MT). *Journal of Politic and Government Studies*, 6(2), 141-150.
- Faedlulloh, D., Maarif, S., Meutia, I. F., & Yulianti, D. (2020). Birokrasi dan Revolusi Industri 4.0: Mencegah Smart ASN menjadi Mitos dalam Agenda Reformasi Birokrasi Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(3), 313-336.
- Graham, J., Plumptre, T. W., & Amos, B. (2003). *Principles for good governance in the 21st century*. Institute of Governance
- Hadiz, V. (2010). Localising power in post-authoritarian Indonesia. In *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia*. Stanford University Press.
- Hadiz, V. R. (2004). Decentralization and democracy in Indonesia: A critique of neo-institutionalist perspectives. *Development and change*, 35(4), 697-718.
- Hadiz, V. R., & Robison, R. (2013). The political economy of oligarchy and the reorganization of power in Indonesia. *Indonesia*, (96), 35-57.
- Indohcf, 30 September 2021, PSC 119 SIRENE MUBA” (Sistem Informasi Emergency Terpadu Musi Banyuasin), [https://indohcf-award.com/innovation-detail/974#:~:text=%E2%80%9CSIRENE%20MUBA%E2%80%9D%20\(Sistem%20Informasi,suatu%20Sistem%20Informasi%20berbasis%20android.\)](https://indohcf-award.com/innovation-detail/974#:~:text=%E2%80%9CSIRENE%20MUBA%E2%80%9D%20(Sistem%20Informasi,suatu%20Sistem%20Informasi%20berbasis%20android.))
- Indonesia.go.id, 21 September 2019, Suka Indonesia Kemendag, <https://www.indonesia.go.id/kategori/perdagangan/1144/suka-indonesia-kemendag>
- Indonesia.go.id, 28 September 2019, Aplikasi Insiden BPJS, <https://indonesia.go.id/kategori/kesehatan/1138/aplikasi-insiden-bpjs>
- Kemenkeu, 16 Oktober 2021, Kemenkeu Terima Penghargaan TOP 45 Inovasi Pelayanan Publik Lewat Inovasi IdS, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/kemenkeu-terima-penghargaan-top-45-inovasi-pelayanan-publik-lewat-inovasi-ids/>
- KemenPUPR, 8 Juli 2021, SIBIMA : Inovasi Layanan Pelatihan Jarak Jauh Kementerian PUPR Ikuti SINOVIK 2019, <https://binakonstruksi.pu.go.id/informasi-terkini/sekretariat-direktorat-jenderal/sibima->

[inovasi-layanan-pelatihan-jarak-jauh-kementerian-pupr-ikuti-sinovik-2019/](#)

Kementerian Dalam Negeri, 15 Oktober 2019, SPTJM Permudah Anak Peroleh Akta Kelahiran, <https://dukcapil.kemendagri.go.id/berita/baca/264/galleryVideo>

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 20 Agustus 2020, Sipongi jadi Rujukan Utama Informasi Karhutla di Indonesia, <http://ppid.menlhk.go.id/berita/siaran-pers/5586/sipongi-jadi-rujukan-utama-informasi-karhutla-di-indonesia>

Kominfo, 14 Agustus 2019, Inilah Top 45 Inovasi Layanan Publik Tahun 2019, <https://kominfo.go.id/content/detail/20672/inilah-top-45-inovasi-layanan-publik-tahun-2019/0/berita>

Kompas, 16 Februari 2022, Otonomi Daerah: Pengertian, Asas, dan Tujuannya, <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/16/02000041/otonomi-daerah-pengertian-asas-dan-tujuannya?page=all>.

Kompas, 31 Juli 2021, Percepat Capaian Vaksinasi Covid-19, Anggota TNI-Polri dan BIN Dilatih Jadi Vaksinator, <https://nasional.kompas.com/read/2021/07/31/15242151/percepat-capaian-vaksinasi-covid-19-anggota-tni-polri-dan-bin-dilatih-jadi>.

Kontan, 30 Juli 2021, Si Chupang Masuk 5 Besar Inovasi Pelayanan Publik, KKP: Ini Buah Kerja Keras Sebuah Pengabdian, <https://pressrelease.kontan.co.id/release/si-chupang-masuk-5-besar-inovasi-pelayanan-publik-kkp-ini-buah-kerja-keras-sebuah-pengabdian>

LAN RI, 24 April 2021, Laboratorium Inovasi, <https://lan.go.id/?p=5431>

Mariana, D. (2006). Reformasi Birokrasi Pemerintah Pasca Orde Baru. *Sosiohumaniora*, 8(3), 240.

Martini, R. (2010). Politisasi birokrasi di Indonesia. *POLITIKA Jurnal Ilmu Politik MIP*, 1(1), 67-74.

Menpan RB, 12 Agustus 2019, KBRI KL Jaman Now, Mendidik dari Kebun Sawit, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/kbri-kl-jaman-now-mendidik-dari-kebun-sawit#:~:text=KBRI%20KL%20Jaman%20Now%20yang,calo%20yang%20tentu%20merugikan%20WNI>

- MenpanRB, 14 Oktober 2019, Persingkat Waktu Karantina Ikan dengan Inovasi OSS-Q, <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/persingkat-waktu-karantina-ikan-dengan-inovasi-oss-q>
- MenpanRB, 2 Oktober 2019, SKCK Online dan SKCK Keliling Online Makin dekat dengan Masyarakat Sidoarjo, <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/skck-online-dan-skck-keliling-online-makin-dekat-dengan-masyarakat-sidoarjo>
- MenpanRB, 20 September 2019, Si Perut Laper, Temukan Komoditas yang Pas untuk Lahan Warga, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/si-perut-laper-temukan-komoditas-yang-pas-untuk-lahan-warga>
- MenpanRB, 24 April 2021, Kemenkeu PRIME Satu Layanan untuk Semua, <https://www.indonesia.go.id/kategori/keuangan/2724/kemenkeu-prime-satu-layanan-untuk-semua>
- MenpanRB, 6 September 2019, Pastikan Ketepatan Pelayanan Dokter Spesialis dengan TeLe ApIK, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/pastikan-ketepatan-pelayanan-dokter-spesialis-dengan-tele-apik>
- MenpanRB, 9 Agustus 2019, Telor Dadar 112, Menolong Orang dalam Keadaan Darurat, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/telor-dadar-112-menolong-orang-dalam-keadaan-darurat>
- Mintzberg, H. (1979). The structuring of organizations. Englewood Cliffs, 330.
- Nurmandi, A. (2005). Perilaku Birokrasi Publik di Indonesia: Sebuah Kajian Teoritis. *Sosiohumaniora*, 7(2), 143.
- PROPER, t.t., Sejarah PROPER, <https://proper.menlhk.go.id/proper/sejarah>
- Purwanto, E. A. (2021), Mempersiapkan Birokrasi Pelayanan Publik di Era VUCA, disampaikan pada Forum Populi, 11 November 2021, *Birokrasi Pelayanan Publik di Era VUCA*. Jakarta.
- Rahmatunnisa, M. (2019). Dialektika konsep dynamic governance. *Jurnal Academia Praja*, 2(02).
- Republika, 26 April 2021, Menkes: Jaga Keseimbangan Sektor Kesehatan dan Ekonomi, <https://www.republika.co.id/berita/qs5zge370/menkes-jaga-keseimbangan-sektor-kesehatan-dan-ekonomi>

- Robert Robinson Umbu Mete, R. (2018). Politik Kedde: Mobilisasi dan Patronase Birokrasi dalam Pilkada di Kabupaten Sumba Barat Daya (Doctoral dissertation, Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa” APMD”).
- Rohayatin, T. (2017). Strategi Reformasi Birokrasi Pemerintahan Daerah: Menuju Era Globalisasi. *Jurnal Transformative*, 13(1).
- Romli, L. (2008). Masalah Reformasi Birokrasi. *Civil Service Journal*, 2(2 November).
- Ruman, Y. S. (2011). Desentralisasi, Basis Sosial Dan Praktek Kekuasaan Elit Politik Di Tingkat Lokal Pasca Penerapan Otonomi Daerah. *Humaniora*, 2(1), 24-32.
- Sidel, J. T. (2001). Bossism and Democracy in the Phillipines, Thailand and Indonesia: Towards an alternative Framework for the Study of ‘Local Strongmen. dalam Frederic Charles Schaffer. *Elections for Sale: The Causes and Consequences of Vote Buying*.
- Sopian, N. L. (2014). Political Dynasties and The Emergence of Local Oligarchs In Post Suharto Indonesia and The Philippines1. Paper diajukan untuk memenuhi persyaratan kuliah tentang Politics of Southeast Asia pada the Department of Political Science, Northwestern University.
- Suaib, E. (2016). Fenomena ‘Bosisme Lokal’ di Era Desentralisasi: Studi Hegemoni Politik Nur Alam Di Sulawesi Tenggara. *Jurnal Penelitian Politik*, 12(2), 51-69.
- Sufianto, D. (2018). Pola Hubungan Patronase Dalam Birokrasi Pemerintahan Daerah Kabupaten Bandung Barat. *Jurnal Academia Praja*, 1(02), 37-50.
- Susanto, E. H. (2011). Eksistensi Kepemimpinan dan Transparansi Informasi dalam Reformasi Birokrasi. *Karya Ilmiah Dosen*, 1-11.
- Tilly, C. (1992). *Coercion, capital, and European states, AD 990-1992*. Wiley-Blackwell.
- Törnquist, O., Warouw, N., Samadhi, W. P., Asgart, S. M., Subono, N. I., Nur, A.,... & Priyono, A. E. (2009). *Demokrasi di Atas Pasir: Kemajuan dan Kemunduran Demokratisasi di Indonesia*. Power Conflict Democracy Publication.

Tribun News, 24 Agustus 2021, Gubernur Kepri Terima Penghargaan Kemenpan RB, SI JEMPOL Masuk 5 Replikasi Terbaik, <https://batam.tribunnews.com/2021/08/24/gubernur-kepri-terima-penghargaan-kemenpan-rb-si-jempol-masuk-5-replikasi-terbaik>.

Uhlen, A. (1998). Oposisi Berserak: Arus Deras Demokratisasi Gelombang Ketiga di Indonesia. Penerbit Mizan

Wakhid, A. A. (2011). Eksistensi Konsep Birokrasi Max Weber Dalam Reformasi Birokrasi Di Indonesia. Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam, 7(2), 126-146.

4 Yunas, N. S. (2016). Kepemimpinan Dan Masa Depan Reformasi Birokrasi Di Indonesia. DIMENSI-Journal of Sociology, 9(2).



3
**TRIPLE DISRUPTION DAN UPAYA
PERCEPATAN REFORMASI BIROKRASI DI
INDONESIA**

4
Novy Setia Yunas

Dosen Departemen Ilmu Politik FISIP Universitas Brawijaya Malang
Jalan. Veteran, Malang, Indonesia- 65145
E-mail: novysetiayunas@ub.ac.id

Pendahuluan

Perkembangan Globalisasi yang sangat dinamis mendorong adanya perubahan mendasar pada pola pikir, model interaksi sosial serta perubahan pada tatanan sosial, politik, serta ekonomi. Kini, perkembangan globalisasi tersebut tentunya tidak berdiri sendiri melainkan berjalan beriringan dengan fenomena-fenomena saat ini seperti Revolusi Industri 4.0, disrupsi teknologi, *society* 5.0 hingga pengaruh pandemi Covid-19 yang telah melanda dunia sejak tahun 2020 lalu. Di era globalisasi ini perubahan terjadi begitu dinamis dan massif. Saat ini data dan informasi yang telah tersebar luas dapat diakses dengan menggunakan teknologi yang serba canggih. Kemampuan teknologi kemudian menjadi sukses dengan mampu mengintegrasikan tradisi yang bersifat kuno berubah ke arah yang lebih sempurna dan universal, tanpa terikat ruang dan waktu (Rizvanda Meyliano Dharma Putra, 2011: 3). Sehingga mau tidak mau, suka tidak suka, masyarakat harus lebih adaptif terhadap perubahan-perubahan yang sangat cepat ini. *Triple Disruption*, begitulah konsepnya, dimana saat ini dunia tengah dihadapkan pada perubahan yang sangat signifikan pada 3 aspek penting yang meliputi Transformasi Digital, Pandemi Covid 19 dan Perubahan Iklim.

Transformasi digital diproyeksikan mampu menghadirkan perubahan mendasar dalam berbagai aspek kehidupan, salah satunya pelayanan publik dan struktur kelembagaan birokrasi di Indonesia. Masyarakat saat ini tentunya berharap banyak inovasi pelayanan pada sektor publik, apalagi telah banyak berkembang berbagai teknologi digital kontemporer saat ini yang dapat dimanfaatkan bagi efektivitas dan efisiensi pelayanan publik seperti kecerdasan ²artificial (*artificial intelligence/AI*) dan *Internet of Things*. Keberadaan *Internet of things* dan dunia digital sesungguhnya tidak dapat dipisahkan dari perubahan-perubahan yang terjadi di era globalisasi saat ini. Dengan adanya teknologi yang canggih telah memudahkan inovasi-inovasi baru untuk lahir menggantikan cara lama yang kurang efektif dan efisien (Setiawan, 2017: 2). Inovasi-inovasi baru itu pun dituntut untuk dapat mengikuti kebutuhan masyarakat dan perkembangan yang terus bergerak maju. Sebuah survey dari McKinsey Global Institute (2017) memproyeksikan setidaknya 400 hingga 800 juta orang di dunia akan kehilangan pekerjaan pada tahun 2030 karena robot dan kecerdasan buatan akan menggantikan mereka. Begitupula dari pengamatan Frank (2017), dampak dari revolusi industri 4.0 sekitar 12% dari pekerjaan yang sudah ada sekarang akan menghadapi risiko diambil oleh sistem kecerdasan dengan adanya otomatisasi pekerjaan (Frank, 2017:33). Sekitar 75% dari pekerjaan yang sudah ada akan digantikan atau diperkuat oleh robot untuk meningkatkan pekerjaan. Kemudian 13% pekerjaan baru akan diciptakan seiring diciptakannya kesempatan pendapatan dan/atau kategori pekerjaan yang baru. Di sisi lain, 20% porsi kerjaan rutin dan repetitif akan diambil alih oleh mesin dan teknologi (Komang Ferdian et al., 2021: 113).

Upaya melakukan proses transformasi digital di Indonesia tentunya terakselerasi secara cepat akibat pandemi Covid-19. Apabila sebelum Covid-19, penggunaan teknologi digital masih dianggap sebuah pilihan, setelah pandemi Covid-19 pemanfaatan teknologi digital menjadi sebuah keniscayaan. Dahulu, birokrasi menganggap rapat-rapat harus diselenggarakan secara bersama bertatap muka dalam satu ruang, kini kehadiran teknologi dapat dimanfaatkan untuk mempertemukan berbagai gagasan dan ide bersama dalam sebuah ruang virtual. Belum lagi, pelayanan-pelayanan yang dahulu memerlukan kehadiran fisik di kantor, kini tentunya harus beradaptasi

dengan keadaan, dimana pelayanan dapat dilakukan dari rumah dengan bantuan piranti teknologi maupun aplikasi. Kenyataan bahwa pandemi Covid 19 mendorong laju transformasi digital di Indonesia terlihat dari Laporan Survey Internet APJII 2019-2020 yang menunjukkan 196 juta penduduk atau 73,7% dari populasi terjangkau internet. Jumlah ini meningkat 8,9% atau 24,93 juta jiwa jika dibandingkan pada hasil survey APJII 2018 lalu.

Selain itu, transformasi layanan publik dan mekanisme penyelenggaraan birokrasi berbasis digital di tengah kondisi pandemi Covid-19 tentunya akan berkontribusi juga pada roadmap kebijakan yang merespon perubahan iklim. Perubahan dalam sistem pelayanan berbasis digital setidaknya akan meminimalisir penggunaan kertas maupun perangkat lain yang cenderung berkontribusi pada lingkungan dan berdampak pada perubahan iklim.

Berangkat dari konsep *triple disruption* tersebut, memang akhirnya birokrasi dituntut untuk dapat mengakselerasi perubahan-perubahan mendasar pada aspek pelayanan maupun kebijakan. Realitanya memang Birokrasi saat ini tengah dihadapkan pada sebuah proses transformasi sosial yang besar karena dampak revolusi industri 4.0 dan disrupsi teknologi. Revolusi Industri 4.0 merupakan perubahan dalam mekanisme produksi barang dan jasa yang ditandai dengan sejumlah ciri, yaitu dengan penggunaan *Internet of Things* (IoT) dan *Cyber Physical Production System* (CPPS) dalam proses produksi baik barang maupun jasa (Schwab, 2016; Vaidya, Ambad, & Boshle, 2018; Amalia, 2018; Li, Tan, & Chaudhry, 2019). Dalam perkembangannya, setidaknya terdapat sembilan pilar yang menjadi ciri perkembangan teknologi Revolusi Industri 4.0 yaitu 1) Analisis *Big Data*, 2) *Robot Otonom*, 3) Teknologi Simulasi, 4) Integrasi Sistem Horizontal dan Vertikal, 5) Industri Berbasis *Internet of Things* (IoT), 6) Keamanan Siber, 7) Teknologi Informasi berbasis *Cloud*, 8) Manufaktur Aditif, 9) Teknologi *Augmented Reality* (Gerbert et al., 2015; Vaidya et al., 2018). Implikasi dari transformasi ini tentu sangat serius terhadap situasi birokrasi kita. Empat puluh persen kerja administratif yang masih mendominasi dalam tatanan birokrasi kita, berpotensi terkena dampak disrupsi. Jenis-jenis pekerjaan yang administratif-repititif bisa dialihkan kepada teknologi (Komang Ferdia et al., 2021: 113). Transformasi besar-besaran ini tentunya tidak semata-mata untuk merespon kondisi global

saat ini saja, melainkan mempersiapkan tantangan global di masa depan yang makin dinamis serta kompetitif. Harapan untuk transformasi dan reformasi pada birokrasi serta pelayanan publik bukan lagi sekedar roadmap, melainkan sebuah keniscayaan dalam rangka merespon perubahan-perubahan tersebut.

***Triple Disruption* sebuah perubahan yang signifikan**

Pada beberapa dekade terakhir, rasanya telinga kita tidak asing mendengar istilah *disruption*. Istilah yang lahir bersamaan dengan istilah Revolusi Industri 4.0 dan Society 5.0 tentunya membawa makna yang luar biasa bagi kehidupan manusia di seluruh penjuru dunia ini. Revolusi industri yang saat ini terjadi di seluruh penjuru dunia memberikan gambaran nyata kepada kita bahwa perubahan sedang terjadi tanpa mengenal batas wilayah. Jauh sebelum saat ini, era industri 1.0 hanya memperkenalkan mekanisasi dalam dunia industri sehingga aktivitas manusia menjadi lebih efektif dan efisien. Kemudian era ini dilanjutkan dengan era Industri 2.0 dimana pada saat itu dimulai diperkenalkannya produksi massal dan diterapkannya standarisasi mutu. Pengenalan proses industri berbasis otomasi dan robot merupakan pananda dimulainya Era industri 3.0. Pada saat ini, dikenal dengan era industri 4.0, merupakan masa dimana penggunaan cyber yang dikolaborasi dengan manufaktur banyak diterapkan. Hal ini ditunjukkan dengan adanya peningkatan volume data, kekuatan komputasi dan konektivitas, munculnya analisis, kemampuan, dan kecerdasan bisnis; terjadinya bentuk interaksi baru antara manusia dengan mesin; dan perbaikan instruksi transfer digital ke dunia fisik, seperti robotika dan 3D printing (Bukman Lian, 2019: 41). Revolusi Industri 4.0 merupakan perubahan dalam mekanisme produksi barang dan jasa yang ditandai dengan sejumlah ciri, yaitu dengan penggunaan *Internet of Things* (IoT) dan *Cyber Physical Production System* (CPPS) dalam proses produksi baik barang maupun jasa (Schwab, 2016; Vaidya, Ambad, & Boshle, 2018; Amalia, 2018; Li, Tan, & Chaudhry, 2019). Dalam perkembangannya, setidaknya terdapat sembilan pilar yang menjadi ciri perkembangan teknologi Revolusi Industri 4.0 yaitu 1) Analisis *Big Data*, 2) *Robot Otonom*, 3) Teknologi Simulasi, 4) Integrasi Sistem Horisontal dan Vertikal, 5) Industri Berbasis *Internet of Things* (IoT), 6) Keamanan Siber, 7) Teknologi Informasi berbasis *Cloud*, 8) Manufaktur Aditif, 9) Teknologi *Augmented Reality* (Gerbert et al.,

2015; Vaidya et al., 2018).

Di sisi lain, istilah Disrupsi² menurut Prof Rhenald Kasali (2017), dimaknai tidak hanya sekedar fenomena perubahan hari ini (*today change*) tetapi juga mencerminkan makna fenomena perubahan hari esok (*the future change*). Prof. Clayton M. Christensen, ahli administrasi bisnis dari Harvard Business School, menjelaskan bahwa era disrupsi mengganggu atau merusak pasar-pasar yang telah ada sebelumnya tetapi juga mendorong telah pengembangan produk atau layanan yang tidak terduga pasar sebelumnya, menciptakan konsumen yang beragam² dan berdampak terhadap harga yang semakin murah. Sehingga, era disrupsi akan terus melahirkan perubahan-perubahan yang signifikan untuk merespons tuntutan dan kebutuhan konsumen di masa yang akan datang. Perubahan di era disrupsi menurut Prof Kasali (2017) pada hakikatnya tidak hanya berada pada perubahan cara atau strategi tetapi juga pada aspek fundamental bisnis. Domain era disrupsi merambah dari mulai struktur biaya, budaya hingga pada ideologi industri. Implikasinya, pengelolaan bisnis tidak lagi berpusat pada kepemilikan individual, tetapi menjadi pembagian peran atau kolaborasi atau gotong royong.

Perkembangan revolusi industri 4.0, *society* 5.0 dan disrupsi teknologi tentunya terus berkembang secara dinamis pada berbagai aspek kehidupan manusia. Hari demi hari, tahun demi tahun masyarakat cenderung mampu beradaptasi dengan perubahan tersebut. Sampai pada akhirnya, tahun 2020, semua masyarakat dunia digemparkan dengan kehadiran virus Covid-19 yang akhirnya berkembang menjadi pandemi. Sejak tahun 2020 tersebut, dunia menyaksikan kehadiran Covid-19 yang akhirnya juga mendisrupsi berbagai aspek kehidupan manusia. Kehadiran pandemi covid-19 tersebut, kemudian mendorong sebuah konsep baru yang disebut dengan *triple disruption*. *Triple Disruption*, begitulah konsepnya, dimana saat ini dunia tengah dihadapkan pada perubahan yang sangat signifikan pada 3 aspek penting yang meliputi Transformasi Digital, Pandemi Covid 19 dan Perubahan Iklim.

Transformasi digital saat ini menjadi sebuah keniscayaan bagi kehidupan manusia. Inovasi teknologi dan komunikasi yang berkembang pada Abad ke-21 telah memicu transformasi digital yang mengubah secara radikal berbagai aspek kehidupan manusia. Transformasi digital

yang diiringi dengan intensitas globalisasi mendorong perubahan mendasar terkait dengan pola pikir dan model interaksi sosial serta perubahan berbagai aspek kehidupan. Kemunculan berbagai teknologi digital kontemporer seperti kecerdasan artifisial (*artificial intelligence/ AI*), 3D printing, otomasi, robotik, dan '*Internet of Things*' mengubah tatanan sosial, politik dan ekonomi yang ada. Terdapat dua sisi mendasar dalam transformasi digital yang perlu kita cermati; Pertama, Transformasi Digital yang begitu pesat akan menawarkan kesempatan baru untuk kemajuan ekonomi dan kemajuan sosial lainnya. Kemajuan teknologi memberi peluang bagi masyarakat yang semakin terbuka dan dapat mengakses pasar yang lebih mengglobal. Pada saat yang bersamaan, kemajuan teknologi menghadirkan tantangan atas daya saing bagi para pelaku bisnis lokal. Kedua, transformasi digital tentunya akan menghadirkan tantangan baru seperti digital kolonialisme dan kesenjangan akses pada masyarakat (Winanti et al., 2021: 2). Diakui atau tidak bahwa kemajuan teknologi saat ini meninggalkan persoalan mengenai kesenjangan akses maupun kepemilikan atas teknologi digital yang dapat berimplikasi pada masalah ketahanan data dan kedaulatan data. Data menunjukkan bahwa Indonesia memiliki potensi yang luar biasa besar dalam digital ekonomi. Namun perusahaan teknologi termasuk di dalamnya marketplace lebih banyak dikuasai oleh perusahaan asing. Jika tidak berhati-hati maka Indonesia hanya akan sekedar menjadi pasar dan kepemilikan data atau teknologi digital tetap dikuasai pihak asing (Winanti et al., 2021: 3).

Perkembangan teknologi digital terakselerasi dengan kemunculan pandemi Covid-19 pada tahun 2020 lalu. Apabila sebelum Covid-19, penggunaan teknologi digital masih dianggap sebuah pilihan, setelah hadirnya Covid-19 pemanfaatan teknologi digital menjadisesuatu keniscayaan. Protokol kesehatan untuk mencegah penyebaran virus yang mengharuskan perubahan cara manusia berinteraksi, telah menyebabkan percepatan pemanfaatan teknologi menjadi suatu yang tidak terhindarkan. Adaptasi teknologi digital menjadi faktor *enabling* untuk adaptasi baru di berbagai sektor kehidupan mulai dari sektor pendidikan, layanan birokrasi, layanan kesehatan, ekonomi, sistem kerja, dan bentuk interaksi sosial lainnya. Pandemi Covid-19 memberikan kenyataan kepada kita semua bahwa tidak hanya melahirkan krisis kesehatan, nasional dan global, namun juga memaksa

perombakan keseluruhan tata kelola urusan publik, ekonomi, dan tata sosial (Winanti et al., 2021: 5).

Selain tranformasi digital dan pandemi covid-19, konsep *triple disruption* juga memberikan gambaran kepada kita bahwa perubahan iklim menjadi isu global yang harus menjadi perhatian bersama. Perubahan iklim dan dampaknya terhadap berbagai aspek kehidupan semakin nyata dan tidak bisa diabaikan. Beberapa data menunjukkan bahwa kondisi perubahan iklim menuntut perhatian yang sangat serius, misalnya saja konsentrasi CO₂ di atmosfer pada 2018 adalah yang tertinggi dalam 3 juta tahun terakhir sebanyak 408 bagian per juta (ppm). Kondisi- kondisi seperti itu tentunya menuntut kemampuan adaptasi kita terhadap perubahan iklim menunjukkan pentingnya transisi menuju pemenuhan kebutuhan dasar (energi dan pangan) yang berkelanjutan dan sistem tata kelola kebijakan yang menyeimbangkan antara pengejaran pertumbuhan ekonomi dengan konsep ramah lingkungan (*green economy*).

Berangkat dari hal tersebut, kita semakin menyadari bahwa tantangan dunia yang semakin kompleks dengan *Triple Disruption* yaitu Pandemi Covid-19, Transformasi Digital² dan Perubahan Iklim menuntut kita semua untuk dapat merubah perilaku, strategi, dan cara setiap organisasi dalam menjalankan roda organisasi. Reformasi birokrasi sebagai upaya untuk melakukan perubahan dan pembaruan terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan pada aspek kelembagaan, ketatalaksanaan dan SDM Aparatur. Hadirnya Revolusi Industri 4.0 mendorong birokrasi untuk mau tidak mau berubah dan mengikuti perkembangan teknologi digital dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pandemi Covid-19 merupakan katalisator bagi percepatan perubahan dalam birokrasi pemerintah. Kehadiran keduanya seolah menjadikan 'sinergi' dalam proses perubahan di tubuh birokrasi pemerintah.

***Triple Disruption* dan Akselerasi Reformasi Birokrasi di Indonesia**

⁴ Birokrasi merupakan salah satu instrumen penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Birokrasi menjadi bagian yang berada pada posisi terdepan dalam proses pelayanan publik kepada masyarakat. Tidak heran jika masyarakat selalu memberikan cara pandang tersendiri terhadap keberadaan birokrasi. Di Indonesia, masyarakat memandang

birokrasi secara dikotomis. Masyarakat cenderung menilai birokrasi sebagai salah satu instrumen pemerintahan yang keberadaannya dibutuhkan, namun disisi lain keberadaannya justru dianggap menjadi salah satu penyebab proses pelayanan publik tersendat dan bermasalah (Sartika, 2013:135). Berbagai bentuk penyimpangan yang terjadi dalam sistem birokrasi sering disebut patologi birokrasi. Di Indonesia, patologi birokrasi dinilai sebagai sesuatu yang cukup kompleks, di mana gejala ini saling terkait dengan berbagai aspek seperti aspek organisasional yang menyangkut struktur maupun kultur. Kondisi patologis yang seringkali kita jumpai adalah birokrasi yang lamban, tidak efisien, kaku, kurang transparan, berbelitbelit, hingga kurang memberi kepastian dalam pelayanan. Tidak sedikit birokrasi di Indonesia justru melayani dirinya sendiri dan mengabaikan pelayanan kepada publik. Perilaku korupsi juga masih mewarnai perilaku birokrasi pelayanan publik (Agus, 2019: 79).

Berkaca pada berbagai permasalahan yang merusak sistem birokrasi saat ini, pemerintah pada akhirnya membuat sebuah gagasan untuk melakukan reformasi pada tubuh organisasi birokrasi secara menyeluruh. Salah satu harapan yang ingin dicapai melalui reformasi birokrasi tersebut tentu mengembalikan kepercayaan (*trust*) masyarakat kepada birokrasi sebagai pelayan masyarakat yang lebih baik. Di sisi lain, harapan yang muncul dari reformasi birokrasi tersebut adalah untuk membangun tata pemerintahan yang baik atau yang lebih dikenal dengan *good governance* (Yunas, 2016: 111).

Reformasi² Birokrasi memang menjadi sebuah langkah strategis Pemerintah dalam⁴ mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). *Good governance* merupakan salah satu pilar utama reformasi birokrasi di Indonesia. Secara harfiah, *good governance* mengarah pada transformasi tata pemerintahan yang baik yang dilaksanakan berdasar prinsip akuntabilitas, transparansi, demokrasi dan lain sebagainya (Adelstein, 1996; Donahue & Zeckhauser, 2012; Granovetter, 1985; Richter, 2011; Sulistiyanto & Fitriati, 2020; Williamson, 1979, 1988). Lebih dari itu, makna *good governance* merujuk pada pelibatan berbagai aktor seperti *civil society*, negara dan swas² dalam proses pengelolaan negara.

Program Reformasi Birokrasi telah dimulai sejak Tahun 2010, yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun

2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi Tahun 2010 – 2025. Merujuk pada peraturan tersebut, terdapat beberapa permasalahan utama yang berkaitan dengan birokrasi diantaranya: *Pertama*, terkait organisasi. Organisasi pemerintahan belum tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*). *Kedua*, terkait peraturan perundang-undangan. Yang dimana beberapa peraturan perundang-undangan di bidang aparatur negara masih ada yang tumpang tindih, inkonsisten, tidak jelas, dan multitafsir. Selain itu, masih ada pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya, baik yang sederajat maupun antara peraturan yang lebih tinggi dengan peraturan di bawahnya atau antara peraturan pusat dengan peraturan daerah. *Ketiga*, terkait SDM aparatur/ birokrat. Masalah utama SDM aparatur negara adalah alokasi dalam hal kuantitas, kualitas, dan distribusi PNS menurut teritorial (daerah) tidak seimbang, serta tingkat produktivitas PNS masih rendah. Manajemen sumber daya manusia aparatur belum dilaksanakan secara optimal untuk meningkatkan profesionalisme, kinerja pegawai, dan organisasi. *Keempat*, terkait Kewenangan. Masih adanya praktek penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan belum mantapnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. *Kelima*, Terkait Pelayanan publik. Pelayanan publik belum dapat mengakomodasi kepentingan seluruh lapisan masyarakat dan belum memenuhi hak-hak dasar warga negara/penduduk. Penyelenggaraan pelayanan publik belum sesuai dengan harapan bangsa. *Keenam*, Terkait pola pikir (*mind-set*) dan budaya kerja (*culture-set*). Pola pikir (*mind-set*) dan budaya kerja (*culture-set*) birokrat belum sepenuhnya mendukung birokrasi yang efisien, efektif, produktif, dan profesional. Selain itu, birokrat belum benar-benar memiliki pola pikir yang melayani masyarakat, belum mencapai kinerja yang lebih baik (*better performance*), dan belum berorientasi pada hasil (*outcomes*) (Peraturan Presiden 81/2010).

Kerangka pelaksanaan Reformasi Birokrasi menggerakkan birokrasi yang belum akuntabel, berkinerja rendah, belum efektif dan efisien, serta mutu pelayanan yang masih buruk, menuju tata kelola pemerintahan yang bersih, akuntabel, berkinerja tinggi, efektif, efisien dan memiliki kualitas layanan yang baik. Selama kurun waktu hampir 11 (sebelas) tahun Reformasi Birokrasi diimplementasikan pada birokrasi di Indonesia, nilai – nilai Reformasi menjadi sebuah keharusan untuk

dipahami dan diimplementasikan. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2025 tentang Road Map Reformasi Birokrasi Tahun 2020 – 2024, 8 (delapan) area perubahan Reformasi Birokrasi Tahun 2020 – 2024 yaitu:

1. Manajemen Perubahan;
2. Deregulasi Kebijakan;
3. Penataan Organisasi;
4. Penataan Tatalaksana;
5. Penataan Sumber Daya Manusia Aparatur;
6. Penguatan Akuntabilitas;
7. Penguatan Pengawasan; dan
8. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.

Agenda percepatan reformasi birokrasi tentunya akan memperoleh angin segar, ketika kondisi global saat ini juga menuntut adanya perubahan dan penyesuaian akibat pandemi Covid-19 dan transformasi digital. Pandemi Covid-19 yang telah terjadi di dunia sejak tahun 2020 lalu, tentunya telah banyak merubah cara kerja birokrasi, dengan pemanfaatan teknologi informasi, menjadi sebuah solusi cara kerja di era pandemi. Kita saat ini sudah dipaksa dan sangat terbiasa dengan rapat secara virtual, dan ini mampu menghemat anggaran perjalanan dinas, belanja makan minum rapat, akomodasi dan efisiensi anggaran lainnya. Hal tersebut tentunya juga sejalan dengan penerapan teknologi informasi yang selalu menjadi sebuah elemen dasar dalam proses reformasi birokrasi. Sebagaimana telah kita ketahui bersama, bahwa birokrasi dituntut untuk mengikuti perubahan zaman yang serba cepat, serba mudah, serba transparan dan akuntabel. Seluruh area Reformasi Birokrasi tentunya mensyaratkan pemanfaatan teknologi informasi dalam implementasinya. Pemanfaatan teknologi informasi juga tentunya semakin mempercepat tata kelola pemerintahan yang baik (Irma Nurul et al., 2021: 156).

Transformasi digital tersebut yang sejalan dengan era disrupsi pada berbagai sektor kehidupan tentunya menuntut adaptasi dari masing-masing individu untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan yang terjadi di sekelilingnya. Merupakan hal yang mutlak jika seseorang harus secara cepat mengubah mindset dan menyesuaikan diri agar tidak tertinggal oleh perubahan yang makin hari makin cepat dirasakan.

Perubahan tersebut pada akhirnya juga akan merambah ke pola kerja Birokrasi dan sistem Pemerintahan. Disrupsi yang selalu dikaitkan dengan kemunculan teknologi yang semakin berkembang dapat membentuk pola “gangguan” pada sistem dalam sebuah organisasi bisnis maupun pemerintahan (Saut Maruli et al., 2021: 167). Sebut saja perubahan teknologi yang menggunakan analog yang berkembang saat ini menjadi teknologi digital. Perubahan tersebut tentunya membawa dampak besar bagi kehidupan bernegara. Reformasi Birokrasi yang menjadi harapan masyarakat pada terwujudnya pemerintahan yang bersih, akuntabel, efisien dan efektif serta menciptakan sebuah pelayanan publik yang optimal, lebih baik dan mengikuti arus perubahan saat ini (Saut Maruli et al., 2021: 168).

Penutup

Sebuah perubahan dan tahapan reformasi yang signifikan, tentunya membutuhkan kerja yang kompleks dan komitmen yang kuat dari elit maupun stakeholder terkait. Kerja yang kompleks menjadi pekerjaan berat bagi semua pihak dalam merespon upaya perubahan dalam tubuh birokrasi kita. Membangun sebuah sistem kerja baru berbasis teknologi dalam merespon kondisi global saat ini tentunya tidak mudah, apalagi sistem kerja kita yang konvensional, bertahun-tahun telah membuat aparatur berada di zona nyaman tersebut. Perubahan pola pikir ini tentunya akan membutuhkan waktu yang sangat lama dan harus didukung dengan komitmen yang kuat dari elit. Tanpa komitmen politik, upaya tersebut tentunya akan sia-sia, meskipun dunia akan terus bergerak maju dan sangat dinamis tiap waktunya.

Tantangan *triple disruption* merupakan peluang sebenarnya untuk melakukan transformasi dan perubahan di berbagai aspek kehidupan, salah satunya birokrasi. Adanya Pandemi Covid-19 yang telah berjalan hampir 2 tahun lebih ini, menuntut adaptasi normalitas baru dalam berbagai sistem kehidupan, dan menjadi peluang bagi pengembangan sistem pelayanan birokrasi yang lebih universal, inovatif dan responsif. Di sisi lain, transformasi digital juga mendorong adanya sebuah sistem tata kelola yang bisa menghadirkan peluang bagi inovasi pelayanan publik yang menghadirkan kepuasan bagi masyarakat serta mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi serta layanan pemerintah yang tanggap dan responsive. Selain itu, transformasi digital juga diharapkan mampu mendorong terciptanya pertumbuhan ekonomi

yang berkeadilan dan berdaulat. Tidak hanya itu, adaptasi terhadap perubahan iklim menjadi kebutuhan yang mutlak, dan membutuhkan satu grand design kebijakan yang menjadikan sustainability ekologi sebagai *mainstream ideology* pada seluruh aspek kehidupan masyarakat.

Saat ini adalah waktu yang tepat untuk melakukan reformasi secara besar-besaran dan menyeluruh dalam tubuh organisasi birokrasi kita. Harapan untuk transformasi dan reformasi pada birokrasi serta pelayanan publik bukan lagi sekedar roadmap, melainkan sebuah keniscayaan dalam rangka merespon perubahan-perubahan tersebut.

Referensi

- ⁴ Adelstein, R. (1996). The Mechanisms of Governance. *The Business History Review*, 70(4), 594–596. <https://doi.org/10.2307/3117318>
- Amalia, S. (2018). Reformasi Birokrasi 4.0: Strategi Menghadapi Revolusi Industri 4.0. *Jurnal Wacana Kinerja: Kajian Praktis-Akademis Kinerja Dan Administrasi Pelayanan Publik*, 21(2).
- Agus, A. (2019). Patologi Birokrasi dan Agenda Strategi: Kolaborasi Pendekatan New Public Management dan New Public Service Melalui Model Citizen's Charter. *Politea : Jurnal Politik Islam*, 2(1), 77–90. <https://doi.org/10.20414/politea.v2i1.1344>
- Assegaf, A., Qotrunada, A. S., Setiawan, B., Widiyanti, C. L., Sugiarto, E., Faturahim, F., Harmono, F., Arntanti, F. W., Sunaryanta, F., Violeta, H. E., Murti, H. wahyu, Herwanto, Fastikah, I. N., Bisma, M. F., Mustolih, Setiawan, O. P., Putri, R. A., Ramadhana, R. K. A. W., Hakim, S. N., ... Adam, Y. B. (2021). *Administrasi Publik di Era Disrupsi dan Big Data* (Slamet Rosyadi, R. A. Nugroho, M. Yusuf, & T. Yuniningsih (eds.); 1st ed., Issue December). SIP Publishing.
- Bukman Lian. (2019). Revolusi Industri 4.0 dan Disrupsi, Tantangan dan Ancaman Bagi Perguruan Tinggi. *Prosiding Seminar Nasional Pendidikan Program Pascasarjana Universitas PGRI Palembang 12 Januari 2019*, 40–45.
- ⁴ Donahue, J. D., & Zeckhauser, R. J. (2012). *Collaborative governance : Private roles for public goals in turbulent times*. Princeton University Press
- Ferdian, K. J., Faedlulloh, D., & Ibrahim, I. (²2021). Birokrasi, Disrupsi, dan Anak Muda: Mendorong Birokrat Muda menciptakan Dynamic

- Governance. *Jurnal Transformatif*, 7(1), 112–127. <https://doi.org/10.21776/ub.transformatif.2021.007.01.5>
- 2 Frank, M. (2017). *What To Do When Machines Do Everything: How to Get Ahead in a World of AI, Algorithms, Bots, and Big Data* (1st ed.). Wiley.
- 4 Granovetter, M. (1985). Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91(3), 481–510. <https://doi.org/10.1086/228311>
- Li, G., Tan, J., & Chaudhry, S. S. (2019). Industry 4.0 and Big Data Innovations. *Enterprise Information Systems*, 13(2), 145–147. <https://doi.org/10.1080/17517575.2018.1554190>
- 4 Mirojul Huda, N. S. Y. (2016). The Development of E-Government System In Indonesia. *Bina Praja*, 8(735), 97–108.
- 4 Richter, R. (2011). New Economic Sociology and New Institutional Economics. Available at SSRN 1813189, 4747, 1–38. <https://doi.org/10.4324/9780203888582>
- Rizvanda Meyliano Dharma Putra. (2011). Inovasi Pelayanan Publik Di Era Disrupsi (Studi Tentang Keberlanjutan Inovasi E- Health Di Kota Surabaya). *Lecture Notes in Computer Science (Including Subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)*, 6545, 697–720.
- 4 Sartika, D. (2013). Analisis Perilaku Birokrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Kelurahan Lambara Kecamatan Tawaeli. *Katalogis*, 1(7).
- Schwab, K. (2016). *The Fourth Industrial Revolution*. Switzerland: World Economic Forum
- Setiawan, W. (2017). Era Digital dan Tantangannya. Seminar Nasional Pendidikan. *Seminar Nasional Pendidikan*, 1–9.
- 4 Sulistiyanto, & Fitriati, R. (2020). *World Class Navy Kepemimpinan Kolaboratif di Sekolah Staf dan Komando Angkatan Laut* (B. Logo (ed.); 1st ed.). Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Vaidya, S., Ambad, P., & Boshle, S. (2018). Industry 4.0 - A Glimpse. *2nd International Conference on Materials Manufacturing and Design Engineering* (Procedia Manufacturing), 20, 233–238.

4

Williamson, O. E. (1979). Transaction-cost economics: the governance of contractual relations. *The Journal of Law and Economics*, 22(2), 233–261. <https://www.jstor.org/stable/725118>

Winanti, P. S., Mas'udi, W., & Mugasejati, N. (2021). *Triple Disruption: Karakteristik, Wujud, Dan Implikasinya* (1st ed.). FISIPOL Universitas Gadjah Mada. <https://megashift.fisipol.ugm.ac.id/2021/12/07/triple-disruption-karakteristik-wujud-dan-implikasinya/>

3

COLLABORATIVE GOVERNANCE ANTAR STAKEHOLDER DALAM DISTRIBUSI LOGISTIK PELAYANAN PENANGANAN KORBAN KEKERASAN BERPERSPEKTIF GENDER DI KABUPATEN SIDOARJO JAWA TIMUR

Oleh

¹⁾ **Luluk Fauziah**, ²⁾ **Mashudi** dan ³⁾ **Anafil Windriya**

^{1,2,3)} Manajemen dan Administrasi Logistik Sekolah Vokasi Universitas
Diponegoro

Email: lulukfauziah@lecturer.undip.ac.id

PENDAHULUAN

Collaborative governance dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka menyelesaikan suatu masalah publik dengan melakukan kolaborasi dengan pihak lain yang terkait dalam proses penyelesaian masalah tersebut. Dalam kaitannya dengan Administrasi Publik, *collaborative governance* merupakan salah satu model strategi dari pemerintahan yang melibatkan berbagai *stakeholders* atau pemangku kepentingan secara bersamaan di dalam sebuah forum dengan aparatur pemerintah untuk membuat keputusan bersama yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah yang tidak bisa dihadapi sendiri oleh pemerintah itu sendiri. *Collaborative governance* merupakan sebuah paradigma baru dalam memahami eksistensi multi *stakeholders* dalam urusan-urusan publik.

Pemerintah Indonesia telah menandatangani deklarasi universal mengenai hak asasi manusia (DUHAM) sejak tahun 2014. Prinsip-prinsip dasar perlindungan HAM tersebut antara lain: menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia dalam rangka memberikan jaminan terhadap setiap manusia baik laki-laki maupun perempuan dalam hal mengenai hak atas pekerjaan, kesejahteraan, hak-hak politik, hak berpartisipasi di bidang eksekutif, yudikatif dan legislatif, hak-

hak atas pendidikan, hak atas kebebasan pribadi, hak berkeluarga dan bereproduksi. Salah satu dasar untuk menyatakan pelaksanaan perlindungan HAM terhadap perempuan di Indonesia belum maksimal, masih tingginya jumlah korban kasus kekerasan berprespektif gender. Kasus ini tidak saja merupakan masalah individu, melainkan juga masalah nasional dan bahkan sudah menjadi masalah global. Korban kekerasan berprespektif gender yang menjadi sorotan tulisan ini yakni kekerasan terhadap perempuan dan anak yang lokusnya dalam rumah tangga. Walaupun sejak tahun 1993 sudah ada Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan namun kekerasan terhadap perempuan tetap ada dan bahkan cenderung meningkat. terlihat dalam diagram berikut:



Diagram: Gambaran Umum Jumlah Perempuan Korban KDRT Tahun 2018-2007

Sumber: Komnas Perempuan Tahun 2018

Kekerasan berprespektif gender adalah istilah yang merujuk kepada kekerasan yang melibatkan antara laki-laki dan perempuan, dimana mayoritas korban adalah perempuan sebagai akibat dari adanya distribusi kuasa yang timpang antara laki-laki dan perempuan. Kekerasan ini lebih mengacu pada dampak status gender perempuan yang subordinat dalam masyarakat. Pemakaian istilah ini memberi konteks baru untuk memeriksa dan memahami fenomena kekerasan yang sudah lama ada dan istilah ini menggeser fokus dari perempuan korban ke arah kesenjangan relasi gender dan kuasa yang timpang antara

perempuan dan laki-laki yang dibangun oleh *stereotype* gender sebagai logika dasar penyebab kekerasan pada perempuan. Kasus kekerasan berprespektif gender di kabupaten Sidoarjo Jawa Timur cukup tinggi meningkat dari tahun ke tahun sebagaimana tabel berikut:

Tabel 1: Data korban berdasarkan jenis kekerasan

No	Kategori Kasus	Tahun		
		2019	2020	2021
1	Kekerasan dalam rumah tangga (KDRT)	73	56	63
2	Kekerasan terhadap anak (KTA)	16	19	16
3	Kekerasan dalam pacaran (KDP)	0	1	1
4	Kekerasan ekonomi	6	10	8
5	Pelecehan seksual	7	7	12
6	Pencabulan	13	15	34
7	Penganiayaan	3	3	0
8	Perkosaan	2	0	0
9	Traifiking	0	4	0
10	Lain-lain	35	25	29
	Jumlah	155	140	163

Sumber: UPP PA 2022

Distribusi logistik penanganan pelayanan yang diberikan kepada korban kekerasan berprespektif gender diantaranya konseling, mediasi, proses hukum atau pendampingan yang diberikan kepada korban merupakan pemberian bantuan oleh seorang konselor/psikolog yang ahli atau orang yang terlatih sehingga pemahaman dan kemampuan psikologis diri korban dapat meningkat dalam memecahkan permasalahan yang dihadapi. Pendampingan sangat diperlukan korban kekerasan berprespektif gender, untuk mengatasi dampak trauma. Penanganan, pelayanan dan pendampingan yang dilakukan konselor/psikolog kepada korban dilakukan secara *continue* dan terarah. Pendampingan yang diberikan tergantung kebutuhan dari korban, apabila korban menjalani penanganan pelayanan konseling maka membutuhkan waktu yang panjang. Namun apabila kasus tersebut langsung melalui jalur hukum maka proses pendampingan konseling hanya berlangsung pada saat kasus ditangani hingga tahap penyelesaian

kasus. Pentingnya tulisan ini dilakukan guna menyelesaikan permasalahan yang muncul di masyarakat, yang merupakan fenomena bukan hal yang tabu untuk dibicarakan secara terbuka, oleh karena itu dalam melakukan penanganan pelayanan terhadap korban diperlukan kerjasama antar *stakeholders* diantaranya Akademisi, Aisyiyah, Muslimat NU, LSM peduli perempuan serta aparat penegak hukum (APH), pengacara, Muspika setempat di kabupaten Sidoarjo ikut terlibat dalam penanganan pada korban. Distribusi logistik dalam penanganan pelayanan pendampingan pada korban berdasarkan kebutuhan korban. Secara rinci sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel 2: data korban selesai penanganan

No	Kategori Penanganan	Tahun		
		2019	2020	2021
1	Konseling	105	96	78
2	Mediasi	20	15	32
3	Putusan	20	22	33
4	Proses hukum	7	4	10
5	DO/dicabut	3	3	9
6	Rujukan	0	0	1
	Jumlah	155	140	163

Sumber: UPP PA 2022

Distribusi Logistik

Distribusi logistik dalam penanganan pelayanan pendampingan yang dilakukan oleh konselor/psikolog pada korban kekerasan berprespektif gender terkait apa yang dibutuhkan dan diperlukan setelah mengalami kekerasan berprespektif gender cenderung tertutup dan perasaan malu atas kasus yang menyimpannya, disisi lain pendampingan yang dilakukan oleh konselor/psikolog inilah yang menjadi perhatian oleh penulis dalam membantu penanganan korban. Membawa korban kekerasan ke tempat yang aman (*shelter*) dan memberikan bantuan seperti memberi makanan, pakaian dan obat-obatan guna menyembuhkan luka akibat kekerasan yang dialaminya yang pelakunya adalah orang terdekat dengan korban (suami dan atau orang yang tinggal dalam

satu atap). Selanjutnya menurut Pujawan et al., 2009, sistem logistik bencana atau *disaster relief operations* (DROs) meliputi perencanaan/inventarisi kebutuhan, penerimaan/pengadaan, pergudangan, pendistribusian, pengangkutan, penerimaan di tujuan, penghapusan, dan pertanggungjawaban. Aktivitas tersebut mirip dengan aktivitas yang dilakukan pada *supply chain management* (SCM) komersial. SCM komersial dan DRO mempunyai banyak kemiripan, sehingga secara prinsip, pendekatan dan teknik DRO dapat dikembangkan dari SCM komersial. Menggunakan prinsip-prinsip SCM komersial dan DRO untuk mengevaluasi penanganan bencana atau korban kekerasan yang ada di yang ada di Sidoarjo. Keberhasilan DRO tidak terlepas dari SCM komersial. Balcik et al. (2010) telah melakukan perbandingan antara SCM komersial dan DRO berdasarkan tujuh karakteristik yaitu tujuan strategis, jenis permintaan, pola permintaan, jaringan distribusi, pengendalian persediaan, sistem informasi, dan pengukuran performansi sistem. Pengembangan desain *decentralized supply chain* yang dikembangkan oleh *International Federation of The Red Cross (IFRC)* telah dilakukan oleh Gatignon et al. (2010).

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo memiliki Peraturan Bupati Nomor 2 tahun 2007 tentang petunjuk pelaksanaan PERDA nomor 18 tahun 2006 tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak korban kekerasan:

1. Bab II Pasal 2: 1) ruang lingkup penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak meliputi: a. Pencegahan terjadinya kekerasan terhadap perempuan dan anak; b. Penyediaan dan penyelenggaraan layanan terpadu bagi korban kekerasan; c. Pemantauan dan evaluasi penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak; 2) Pencegahan sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah pemberian informasi tentang kekerasan perempuan dan anak. Pasal 3 Penyediaan dan penyelenggaraan layanan terpadu bagi korban kekerasan dapat dilakukan oleh: a. Individu, kelompok masyarakat, lembaga pemerintah ataupun non pemerintah meliputi: 1. Pemberian pertolongan darurat (sementara) 2. Informasi dan laporan kepada lembaga layanan korban kekerasan dan atau lembaga hukum; 3. Rujukan ke lembaga layanan korban kekerasan dan atau lembaga hukum; b. Lembaga layanan korban baik lembaga pemerintah ataupun non pemerintah meliputi 1. Medis;

2. Medicolegal; 3. Psikososial 4. Hukum; 5. Kemandirian Ekonomi;
2. Bab III pasal 4 dijelaskan bahwa: 1) Penyelenggaraan perlindungan terhadap korban dilakukan secara terpadu dalam koordinasi KP3A yang dibentuk atas kerjasama Pemerintah Kabupaten, Kepolisian Daerah Kabupaten Sidoarjo, Lembaga Swadaya Masyarakat dan organisasi masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap perempuan dan anak korban kekerasan: 2) Dalam menjalankan fungsinya, KP3A dibantu oleh lembaga layanan terpadu terhadap korban kekerasan: 3) Lembaga layanan terpadu terhadap korban kekerasan yang dimaksud pada ayat (2) adalah P3A: 4) P3A sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bersifat independen, sosial dan terbuka: 5) Susunan keanggotaan KP3A dan Organisasi P3A ditetapkan dengan keputusan Bupati.

Sebagai aktor yang berkewajiban melakukan penyelenggaraan penanganan kepada korban kekerasan berprespektif gender tidak dapat melakukan perannya sendiri sehingga membutuhkan kolaborasi dengan aktor lain. Oleh karena itu, terdapat penggunaan konsep tata kelola kolaborasi atau *collaborative governance*. *Collaborative governance* adalah perjanjian atau kerjasama dimana agen publik dan *stakeholders* non pemerintah dalam proses pembuatan keputusan kolektif yang bersifat formal, berdasarkan konsensus, dan bersifat *deliberative* yang bertujuan membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik, atau manajemen program/aset publik (Ansell & Gash, 2007:544).

Paradigma Governance

Menurut Schrage dalam Harley dan Bisman, (2010: 18), kolaborasi merupakan upaya penyatuan berbagai pihak untuk mencapai tujuan yang sama. Kolaborasi membutuhkan berbagai macam aktor baik individu maupun organisasi yang bahu-membahu mengerjakan tugas demi tercapainya tujuan bersama. Ilmuwan lain Simatupang dan Sridharan (2008) mendefinisikan kolaborasi sebagai instrumen yang digunakan untuk menyatukan perbedaan sudut pandang demi terciptanya solusi bersama. Kolaborasi merupakan upaya mengumpulkan berbagai pihak dengan kepentingan berbeda untuk menghasilkan visi bersama, membangun kesepakatan mengenai suatu masalah, menciptakan solusi untuk masalah tersebut, dan mengedepankan nilai-nilai bersama untuk menghasilkan keputusan yang menguntungkan semua pihak.

1

Ahli yang lain menyatakan bahwa kolaborasi merupakan instrumen yang dipakai untuk mengatasi keterbatasan. Menurut Schrage dalam Aggranoff dan McGuire (2003:4), kolaborasi adalah hubungan yang dirancang untuk menyelesaikan suatu masalah dengan cara menciptakan solusi dalam kondisi keterbatasan misalnya keterbatasan informasi, waktu dan ruang. Hal ini serupa dengan pendapat Grey dalam Fendt (2010:19), yang menyatakan bahwa kolaborasi adalah sebuah proses ada kesadaran dari berbagai pihak yang memiliki keterbatasan dalam melihat suatu permasalahan untuk kemudian mencoba mengeksplorasi perbedaan tersebut untuk mencari solusi. Raharja (2008:8) juga mengungkapkan hakikat kolaborasi adalah suatu kerjasama yang dilakukan antar organisasi untuk mencapai tujuan bersama yang sulit dicapai secara individual. Berdasarkan definisi tersebut dapat kita ketahui bahwa, awalnya organisasi adalah otonom, lalu ada keterbatasan dalam mencapai tujuan. Kebutuhan untuk mencapai tujuan tersebut melatarbelakangi organisasi melakukan kerjasama dengan organisasi atau individu lain. Menurut Fendt (2010: 22) ada tiga alasan mengapa organisasi melakukan kolaborasi, yaitu: 1) Organisasi perlu berkolaborasi karena tidak dapat menyelesaikan tugas tertentu seorang diri tanpa bantuan pihak lain. 2) Dengan berkolaborasi, keuntungan yang akan diperoleh organisasi dapat lebih besar jika dibandingkan dengan bekerja sendiri. 3) Dengan berkolaborasi Organisasi dapat menekankan biaya produksi sehingga produk mereka dapat menjadi murah dan memiliki daya saing pasar.

Collaborative Governance

Collaborative Governance muncul di era paradigma *governance*, dimana pada saat itu masyarakat semakin berkembang sehingga pemerintah menghadapi masalah yang lebih kompleks. Di sisi lain, pemerintah juga memiliki keterbatasan waktu untuk mengatasi masalah tersebut sehingga membutuhkan kolaborasi dengan aktor-aktor eksternal (Charalabidis et al., 2012: 264). Ansell dan Gash (2007: 543) menyebutkan bahwa *collaborative governance* sebagai sebuah strategi baru dalam tatakelola pemerintahan yang membuat beragam pemangku kebijakan berkumpul di forum yang sama untuk membuat sebuah konsensus bersama. Selanjutnya Ansell dan Gash mendefinisikan *collaborative governance* sebagai sebuah aransemen tata kelola pemerintahan yang mana satu atau lebih institusi publik

3

secara langsung melibatkan aktor non pemerintahan dalam sebuah proses pembuatan kebijakan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus, dan konsultatif dengan tujuan untuk membuat atau mengimplementasikan Kebijakan publik mengelola program atau asset publik.

Definisi dari Ansell dan Gash (2007: 5) menekankan enam kriteria. 1) forum tersebut diinisiasi oleh institusi publik. 2) partisipan dalam forum tersebut harus mencakup aktor non pemerintah. 3) partisipan harus terlibat secara langsung dalam pembuatan kebijakan dan tidak sekedar berkonsultasi dengan pihak pemerintah. 4) forum harus terorganisasi secara formal dan ada pertemuan secara rutin. 5) kebijakan yang diambil harus berdasarkan konsensus. Dan 6) kolaborasi berfokus pada kebijakan publik atau manajemen publik (Ansell dan Gash, 2007: 544). *Collaborative governance* merupakan instrumen yang digunakan untuk mengatasi suatu masalah. *Collaborative governance* merupakan instrumen yang tepat untuk berkonfrontasi dengan masalah, sebab *collaborative governance* menciptakan kepemilikan bersama terhadap masalah tersebut. Berbagai aktor memiliki perspektif yang berbeda dalam melihat suatu permasalahan. Buakan hal yang mudah untuk menciptakan suatu kepehaman di antara peran aktor tersebut. *Collaborative governance* berperan sebagai penengah agar para aktor dapat merumuskan kesepakatan yang sama terhadap suatu masalah (Ansell, 2015:172). *Collaborative governance* merupakan suatu forum yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan. *Collaborative governance* juga dapat menggambarkan keadaan saling ketergantungan antar aktor. Keinginan melakukan *collaborative governance* muncul karena para aktor menyadari adanya keterbatasan yang mereka miliki. Kemudian aktor tersebut perlu menyatakan keinginan mereka untuk menjalin hubungan yang lebih erat dengan aktor lain. Tiap aktor yang terlibat perlu mengakui legitimasi yang dimiliki oleh aktor lain. Setelah para aktor berkomitmen untuk berkolaborasi, maka perlu dibangun rasa kepemilikan bersama terhadap setiap proses kolaborasi (Ansell, 2014: 178).

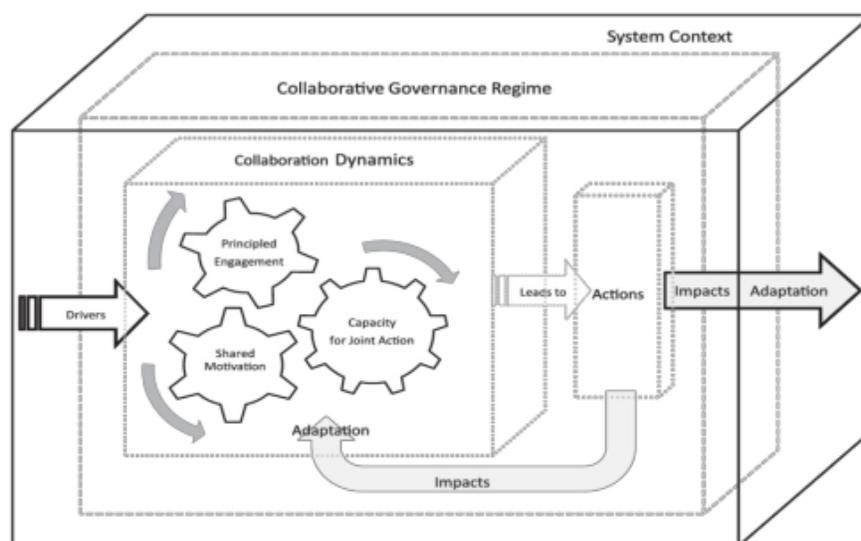
Berdasarkan pendapat berbagai ahli dapat disimpulkan bahwa *collaborative governance* merupakan proses dari struktur jejaring multi Organisasi lintas sektoral (*government private, civil society*) yang membuat kesepakatan bersama, keputusan Bersama, pencapaian

consensus melalui interaksi formal maupun informal pembuatan dan pengembangan norma-norma dalam interaksi yang bersifat saling menguntungkan dalam mencapai tujuan bersama. Oleh karena itu, di dalam kolaborasi interaksi yang muncul bersifat egaliter yaitu seluruh aktor mempunyai kedudukan yang sama.

1 **Proses Collaborative Governance**

Pemilihan teori proses kolaborasi dari Emerson, Nabatchi, & Balogh (2012), karena melihat komponen yang komprehensif dan tepat digunakan dalam menjawab permasalahan. Teori proses kolaborasi atau *Collaborative Governance Regime* (CGR) menjelaskan secara rinci bagaimana proses kolaborasi yang bersifat dinamis dan bersiklus, dengan menghasilkan tindakan-tindakan dan dampak sementara, sebelum mengarah pada dampak utama, serta adaptasi terhadap dampak sementara. Sebagaimana gambar kerangka kerja integratif untuk *collaborative governance*.

1 Gambar: Teori Collaborative Governance menurut Emerson, Nabatchi, & Balogh.



Sumber gambar: Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012.

Proses kolaborasi di atas yang dimaksud berada dalam kotak CGR, menggunakan berbagai komponen dalam CGR untuk mengungkap fenomena kolaborasi. Berbagai komponen yang menjadi proses kolaborasi diantaranya adalah 1) dinamika kolaborasi, 2) tindakan-tindakan kolaborasi, dan 3) dampak sementara serta adaptasi

sementara dari proses kolaborasi. Dinamika Kolaborasi Beberapa ilmuan menggambarkan proses kolaborasi sebagai sebuah tahapan linier yang terjadi dari waktu ke waktu dimulai dari pendefinisian masalah menuju setting agenda hingga implementasi. Berlawanan dengan Ansell dan Gash (2008) serta Thomson dan Perry (2006), Emerson (2012) melihat dinamika proses kolaborasi sebagai siklus interaksi yang oriteratif. Emerson fokus pada tiga komponen interaksi dari dinamika kolaborasi. Komponen tersebut antara lain: Penggerakan prinsip bersama (*Principled engagement*), motivasi bersama (*shared motivation*) dan kapasitas untuk melakukan tindakan bersama (*capacity for joint action*).

1. Penggerakan Prinsip Bersama (*Principled engagement*)

Penggerakan prinsip bersama merupakan hal yang terjadi terus-menerus dalam kolaborasi. Beberapa hal seperti dialog tatap-muka, atau melalui perantara teknologi adalah cara untuk menggerakkan prinsip bersama. Di dalam komponen ini terdapat penegasan kembali tujuan bersama, pembentukan dan pengembangan prinsip-prinsip bersama, yang sering diungkap dalam berbagai perspektif aktor yang terlibat. Oleh karena itu, penyatuan prinsip merupakan inti dari hal ini (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012:10). Karakteristik masing-masing aktor, merupakan elemen kunci yang mempengaruhi seberapa baik prinsip bersama berjalan. Langkah awal kritis adalah bagaimana pemerintah memilih aktor yang akan terlibat dalam kolaborasi. Selanjutnya, setelah kolaborasi berkembang, penambahan aktor pun dimungkinkan. Kemudian barulah kegiatan penggerakan prinsip bersama terwujud, yang dapat dijelaskan dalam tiga elemen berikut:

a. Pengungkapan (*Discovery*)

Mengungkap kepentingan masing-masing aktor, nilai-nilai aktor, serta upaya konstruksi kepentingan bersama. Pengungkapan baik pada aktor kolaborasi, dan individu di dalamnya, dapat dianalisis dari kepentingan aktor tersebut bergabung di dalam kolaborasi. Analisis kemudian melihat dari seberapa besar dampak dan implikasi yang ditimbulkan, yaitu apakah terjadi perbedaan-perbedaan kepentingan sehingga mempengaruhi proses berkolaborasi. Namun, Emerson, Nabatchi, & Balogh (2012:12) menekankan

pengungkapan pada level individu dan aktor, utamanya guna membangun pembentukan *shared-meaning* atau pengertian bersama secara terus-menerus. Terbentuknya hal ini akan mempengaruhi proses diskusi bersama, yang di dalamnya terdapat deliberasi sebagai *hall-mark of successful engagement* atau tanda utama dari suksesnya penggerakan bersama.

b. Deliberasi (*deliberation*).

Penekanan tidak hanya pada terbentuknya deliberasi, namun lebih kepada bagaimana kualitas deliberasi karena kolaborasi seringkali terjadi perbedaan pemikiran, perspektif, dan kepentingan yang muncul setiap saat. Membangun deliberasi yang berkualitas, memerlukan keahlian advokasi, tidak harus pada semua individu, namun sebagian saja sudah cukup. Advokasi ini bersifat internal, artinya untuk mengarahkan kolaborasi, serta aktor agar tetap berjalan pada tujuan kolaborasi, menghasilkan resolusi konflik secara strategis dan efektif. Beberapa hal analisis deliberasi di atas, secara implisit berusaha untuk mendapat jawaban mengenai keberanian para aktor untuk bertindak leluasa dalam kolaborasi, ada atau tidaknya tekanan dari pihak pemerintah sehingga membatasi tindakan kolaborasi, atau ada paksaan harus berbuat demikian. Adanya proses demokrasi delibratif, sehingga mampu membuat kolaborasi menjadi wadah untuk mengembangkan inovasi dan kreasi, baik dalam memunculkan ide, maupun dalam menghadapi praktek kegiatan kolaborasi di lapangan, yaitu apabila ditemukan permasalahan tak terduga, maka setiap aktor tidak takut akan bertindak kreatif, karena tidak ada tekanan untuk harus bertindak sesuai yang diperintahkan.

c. Determinasi (*determintations*).

Merupakan serangkaian determinasi, yaitu tindakan penetapan akan maksud tujuan yang diinginkan, yang dibedakan menjadi primer dan substantif. a) Determinasi primer: beberapa keputusan prosedural (misalnya: agenda setting kolaborasi, menjadwalkan diskusi, membentuk kelompok kerja). b) Determinasi substantif: hasil produk kolaborasi (misalnya: pencapaian kesepakatan bersama, rekomendasi final tindakan kolaborasi). Dalam kolaborasi yang sedang

berlangsung, lebih banyak determinasi substantif yang dibuat secara terus-menerus, karena sifatnya lebih dibutuhkan. Sedangkan melihat dari praktisnya, determinasi dapat diwujudkan melalui pembentukan konsensus sebagai metode fundamental dalam pembentukan determinasi bersama. Kesimpulannya, pergerakan prinsip bersama dibentuk dan dipertahankan keberadaannya oleh proses interaktif dari pengungkapan, deliberasi, dan determinasi. Efektivitas pergerakan prinsip bersama ditentukan oleh kualitas masing-masing dan proses interaktif dari tiga hal tersebut.

2. Motivasi bersama (*shared motivation*)

Motivasi bersama hampir sama dengan dimensi proses kolaborasi yang diungkapkan oleh Ansell dan Gash kecuali legitimasi. Motivasi bersama menekankan pada elemen interpersonal dan relasional dari dinamika kolaborasi yang kadang disebut sebagai modal sosial. Komponen ini diinisiasi oleh pergerakan prinsip bersama yang merupakan hasil jangka menengah. Namun menurut Huxham dan Vangen dalam Emerson, Nabatchi & Balogh (2012) motivasi bersama juga memperkuat dan meningkatkan proses pergerakan prinsip bersama. Emerson, Nabatchi, & Balogh (2012:13) mengartikan motivasi bersama sebagai siklus penguatan diri yang terdiri dari empat elemen saling menguntungkan diantaranya: kepercayaan bersama, pemahaman bersama, legitimasi internal, dan komitmen. Penjelasan sebagai berikut:

a. Kepercayaan bersama (*mutual trust*).

Unsur pertama dari motivasi bersama adalah pengembangan kepercayaan bersama. Menurut Fisher dan Brown dalam Emerson, Nabatchi & Balogh (2012) kepercayaan bersama akan berkembang seiring dengan keterlibatan pihak-pihak pada saat melakukan kolaborasi, mengenal satu sama lain dan saling membuktikan bahwa diri mereka dapat dipercaya, bertanggung jawab dan dapat diandalkan. Kepercayaan merupakan bagian penting dan mutlak dalam kemajuan kolaborasi. Sebagai contoh, dalam sebuah kerjasama, kepercayaan sangat berperan penting dalam mengurangi biaya transaksi, meningkatkan nilai investasi dan menjaga stabilitas dalam hubungan serta merangsang pembelajaran

bersama, pertukaran pengetahuan dan inovasi (Koppenjan dan Klijn dalam Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012). Dalam hal ini kepercayaan dikonseptualisasikan sebagai mekanisme yang akan menghasilkan rasa saling mengerti antar stakeholder yang pada akhirnya akan melahirkan legitimasi bersama dan bermuara pada adanya komitmen bersama. Kepercayaan memungkinkan individu atau kelompok untuk mengesampingkan urusan individu atau kelompok mereka demi memahami kepentingan, kebutuhan, nilai dan tujuan bersama.

- b. **Pemahaman Bersama (*mutual understanding*)**
Pemahaman bersama melahirkan kepercayaan yang dapat membuat *stakeholder* mengapresiasi perbedaan yang ada dari *stakeholder* lain. *Mutual understanding* tidak sama dengan kata *shared understanding* yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash. *Shared understanding* adalah kondisi dimana semua *stakeholders* menyetujui tujuan-tujuan dan nilai-nilai yang telah disepakati bersama. Sedangkan, *mutual understanding* lebih ke arah pemahaman bersama yang dimaksud untuk membuat sesama *stakeholder* saling mengerti dan menghargai posisi dan kepentingan *stakeholder* lain bahkan ketika *stakeholder* tersebut tidak sependapat. Pemahaman bersama menuju pada kualitas interaksi interpersonal individu dan organisasi. Pembentukan pemahaman bersama sering dipengaruhi oleh kepercayaan yang telah terbentuk di dalam kolaborasi
- c. **Legitimasi internal (*internal legitimitation*).**
Legitimasi internal merupakan pengakuan yang berasal dari internal kolaborasi. Dalam hal ini aktor-aktor dalam berkolaborasi dituntut untuk dapat dipercaya, dan kredibel terhadap kepentingan bersama. Aktor-aktor kolaborasi harus menyadari bahwa ada rasa ketergantungan antar aktor yang akan menciptakan kolaborasi yang berkelanjutan. Legitimasi internal, pemahaman bersama, dan kepercayaan bersama merupakan tiga elemen yang saling terkait erat satu sama lain dalam komponen motivasi bersama, sehingga untuk elemen selanjutnya, yaitu komitmen juga sedikit banyak dipengaruhi oleh kualitas tiga elemen ini.

d. **Komitmen (*commitment*).**

Adanya komitmen pada proses kolaborasi mampu menghilangkan penghambat yang seringkali muncul karena perbedaan karakteristik dan kepentingan antar aktor. Komitmen membuat para aktor berinteraksi lintas organisasi sehingga terbentuk komitmen bersama. Analisis kualitas pembentukan komitmen pada setiap aktor kolaborasi, dapat melihat dari tujuan bergabung di dalam kolaborasi, yaitu apakah ada kepentingan bersama yang telah bertemu, sehingga mempengaruhi keaktifan daripada aktor tersebut untuk berpartisipasi di dalam kolaborasi. Selain itu, adanya sikap optimis akan tercapainya tujuan kolaborasi, dan semangat untuk melakukan kegiatan kolaborasi dengan aktor lain juga membentuk komitmen. Adanya hasil baik sementara dari kolaborasi atau *small-wins* dan insentif yang baik juga seringkali mempengaruhi perubahan komitmen aktor kolaborasi. Kesimpulannya, adanya interaksi yang berkualitas membentuk kepercayaan bersama dan pengertian bersama, sehingga tercipta pengakuan legitimasi internal, yang mempengaruhi komitmen bersama. Keempat hal tersebut berkembang dan saling mempengaruhi, sehingga menciptakan motivasi bersama tetap berlangsung.

3. **Kapasitas untuk melakukan tindakan bersama (*capacity for joint action*)**

Tujuan kolaborasi adalah untuk menghasilkan *outcome* yang diinginkan bersama yang tidak dapat dicapai secara individu atau oleh satu aktor saja. Hal ini dikarenakan, kolaborasi melibatkan aktivitas kooperatif untuk meningkatkan kapasitas diri dan orang lain dalam mencapai tujuan bersama. Dengan demikian, CGR harus menghasilkan kapasitas baru bagi masing-masing aktor untuk bertindak bersama yang dilakukan dalam kurun waktu tertentu. Seringkali beberapa aktor kolaborasi tidak punya kapasitas untuk bertindak bersama, karena adanya perbedaan dan ketimpangan kekuatan. Oleh karena itu, definisi dari kapasitas adalah “*a collection of cross-functional elements that come together to create the potential for taking effective action*” atau berbagai hasil dari elemen-elemen lintas fungsional untuk menghasilkan

tindakan yang efektif, karena adanya kapasitas yang memadai dari aktor (Emerson, Nabatchi dan Balogh, 2012).

Dalam hal ini, kapasitas untuk melakukan tindakan bersama dikonseptualisasikan dalam kerangka yang merupakan kombinasi dari empat elemen penting diantaranya: prosedur dan kesepakatan institusi, kepemimpinan, pengetahuan dan sumber daya. Elemen-elemen tersebut harus memadai dalam mencapai tujuan yang telah disepakati. Kapasitas untuk melakukan tindakan bersama seringkali dipandang sebagai hasil dari interaksi pergerakan prinsip bersama dan motivasi bersama. Namun perkembangan kapasitas untuk melakukan tindakan bersama juga dapat memperkuat motivasi bersama dan pergerakan prinsip bersama yang memastikan tindakan dan dampak kolaborasi yang lebih efektif. Selanjutnya, elemen-elemen tersebut dijelaskan sebagai berikut:

4. **Prosedur dan kesepakatan institusi** (*prosedural and institutional arrangements*)

Berbagai prosedur dan protokol, serta struktur kolaborasi dibutuhkan dalam manajemen interaksi antar aktor. Sedangkan dimensi-dimensi dari kesepakatan bersama adalah aturan-aturan umum (*ground rules*), protokol-protokol dalam kegiatan (*operating protocol*), peraturan untuk membuat keputusan (*decision rules*), dan sebagainya yang mungkin dapat terbentuk. Seringkali kesepakatan yang ada dalam kolaborasi awalnya adalah informal, namun seiring berjalannya waktu, maka dibutuhkan formalitas, seperti adanya pembentukan perundangan atau legalformal yang menjadi payung hukum berkolaborasi. Untuk kolaborasi yang lebih besar, lebih kompleks, dan berdurasi panjang, maka struktur insitusi kolaborasi harus jelas, dan protokol-protokol untuk administrasi serta manajemen kegiatan kolaborasi diperlukan (Milward dan Provan dalam Emerson, Nabatchi dan Balogh 2012). Sedangkan kesepakatan institusi (*institutional arrangements*), terdapat pada intra-organisasi (bagaimana aktor melakukan governing dan memajemen organisasinya sendiri dalam inisiatif berkolaborasi), serta inter-organisasi (bagaimana grup kolaborasi memajemen proses, serta bagaimana kolaborasi berintegrasi dengan pembuat keputusan dari pihak luar). Struktur kolaborasi

yang baik adalah fleksibel dan tidak hirarki. Struktur bersifat jejaring, dengan variasi yang berbeda, biasanya pilihan umum yang digunakan adalah *self-managing system* dengan kepemimpinan dari aktor pemerintah, atau membuat struktur yang benar-benar baru. Walaupun kolaborasi berbentuk fleksibel dan tidak hirarki, namun peraturan masih merupakan hal penting yang dibutuhkan.

5. Kepemimpinan (*leadership*)

Kepemimpinan memegang peranan penting yang mutlak dalam kolaborasi. Berbagai peran pemimpin selama proses kolaborasi adalah (1) sebagai pihak yang menggali dukungan untuk kolaborasi, (2) penginisiasi pertemuan, (3) fasilitator dan mediator, (4) representasi dari aktor, dan kolaborasi secara keseluruhan, (5) pendistributor pengetahuan, (6) mendorong penggunaan teknologi dalam kolaborasi, serta (7) melakukan advokasi pada publik. Peran pemimpin lain yang utama adalah bagaimana tindakannya saat mendorong deliberasi atau mengatasi konflik, dan bagaimana meningkatkan determinasi para aktor terhadap tujuan kolaborasi (dilakukan selama proses kolaborasi berlangsung). Seringkali pemimpin kolaborasi tidak mampu menjalankan perannya dengan baik, karena ketidaktahuan akan skills yang harus mereka kuasai, atau bahkan mereka tidak mengetahui bahwa kepemimpinan yang dibutuhkan dalam kolaborasi berbeda dengan kepemimpinan pada organisasi secara umum.

a. Pengetahuan (*knowledge*)

Merupakan mata uang atau dari kolaborasi. Pengetahuan adalah apa saja yang dibutuhkan dan berusaha untuk disediakan. Menurut Groff & Jones (dalam Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012:16) menjelaskan pengetahuan sebagai: *Knowledge is information combined with understanding and capability: it lives in the minds of people... Knowledge guides action, whereas information and data can merely inform or confuse* (Groff & Jones dalam Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012:16) Pengetahuan adalah kombinasi dari informasi dengan memahami informasi itu dan menambah kapabilitas. Pengetahuan membawa pada tindakan, namun pengetahuan juga dapat menginformasi atau membingungkan. Yang lebih penting adalah bagaimana mendistribusikan pengetahuan

dan para aktor memanfaatkannya, sehingga berguna bagi proses kolaborasi.

b. Sumber daya (*resources*)

Adanya pertukaran maupun penggabungan sumber daya merupakan salah satu keuntungan kolaborasi. Sumber daya adalah pendanaan finansial, pembagian waktu dan peran, dukungan teknis dan administratif pelaksanaan kegiatan, saling melakukan pendampingan, kebutuhan keahlian analisis kolaborasi, dan implementor di lapangan, serta kebutuhan ahli. Dalam kolaborasi selalu terjadi perbedaan besar sumber daya antar aktor (*resource disparities*). Pengukuran efektivitas sumber daya dilihat dari bagaimana kemampuan unsur-unsur kolaborasi (pemimpin, aktor, dan individu) melakukan manajemen sumber daya berdasarkan perbedaan tersebut. Dalam prakteknya sangat rumit dan tidak mudah, karena dipengaruhi oleh elemen lain, yaitu adanya prosedur dan kesepakatan institusi yang dibuat apakah memudahhi hal tersebut, bagaimana peran pemimpin dan distribusi pengetahuan yang ada mendorong pertukaran sumber daya dan apakah kolaborasi membentuk mekanisme manajemen sumber daya tersebut. Kesimpulan akhir dari dinamika kolaborasi ini adalah baik tidaknya dinamika ditentukan oleh tiga komponen, yaitu penggerakan prinsip bersama, motivasi bersama, dan kapasitas untuk melakukan tindakan bersama, yang di dalamnya terdapat berbagai elemen. Dinamika yang ada berbentuk siklus, dimana masing-masing komponen saling mempengaruhi (begitu juga elemen-elemennya, dan tidak dipungkiri bahwa elemen tersebut dapat mempengaruhi elemen lintas-komponen).

Tindakan-tindakan dalam Kolaborasi (*Actions*)

Tindakan kolaborasi dilatarbelakangi oleh pemikiran mengenai sulit tercapainya tujuan jika hanya satu kelompok atau organisasi yang bertindak sendiri (Agranoff & Mc Guire, 2003). Tindakan-tindakan dalam kolaborasi merupakan inti dari kerangka *Collaborative Governance*. Namun banyak peneliti yang kurang mengkaji dan memperhatikan lebih mendalam mengenai tindakan-tindakan

kolaborasi (Thomas dan Koontz dalam Emerson, 2012). Menurut Innes dan Booher dalam Emerson (2012) tindakan- tindakan kolaborasi merupakan hasil utama dari proses kolaborasi linier yang terkadang dikaitkan dengan dampak. Hal ini dikarenakan pada dasarnya proses dan hasil tidak dapat dipisahkan dari dampak itu sendiri.

Tindakan kolaborasi yang efektif harus diungkapkan secara tersirat dengan perumusan tujuan yang jelas (Donahue, 2004). Hal ini dikarenakan akan sulit melakukan tindakan kolaborasi jika tujuan yang ingin dicapai dari kolaborasi itu sendiri tidak dibuat secara eksplisit. Tindakan-tindakan kolaborasi pada prakteknya sangat beragam seperti pemberdayaan masyarakat, penetapan proses perijinan, pengumpulan sumber daya, monitoring sistem/ praktik manajemen baru, dan lain sebagainya. Kemudian, hasil daripada tindakan ini secara langsung membawa dampak sementara yang mengarah kembali pada dinamika kolaborasi, dan dampak jangka panjang.

Dampak dan Adaptasi Hasil Tindakan pada Dinamika Kolaborasi (*Impacts and Adaptation for Collaboration Dynamics*) Dampak dalam CGR yang dimaksud adalah dampak sementara yang ditimbulkan selama proses kolaborasi. Karakteristik dampak ada yang diharapkan, yang tidak diharapkan, serta tidak terduga. Dampak yang diharapkan adalah *small-wins* yaitu hasil-hasil positif yang terus memberlangsungkan semangat para aktor. Sedangkan dampak yang tidak diharapkan seperti kendala-kendala dalam pelaksanaan kolaborasi. Dampak tidak terduga juga dapat muncul secara langsung maupun tidak pada proses kolaborasi. Berbagai dampak tersebut menghasilkan umpan balik atau *feedbacks*, yang kemudian di adaptasi oleh kolaborasi. Adaptasi yang dimaksud adalah bagaimana kolaborasi menyikapi *feedback* dari masing-masing aktor yang ada. Adaptasi yang baik adalah yang sekiranya dapat dilakukan oleh seluruh aktor kolaborasi, artinya tidak ada pengaruh kepentingan organisasi di atas kolaborasi, sehingga menyebabkan terjadinya usaha mengambil manfaat kolaborasi secara lebih untuk kepentingan organisasi sendiri. Adaptasi harus berdasarkan apa yang menjadi kebutuhan utama untuk dirubah di dalam kolaborasi, sehingga dari hal tersebut dapat menjaga kemajuan kolaborasi, dan hal ini dipengaruhi oleh keterbukaan dari kolaborasi itu sendiri.

Stakeholders

Stakeholder adalah individu, kelompok organisasi baik laki-laki atau perempuan yang memiliki kepentingan, terlibat atau dipengaruhi (positif atau negatif) oleh suatu kegiatan program pembangunan Hertifah (2003, h.29). Hal serupa juga dikemukakan oleh Scheemer (2000) yang menyebutkan “*Stakeholders in a process are actors persons, groups or organizations with a vested interest in the policy being promoted*”. Sedangkan Gonsalves et al. yang dikutip oleh Iqbal (2007, h.90) mendeskripsikan *stakeholder* sebagai siapa yang memberikan dampak dan/atau yang terkena oleh dampak dari suatu program, kebijakan, dan/atau pembangunan. Mereka bisa sebagai individu, komunitas, kelompok sosial, atau suatu lembaga yang terdapat dalam setiap tingkat golongan masyarakat.

Definisi ini lebih seimbang dan lebih luas daripada Stanford Reseach Institute. Fase simetris, dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh berarti bahwa terdapat individu atau kelompok yang menganggap dirinya sebagai stakeholder dari sebuah organisasi, tanpa mempertimbangkan mereka untuk menjadi pemangku kepentingan. Selain itu, banyak kelompok yang dipengaruhi oleh pencapaian tujuan organisasi, tetapi dukungan mereka tidak dianggap atau diperlukan untuk terus ada. Berdasarkan pemaparan para ahli tentang definisi *stakeholder* di atas, peneliti menyimpulkan bahwa *stakeholder* merupakan individu dan/atau kelompok yang memiliki keterkaitan dengan isu dan permasalahan yang menjadi fokus kajian atau perhatian, serta dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh kegiatan, kebijakan, dan tujuan organisasi.

Kesimpulan

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa proses kolaborasi antar stakeholders dalam distribusi logistik pelayanan penanganan korban kekerasan berprespektif gender di Kabupaten Sidoarjo Jawa Timur telah memenuhi komponen kolaborasi Kirk Emerson. Proses dimulai dari penyamaan prinsip Bersama, motivasi Bersama, dan pembentukan kapasitas bersama. Setelah itu dilanjutkan dengan melaksanakan Tindakan kolaborasi Secara bersama distribusi logistik dalam penanganan pelayanan pendampingan pada korban kekerasan berprespektif gender.

1 *Pertama*, pergerakan prinsip bersama. Dari komponen pergerakan bersama yang terdiri dari tujuan bersama dan pengambilan keputusan, terdapat kepentingan yang berbeda-beda namun semua *stakeholders* memiliki tujuan yang sama, yakni terselesaikannya penanganan yang dibutuhkan korban kekerasan hingga tuntas. **1** *Kedua*, Motivasi bersama. Dari komponen motivasi bersama yang terdiri kepercayaan, komitmen, legitimasi dan pemahaman bersama sudah terbentuk dengan baik. Kepercayaan antar aktor sudah terbentuk, pengakuan antar aktor juga telah terbentuk. Hal tersebut melahirkan pemahaman bersama yang membuat komitmen antar *stakeholder* menjadi semakin kuat. *Ketiga*, Kapasitas dalam melakukan Tindakan Kolaborasi. Dari komponen kapasitas dalam melakukan tindakan kolaborasi yang terdiri dari prosedur dan kesepakatan bersama, kepemimpinan, pengetahuan dan sumber daya sudah terpenuhi. *Keempat*, Tindakan-tindakan kolaborasi. Tindakan-tindakan dalam kolaborasi tersebut sudah sesuai dengan kapasitas masing-masing *stakeholder*. Tindakan yang dilakukan oleh pemerintah adalah memfasilitasi dan mengedukasi serta mendampingi. Sedangkan dari *stakeholder* swasta melakukan pelatihan dan koordinasi terkait dengan bagaimana penanganan dan pendampingan pada korban kekerasan berprespektif gender yang memang terjadi dan **1** *Kelima*, Dampak sementara dan adaptasi tindakan kolaborasi. Terdapat dampak sementara yang mampu diadaptasi dari tindakan kolaborasi terkait dengan distribusi logistik dalam penanganan korban kekerasan adalah adanya kesadaran dari masyarakat bahwa kekerasan dalam rumah tangga bukanlah aib dan tidak harus malu, karena apabila terjadi harus dihentikan dan pelaku bisa di proses hukum meskipun orang terdekat dengan korban.

1 DAFTAR PUSTAKA

Ansell, Christopher, 2014, *Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosophy*, New York: Oxford University Press, Inc.

Ansell, Chris, & Alison Gash, 2007, *Collaborative Governance in Theory and Practice*, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.18 No.4, Hlm. 543-571

- Agranoff, Robert & Michael McGuire, 2003, *Collaborative Public Management : New Strategies for Local Governments*, Washington, D.C.: Georgetown University Press
- Donahue, John D. & Richard J. Zeckhauser, 2011, *Collaborative Governance: provate roles for public goals in turbulent times*, New Jersey: Princenton University Press.
- Fendit, Thomas Christian, 2010, In *Introducing Electronic Suplly Chain Collaboration in China: Evidence from manufacturing industries*, Berlin: Universitatsverlag der Technischem Universitas Berlin
- HAM, Departemen Hukum Dan, *Laporan Akhir Kompendium Tentang Hak-Hak Perempuan* (Jakarta, 2006)
- 1 Harley, James & Blismas, Nick, 2010, An Anatomy of Collaboratuon Within the Online Environment, Dalam Anandarajan, Murugan (ed), *e-Research Collaboration : Theory, Techniques and Challengers*, Hlm.15-32, Heidelberg: Springer International Publishing.
- Hetifah, S.J Sumarto, 2003, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif Di Indonesia*. Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- 1 Emerson, Kirk., Tina Nabatchi & Stephen Balogh (2012) „*Integrative Framework for Collabborative Governance*’, Journal of Administration Reasearch and Theory, Vol. 22 no. 1, hal. 1-29.
- Perempuan, Komnas, ‘Catatan Tahunan Komnas Perempuan Tahun 2020 Perempuan Dalam Himpitan Pandemi: Lonjakan Kekerasan Seksual, Kekerasan Siber, Perkawinan Anak, Dan Keterbatasan Penanganan Di Tengah Covid-19’, *Komnas Perempuan*, 2020<<https://komnasperempuan.go.id/siaran-pers-detail/catahu-2020-komnas-perempuan-lembar-fakta-dan-poin-kunci-5-maret-2021>> [accessed 4 April 2021]
- Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 18 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan
- 1 Raharja, Samun Jaja, 2008, *Model kolaborasi dalam pengelolaan Daerah Aliran Sungai Citarum*, Disertasi Program Doktor Ilmu Administrasi Publik, Depok: Universitas Indonesia

Thomson, Ann Marie, Perry, James L., dan Miller, Theodore K. (2014). Linking Collaboration Process and Outcomes: Foundations for Advancing Empirical Theory. Dalam Bingham, Lisa Blomgren & O'Leary, Rosemary (Ed.). *Big Ideas in Collaborative Public Management*. (pp. 97-120). New York: Routledge.

¹ Wanna, John, 2008, *Collaborative Government: meanings, dimensions, drivers and outcomes*, dalam O'Flynn, Jannie & Wanna, John. *Collaborative governance: a new era of public policy in Australia?*, Canberra: Australian National University E Press

3 Peningkatan *Social Awerness* Produsen dan Konsumen terhadap Produk Halal di Indonesia Pasca Pandemi

Dandi Darmadi

Anggie Parawitha Lucca

Administrasi Publik, FISIP, UPN “Veteran” Jawa Timur

Email: dandi.darmadi.adneg@upnjatim.ac.id

PENDAHULUAN

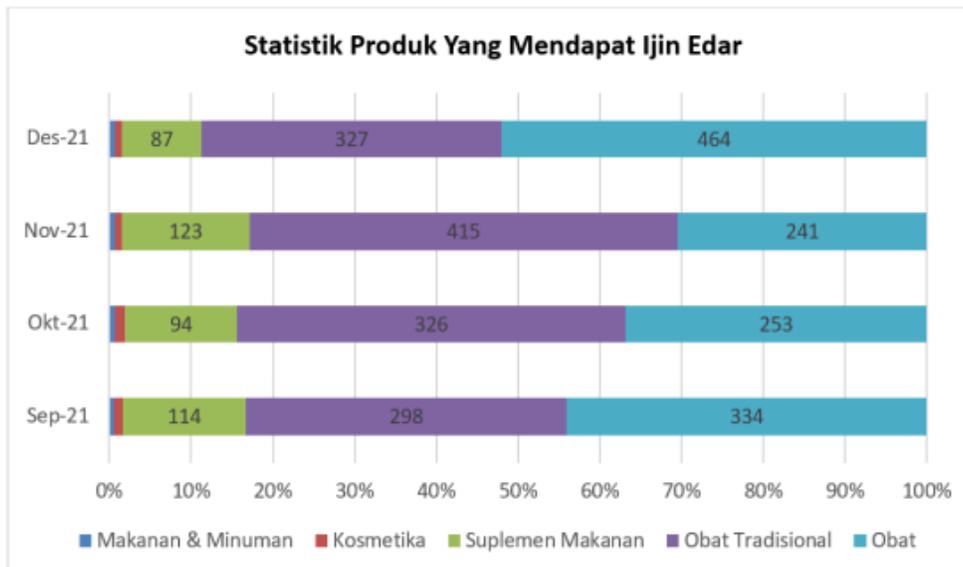
Keberadaan berbagai produk makanan baik yang diproduksi oleh Perusahaan Besar maupun Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) saat ini tidak dapat dihindarkan, karena keberadaannya sangat memberi manfaat terhadap distribusi pendapatan masyarakat, disisi lain Pemerintah senantiasa memperkuat UMKM dengan berbagai bentuk bantuan dan sebagai penyumbang produk domestik bruto (PDB) Nasional UMKM memiliki peran penting bagi pemulihan ekonomi Indonesia pasca pandemic covid-19.

Menurut (Cooney, 2012) pemerintah di seluruh dunia semakin menyadari dampak positif yang dapat ditimbulkan oleh penciptaan bisnis baru pada tingkat lapangan kerja, serta keunggulan kompetitif yang dapat dibawa oleh perusahaan kecil ke pasar. Selain itu, sementara kewirausahaan memberikan manfaat dalam hal pertumbuhan sosial dan ekonomi, ia juga menawarkan manfaat dalam hal pemenuhan individu, dengan kewirausahaan sekarang menembus hambatan kelas, usia, jenis kelamin, orientasi seksual, dan ras. Semangat kewirausahaan masyarakat ditambah bonus demografi indonesia membuat meningkatnya pengusaha tidak hanya terjadi di kota-kota besar, tetapi juga di daerah-daerah kecil di indonesia. Sulitnya lapangan pekerjaan membuat wirausaha menjadi pilihan yang tepat, selain mampu membuka lapangan pekerjaan untuk masyarakat disekitar tempat tinggal juga mampu mendorong perekonomian indonesia lebih baik.

Para pengusaha termasuk Pengusaha milenial saat ini tidak hanya identik dengan usaha startup atau semacamnya, namun bisnis produk makanan dan minuman juga sangat disukai, terbukti dimasa pandemi saat ini Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), pada triwulan II-2020, industri makanan dan minuman tumbuh sebesar 0,22% secara tahunan. Makanan dan minuman merupakan kebutuhan dasar yang bersifat fisiologis sehingga sangat diperlukan oleh manusia, untuk itu ada kepastian hukum yang jelas terhadap produk-produk yang beredar dipasaran, oleh lembaga yang kapabel dan kredibel.

Sebagai upaya dalam menindaki hal tersebut maka kewenangan terhadap sertifikasi Halal sebuah produk menjadi urusan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang akan memberikan izin halal produk dan Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-Obatan, Kosmetika Majelis Ulama Indonesia (LPPOM-MUI) yang akan melakukan penelitian atau pengujian. Namun kondisi yang terjadi dilapangan saat ini masih banyak produk yang beredar di pasar belum mempunyai label halal. Saat ini Data Sistem Informasi Halal BPJPH menyebut, sampai 5 November 2021 ada 31.529 pelaku usaha yang mengajukan sertifikasi halal. Dari jumlah tersebut mayoritas pelaku usaha mikro yang mencapai 19.209 atau 60,92%. Menyusul pelaku usaha kecil sejumlah 5.099 atau 16,17%. Jadi total 76% adalah pelaku UMK (usaha mikro dan kecil). Dilihat dari jenis produk yang diajukan, jumlah terbesar adalah makanan ringan (20%), roti dan kue (15,45%), kemudian minuman dan bahan minuman, ikan dan produk ikan olahan, dan 5 besar adalah produk rempah, bumbu, dan kondimen.

Kehalalan suatu produk menjadi kebutuhan wajib bagi setiap konsumen, terutama konsumen muslim. Baik itu produk berupa makanan, obat-obatan maupun barang-barang konsumsi lainnya. Seiring besarnya kuantitas konsumen muslim di Indonesia yang jumlahnya mencapai 204,8 juta jiwa penduduk Indonesia, dengan sendirinya pasar Indonesia menjadi pasar konsumen muslim yang sangat besar. Oleh karena itu, jaminan akan produk halal menjadi suatu hal yang penting untuk mendapatkan perhatian dari negara.



Sumber: BPOM

Dari data tersebut sampai 2022, total terdapat 148.559 Makanan & Minuman, 219.024 Kosmetika, 4.279 Suplemen Makanan, 14.905 Obat Tradisional dan 21.415 Obat yang mendapat ijin edar oleh BPOM. Melihat data tersebut produk makanan dan minuman masih rendah jika dibanding dengan kosmetik, sedangkan kebutuhan fisiologis manusia seperti makanan dan minuman adalah hal utama untuk keberlangsungan hidup. Untuk itu perlu adanya peningkatan kesadaran masyarakat terkait produk makanan dan minuman yang bersertifikat halal, serta keaktifan pemerintah dalam mendukung dan mendorong pelaku usaha dalam mendaftarkan produk makanan dan minumannya.

Berdasarkan penelitian (Fathoni, 2021) Bila ditinjau dari persentase produk, sejak tahun 2012 hingga tahun 2018, baru ada 688.815 merk produk yang sudah tersertifikasi halal. Jumlah itu setara dengan 10% merk produk yang beredar di Indonesia. Data juga menunjukkan bahwa jumlah UMKM yang telah memperoleh sertifikasi halal hanya sekitar 160.000 dari total pelaku UMKM yang berjumlah 1,6 juta. Itu berarti baru ada 10% pelaku UMKM yang produknya sudah dijamin halal. Bila dilihat dari banyaknya umat muslim di Indonesia, jumlah tersebut terbilang kurang untuk memenuhi permintaan konsumen muslim Indonesia akan produk-produk halal. Dari sini, bisa kita lihat ada gap antara *demand* produk halal dan *supply* produk halal.

Kesadaran masyarakat terhadap produk halal masih rendah, hal ini tidak hanya datang dari produsen makanan dan minuman tetapi juga konsumen. Perilaku masyarakat dalam mengkonsumsi makanan dan minuman hanya didasarkan pada penyampaian lisan tentang kehalalan suatu produk. Menurut (Setyaningsih & Marwansyah, 2019) Kondisi masyarakat Indonesia masih ada yang awam terhadap produk halal dan haram dan masyarakat masih bersikap masa bodoh dalam mengkonsumsi berbagai macam dipasaran dikarenakan sosialisasi produk berlabel halal masih sangat kurang. Sebagian orang saja sadar akan pentingnya label halal tersebut yang akan mencari tahu status kehalalan produk yang dikomsumsinya secara komprehensif.

Sertifikasi Produk Halal

Salah satu diferensiasi konsumen muslim dengan lainnya adalah makanan yang dikonsumsi harus halal dan baik (halalan thayyiban), untuk itu diharuskan produk makanan dan minuman (Mamin) memperoleh sertifikat halal dari LPPOM MUI. Sertifikasi Halal adalah Fatwa Tertulis Majelis ulama Indonesia yang menyatakan kehalalan suatu produk sesuai dengan syariat Islam, Sertifikat Halal MUI ini merupakan syarat untuk mendapatkan izin pencantuman label halal pada kemasan produk dari instansi pemerintah yang berwenang, sehingga Pencantuman sertifikasi dan label halal merupakan sarana komunikatif yang efektif kepada konsumen agar memudahkan konsumen memilah makanan halal lebih mudah. Sertifikasi halal berlaku selama 2 tahun dan harus diperpanjang 6 bulan sebelum masa berlakunya habis.

Terdapat rangkaian uji halal oleh LPPOM MUI sampai produk tersebut dinyatakan lolos atau tersertifikasi halal, secara garis besar yaitu makanan dan minuman tersebut terbukti tidak mengandung najis dan diperbolehkan untuk dikonsumsi. Produk yang didaftarkan dapat berupa produk retail, non retail, produk akhir atau produk antara (intermediet). Karakteristik/profil sensori produk tidak boleh memiliki kecenderungan bau atau rasa yang mengarah kepada produk haram. Bentuk produk tidak menggunakan bentuk produk, bentuk kemasan atau label yang menggambarkan sifat erotis, vulgar atau porno.

Khusus untuk produk retail, jika suatu produk dengan merk/brand tertentu didaftarkan, maka semua varian atau produk lain dengan merk/brand yang sama yang dipasarkan di Indonesia harus

didaftarkan. Berdasarkan Kriteria Sistem Jaminan Halal tidak hanya mengatur produk mamim yang bebas dari bahan haram, tetapi juga fasilitas produksi:

1. Semua pabrik, baik milik sendiri dan disewa dari pihak lain, untuk menghasilkan produk yang didaftarkan dan dipasarkan di Indonesia harus didaftarkan.
2. Produksi halal dapat dilakukan di *halal dedicated facility* atau *sharing facility*.
3. Fasilitas pendingin (chiller/refrigerator dan freezer) yang digunakan untuk menyimpan bahan dari bagian tubuh hewan sembelihan dan produk olahannya, harus *halal dedicated*.
4. Fasilitas selain yang disebutkan pada point c) di atas dapat bersifat *sharing facility*. Jika produksi halal dilakukan di *sharing facility*, maka semua fasilitas yang kontak langsung dengan bahan atau produk harus bersifat bebas bahan babi dan turunannya (*pork/porcine free*).
5. Untuk *sharing facility* pada point d) di atas, perusahaan perlu menjamin fasilitas dibersihkan terlebih dahulu saat pergantian produksi dari produksi produk yang tidak disertifikasi ke produksi produk yang disertifikasi apabila terdapat bahan turunan hewan (selain babi) untuk produk yang tidak disertifikasi.

Adapun tujuan Sertifikasi Halal MUI adalah untuk memberikan kepastian status kehalalan, sehingga dapat menenteramkan batin konsumen dalam mengkonsumsinya. Kestinambungan proses produksi halal dijamin oleh produsen dengan cara menerapkan Sistem Jaminan Halal. Bagi perusahaan yang ingin memperoleh sertifikat halal LPPOM MUI, baik industry pengolahan (pangan, obat, kosmetika), Rumah Potong Hewan (RPH), dan restoran/katering/dapur, harus melakukan pendaftaran sertifikasi halal dan memenuhi persyaratan sertifikasi halal. Menurut (LPPOM, 2019a) Berikut ini adalah tahapan yang dilewati perusahaan yang akan mendaftar proses sertifikasi halal :

1. Memahami persyaratan sertifikasi halal dan mengikuti pelatihan SJH
2. Menerapkan Sistem Jaminan Halal (SJH)
3. Menyiapkan dokumen sertifikasi halal
4. Melakukan pendaftaran sertifikasi halal (upload data)
5. Melakukan monitoring pre audit dan pembayaran dan sertifikasi
6. Pelaksanaan audit

7. Melakukan monitoring pascaaudit
8. Memperoleh Sertifikat halal

Menurut (Fathoni, 2021) makanan halal tidak hanya merepresentasikan tradisi keagamaan semata. Lebih dari itu, makanan halal juga merepresentasikan higienis, kebersihan, kesehatan, kemurnian, keamanan, kenyamanan, serta kualitas yang baik dari suatu makanan.

Social Awerness

Menurut (Prasolova-Forland, 2002) mengemukakan bahwa kesadaran sosial berhubungan dengan kewaspadaan seseorang terhadap situasi sosial yang dialami oleh diri sendiri dan orang lain, sehingga individu dapat menjadi tahu dan menyadari segala sesuatu yang terjadi di sekelilingnya, seperti mengenai apa yang orang lain lakukan, apakah seseorang terlibat dalam suatu percakapan dan dapat diganggu, siapa saja yang berada di sekitar, dan keadaan apa yang sedang terjadi. Secara lebih sederhana menurut (Sheldon, 1996) kesadaran sosial dapat dilihat sebagai sebuah presentasi dari persepsi individu tentang informasi yang berhubungan dengan tujuan sosialnya.

Kesadaran Sosial bisa dipengaruhi oleh rangkaian motif dan tujuan sebab merefleksikan informasi sosial yang dibutuhkan oleh seseorang. Contohnya, orang yang seringkali memposisikan dirinya sebagai orang lain demi mengerti apa yang dirasakan oleh orang lain akan memiliki kecenderungan melakukan hal tersebut karena kebutuhan yang tinggi akan keakraban atau keintiman. Ditambah lagi menurut (Sheldon, 1996) setiap individu memiliki kebiasaan atau gaya tersendiri dalam memperhatikan informasi yang didapat dari lingkungan sosialnya. Aspek lain yang tidak kalah penting juga adalah nilai kognitif, menurut (Drever, 2007) disebutkan bahwa kognitif adalah istilah umum yang mencakup segenap model pemahaman, yakni persepsi, imajinasi, penangkapan makna, penilaian, dan penalaran. Hal ini menunjukkan bahwa sistem kognitif yang dimiliki setiap individu berbeda satu sama lain dan dapat mempengaruhi kesadaran sosial mereka dalam berinteraksi sosial (Emmons, 1989).

Adapun manfaat dari kesadaran social yang dikemukakan oleh (Sheldon, 1996) bahwa kesadaran terhadap lingkungan sosial dapat membantu seseorang untuk mengumpulkan informasi sosial yang

dibutuhkan dalam membangun jembatan antara diri sendiri dan orang lain dalam kehidupan bermasyarakat. Lebih lanjut lagi (Sheldon, 1996) menjelaskan bahwa kesadaran sosial memiliki tiga dimensi, yaitu *tacit awareness* (perspektif diri sendiri dan perspektif orang lain), *focal awareness* (diri sendiri sebagai objek dan orang lain sebagai objek) dan *awareness content* (penampilan yang dapat diobservasi dan pengalaman yang tidak dapat diobservasi). Berdasarkan perbedaan yang terdapat diantara perspektif yang diambil untuk evaluasi sosial dan target dari sebuah evaluasi sosial, maka (Wegner & Giuliano, 1982) memperkenalkan dua dimensi dasar dari kesadaran sosial yaitu *tacit awareness* dan *focal awareness*.

Tacit awareness dapat didefinisikan sebagai cara pandang seseorang atau dengan kata lain “dari sisi mana ia melihat”, *tacit awareness* dibagi menjadi dua bagian yaitu perspektif diri dan perspektif orang lain. Sedangkan *focal awareness* dapat didefinisikan sebagai objek dari sebuah evaluasi atau “apa yang ia lihat”, *focal awareness* juga dibagi menjadi dua yaitu diri sendiri sebagai objek dan orang lain sebagai objek. Kemudian dalam memperjelas kata dari dimensi *tacit awareness* dan *focal awareness* dapat digunakan istilah perspektif untuk menyebut *tacit awareness* dan target untuk menyebut *focal awareness*.

Berdasarkan pada konsep dan teori diatas maka penulis menggunakan variable yang mempengaruhi kesadaran social oleh (Sheldon, 1996) dalam menganalisis peningkatan *Social Awerness* produsen dan konsumen akan produk halal, yaitu antara lain sebagai berikut :

1. Kognisi Menurut Sheldon setiap individu memiliki kebiasaan atau gaya tersendiri dalam memperhatikan informasi yang didapat dari lingkungan sosialnya. Hal ini menunjukkan bahwa sistem kognitif yang dimiliki setiap individu berbeda satu sama lain dan dapat mempengaruhi kesadaran sosial mereka dalam berinteraksi sosial.
2. Tujuan dan Motif Selain dari sistem kognisi, Franzoi, Davis dan Markweise menambahkan bahwa kesadaran sosial dapat dipengaruhi oleh tujuan dan motif. Tujuan dan motif tersebut merefleksikan informasi sosial yang dibutuhkan oleh seseorang. Misalnya, orang yang seringkali memposisikan dirinya sebagai orang lain demi mengerti apa yang dirasakan oleh orang lain akan memiliki kecenderungan melakukan hal tersebut.

3. Lingkungan sosial Sebagai tambahan berdasarkan hal-hal yang mempengaruhi kesadaran sosial sheldon mengatakan bahwa kesadaran terhadap lingkungan sosial dapat membantu seseorang dalam membangun jembatan antara diri sendiri dan orang lain dalam kehidupan bermasyarakat.

Model penelitian ini adalah penelitian konseptual di mana tujuan dari penelitian tersebut adalah untuk pengembangan teoritis (Yadav, 2010) despite repeated calls for more emphasis on this form of scholarship. The sharpest decline has occurred in Journal of Marketing (JM). Suatu penelitian konseptual akan menunjukkan sebuah sintesis teoritis, mengembangkan ide baru atau kerangka kerja konseptual, maupun memberikan perhatian pada substansi yang belum memiliki perhatian.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan analisis deskriptif (Creswell & Creswell, 2018). Penelitian ini memperoleh data melalui literatur dan penelusuran informasi baik melalui media berita dan hasil penelitian-penelitian terdahulu. Teknik analisis yang digunakan adalah teknik kualitatif dengan melalui 3 (tiga) tahap, yaitu reduksi temuan data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Tahap awal adalah mereduksi data. Setelah data yang relevan disajikan, langkah selanjutnya adalah menyimpulkan dari data yang telah disajikan kemudian melakukan verifikasi data.

PEMBAHASAN

Esensi produk terutama makanan dan minuman yang diberi label halal baik pada usaha besar ataupun UMKM yaitu sebagai upaya perlindungan, baik itu kepada produsen maupun konsumen. Namun masih banyak sektor usaha termasuk UMKM belum sepenuhnya menerapkan aspek kehalalan ataupun mensertifikasi produknya menjadi halal, padahal kebutuhan terhadap produk halal dimasa pandemic seperti ini harusnya menjadi perhatian karena produk yang disertifikasi halal tidak hanya mempertimbangkan persoalan bebas dari bahan haram tetapi juga aspek higienitas, gizi dan kualitas pangan.

Pandemic covid-19 menyebabkan peningkatan kepedulian masyarakat terhadap aspek kesehatan, hal itu terungkap dari hasil survei Skor Kesejahteraan 360° yang dilakukan Cigna secara global

terhadap 18.000 responden di 21 negara pada kuartal kedua 2021, antara lain Amerika Serikat, Arab Saudi, dan Indonesia. Meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap kesehatan terkhusus di Indonesia perlu untuk direspon dengan baik oleh Pemerintah yaitu dengan memberi jaminan produk halal yang beredar di masyarakat, tidak hanya menunggu produsen untuk mendaftarkannya tetapi harus ada upaya peningkatan kesadaran baik itu di level produsen maupun konsumen karena sangat jauh berbeda dengan Indonesia, justru di negara yang minoritas penduduk muslim isu halal menjadi *competitive advantage*. Peluang bisnis makanan halal cukup menjanjikan di negara-negara minoritas muslim seperti Thailand, Selandia Baru, Korea Selatan, China, Australia, Prancis, Amerika Serikat, dan Eropa. Pasar atau konsumen halal tak melulu warga asing muslim. Jepang menjadi salah satu negara paling berambisi menjadi *role model* produk halal dunia. Pemerintah Jepang sangat gencar membangun berbagai fasilitas untuk mengembangkan bisnis produk halal. Kota Fuji yang berada di Jepang sudah mendeklarasikan diri sebagai kota halal.

Untuk Indonesia Sendiri berdasarkan laporan *State of Global Islamic Economy Report* (SGIE) 2020, Indonesia berada pada tiga besar negara dengan nilai investasi tertinggi untuk produk-produk halal yang mencapai USD6,3 miliar atau tumbuh 219% dari tahun sebelumnya. Belum lagi dengan keuntungan demografik, 209,1 juta jiwa penduduk muslim, Indonesia menjadi *the big opportunity* dalam pengembangan Industri halal. Pangsa pasar halal food berada di kisaran Rp2.300 triliun, sebenarnya cukup bagi Indonesia untuk memenangkan persaingan industri halal dunia. Sehingga sangat perlu untuk dilakukan peningkatan Kesadaran Sosial kepada produsen dan konsumen untuk mempengaruhi nilai kognisi, tujuan, motif dan lingkungan social. Yaitu dengan:

1. Membuat Regulasi Jaminan Halal

Peraturan Perundang-Undangan sebagai alat penjamin kepastian hukum untuk mengatur, mengontrol dan mengawasi terciptanya keseimbangan kepentingan antara pelaku usaha dan konsumen. Legislatif bersama eksekutif harus berupaya optimal dalam pembaharuan hukum, bukan sebaliknya membuat Undang-Undang dilator belakangi oleh kepentingan politik sesaat berjangka pendek tanpa memikirkan akibat serius yang mungkin

ditimbulkan di masa yang akan datang. Hal ini dimaksudkan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan sosial berupa keadilan sosial bagi seluruh rakyat, dengan mewujudkan kebebasan untuk memenuhi masing-masing kebutuhan dengan keteraturan dari adanya kepastian hukum, yang memberikan apa yang menjadi hak dengan tidak mengurangi hak yang lain dari pelaku usaha dan konsumen.

Memaknai akan pentingnya perlindungan konsumen secara tidak langsung telah menciptakan pola berbagai aspek antara satu dan lainnya yang mana memiliki hubungan dan saling mempengaruhi antara konsumen, pengusaha dan pemerintah. Pada Level Pemerintah pusat hal ini tentu sudah disikapi dengan pemberlakuan Undang- Undang Nomor 33/2014 tentang Jaminan Produk Halal yang beberapa pasalnya direvisi dengan UU Nomor 11/2020 tentang Cipta Kerja. Sehingga Pelaku industri yang bergerak di bidang makanan dan minuman khususnya, harus menyadari pentingnya sertifikat dan label halal untuk menjamin kepastian kehalalan produk yang dihasilkan. Dengan adanya regulasi akan mengikat dan memaksa produsen agar mendaftarkan produknya bahkan seharusnya tidak boleh beredar sebelum ada sertifikasi tersebut namun disisi lain proses sertifikasi harus cepat dan singkat agar tidak menghambat proses produksi.

Namun persoalan baru muncul pada revisi tentang jaminan produk halal di UU Cipta Kerja, dimana Pasal 42 ayat (2) UU JPH yang berbunyi sertifikat Halal wajib diperpanjang oleh Pelaku Usaha dengan mengajukan pembaruan Sertifikat Halal paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum masa berlaku Sertifikat Halal berakhir. Sedangkan di dalam UU Cipta Kerja terdapat perubahan klausul di ayat (2), yakni klausul yang sebelumnya tertulis “Pembaruan” kemudian berubah menjadi “Perpanjangan”. (2) Sertifikat Halal wajib diperpanjang oleh Pelaku Usaha dengan mengajukan perpanjangan Sertifikat Halal paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum masa berlaku Sertifikat Halal berakhir. Lalu pada ayat (3) Apabila dalam pengajuan perpanjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pelaku Usaha mencantumkan pernyataan memenuhi proses produksi halal dan tidak mengubah komposisi, BPJPH dapat langsung menerbitkan perpanjangan sertifikat halal.

Perubahan klausul tersebut sangat signifikan karena semua pelaku usaha termasuk UMKM yang ingin memperpanjang sertifikat halalnya berpeluang besar hanya membuat pernyataan memenuhi proses halal secara sepihak terhadap produknya untuk mendapatkan sertifikat halal, yang artinya sertifikat halal bisa terbit tanpa melalui pemeriksaan ulang oleh Lembaga Pemeriksa Halal (LPH), sidang fatwa oleh MUI, dan verifikasi oleh BPJPH seperti pada proses pengajuan awal. Disisi lain prosedur ini memang diakui mempermudah pelaku usaha atau produsen terhadap sertifikasi halal, akan tetapi tetap tidak boleh menghilangkan substansinya agar konsumen merasa terjamin.

Untuk itu regulasi jaminan halal sebaiknya tidak hanya berorientasi pada produsen untuk membuat sertifikasi halal, tapi juga konsumen harus mendapatkan haknya dengan peningkatan control oleh Lembaga yang berwenang tidak hanya pada pendaftaran baru produk tapi juga pada proses perpanjangan sertifikasi halal karena sejauh ini hanya regulasi yang bisa menjamin bahwa produsen betul-betul menggunakan bahan-bahan yang higienis dan bebas dari keharaman pada produk yang diedarkan.

2. Sanksi Tegas Terhadap Produk Tidak Halal yang Beredar

Terselenggaranya administrasi yang baik tentunya menjamin adanya kerjasama antar setiap individu, proses ini pada prinsipnya bukan ukuran adanya kepuasan ataupun tingkat keberhasilan diakhir kerjasamanya, esensinya administrasi hanya menjadi jembatan untuk menuju arah berproses sebuah nilai-nilai kebutuhan dan manfaat akan pekerjaan. Administrasi yang baik tentu adanya kesinambungan antara dua orang atau lebih dalam kelompok tertentu yang saling mempunyai tujuan baik terhadap apa yang dicita-citakannya. Sehingga perlunya sanksi tegas yang berbentuk administrative jika pelanggaran yang dilakukan juga bersifat administrative.

Secara umum mengenai administrasi dan perumusannya menghantarkan kita pada realitas administratif yang menjadi tonggak pemerintah untuk melakukan dan menjalankan pemerintahannya, sebagai bentuk nyata dalam aksi sanksi administratif adalah penarikan produk dari peredaran terhadap produk yang tidak bersertifikat halal sebagaimana dalam UU

JPH pasal 48. Akan tetapi saat UU Cipta Kerja diberlakukan, penghapusan wujud sanksi administratif bagi pelanggaran terhadap kewajiban registrasi halal yang Sebelumnya UU JPH Pasal 48 berbunyi; (1) Pelaku Usaha yang tidak melakukan registrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (3) dikenai sanksi administratif berupa penarikan barang dari peredaran. Namun dalam Pasal 48 versi UU Cipta Kerja klausul “berupa penarikan barang dari peredaran” dihapus sehingga berubah menjadi; (1) Pelaku Usaha yang tidak melakukan registrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (3) dikenai sanksi administratif.

Beberapa merek bakery seperti Roti O, J-Co, Bread Talk, belum memiliki sertifikat halal secara nasional. Holland Bakery sebagai *market leader* baru mengantongi sertifikat halal pada 31 Mei 2017. Sifat kejelasan dalam sanksi yang diberikan ini menjadi hilang karena wujud sanksi administrative sangat sarat akan diskresi nantinya, untuk itu sebaiknya dijelaskan secara nyata bentuk sanksi administrative yang diberikan pada aturan turunannya, agar konsumen merasa terjamin dengan produk yang beredar dipasaran, ketika ditemui produk yang tidak halal maka sejatinya saat itu juga harus ditarik dari peredaran.

3. Kampanye Pentingnya Produk Halal

Industri halal memiliki peluang sangat besar untuk terus berkembang. Lebih-lebih masa pandemi Covid-19 membuat penerapan gaya hidup halal sebagai rutinitas sehari-hari menemukan relevansinya. Menjaga imunitas tubuh misalnya membuka peluang produk-produk makanan, minuman, obat, dan vaksin halal. Kebiasaan seorang muslim mandi dan mencuci tangan, berkumur-kumur dan mencuci hidungnya minimal lima kali sehari saat berwudu minimal membutuhkan sabun mandi, hand sanitizer, pasta gigi atau produk perawatan gigi, sampo, lotion, krem, tabir surya, wewangian, dan barang-barang rumah tangga. Kebiasaan baru ini kemudian memunculkan gaya hidup bersih, rapi, ramah lingkungan, peduli terhadap kesehatan pribadi yang relevan dengan prinsip gaya hidup halal.

Untuk menyasar kognitif masyarakat maka perlu dilakukan secara terus menerus sosialisasi atau kampanye produk halal, bahkan para produsen besar ataupun UMKM perlu ditekankan

agar melaksanakan setiap saat ajakan kepada masyarakat untuk mengkonsumsi produk halal. Kampanye menjadi sebuah sarana kegiatan yang dilakukan pemerintah Indonesia sebagai ajang informasi bagi masyarakat. Salah satunya yaitu menjadi cara bagi pemerintah untuk memberikan informasi dan pengetahuan kepada masyarakat mengenai pentingnya pola hidup sehat berlandaskan agama dengan mengkonsumsi makanan-makanan yang halal. Kegiatan ini menjadi tugas pemerintah dengan menunjuk sebuah lembaga yang berperan penting dalam mengkaji permasalahan halal di Indonesia yaitu Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-Obatan dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia (LPPOM MUI).

Hal yang penting dalam pelaksanaan kampanye yaitu penyesuaian penyampaian pesan. Hal ini diperlukan supaya penyampaian pesan dapat diterima dengan mudah dan dipahami. Penyesuaian penyampaian pesan harus disesuaikan dengan karakteristik dan kemampuan sasaran dalam menerima pesan yang telah ditetapkan, mulai dari bahasa, gestur tubuh, dan sebagainya karena pada prinsipnya desain pesan kampanye harus sejalan dengan karakteristik khalayak sasaran, saluran yang digunakan, dan efek kampanye yang diharapkan. Kampanye yang dilakukan dapat berbentuk apapun dan melalui media apa saja yang sekiranya menjangkau seluruh kelompok masyarakat karena kerentanan resiko konsumsi produk tidak halal juga tinggi pada masyarakat *lower class* karena keterbatasan biaya untuk mengakses produk halal, maka jalan lainnya adalah mendapatkan apa saja untuk dikonsumsi.

4. Digitalisasi Jaminan Halal

Digitalisasi menjadi isu yang krusial termasuk dalam layanan sertifikasi halal karena Tujuan dari adanya digitalisasi adalah untuk membantu masyarakat dalam memudahkan segala aktivitas dan pekerjaan mereka sehari-hari. Tujuan ini memberikan manfaat yang cukup efektif dalam mengoptimalkan banyak hal hingga kita tidak perlu memakan banyak waktu serta usaha untuk mencapai target dari pekerjaan kita. Disamping itu jumlah pelaku usaha terkena kewajiban halal dapat mencapai puluhan juta dan tersebar di seluruh daerah, satu-satunya jawaban adalah layanan berbasis elektronik. Saat ini, BPJPH bekerjasama dan dibantu

lembaga bonafide sedang mengembangkan digitalisasi layanan terintegrasi dengan ekosistem halal dan pemangku kepentingan halal. Grand design dan roadmapnya sudah disusun. Perangkat dan sumberdayanya juga sedang disiapkan. Pembiayaan akan dicover melalui anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) maupun skema public-private partnership.

Kemudahan melalui system digital tidak hanya diarahkan pada marketing atau penjualan, tetapi juga system jaminan halal yang mampu mempertemukan produsen dan konsumen. Saat ini betul terdapat aplikasi Halal MUI, tetapi ketika diakses sering *errot* atau *lag*, sehingga perlu dibenahi agar konsumen mudah dalam memantau produk halal yang akan dikonsumsi. Bahkan sebaiknya menyajikan barcode khusus untuk melihat sertifikasi halalnya, demi menciptakan kemudahan agar tidak perlu waktu lama lagi untuk menginput nomor registrasi untuk melihat sertifikasi halalnya.

PENUTUP

Intervensi pemerintah sangat penting untuk memastikan bahwa rantai pasokan berjalan dan dapat diakses dari hulu hingga hilir. Komitmen industri besar dan menengah untuk mensertifikasi halal produknya menjadi solusi mengatasi kesulitan bahan baku halal, terutama bagi industri kecil dan mikro. Meningkatkan kesadaran halal pada level produsen dan konsumen memiliki tantangan masing-masing, disatu sisi produsen menganggap bahwa procedural registrasi untuk memperoleh sertifikat halal sangat Panjang dan biayanya mahal selain komitmen yang tidak ada dari produsen untuk menjamin kehalalan produknya. Pada level konsumen tidak terdapat sikap kritis terhadap produk makanan dan minuman, seseorang makan ke restoran hanya dengan melihat pramusaji yang memakai jilbab atau berpenampilan muslim/muslimah sudah menganggap produk tersebut bebas dari bahan-bahan haram atau telah memperoleh sertifikat halal.

Upaya dalam meningkatkan kesadaran social produsen dan konsumen dapat ditempuh dengan Perlindungan regulasi yang memiliki kekuatan dari pemerintah agar produsen tidak gampang mengedarkan produk yang belum tersertifikasi dan memperoleh sanksi tegas berupa penyitaan produk yang beredar jika terbukti belum memperoleh sertifikat halal. Selanjutnya kampanye atau sosialisasi

pentingnya produk halal dilakukan agar konsumen menyadari dengan komprehensif hal tersebut, dengan memanfaatkan kondisi pandemic dimana masyarakat sedang sangat pedulinya dengan kesehatan maka materi kampanye atau sosialisasi di hubungkan dengan hal tersebut. Upaya yang terkahir dapat dilakukan adalah memfasilitasi kesadaran masyarakat akan produk halal dengan teknologi, membenahai aplikasi Halal MUI dan mempermudah akses masyarakat untuk mencari tau sebuah produk halal atau tidak dengan barcode khusus.

DAFTAR PUSTAKA

- Cooney, T. M. (2012). Entrepreneurship Skills for Growth-Orientated Businesses. *Denish Business Authority*, (November), 23. Retrieved from http://www.oecd.org/cfe/leed/Cooney_entrepreneurship_skills_HGF.pdf
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (Fifth). Los Angeles: SAGE Publications Inc.
- Drever, J. (2007). *Instinct in Man: A Contribution to the Psychology of Education*. USA: University Press 1917.
- Emmons, R. A. (1989). The personal striving approach to personality. *Journal of Personality and Social Psychology*, 56(3), 478–484.
- Fathoni, M. A. (2021). *Kesadaran Konsumen Terhadap Makanan Halal di Indonesia*. Banyumas: CV. PENA PERSADA.
- Prasolova-Forland, E. (2002). Supporting awareness in education: overview and mechanisms. *International Conference in Engineering Education*, 18–21. Retrieved from <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.125.2923&rep=rep1&type=pdf>
- Setyaningsih, E. D., & Marwansyah, S. (2019). The Effect of Halal Certification and Halal Awareness through Interest in Decisions on Buying Halal Food Products. *Syi`ar Iqtishadi: Journal of Islamic Economics, Finance and Banking*, 3(1), 65. doi:10.35448/jiec.v3i1.5515
- Sheldon, K. M. (1996). The Social Awareness Inventory: Development and Applications. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 22(6), 620–634. doi:10.1177/0146167296226007

Wegner, D. M., & Giuliano, T. (1982). The forms of social awareness. In W. J. Ickes & E. S. Knowles (Eds.), *Personality, roles, and social behavior* (pp. 165–198). New York: Springer-Verlag.

Yadav, M. S. (2010). The Decline of Conceptual Articles and Implications for Knowledge Development. *Journal of Marketing*, 74(1), 1–19. doi:10.1509/jmkg.74.1.1

3

INOVASI ROMPI PENGANTI SIAGA, MAKSIMALISASI SIAGA BENCANA ERA POST COVID BAGI PENYANDANG DISABILITAS NETRA

Adoniati Meyria Widaningtyas, Windu Darajat dan
Azmi Sahid Fillah

Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah

Abstrak

Indonesia sebagai daerah rawan bencana menuntut masyarakat selalu tanggap siaga menghadapi bencana, termasuk penyandang disabilitas. Perbedaan kedisabilitasan menjadikan persoalan kerentanan yang dihadapi penyandang disabilitas pada situasi bencana berbeda, demikian juga penanganannya. Terbatasnya aksesibilitas pencegahan maupun mitigasi bencana bagi penyandang disabilitas berdampak masih tingginya jumlah penyandang disabilitas korban bencana tak tertangani. Hal tersebut mendorong PPSDSN Penganthi Temanggung menginisiasi inovasi Rompi Penuntun dengan Teknologi dan Kesiapsiagaan Bencana (PENGANTI SIAGA) bagi penyandang disabilitas netra. Inovasi pelayanan publik tersebut bertujuan mempermudah aksesibilitas dan kesiapsiagaan bencana bagi disabilitas netra, serta mendorong pemerintah serius melakukan perbaikan aksesibilitas tiap kerentanan disabilitas dalam kebencanaan, terutama era post covid.

Kata kunci: inovasi, pelayanan publik, disabilitas netra, bencana.

A. Pendahuluan

Indonesia satu dari 35 negara paling rawan bencana di dunia versi Bank Dunia. Sebagaimana disampaikan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) bahwa periode Februari 2020 hingga Februari 2021 tercatat 3.253 bencana di Indonesia, baik bencana hidrometeorologi maupun geologi. Artinya setiap harinya terdapat 9 kejadian bencana baik berupa gempa, tsunami, erupsi gunung berapi, kebakaran hutan dan lahan, banjir/banjir bandang, tanah longsor

maupun puting beliung.¹⁸ Pernyataan Kepala BNPB tersebut tidak terlepas dari fakta bahwa letak geografis Indonesia menurut para ahli merupakan wilayah rawan bencana alam, dilalui sirkum Pasifik yang dikenal sebagai [cincin api](#) dan menjadi sumber gempa vulkanik, dimana dari 127 gunung api pada sirkum Pasifik, 40nya berada di wilayah Indonesia. Indonesia juga berada diatas tiga tumbukan lempeng benua Eurasia, India dan Australia, dikenal sebagai sabuk Alpide menempatkan Indonesia rawan gempa tektonik. Posisinya yang tepat di garis Katulistiwa menempatkan pula Indonesia sebagai daerah rawan badai, topan, siklon tropis serta banjir dan tanah longsor mengingat curah hujan tinggi, sekitar 1.000 - 4.000 per tahunnya.

Menilik kondisi alam Indonesia yang sangat rentan bencana alam, maka bertahan atau *survive* dari bencana adalah penting dan utama bagi masyarakat, termasuk penyandang disabilitas. Bertahan dari bencana bagi penyandang disabilitas, dengan rintangan di setiap langkahnya dan kesulitan dalam mobilitas tidaklah sederhana. Dalam situasi bencana yang tidak terduga, evakuasi cepat sangat sulit, jika bukan tidak mungkin, untuk mengevakuasi diri sendiri apalagi bersama keluarga.

Forum level politik UN Habitat 2016 di Ekuador dengan topik *Ensuring that no one is left behind Position paper by Persons with Disabilities*, membahas dampak perubahan iklim yang terjadi terutama bencana alam, kerawanan pangan, konflik dan pengungsi. Dalam pembahasan tersebut penyandang disabilitas merupakan salah satu kelompok rentan terdampak lebih parah dibanding masyarakat lainnya (dalam forum disebut “tidak proposional”)¹⁹. Hal tersebut disebabkan keterbatasan evakuasi, ketiadaan aksesibilitas alat bantu dan mobilitas serta halangan mengakses informasi, sarana dan infrastruktur. Kondisi semakin buruk ketika penyandang disabilitas tidak memiliki akses informasi, pengetahuan, teknologi serta kemampuan darurat mitigasi dan tanggap bencana yang cukup.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana mengamankan prioritas dan perhatian khusus bagi

18 <https://mediaindonesia.com/nusantara/388463/indonesia-masuk-daftar-35-negara-paling-rawan-bencana> dan <https://www.voaindonesia.com/a/indonesia-masuk-daftar-35-negara-paling-rawan-bencana-di-dunia/5801062.html>

19 <https://inclusion-international.org/leave-no-one-behind-endorse-position-paper-persons-disabilities-hlpf/>

penyandang disabilitas dalam upaya penanggulangan risiko bencana, dijabarkan dalam Peraturan Kepala BNPB Nomor 14 Tahun 2014 tentang Penanganan, Perlindungan dan Partisipasi Penyandang Disabilitas dalam Penanggulangan Bencana. Hal tersebut sebagai upaya perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas pada situasi tertentu sebagaimana ditentukan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas. Namun, dalam pelaksanaan penanganan bencana bagi penyandang disabilitas yang selama ini dilakukan sebelum dan sesudah aturan tersebut berlaku masih belum optimal, bahkan belum menunjukkan perubahan signifikan.

Penyandang disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak. Kedisabilitasan tersebut terbagi empat kategori, yaitu disabilitas fisik, disabilitas intelektual, disabilitas mental dan disabilitas sensorik. Keempatnya memiliki tingkat kesulitan, kerentanan dan kebutuhan masing-masing yang penanganannya membutuhkan kekhususan. Demikian pula dalam menghadapi bencana, dibutuhkan strategi, alat bantu mobilitas, akses sarana prasarana evakuasi serta dalam pengungsian yang berbeda-beda sesuai tingkat kerentanannya. Contoh, bagi disabilitas sensorik netra tidak berfungsinya indra penglihatan membutuhkan penanganan lebih khusus dalam mobilitasnya daripada disabilitas fisik.

Masalahnya kemudian bagaimana penyandang disabilitas menghadapi bencana dengan kerentanan berbeda. Survei global PBB yang pernah dilaksanakan tahun 2013 menyebutkan hanya 20% penyandang disabilitas bisa menyelamatkan diri, 31% membutuhkan seseorang untuk membantu evakuasi, itupun di Negara dengan aksesibilitas terbaik. Hasil penelitian tersebut hingga sekarang masih relevan. Di Jawa Tengah, sebagai basis penelitian, data BPBD tahun 2020 menyebutkan 2,4 juta orang penyandang disabilitas terdampak bencana (termasuk Covid-19) dan kesulitan mengakses pertolongan. Hasil Konsorsium Nasional Hak Difabel tahun 2012 menyebutkan bahwa persoalan penanggulangan resiko bencana bagi penyandang disabilitas di Indonesia khususnya, disebabkan: (1) belum maksimalnya

program persiapan bencana yang sensitif disabilitas; (2) minimnya partisipasi penyandang disabilitas dalam pendidikan [Pengurangan Risiko Bencana](#) (PRB); (3) terbatasnya aksesibilitas penyandang disabilitas terhadap informasi kebencanaan, dimana informasi tersedia kurang dapat diakses penyandang disabilitas dengan kriteria tertentu, seperti disabilitas netra, intelektual dan rungu; (4) penyandang disabilitas tidak bisa sepenuhnya bertindak cepat dalam penyelamatan diri, lingkungan terdekat pun kurang cepat dan tepat dalam membantu evakuasi; (5) kurangnya pendataan spesifik tentang identitas dan kondisi penyandang disabilitas; dan (6) kurangnya aksesibilitas fasilitas dan layanan di pengungsian.

Berbagai persoalan tersebut membutuhkan bukan hanya tindakan *affirmative* namun juga strategis dalam menempatkan prioritas pengurangan dan penanganan resiko bencana bagi penyandang disabilitas dengan tingkat kerentanannya. Penelitian ini selanjutnya berfokus pada pengurangan resiko bencana bagi penyandang disabilitas sensorik netra. Penyandang disabilitas sensorik netra adalah mereka yang memiliki hambatan penglihatan, baik buta total (*blind*) maupun *low vision*. Data Kementerian Kesehatan dan BPS tahun 2019 terdapat 3.750.000 disabilitas netra atau sekitar 1,5% dari jumlah penduduk Indonesia. Bagi penyandang disabilitas sensorik netra, banyak informasi tidak dapat diperoleh melalui penglihatan, termasuk memahami orientasi diri terhadap lingkungan, persepsi jarak dan mobilitas.

Keterbatasan orientasi karena ketidakberfungsian indera penglihatan berakibat pada kesulitan beradaptasi dengan lingkungan dan melakukan orientasi diri, serta hambatan kognitif, motorik, keterampilan, bahasa dan mobilitas. Kemampuan orientasi sangat penting bagi penyandang disabilitas sensorik netra untuk dapat menjalankan keberfungsian sosial mereka secara mandiri di tengah masyarakat. Kemampuan orientasi atau orientasi mobilitas adalah kemampuan seseorang bergerak, berpindah tempat dan menentukan posisi terhadap benda-benda/lingkungannya menggunakan semua indra yang ada, temporal maupun spasial.

Rendahnya kemampuan orientasi berakibat pada kerentanan ganda penyandang disabilitas sensorik netra dalam menghadapi bencana, baik mobilitas evakuasi maupun aksesibilitas berbagai informasi, situasi lingkungan dan pengungsian, termasuk kesulitan dalam berkomunikasi

yang menyebabkan kesalahan interpretasi atas situasi darurat atau bencana. Tongkat putih sebagai alat bantu mobilitas maupun kepekaan rabaan dan pendengaran penyandang disabilitas sensorik netra, belum sepenuhnya mampu mengurangi kesalahan interpretasi atas situasi darurat/bencana, sehingga belum dapat membantu meminimalisir resiko yang dialami akibat bencana.

Hal tersebut mendorong Tim Inovator #SOLUSI Pantii Pelayanan Sosial Disabilitas Sensorik Netra Penganthi Temanggung mengggagas alat bantu Rompi **Penuntun Dengan Teknologi** dan **Kesiapsiagaan Bencana** (Rompi Penganti Siaga). Inovasi ini diharapkan dapat menjawab ketiadaan alat bantu mobilitas yang aksesibel pada situasi darurat, serta kebutuhan penyandang disabilitas sensorik netra dalam evakuasi, mengakses pertolongan dan meminimalisir resiko yang dialami, sekaligus salah satu *best practice* inovasi pelayanan publik penanganan bencana bagi penyandang disabilitas.

B. Kerangka Teoritis

Isu perubahan iklim hingga saat ini masih menjadi sorotan dunia dan merupakan salah satu tujuan dari SDGs untuk bersama-sama menghadapi tantangan masa depan berkelanjutan. Tujuan SDGs ke-13 menyoroti perubahan iklim dan bagaimana mengatasi perubahan iklim serta dampaknya, sekaligus merespon kejadian bencana alam di dunia yang semakin meningkat terutama gempa, tsunami, banjir, kebakaran hutan dan lainnya, termasuk Indonesia sebagai daerah rawan bencana alam. Sedangkan salah satu kelompok sasaran prioritas dalam SDGs adalah penyandang disabilitas dengan penekanan pada perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas.

Indonesia sendiri telah meratifikiasi *Convention on the Right of Person With Disability* (CRPD) melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention On The Rights of Persons With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas) dan menguatkannya dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Prinsip umum konvensi adalah meningkatkan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas dalam semua sektor termasuk dalam penanggulangan resiko bencana. Sebelumnya, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana sebagai pelaksana atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 telah menempatkan

penyangang disabilitas sebagai salah satu kelompok rentan. Pemenuhan hak dan kebutuhan penyangang disabilitas dalam penanganan bencana meliputi prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana, dimana semua aspek penyelenggaraan penanganan bencana wajib menyediakan kemudahan akses bagi penyangang disabilitas,²⁰ disesuaikan dengan jenis dan derajat kedisabilitasannya mereka yang mempengaruhi perbedaan kebutuhan, persoalan dan pendekatan penanganan.

Kemudahan akses dimaksud adalah kemudahan yang disediakan bagi penyangang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan, bersifat fisik dan non-fisik, menyangkut sarana dan prasarana serta pemberian prioritas dalam penyediaan layanan dan penyediaan akses informasi. Pada prabencana, sistem peringatan dini wajib menjangkau penyangang disabilitas secara tepat waktu dan akurat melalui media dengan menyesuaikan jenis serta derajat disabilitas, termasuk rencana kesiapsiagaan. Pada saat tanggap darurat, pemenuhan kebutuhan dasar pangan dan non-pangan, sandang, penampungan/hunian sementara, air bersih dan sanitasi, layanan kesehatan serta kebutuhan khusus lainnya sesuai standar pelayanan minimum, jenis serta derajat disabilitas. Termasuk dalam kebutuhan khusus pendampingan psikososial, alat bantu dan pendampingan terapi. Penyelenggaraan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana harus berorientasi pada upaya pengurangan risiko bencana dan pemenuhan kebutuhan khusus penyangang disabilitas.²¹

Berbicara tentang hak dan kebutuhan penyangang disabilitas dalam penanggulangan bencana bertitiktolak pada Hak Asasi Manusia, dimana masyarakat atau warga negara sebagai pemegang hak (*right holder*) sedangkan negara sebagai pemangku kewajiban (*duty barrier*) dalam pemenuhan hak warga negaranya. Negara wajib hadir melalui kebijakan dan pelayanan publik yang diampunya. Pelayanan publik adalah segala bentuk pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh institusi pemerintah pusat atau daerah dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

20 <https://www.newsdiabel.com/disabilitas-dalam-manajemen-bencana-alam/>

21 Peraturan Kepala BNPB No. 14/2014 tentang Penanganan, Perlindungan dan Partisipasi Penyangang Disabilitas dalam Penanggulangan Bencana

Pemenuhan hak dan kebutuhan penyandang disabilitas dalam penanggulangan resiko bencana sejatinya juga merupakan bentuk pemenuhan atas hak ekonomi, sosial dan budaya yang pemenuhannya bersifat *progressif realization*.²² Pemerintah sebagai representasi negara pelaksana pelayanan publik memiliki kewajiban yang bersifat tindakan (*obligation of conduct*) dan bersifat hasil (*obligation of result*). Peraturan Kepala BNPB No. 14 Tahun 2014 merupakan kebijakan negara dimana secara substansi berisi aspek-aspek pelayanan publik yang harus diselenggarakan oleh pemerintah pusat dan daerah dalam penanggulangan bencana bagi penyandang disabilitas. Didalamnya mengatur standar minimal maupun maksimal yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pelayanan publik bagi penyandang disabilitas pada kebencanaan. Pelaksanaan atas peraturan tersebut berbentuk tindakan yaitu langkah-langkah riil yang diambil pemerintah pusat dan daerah dalam pencegahan, mitigasi, tanggap darurat hingga pasca bencana dalam rangka meminimalisir resiko bencana yang mungkin akan dialami penyandang disabilitas ketika terjadi bencana. Sedangkan hasil merupakan akibat atau dampak yang dialami/dirasakan penyandang disabilitas setelah dilakukannya tindakan oleh pemerintah dalam penanganan bencana.

Kontekstualisasi teori terhadap penanganan bencana atau penanggulangan resiko bencana sebagai bentuk pelayanan publik, mengacu pada teori Robert B. Denhardt dan Janet V. Denhardt tahun 2003 dengan bukunya "*The New Public Service, Serving not Steering*", mencoba untuk mengubah *mindset* pelayanan publik yang semula lebih menekankan pada bisnis menjadi pelayanan yang menitikberatkan pada nilai-nilai demokrasi dalam semua aspek pelayanan. *Government shouldn't be run like a business, it should be run like a democracy*. Masyarakat sebagai penerima manfaat atas layanan (*client*) adalah *citizenship* atau warga negara, yaitu sekelompok orang yang harus dilayani atau menerima pelayanan tanpa ada perbedaan sebagai hak warga negara. Misi pelayanan publik menurut *New Public Service* tidak hanya berhenti pada memuaskan penerima layanan akan tetapi juga

22 Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya sebagaimana tercantum dalam *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya) yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights*

menyediakan pelayanan baik barang dan jasa sebagai kewajiban negara sebagai penyedia layanan dan pemenuhan hak warga negaranya.

Tidaklah berlebihan jika tuntutan dalam membangun pelayanan publik bagi penyandang disabilitas dalam penanggulangan resiko bencana tidak hanya bersifat asumsi atau *top down*, namun melibatkan partisipasi penyandang disabilitas itu sendiri menjadi utama. Pasal 10 Perka BNPB No. 14 Tahun 2014 mengatur keterlibatan penyandang disabilitas dan keluarganya dalam upaya-upaya penanggulangan resiko bencana, namun masih terbatas pada teknis di lapangan berupa keterampilan tanggap darurat, mitigasi, evakuasi maupun keterlibatan pelayanan di pengungsian. Keterlibatan penyandang disabilitas belum sepenuhnya mencapai pada tataran strategis penyusunan kebijakan, strategi dan program penanggulangan resiko bencana itu sendiri. Mengacu pada teori *New Public Service*, dalam hal ini pemerintah sebagai penyedia atau pemberi layanan harus mengubah pola pikir (*mindset*) dan budaya kerja (*culture set*) dari pendekatan memberi perintah, mengarahkan, memaksa dan mengajari masyarakat menjadi mendengarkan keinginan dan kebutuhan, merespon dan melayani kepentingan, harapan dan kebutuhan masyarakat (*public need*), melibatkan partisipasi serta mewujudkannya dalam bentuk perbaikan maupun perubahan pelayanan publik. Berubah dari hanya memberi perintah, mengarahkan dan mengajari tentang kebencanaan menjadi mendengarkan, merespon, mengedukasi dan melayani penyandang disabilitas terkait kebencanaan berdasar kekhususan, jenis dan derajat kedisabilitasnya.

Pelayanan publik haruslah bersifat dinamis, selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat, baik dari aspek strategi, sistem, pendekatan, jenis, bentuk, cara/mekanisme, standar pelayanan, kualitas pelayanan maupun SDM penyelenggara layanan. Selain itu, pelayanan publik harus responsif terhadap berbagai kepentingan dan berisi preferensi nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Karakter pelayanan publik dinamis tersebut haruslah mendasari setiap perbaikan dan perubahan dalam penyelenggaraan penanggulangan resiko bencana bagi penyandang disabilitas. Perbaikan dan perubahan yang dinamis tersebut baik berbasis pada nilai-nilai kearifan lokal masyarakat itu sendiri, maupun inovasi-inovasi yang bersifat kebaruan. Dalam tulisan ini selanjutnya, penulis menggunakan teori inovasi pelayanan publik

dalam melihat upaya pengurangan resiko bencana bagi penyandang disabilitas, khususnya disabilitas sensorik netra.

Roger dan Shoemaker (dalam Erna; 2017; 1) mendefinisikan inovasi sebagai ide-ide baru, praktik-praktik baru atau obyek-obyek yang dapat dirasakan sebagai sesuatu yang baru dari individu atau masyarakat sasaran. Dalam pandangan mereka, inovasi tidaklah terbatas pada benda atau barang hasil produksi, tapi mencakup juga ideologi, kepercayaan, sikap hidup, informasi, perilaku atau gerakan menuju proses perubahan dalam tata kehidupan masyarakat. Sedangkan menurut Yogi (2007), inovasi berkaitan erat dengan lingkungan yang memiliki karakteristik dinamis dan berkembang. Hal tersebut diperkuat pendapat Nasution (2004) bahwa prinsip dari inovasi bukanlah sebatas baru dalam arti waktu tetapi kebaruan dalam persepsi, keunikan atau kebaruan dalam spesifikasi, jenis, fungsi dibanding sesuatu yang sama atau telah ada sebelumnya. Inovasi dapat dipastikan akan membawa perubahan baru, bisa merupakan temuan baru yang tidak berdasar kondisi yang sudah ada (*discontinous innovation*) bisa pula bersifat meneruskan berdasarkan pelayanan/produk yang sudah ada (*subtaining innovation*).

Mckeown (2008) dalam Psikologi Kepemimpinan dan Inovasi (Djamalludin Ancok; 2012) menyebutkan bahwa inovasi memiliki level *incremental* atau sedikit demi sedikit, sistematis atau transformatif, dan level radikal dengan perubahan-perubahan besar, yang berujung pada perubahan perilaku baik masyarakat maupun pemerintah. Pada tahap selanjutnya, perubahan perilaku masyarakat (*agent*) ketika berinteraksi dengan pemerintah (*principal*) akan saling mempengaruhi sehingga masing-masing akan bertransformasi dalam perubahan sosial dan organisasi. Proses tersebut dengan sendirinya membangun kekuatan modal sosial bersinergi dengan kebijakan publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yang dalam konteks penelitian ini penyelenggaraan penanggulangan resiko bencana bagi penyandang disabilitas berdasar jenis dan derajat kedisabilitasannya sehingga terjadi perubahan mendasar dan strategis.

C. Metodologi Penelitian

Penelitian bersifat kualitatif dengan metode studi partisipatif mengacu keterlibatan penulis dalam pengembangan inovasi pada Panti Pelayanan Sosial Disabilitas Sensorik Netra (PPSDSN) Penganthi Temanggung. Data primer diperoleh dari variabel mandiri yaitu proses inisiatif dan

pengembangan inovasi Rompi Penganti Siaga termasuk pihak-pihak yang terlibat sebagai sumber informasi. Data sekunder diperoleh melalui studi pustaka pada sumber-sumber tertulis serta sumber-sumber lain yang relevan.

Metode penulisan menggunakan deskriptif eksplanatif, dimana penulis menguraikan ide dan gagasannya tentang inovasi Rompi Penganti Siaga (eksplanatif), diikuti uraian praktek-praktek yang dilakukan dalam pengembangan inovasi tersebut selama tahun 2020 – 2021 (deskriptif).

D. Hasil dan Pembahasan

Pasal 1 Perka BNPB No. 14 Tahun 2014 menyebutkan tentang rehabilitasi dan habilitasi sebagai bentuk pelayanan yang diberikan pada penyandang disabilitas dalam penanggulangan resiko bencana. Rehabilitasi adalah proses pemulih kembali fungsi dan pengembangan untuk memungkinkan penyandang disabilitas mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat. Sedangkan, habilitasi adalah layanan berupa pelatihan atau penyediaan peralatan dan/atau perlengkapan yang diberikan kepada penyandang disabilitas untuk mempelajari, mempertahankan atau meningkatkan kecakapan-kecakapan atau kemampuan fungsional tertentu yang tidak dimilikinya dalam keadaan normal sehingga mampu mandiri dalam menjalankan kegiatan sehari-hari. Selanjutnya, Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 Tahun 2019 tentang Standar Nasional Rehabilitasi Sosial bahwa pelayanan sosial, termasuk bagi penyandang disabilitas netra, dilakukan oleh Panti Pelayanan Sosial sebagai lembaga/unit pelayanan yang melaksanakan Rehabilitasi Sosial bagi satu jenis sasaran untuk memulihkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar.

Mendasarkan pada kedua peraturan tersebut, Panti Pelayanan Sosial Disabilitas Sensorik Netra (PPSDSN) Penganthi Temanggung merupakan salah satu unit pelaksana di lingkungan Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah yang menjalankan mandat rehabilitasi sosial bagi penyandang disabilitas sensorik netra.²³ Dalam pelaksanaan fungsinya, PPSDSN Penganthi berupaya menjawab persoalan yang

23 Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah No. 31 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Pada Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah.

dialami para penyandang disabilitas sensorik netra, minimal hingga percaya diri, mandiri dan berdaya, atau memiliki keberfungsian sosial. Proses tersebut tentu saja tidak mudah, dibutuhkan cara, metode, alat bantu serta ketersediaan akses yang komprehensif, kreatif dan inovatif dengan mempertimbangkan dinamika atau perkembangan persoalan yang terjadi di masyarakat, salah satunya bencana alam dan sistem/tata kehidupan baru (*new normal*) *post covid-19*.

Hasil asesmen dan penelitian pada penyandang disabilitas bersama Persatuan Tuna Netra Indonesia (PERTUNI) Jawa Tengah menunjukkan bahwa penyandang disabilitas sensorik netra mengalami kesulitan aksesibilitas di ruang publik karena persoalan kemampuan orientasi atau orientasi mobilitas yang terhambat oleh kedisabilitasannya mereka. Hilangnya indra penglihatan yang menyebabkan penyandang disabilitas netra memiliki kerentanan ganda dalam aktivitas dan mobilitas mereka, terlebih pada situasi kegawatdaruratan dan bencana. Dampaknya tingginya potensi cedera, kecelakaan, tersesat karena kehilangan orientasi arah, kesulitan menghindari atau menyelamatkan diri dari kebakaran, gas beracun maupun bencana alam lainnya. Data DTKS tahun 2019 terdapat 15.636 orang disabilitas sensorik netra di Jawa Tengah, sementara data PERTUNI Jawa Tengah tahun 2019 menunjukkan tingkat cedera dan kecelakaan yang dialami 1.781 ringan, 2.050 sedang dan 6 berat. Hal tersebut menunjukkan bahwa kurang lebih 20% - 25% penyandang disabilitas sensorik netra mengalami kerentanan tinggi bukan hanya pada aktivitas keseharian, terlebih lagi pada situasi kegawatdaruratan dan bencana.

Ide inovasi Rompi Penganti Siaga Oktober 2019, lahir dari keresahan Tim Inovator #SOLUSI atas akibat dan dampak keterbatasan indera penglihatan yang dialami penyandang disabilitas sensorik netra, sehingga membutuhkan sarana/alat bantu penunjang keberfungsian indera tersebut. Inovasi ini menjawab kebutuhan strategis maupun *affirmative* bagi mereka dalam keseharian terutama situasi kegawatdaruratan dan bencana. Rompi Penganti Siaga adalah rompi yang berfungsi sebagai sarana aksesibilitas, mobilitas dan kesiapsiagaan bencana bagi penyandang disabilitas sensorik netra.

Kesiapsiagaan tersebut ditandai dengan beberapa sensor yang disematkan pada rompi dan tongkat. *Proximity sensor* untuk mengidentifikasi benda didepan pengguna, lampu led untuk berjalan

di malam hari, *water level sensor* pada tongkat tanda peringatan ketika menyentuh kondisi jalan becek atau berair, *panic button* ketika menghadapi situasi kegawatdaruratan dan bencana serta *whistle* dan *bluetooth* untuk menunjukkan keberadaan pengguna.

Tabel 1 Spesifikasi Teknis Rompi Penganti Siaga

NO	KOMPONEN	SPESIFIKASI TEKNIS	FUNGSI
1	Sensor jarak	Sensor mobil/ <i>proximity</i> model arduino, output seven segment dan buzzer. VCC 9,3 V – 12 V DC, 200 mAh	Memberikan peringatan kepada pengguna rompi dengan bunyi bip pada jarak 2-3 meter dengan sudut bukaan 45 derajat
2	Sensor air	Sensor <i>water level</i> model sensitive konduktor output buzzer, VCC 9V 100 mAh	Memberikan peringatan kepada pengguna apabila terdapat jalan becek, berair maupu jalan licin
3	Lampu LED	Lampu flexible LED 12 Volt RGB	Memberikan identitas bagi pengguna pada saat berjalan di malam hari
4	Reflektor	<i>Scotlite refleksot tape fluorensce</i> warna putih	Memberikan peringatan bagi pengguna lalu lintas tentang keberadaan penyandang disabilitas sensorik netra pada malam hari
5	Solar Cell	Panel surya 9 V OPV 10V PC 220mA RP 2 W efisiensi 17,5%	Kemudahan bagi pengguna rompi dalam pengisian kembali daya pada battery
6	Panic Button	Strobo mini sirine 12 V <i>Ligth Bar</i> 110 db	Terdiri dari sirine yang dilengkapi dengan lampu mini strobo sebagai tanda kedaruratan bagi pengguna.
7	Rompi dan tongkat lampu	Rompi parasit taslan waterproof dan tongkat putih lipat bahan aluminium dan dilengkapi dengan lampu flexible LED	Identitas khusus bagi penyandang disabilitas sensorik netra

8	Wistle dan bluetooth calling	Bluetooth 4.0 Low Energy Compatible Phone: iPhone4S/5/5S/5C, iPad Mini, iTouch 5, iPad 3/4, iPad Air and Andriod system with Bluetooth 4.0 Smartphone Andriod 4.3 version and up-grade version) Working distance: About 75 Feet (without barrier)	Sebagai alat untuk mencari keberadaan rompi dan mencari keberadaan disabilitas sensorik netra korban bencana alam
---	------------------------------	---	---

Fungsi-fungsi yang dikembangkan dalam Rompi Penganti Siaga selain mempermudah penyandang disabilitas sensorik netra dalam orientasi mobilitas, aktivitas keseharian, pemanfaatan akses fasilitas publik, juga aspek pencegahan dan akses pertolongan segera dalam situasi darurat. Rompi tersebut diharapkan mampu mencegah penyandang disabilitas sensorik netra cidera, kecelakaan dan terdampak kebakaran, gas beracun maupun bencana alam lainnya serta dapat segera mengakses pertolongan.



Gambar Rompi Penganti Siaga dan Proses Pembuatan Rompi

Tabel 2. Fungsi Rompi PENGANTI SIAGA

NO	ALAT/BAGIAN	FUNGSI	GAMBAR	MASALAH YANG DISELESAIKAN
1	Sensor jarak	Memberikan peringatan kepada pengguna rompi dengan bunyi bip pada jarak 2-3 meter dengan sudut bukaan 45 derajat		Mengurangi resiko cedera dan kecelakaan akibat menabrak tiang, patok, reklame, papan dan penghalang lainnya.
2	Sensor air	Memberikan peringatan kepada pengguna apabila terdapat jalan becek, berair maupun jalan licin		Mengurangi resiko cedera dan kecelakaan akibat terpeleset pada median jalan yang licin
3	Lampu LED	Memberikan identitas bagi pengguna pada saat berjalan di malam hari		Mengurangi resiko kecelakaan penyandang disabilitas pada waktu malam hari
4	Reflektor	Memberikan peringatan bagi pengguna lalu lintas tentang keberadaan penyandang disabilitas sensorik netra pada malam hari		Mengurangi resiko kecelakaan penyandang disabilitas pada waktu malam hari

5	Solar Cell	Kemudahan bagi pengguna rompi dalam pengisian kembali daya pada battery		Mengurangi tingkat kerumitan pengoperasian rompi dan memberikan kemudahan dengan memperpanjang fungsi pemakaian rompi
6	<i>Panic Button</i>	Terdiri dari sirine yang dilengkapi dengan lampu mini strobo sebagai tanda kedaruratan bagi pengguna.		Memberikan tanda kedaruratan, petunjuk dan identifikasi keberadaan penyandang disabilitas yang membutuhkan pertolongan dari masyarakat, petugas evakuasi, petugas medis
7	Rompi dan tongkat	Identitas khusus bagi penyandang disabilitas sensorik netra		Memberikan identitas khusus bagi penyandang disabilitas sensorik netra untuk mendapatkan pertolongan, akses pada antrian bank, rumah sakit atau kemudahan dalam mendapatkan pendampingan moda transportasi
8	Bluetooth dan <i>wistle calling</i>	Terdiri dari perangkat elektronik yang bisa difungsikan dengan bersiul atau menggunakan HP untuk memberikan tanda tentang lokasi pemakai rompi dan lokasi rompi itu sendiri.		Memberikan kemudahan untuk mencari keberadaan rompi, memberikan identifikasi bagi tim evakuasi/tim SAR pada saat bencana alam maupun non alam

Pada masa *post covid-19*, Rompi Penganti Siaga telah pula mempertimbangkan penggunaan protokol kesehatan bagi penggunaannya. Masker dapat selalu disimpan pada saku rompi, selain untuk kesiapsiagaan bencana seperti kebakaran, abu gunung vulkanik, gempa/runtuhan juga dapat difungsikan mendukung pencegahan penularan covid-19. *Handsanitizer* disediakan untuk kondisi darurat/ bencana ketika tidak tersedia sumber air bersih untuk mencuci tangan atau membersihkan luka baik di lokasi bencana maupun pengungsian. Pada masa *post covid handsanitizer* dapat berfungsi untuk mendisinfeksi tangan ketika menyentuh secara sengaja atau tidak sengaja benda, maupun tangan orang lain.

Penyandang disabilitas sensorik netra dapat melaksanakan aktivitasnya pada ruang publik dan fasilitas umum tanpa menyentuh benda disekitarnya melalui perabaan, tetapi menggunakan *proximity sensor* pada rompi dan *water level sensor* pada tongkat. Rompi Penganti Siaga dilengkapi pula dengan *solar cell* untuk meminimalisir penggunaan alat pengisian ulang *battery* sehingga meminimalisir peminjaman alat pengisian daya pada orang lain. Penggunaan rompi mempermudah teridentifikasinya penyandang disabilitas sensorik netra di ruang publik dan fasilitas umum dengan tetap menjaga jarak, sehingga diharapkan masyarakat akan memberikan akses kemudahan bagi mereka pada transportasi, antrian bank, pasar/swalayan dan fasilitas publik lainnya.

Penggunaan rompi telah diujicobakan oleh Tim Inovator #SOLUSI bersama dengan BPBD Kabupaten Temanggung untuk menguji keberfungsian, kemanfaatan dan kelayakan alat-alat sensor yang disematkan. Evaluasi dilakukan menggunakan tiga indikator, yaitu: *pertama*, indikator dampak bagi para penyandang disabilitas sebelum dan sesudah adanya inovasi, diharapkan dalam setahun kemandirian dan kepercayaan diri meningkat hingga 90%, angka cedera dan kecelakaan mengalami penurunan hingga 20% serta aksesibilitas kesiapsiagaan bencana meningkat hingga 60%. *Kedua*, indikator keluarga dan masyarakat, diukur dari aspek tingkat kepedulian selama setahun diharapkan meningkat hingga 60%, serta asistensi sosial dan relasi sosial naik hingga 50%. *Ketiga*, indikator aspek pelayanan publik, diukur dari peningkatan aksesibilitas fasilitas publik bagi penyandang disabilitas sensorik netra seperti ramp, *guiding block* dan tanda khusus/

tactual, kesiapsiagaan bencana maupun aksesibilitas pertolongan kegawatdaruratan.

Hasil evaluasi menunjukkan bahwa terdapat kenaikan dalam setiap aspek pada ketiga indikator, yaitu:

1. Tingkat kemandirian dan kepercayaan diri penyandang disabilitas netra di ruang publik semula dibawah 40% meningkat menjadi 70%;
2. Tingkat cedera dan kecelakaan yang dialami semula 12 kali/ setahun menurun menjadi 2 kali atau sekitar 20%;
3. Kesiapsiagaan pemangku kepentingan maupun masyarakat dalam penanganan bencana dan kedaruratan bagi penyandang disabilitas sensorik netra, semula 0% menjadi 60%;
4. Kepedulian masyarakat, asistensi dan relasi sosial meningkat lebih dari 60%;
5. Ketersediaan fasilitas publik ramah disabilitas berupa ramp, *guiding block* dan *tactual* dari 10% menjadi 40%.

Strategi yang digunakan dalam pengembangan Rompi Penganti Siaga adalah strategi fasilitatif (*facilitative strategy*), dimana rompi tidak hanya dikembangkan untuk memenuhi alat bantu bagi penyandang disabilitas sensorik netra, namun juga proses perubahan sosial dimulai dari kesadaran akan hak dan kebutuhannya, keyakinan diri dan kemampuan penyandang disabilitas sensorik netra sendiri hingga perubahan sosial melalui proses edukasi masyarakat dalam bentuk empati, kepedulian dan keterbukaan (inklusifitas) atas keberadaan penyandang disabilitas sensorik netra di ruang publik pada situasi apapun. Rompi Penganti Siaga langsung maupun tidak langsung membantu berbagai pihak melakukan identifikasi atas keberadaan penyandang disabilitas sensorik netra di ruang publik serta pengutamaan akses aksesibilitas pelayanan publik dan pertolongan pada situasi apapun, khususnya kegawatdaruratan dan bencana.

E. Kesimpulan

Penyandang disabilitas yang terbagi menjadi empat kategori, yaitu disabilitas fisik, intelektual, mental dan sensorik memiliki derajat kedisabilitasannya berbeda-beda. Hal tersebut berdampak pada persoalan dan kebutuhan mereka berbeda, sehingga penanganannya berbeda pula berdasar jenis dan derajat kedisabilitasannya. Perbedaan tersebut

tidak hanya pada keseharian, namun juga situasi-situasi khusus seperti kedaruratan dan bencana. Pemerintah melalui peraturan penanggulangan resiko bencana yang ada telah menempatkan penyandang disabilitas dalam prioritas penanganan, baik prabencana, tanggap darurat maupun pasca bencana. Namun dalam pelaksanaannya, data di lapangan masih menunjukkan belum optimalnya penanganan, berdampak masih tingginya penyandang disabilitas korban bencana yang tidak dapat mengakses pertolongan.

Keberadaan Rompi Penganti Siaga merupakan salah satu inovasi alat bantu mobilitas dan aksesibilitas dalam upaya pencegahan maupun pengurangan resiko bencana bagi penyandang disabilitas sensorik netra. Keberadaan alat bantu ini tidak akan berfungsi dengan optimal sesuai peruntukannya manakala tidak ada campur tangan dan peran pemerintah dalam pengembangan dan penggunaannya sebagai alat bantu standar bagi penyandang disabilitas sensorik netra dalam penanggulangan resiko bencana.

Untuk itu, diperlukan sinergi lintas sektoral dalam pemanfaatan Rompi Penganti Siaga ini. Pemerintah diharapkan kerja keras selain membangun manajemen bencana yang baik bagi penyandang disabilitas, juga kebijakan optimalisasi keberfungsian Rompi Penganti Siaga sebagai alat bantu bagi penyandang disabilitas sensorik netra yang lebih sulit bergerak cepat dalam menghadapi kegawatdaruratan dan situasi bencana sehingga berpengaruh terhadap penyelamatan diri.

REFERENSI

A. Peraturan Perundangan

1. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
5. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Ratifikasi atas *Convention on the Right of Person With Disability (CRPD)*;
6. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana;

8. Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial;
9. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial;
10. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2015 tentang Pelayanan Sosial Bagi Anak Penyandang Disabilitas;
11. Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.
12. Peraturan Kepala BNPB No. 2014/14 tentang Penanganan, Perlindungan dan Partisipasi Penyandang Disabilitas dalam Penanggulangan Bencana

B. Buku/Jurnal

1. Ancok, Djamaludin, Prof., Ph.D. 2012. *Psikologi Kepemimpinan dan Inovasi*. Erlangga;
2. Dwiyanto, Agus. 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta. UGM Press;
3. Fahrudin, Adi. 2012. *Pengantar Kesejahteraan Sosial*. Bandung. Refika Aditama;
4. Hardiansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta. Gava Media;
5. Hayati, Arina dkk. 2021. Mitigasi Bencana bagi Masyarakat Penyandang Disabilitas. *SEWAGATI: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, 2021 ,(3)5 (e-ISSN:9960-2613);
6. Kusmana, S. 2010. *Manajemen Inovasi Pendidikan*. Ciamis. Pasca Sarjana Press;
7. Kruger, Judy, Ph.D dkk. 2018. *Enhancing Individual and Community Disaster Preparedness: Individuals With Disabilities and Others With Access and Functional Needs*. *Disability and Health Journal* 173 - 170 (2018) 11;
8. Mahmudi, Ahmad. 2008. *Penelitian Aksi Partisipatoris: Sebuah Pengantar*. Surakarta. LPTP Press;
9. Membela, S. 2018. *Tinjauan Umum Masalah Psikologis dan Masalah Sosial Individu Penyandang Tunanetra*. *Jurnal Buana Pendidikan*;
10. Muluk, Khairul. 2008. *Knowledge Management: Kunci Sukses Inovasi Pemerintah Daerah*. Malang. FIA UNIBRAW;
11. Probosiwi, Ratih. 2013. Keterlibatan Penyandang Disabilitas dalam Penanggulangan Bencana (*Persons With Disabilities Involvement On Disaster Prevention*). *Jurnal Dialog Penanggulangan Bencana* Vol. 4, No. 2 Hal. 86-77;

12. Santoso, Anang Dwi dkk. Disabilitas dan Bencana (Studi tentang Agenda Setting Kebijakan Pengurangan Risiko Bencana Inklusif Bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Klaten, Jawa Tengah, Indonesia). *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 3, No. 12, Hal. 2039-2033;
13. Sellang, Kamaruddin, S.Sos., MAP. 2016. *Administrasi dan Pelayanan Publik: Antara Teori dan Aplikasinya*; Yogyakarta. Penerbit Ombak;
14. Setijaningrum, Erna. 2017. *Inovasi Kebijakan Pelayanan Publik: Best Practice di Indonesia*. Surabaya. Airlangga University Press;
15. Sulis Winurini. 2011. Upaya Perlindungan Penyandang Disabilitas dan Tantangannya. *Info Singkat Kesejahteraan Sosial* Vol. III, No. 24/II/P3DI/Desember/2011;
16. Susanti, Brigitta Ayu Dwi dkk. 2020. *Family Disaster Planning Untuk Meningkatkan Pengetahuan dan Sikap Disabilitas Dalam Menghadapi Bencana*. *Jurnal Terpadu Ilmu Kesehatan* Volume 9 No 2. hlm 117-268. November 2020;
17. Tim Inovator #SOLUSI. 2021. Jejak Langkah Inovasi #SOLUSI (tidak dipublikasikan). Temanggung. PPSDSN Penganthi;
18. Yanuarto, Theophilus, dkk. 2018. *Buku Saku Tanggap Tangkas Tangguh Menghadapi Bencana*. Jakarta. Pusat Data, Informasi dan Humas BNPB;

C. Website

1. Pristiyanto, Djuni. 2016. Perka BNPB No. 2014/14 tentang Penanganan, Perlindungan dan Partisipasi Penyandang Disabilitas dalam PB. <http://bnpb.go.id/berita/2915/perka-bnpb-no-142014-tentang-penanganan-perlindungan-dan-partisipasi-penyandang-disabilitas-dalam-pb>
2. Ro'fah, Ph.D. **Sedikit Catatan tentang Disabilitas dan Bencana**. <https://rahma.id/sedikit-catatan-tentang-disabilitas-dan-bencana/>
3. **Zafirah**, Salwa. Pentingnya Berikan Pendidikan Bencana Bagi Penyandang Disabilitas dan Gangguan Psikiatri. <https://www.gentaandalas.com/pentingnya-berikan-pendidikan-bencana-bagi-penyandang-disabilitas-dan-gangguan-psikiatri/>
4. 7 Langkah Mitigasi Bencana Alam untuk Penyandang Disabilitas. <https://difabel.tempo.co/read/-/7/1424888langkah-mitigasi-bencana-alam-untuk-penyandang-disabilitas/full&view=ok>

3

Telehealth dan Solusi Pelayanan Kesehatan di Masa Pandemi

Sofia Al Farizi, S.Keb., Bd., M.Kes.

Dr. Dewi Setyowati, S.Keb., Bd., M.Ked., Trop.

Program Studi Kebidanan Fakultas Kedokteran Universitas Airlangga

Situasi Pelayanan Kesehatan Selama Pandemi

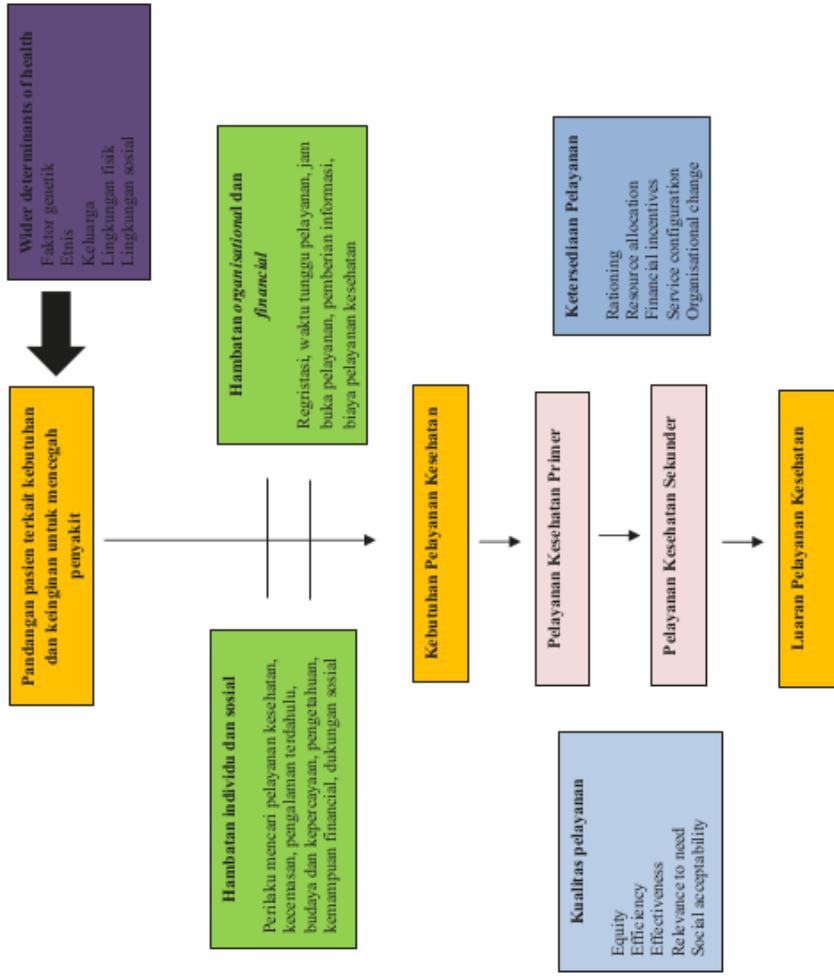
Kemunculan virus covid-19 menggemparkan dunia, virus ini berhasil membuat wabah yang akhirnya menuntut negara di dunia untuk menghadapi situasi pandemi. Walaupun pandemi bukan hal yang baru, namun situasi ini memunculkan sebuah kebingungan global. Adaptasi dengan situasi yang baru ini harus dilakukan oleh semua sektor, khususnya sektor kesehatan. Sistem pelayanan kesehatan menemui beberapa permasalahan karena dampak pandemi covid-19. Tantangan pertama yang dihadapi adalah tidak optimalnya pelaksanaan pelayanan kesehatan dasar karena meledaknya pasien covid-19. Laporan *World Health Organization* (WHO) menyatakan bahwa 90% negara di dunia mengalami *disruption* pelayanan kesehatan karena pembatasan akses pelayanan kesehatan, keterbatasan *resources*, teknologi dan tenaga kesehatan (1,2). Tantangan kedua yang dihadapi oleh beberapa negara terkait realisasi target-target yang terkemas dalam SDGs. Misalnya saja dalam konteks kesehatan ibu dan anak, kematian ibu menjadi sebuah tantangan bagi dunia karena akses pelayanan yang susah. Terkendalanya akses terhadap Keluarga Berencana (KB) menyebabkan kehamilan yang tidak diinginkan, sehingga tidak ada perencanaan dalam program kehamilan. Lebih lanjut, fokus pemerintah pada covid-19 menjadi sebuah hambatan pengentasan *noncommunicable disease* (seperti kanker dan penyakit jantung) karena keterlambatan mengakses pelayanan kesehatan (1).

Ketidaksiapan dalam menghadapi pandemi covid-19 juga dialami Indonesia. Sistem pelayanan kesehatan yang sebelumnya masih menghadapi banyak problematika membuat negara ini mengalami kesulitan untuk keluar dari musibah kesehatan. Dalam sebuah *assessment* pelayanan kesehatan yang dapat dilihat pada gambar 1. *Pertama*, permasalahan pelayanan kesehatan selama pandemi covid-19 berkaitan dengan minimnya jumlah tenaga kesehatan jika dibandingkan dengan jumlah masyarakat di Indonesia, distribusi yang tidak merata secara geografi, dan jumlah bidan dan perawat yang minim. Banyaknya tenaga kesehatan yang tertular covid-19 menjadi salah satu penyebab minimnya tenaga kesehatan di Indonesia, hal ini juga yang menyebabkan tenaga kesehatan mendapatkan beban kerja yang lebih tinggi (3). *Kedua*, berkaitan dengan minimnya *medical supplies* yang ada di rumah sakit seperti ventilator dan Alat Perlindungan Diri (APD). Keterbatasan ini meningkatkan risiko penularan pada tenaga kesehatan dan keparahan komplikasi pada pasien (3). *Ketiga*, infrastruktur kesehatan di Indonesia tidak mampu mengakomodir kebutuhan jumlah pasien yang semakin meningkat selama pandemi covid-19. Rumah sakit mengalami beban kerja yang tinggi karena *overload* pasien yang tidak dibarengi dengan persediaan infrastruktur, seperti jumlah tempat tidur dan *Intensive Care Unit* (ICU) (3). *Keempat*, implementasi sistem rujukan berjenjang selama pandemi tidak berjalan optimal. Jauh sebelum pandemi, implementasi sistem rujukan berjenjang di Indonesia tidak berjalan dengan baik, koordinasi antar fasilitas kesehatan tidak dapat berjalan dengan optimal. Bahkan, banyak fasilitas kesehatan yang tidak mumpuni untuk memberikan pelayanan kesehatan. Pelayanan kesehatan primer yang menjadi dasar rujukan juga tidak berjalan dengan maksimal, sehingga banyaknya rujukan dalam kondisi *emergency* (3).



Gambar 1. *Healthcare capacity assessment* selama pandemi covid19- di Indonesia (3)

Wabah Covid-19 dan Kemudahan Akses Pelayanan Kesehatan



Gambar 2. Aksesibilitas Pelayanan Kesehatan (4)

Akses pelayanan kesehatan menjadi hal yang mendasar dalam pemanfaatan pelayanan kesehatan. Akses pelayanan kesehatan merupakan hubungan antara kebutuhan, penyediaan dan pemanfaatan pelayanan kesehatan. Jika seseorang memiliki akses (*having access*), maka mereka memiliki potensi untuk memanfaatkan pelayanan kesehatan yang diperlukan. Sedangkan untuk memiliki akses pelayanan kesehatan, perlu adanya ketersediaan dan terdapat sistem yang memungkinkan pemanfaatan pelayanan (4). Gambar 2 memberikan sebuah penjelasan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi seseorang untuk mengakses pelayanan kesehatan, baik dari sisi pengguna pelayanan maupun penyedia pelayanan. Presepsi terkait pelayanan kesehatan menjadi suatu hal yang mendasar dalam pemanfaatan pelayanan kesehatan. Hal ini berkaitan dengan keinginan seorang individu untuk mengakses pelayanan kesehatan dan tentunya akan memberikan luaran kesehatan. Terdapat beberapa faktor penghambat dalam membangun persepsi baik pada pelayanan kesehatan, faktor ini dapat berupa genetik, etnis, keluarga, lingkungan fisik dan sosial. Namun, keinginan untuk mendapatkan pelayanan kesehatan tidak akan terealisasi jika beberapa hambatan organisasional dan financial mendominasi. Hambatan ini nantinya akan berkaitan dengan ketersediaan fasilitas kesehatan, yang tentunya juga berkaitan dengan kualitas pelayanan (4).

Pencegahan wabah covid-19 menciptakan formula kebijakan baru di berbagai negara seperti *lockdown*, *social distancing* dan *screening* (5) *with over one-hundred million infections and over two million deaths to date. It is a novel strain from the Coronaviridae family, named Severe Acute Respiratory Distress Syndrome Coronavirus-2 (SARS-CoV-2.* Namun, kebijakan ini justru memberikan sebuah disparitas ekonomi, psikologi, dan akses pelayanan kesehatan. Semua problematika ini berdampak pada intervensi medis yang tidak maksimal pada pasien non-covid-19 (6) *or an average of \$50.7 billion per month. Furthermore, it could cost low- and middle-income countries ~ US\$52 billion (equivalent to US\$8.60 per person.* Kebijakan yang dibuat selama pandemi covid 19 realitasnya tidak aplikatif di beberapa Negara. Kesulitan dirasakan oleh *low-income countries*, negara-negara ini mengalami kesulitan untuk mengakses pelayanan kesehatan karena kesulitan transportasi dan infrastruktur selama *lockdown* (7,8). Kunjungan rumah sakit mengalami penurunan di beberapa negara, baik kunjungan *emergency* maupun terencana. Selain itu, rujukan pelayanan kesehatan primer sebagai pelayanan kesehatan dasar juga mengalami penurunan (8). Komplikasi medis, kondisi darurat, keparahan penyakit dan kematian

mengalami peningkatan akibat kesulitan pada *elective procedure* dan keterlambatan mendapatkan pelayanan (waktu tunggu antara tanda gejala dengan tindakan yang didapatkan) (2) Google Scholar, etc..

Presepsi seorang individu maupun kelompok terhadap pelayanan kesehatan selama pandemi covid-19. Kesulitan mobilitas karena pembatasan sosial justru mengeliminir kemudahan masyarakat yang tidak terjangkit covid-19 untuk mengakses pelayanan kesehatan (5) with over one-hundred million infections and over two million deaths to date. It is a novel strain from the Coronaviridae family, named Severe Acute Respiratory Distress Syndrome Coronavirus-2 (SARS-CoV-2. Di Indonesia, kunjungan pemeriksaan kehamilan mengalami penurunan karena kebijakan pemerintah terkait pembatasan sosial. Di Depok Jakarta misalnya, terdapat kebijakan pembatasan jam operasi jalan. Adanya kebijakan pembatasan sosial juga mengakibatkan sarana transportasi umum tidak berjalan seperti biasanya (9). Status ekonomi juga menjadi alasan masyarakat untuk tidak mengakses pelayanan kesehatan. Berbagai temuan di beberapa negara menyatakan bahwa kebijakan pengurangan mobilitas berdampak pada kesulitan akses pada transportasi umum justru menghambat akses pada masyarakat menengah kebawah (9,10). Selain itu, pendapatan yang menurun akibat pembatasan sosial juga mempengaruhi pertimbangan untuk memanfaatkan pelayanan kesehatan (11). Lebih lanjut, ketakutan terhadap penularan covid-19 juga membuat seseorang tidak mau mengakses pelayanan kesehatan. Salah satu penelitian menyatakan bahwa perempuan di Kenya dan Eropa mengalami ketakutan memeriksakan kehamilannya karena takut tertular covid-19 (12,13). Sebuah survey juga menyatakan bahwa 118 negara dengan penghasilan rendah-menengah mengalami penurunan kunjungan pemeriksaan kehamilan 18% hingga 51,9% (14). Sebuah kajian literatur menyatakan bahwa ketakutan masyarakat terhadap penularan ikut mempengaruhi jumlah kunjungan imunisasi di dunia (15). Selain ketakutan dengan penularan, ketakutan lain yang dihadapi oleh masyarakat adalah ketakutan untuk dikatakan covid-19, meskipun tidak covid-19. Masyarakat di Probolinggo, Indonesia memilih untuk berobat sendiri secara herbal atau membeli obat di apotik dibandingkan memeriksakan diri di apotik (16).

Dari sisi penyedia pelayanan, permasalahan *organisational* akan mempengaruhi seseorang untuk memanfaatkan pelayanan

kesehatan. Kapasitas fasilitas pelayanan kesehatan akan mempengaruhi aksesibilitas pelayanan kesehatan. Problem yang sering dihadapi berkaitan dengan waktu tunggu pelayanan, kemudahan membuat janji pelayanan, dan pemberian informasi. Semua kemudahan ini tentunya akan berpengaruh kepada keputusan seseorang untuk memanfaatkan pelayanan kesehatan. Selain itu, lamanya waktu tunggu pelayanan dan kesulitan dalam membuat janji pelayanan akan meningkatkan biaya diluar pelayanan kesehatan (4). Selama pandemi covid-19, rumah sakit mengalami *overload* pasien covid-19. Hal ini berdampak pada waktu tunggu dan ketersediaan tempat tidur yang minim. Sehingga, pelayanan kesehatan selain covid-19 mengalami kendala yang cukup berarti (3). Pada gelombang kedua covid-19 di Indonesia misalnya, terjadi *overload* pasien di IGD karena jumlah tempat tidur di kamar perawatan terisi penuh. Pasien covid-19 harus mendapatkan perawatan di selasar rumah sakit dan antri mendapatkan bantuan oksigen (17). Bahkan, rumah sakit mengalami *functional collapse* karena jumlah tenaga kesehatan yang minim akibat banyak yang positif. Ketersediaan alat dan obat-obatan juga minim, sehingga tidak semua pasien mendapatkan intervensi yang semestinya (18). Kondisi ini yang mempengaruhi ketersediaan rumah sakit, sehingga masyarakat mengalami kesulitan untuk mendapatkan pelayanan (4)

Telehealth dan Inovasi Pelayanan Kesehatan

Disrupsi sistem pelayanan kesehatan, pendidikan ekonomi dan kondisi sosial yang kacau karena pandemi tidak pernah terpikirkan sebelumnya. Negara di dunia mengalami kepincangan menghadapi bencana kesehatan ini karena tidak memiliki sebuah persiapan. Hal ini tentunya harus menjadi sebuah pelajaran bagi kita selanjutnya, untuk mempersiapkan sebuah inovasi untuk menghadapi krisis (19). Inovasi menjadi sebuah proses yang tidak diprediksi sebelumnya serta menghasilkan sebuah produk yang menjadi peleburan antara kondisi masa lalu dan sekarang (20). Dengan perkembangan teknologi yang sangat pesat di dunia, digitalisasi dapat menjadi sebuah inovasi untuk memecahkan krisis pandemi. Apalagi, revolusi digital telah merambah berbagai sektor, termasuk sektor kesehatan (21). Dalam konteks pelayanan kesehatan, digitalisasi dapat memberikan berbagai inovasi diantaranya: *digital epidemiological surveillance, rapid case identification, interruption of community transmission, public communication* dan

clinical care (22,23).

Telehealth dan telemedicine menjadi sebuah inovasi pelayanan kesehatan (*clinical care*) yang mampu memberikan pelayanan secara *virtual* di tengah kebijakan pembatasan sosial (22,23). Penggunaan teknologi untuk pelayanan kesehatan *asynchronous* dan perawatan secara *virtual* melalui telemedicine dan telehealth sebenarnya sudah ada sejak beberapa dekade, namun teknologi ini tidak dimanfaatkan secara *universal* (19). Telemedicine diimplementasikan untuk mengirimkan pelayanan ke Antartica sejak tahun 1990. Jauh sebelum internet masuk, telemedicine memberikan kontribusi pelayanan kesehatan berupa perawatan, informasi klinis dan pendidikan kesehatan secara jarak jauh. Namun, teknologi ini tidak dapat memberikan pelayanan kesehatan melalui interaksi antara *provider* dengan pasien. Konten pada telemedicine disempurnakan oleh telehealth yang mampu memberikan pelayanan telekonsultasi melalui jarak jauh (24). Di U.S, Telehealth terbukti mampu memberikan beberapa manfaat pada daerah yang memiliki masalah pada distribusi tenaga maupun fasilitas kesehatan, kesulitan akses pelayanan kesehatan pada beberapa kelompok (masyarakat pedesaan atau kondisi geografi yang terisolir), kelompok yang mengalami kesulitan biaya pelayanan kesehatan (24).

Selama pandemi covid-19, telehealth mampu memberikan sebuah solusi pelayanan kesehatan di tengah pembatasan sosial. Teknologi ini mampu mencegah kondisi kronis pada pasien karena dapat dilakukan sebuah pencegahan, khususnya pada pelayanan kesehatan primer (19). Dalam kasus kesehatan mental, telehealth mampu memberikan sebuah pencegahan pada penyakit ini melalui sebuah telekonsultasi. Teknologi ini juga mampu memberikan pelayanan *speciality palliative* di rumah pada pasien dengan penyakit yang parah. Bagi pasien manula yang mengalami kesulitan mobilitas dan berisiko terhadap penularan, telehealth mampu mengirimkan sebuah pelayanan jarak jauh sehingga mereka tidak perlu mengakses pelayanan secara langsung (4,25). Beberapa manfaat lain yang dapat diberikan oleh teknologi ini diantaranya (26):

1. Meminimalkan waktu untuk mendapatkan sebuah diagnosis dan memulai pengobatan
2. Memungkinkan untuk melakukan sebuah perawatan lanjutan dengan memantau dari jarak jauh (masyarakat dapat tetap di

rumah sehingga menghindari mobilitas dan menurunkan risiko terinfeksi)

3. Mengkoordinasikan sumber daya medis yang diberikan pada masyarakat di lokasi yang jauh dari fasilitas kesehatan
4. Mencegah risiko penularan khususnya antara tenaga kesehatan
5. Menjadi media informasi kepada masyarakat
6. Menghemat biaya untuk kebutuhan antiseptik (APD)

Sementara itu, untuk mengimplementasikan pelayanan kesehatan selama pandemi covid-19, telehealth maupun telemedicine pada beberapa negara di dunia membuat beberapa konten, diantaranya (26):

1. Konsultasi online
Telecare melalui *telephone* dan *videoconference* untuk pasien yang memiliki tanda dan gejala penyakit atau yang menanyakan advice terkait penyakitnya. Konten ini dapat menjadi sebuah awalan pencegahan penyakit, sehingga menurunkan risiko pasien yang overload di triase UGD.
2. Telemonitoring/skrining
Device yang berguna untuk mengumpulkan, mentransformasikan dan mengevaluasi data kesehatan pasien seperti tekanan darah. Hasil telemonitoring dapat menjadi sebuah bahasan tim untuk melakukan skrining.
3. Sensors
Seperti *tracker* GPS pada daerah yang memiliki risiko penularan yang besar
4. Chatbots
Menjadi tempat untuk rekomendasi dokter, FAQs, dan menghubungkan pasien yang berisiko kepada dokter.

Implementasi Pelayanan Telehealth Selama Pandemi di Indonesia

Telehealth dan telemedicine di Indonesia diimplementasikan sejak 1985, namun hanya memberikan pelayanan secara minor. Selama pandemi covid-19, pemerintah mulai menangkap sebuah potensi dari teknologi ini, sehingga dilakukan sebuah inovasi pada pelayanan jarak jauh ini. Sebelumnya, kemenkes membuat sebuah inovasi teknologi pelayanan dengan menciptakan pelayanan telemedicine yang dinamakan “Temenin” dan “SehatPedia”. Setelah terobosan ini, beberapa rumah

sakit melakukan pelayanan dengan teknologi ini, misalnya Siloam Hospital yang melakukan pelayanan telehealth sejak April 2020. Siloam melakukan sebuah pelayanan teleconsultation yang bekerjasama dengan Aido Health. Selama pandemi covid-19, teknologi ini semakin merambah di berbagai perusahaan swasta seperti Alodokter, Halodoc dan GrabHealth (27).

Di Indonesia, implementasi telemedicine dan telehealth menggunakan dua sisi, yaitu pengguna dan penyedia pelayanan kesehatan, hal ini juga menjawab rekomendasi yang dibuat oleh *World Health Organization* (WHO). *Pertama*, teknologi ini digunakan untuk membangun sebuah relasi antara pasien dengan *provider* (*Client-to-Provider*). Hal ini digunakan untuk memberikan pelayanan kesehatan jarak jauh, memberikan pelayanan kesehatan pada kondisi dimana pasien dan tenaga kesehatan terpisahkan oleh jarak. Bentuk pelayanan yang dapat dibuat diantaranya konsultasi antara pasien yang terisolir dengan tenaga kesehatan, serta pengiriman data pasien (foto, catatan dan video) untuk tenaga kesehatan. *Kedua*, telemedicine dan telehealth digunakan untuk membangun sebuah relasi antara *provider* dengan *provider* (*Provider-to-Provider*). Bentuk dari implementasi program ini adalah mengirimkan pelayanan kesehatan dengan kondisi jarak jauh antara tenaga kesehatan. Bentuknya seperti konsultasi untuk manajemen kasus antar tenaga kesehatan, serta konsultasi dengan tenaga kesehatan lainnya khususnya dokter spesialis (untuk pasien manajemen pasien atau membuat sebuah pilihan) (28). Berikut beberapa produk telemedicine dan telehealth di Indonesia yang diimplementasikan selama ini:

Client-to-Provider

- SehatPedia (aplikasi mobile oleh Kemenkes)
- Hospitals to clients (extension dari HIS)
- Primary Health Care (Puskesmas)
- Aplikasi mobile oleh provider swasta

Provider-to-Provider

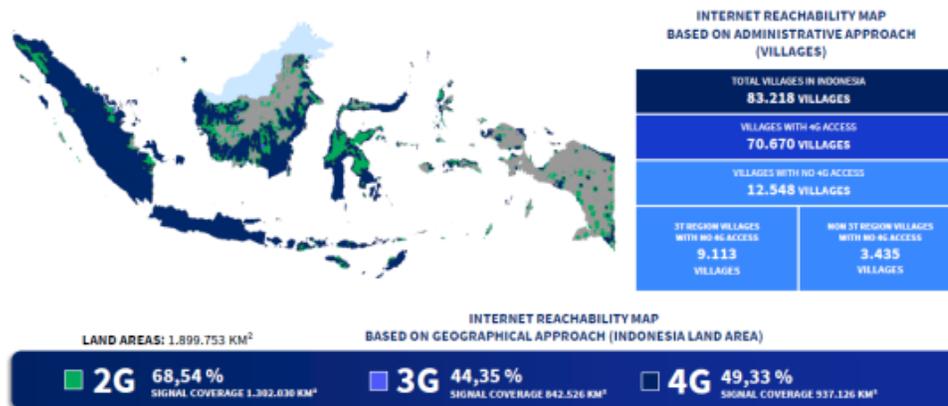
- Telemedicine Indonesia (Temenin)-Kemenkes
- Integrated Referral System (Sisrute)-Kemenkes

Distribusi tenaga kesehatan dan fasilitas kesehatan di Indonesia memang masih menjadi sebuah problematika selama ini, hal ini tentunya

menjadi sebuah tantangan besar pada kondisi pandemi. Pembatasan sosial membuat masyarakat semakin susah untuk melakukan sebuah mobilitas, tentunya hal ini akan semakin berat bagi masyarakat di pedesaan atau daerah terisolir. Apalagi, selama pandemi ini transportasi umum dibatasi penggunaannya. Telehealth dan telemedicine sebenarnya dapat menjadi sebuah solusi untuk menjangkau pelayanan pada kondisi ini. Namun realitasnya, Indonesia masih memiliki problematika pada distribusi infrastruktur dan teknologi yang mendistribusikan jaringan internet. Selain itu, tidak semua masyarakat di Indonesia mampu menggunakan teknologi dengan baik (28). Kondisi ini juga dialami oleh beberapa golongan di Amerika Serikat, seperti perempuan Hispanik yang tidak dapat dengan mudahnya mengakses telehealth karena keterbatasan jaringan dan teknologi (29). Memang, kelompok minoritas yang tidak tersentuh oleh teknologi dan cenderung miskin justru akan mengalami kesulitan untuk mengakses pelayanan telehealth maupun telemedicine. Sehingga, kedua teknologi ini tidak dapat menjadi solusi pada kondisi pandemi (30). Gambar 3 memberikan sebuah gambaran bagaimana disparitas jaringan internet terjadi di Indonesia. Jaringan internet hanya terkumpul di pulau Jawa dan Sumatra, serta sebagian di Kalimantan dan Sulawesi. Sedangkan untuk Papua, jaringan internet sangat minim. Jaringan internet 4G yang menjadi tingkatan jaringan yang paling tinggi juga hanya mendominasi keempat pulau tersebut. Lebih lanjut, masih ada 70.670 Desa di Indonesia yang belum tersentuh jaringan 4G (31).

Problematika lain yang muncul dari implementasi telehealth dan telemedicine di Indonesia adalah berkaitan dengan keamanan data yang disimpan dalam teknologi ini (28). Pesatnya kebutuhan akan pelayanan telehealth dan telemedicine selama pandemi covid-19 tidak diikuti dengan keamanan data, khususnya data pasien yang masuk saat pelayanan. Data pasien yang masuk memiliki ancaman untuk mendapatkan serangan *cyber-attack*. Kembali pada tahun 2017, WannaCry ransomware mendeteksi kebocoran data rekam medis pasien pada dua rumah sakit lokal (32). Keamanan data memang tidak menjadi prioritas pelayanan kesehatan digital, pada hal ini menjadi suatu hal yang mendasar. Sebuah survey global oleh Kaspersky mencatat bahwa 30% penyedia pelayanan kesehatan pernah mengalami kebocoran data pribadi pasien yang mendapatkan pelayanan telemedicine. Dalam

konsep telehealth dan telemedicine, *privacy*, *confidentiality*, *security*, dan *data integrity* perlu diimplementasikan agar tidak terjadi kebocoran data. Pengguna kedua teknologi ini harus memiliki hak khusus untuk mengontrol pengumpulan, penggunaan dan pengungkapan informasi pribadi (*privacy*). Selain itu, dalam pelaksanaan pelayanan harus terdapat alat untuk melindungi kerahasiaan data (*confidentiality*). Informasi sensitif harus mendapatkan tempat rahasia yang tidak mudah diakses. Lebih lanjut, keamanan terhadap pengambilan data juga harus dilindungi (*security*). Serta, keakuratan dan kelengkapan data juga harus dijaga (*data integrity*) (24).



Gambar 3. Distribusi jaringan internet di Indonesia (31)

Lebih lanjut, isu etis menjadi problem yang muncul pada implementasi teknologi telehealth dan telemedicine. Sampai saat ini, belum ada legalitas yang mengatur pelayanan telehealth dan telemedicine yang diberikan oleh tenaga kesehatan tanpa perlindungan fasilitas kesehatan. Pelayanan berbasis teknologi ini diatur dalam Permenkes Nomor 20/2019 tentang Pelayanan Telemedicine antar Fasilitas Layanan Kesehatan (Fasyankes), namun regulasi ini tidak mengatur bagaimana relasi tenaga kesehatan seperti dokter saat melakukan pelayanan kesehatan. Selama pandemi covid-19, Jokowi mengeluarkan sebuah surat edaran Nomor HK.02.01/Menkes/303/2020 yang salah satunya mengatur pelayanan kesehatan menggunakan telemedicine, namun surat edaran ini tidak mengatur secara detail bagaimana legalitas pelayanan kesehatan melalui platform digital. Padahal, telemedicine dan telehealth sudah merambah perusahaan swasta, sehingga perlu ada sebuah legalitas hukum yang melindungi pelayanan tersebut.

Kedepannya, telehealth dan telemedicine dapat menjadi sebuah terobosan pelayanan kesehatan di Indonesia. Namun, beberapa hal perlu diperhatikan untuk memaksimalkan implementasi teknologi ini. Berikut beberapa hal yang perlu menjadi perhatian (28):

- Membuat format standart
Informed consent untuk pasien ketika membuat sebuah pemilihan pelayanan kesehatan
- Pelatihan telemedicine/telehealth
- Pelatihan ini dapat dilakukan untuk mahasiswa kesehatan serta tenaga kesehatan
- Menjaga privasi dan keamanan informasi pasien, tindakan yang diberikan
- Memasukan SDM yang memenuhi kualifikasi dan *skill*
- Melakukan sebuah akreditasi pada praktisi yang memberikan pelayanan telemedicine dan telehealth
- Renumerasi pada tenaga kesehatan yang memberikan pelayanan
- Menjadikan pelayanan telehealth dan telemedicine sebagai pelayanan yang dapat di klaim kan di jaminan kesehatan
- Memenuhi kebutuhan instrument
- Lisensi yang mengatur otoritas dan kapabilitas pelayanan kesehatan
- Hukum yang mengatur pelayanan (IT laws untuk informasi dan akses)
- Regulasi e-health portal (untuk sosial media seperti aplikasi, SMS, konsultasi melalui telfon)

Kesimpulan dan Saran

Gempuran wabah covid-19 menghantam pelayanan kesehatan, berbagai problematika kesehatan terjadi secara global. Pelayanan kesehatan juga mendapatkan gempuran ini, sehingga mengalami kepincangan. Akibatnya, masyarakat mengalami kesulitan untuk mengakses pelayanan kesehatan. Terjadi hambatan dari sisi pengguna pelayanan dan penyedia pelayanan sehingga aksesibilitas pelayanan kesehatan tidak dapat berjalan dan terjadi keterlambatan pelayanan. Apalagi, pandemi covid-19 memaksa pemerintah harus membuat sebuah kebijakan pembatasan sosial untuk menekan penyebaran virus. Kondisi ini menjadi sebuah awalan negara-negara di dunia untuk membuat sebuah inovasi pelayanan kesehatan dengan memanfaatkan

teknologi digital. Telehealth dan telemedicine menjadi teknologi yang dapat mengganti celah pelayanan kesehatan selama masa pandemi. Indonesia sebenarnya sudah melakukan sebuah terobosan dengan implementasi teknologi ini, namun beberapa problematika masih ada. Disparitas distribusi jaringan internet, isu etis, dan keamanan data menjadi suatu hal yang disorot serta memerlukan sebuah solusi. Pemerintah harus melakukan tindakan cepat, agar tidak mengalami kegagalan dalam memberikan pelayanan kesehatan di masa krisis seperti pandemi.

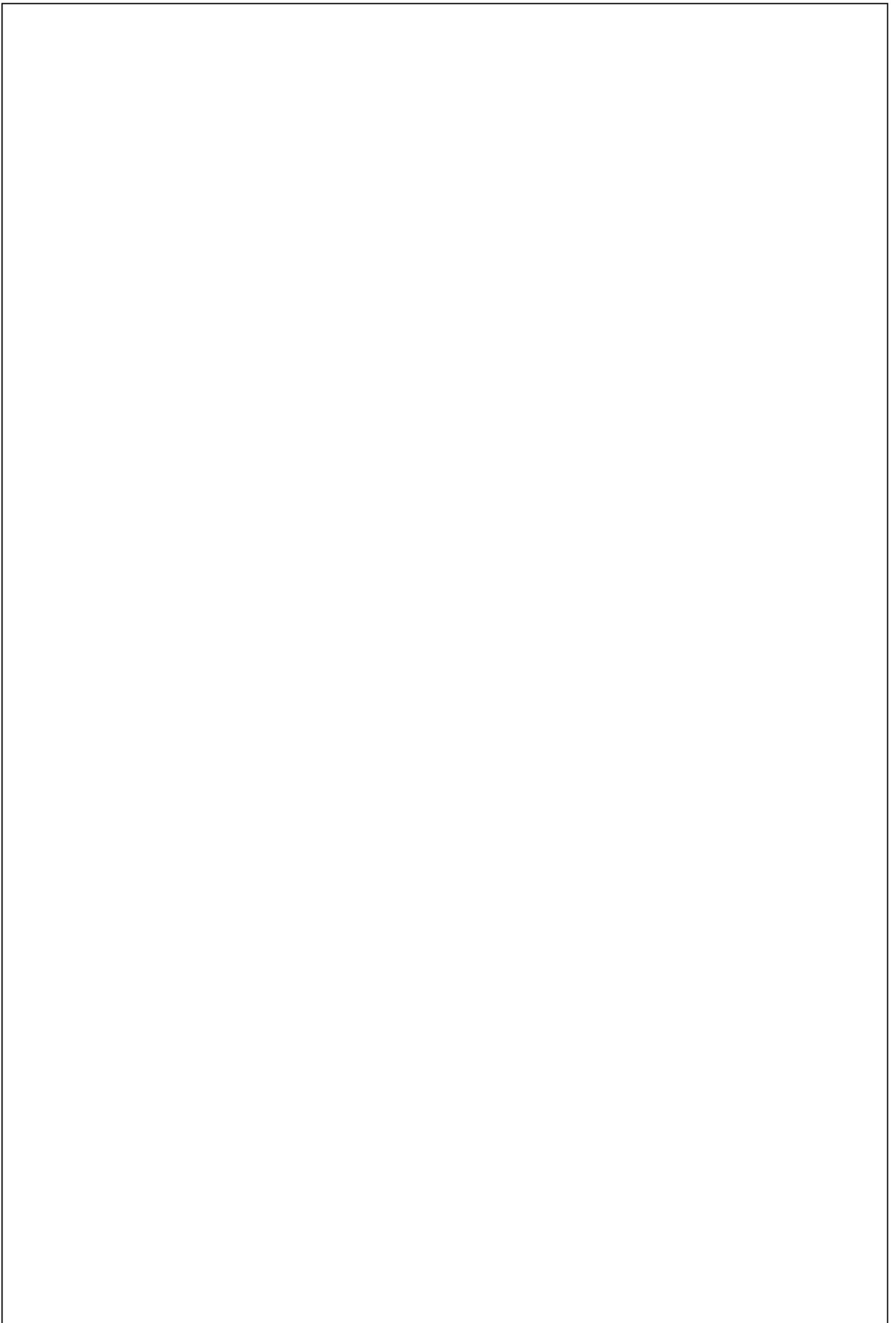
Daftar Pustaka

1. United Nations. Policy Brief : COVID-19 and Universal Health Coverage. 2020. p. 22. Available from: <https://unsdg.un.org/resources/policy-brief-covid-19-and-universal-health-coverage>
2. Pujolar G, Oliver-Anglès A, Vargas I, Vázquez ML. Changes in Access to Health Services during the COVID-19 Pandemic: A Scoping Review. *Int J Environ Res Public Health*. 2022;19(3).
3. Mahendradhata Y, Andayani NLPE, Hasri ET, Arifi MD, Siahaan RGM, Solikha DA, et al. The Capacity of the Indonesian Healthcare System to Respond to COVID-19. *Front Public Heal*. 2021;9(July):1–9.
4. Gulliford M, Figueroa-Munoz J, Morgan M, Hughes D, Gibson B, Beech R, et al. What does “access to health care” mean? *J Heal Serv Res Policy*. 2002;7(3):186–8.
5. Mallah SI, Ghorab OK, Al-Salmi S, Abdellatif OS, Tharmaratnam T, Iskandar MA, et al. COVID-19: breaking down a global health crisis. *Ann Clin Microbiol Antimicrob [Internet]*. 2021;20(1):1–36. Available from: <https://doi.org/10.1186/s12941-021-00438-7>
6. Kaye AD, Okeagu CN, Pham AD, Silva RA, Hurley JJ, Arron BL, et al. Economic impact of COVID-19 pandemic on healthcare facilities and systems: International perspectives. *Best Pract Res Clin Anaesthesiol*. 2021;35(3):293–306.
7. Núñez A, Sreeganga SD, Ramaprasad A. Access to healthcare during covid-19. *Int J Environ Res Public Health*. 2021;18(6):1–12.
8. KC A, Gurung R, Kinney M V., Sunny AK, Moinuddin M, Basnet O, et al. Effect of the COVID-19 pandemic response on intrapartum care, stillbirth, and neonatal mortality outcomes in Nepal: a prospective observational study. *Lancet Glob Heal*.

- 2020;8(10):e1273–81.
9. Salsa NR, Dhamanti I. Akses Pelayanan Kesehatan Ibu dan Anak di Puskesmas Selama Pandemi Covid-19. *Poltekita J Ilmu Kesehat.* 2022;15(4):433–40.
 10. Oluoch-Aridi J, Chelagat T, Nyikuri MM, Onyango J, Guzman D, Makanga C, et al. COVID-19 Effect on Access to Maternal Health Services in Kenya. *Front Glob Women's Heal.* 2020;1(November):1–9.
 11. Adu J, Mulay S, Owusu MF. Reducing maternal and child mortality in rural Ghana. *Pan Afr Med J.* 2021;39.
 12. Lalor J, Ayers S, Celleja Agius J, Downe S, Gouni O, Hartmann K, et al. Balancing restrictions and access to maternity care for women and birthing partners during the COVID-19 pandemic: the psychosocial impact of suboptimal care. *BJOG An Int J Obstet Gynaecol.* 2021;128(11):1720–5.
 13. Ombere SO. Access to Maternal Health Services During the COVID-19 Pandemic: Experiences of Indigent Mothers and Health Care Providers in Kilifi County, Kenya. *Front Sociol.* 2021;6(April):1–8.
 14. Maisaroh, Lailiyah S. Kajian Dampak Pelayanan Kesehatan Ibu Dan Anak (KIA) Dimasa Pandemi Covid-19 [Internet]. *Stikes Ngudia Husada Madura*; 2021. Available from: <http://repository.stikesnhm.ac.id/id/eprint/869/2/2015302089-2021-MANUSCRIPT.pdf>
 15. Indahsari R. Pengaruh Pandemi Covid-19 Terhadap Pelayanan Imunisasi Rutin Pada Anak: Kajian Literatur. *Media Kesehat Masy Indones.* 2021;20(5):365–71. Available from: <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mkmi/article/view/39428>
 16. Febriani LF, Santi DE. Kecemasan Berobat ke Pelayanan Kesehatan Selama Pandemi pada Masyarakat Randutatah Paiton Probolinggo. *Psisula Pros Berk Psikol.* 2021;3(November):34–42. Available from: <http://lppm-unissula.com/jurnal.unissula.ac.id/index.php/psisula/article/view/18630>
 17. The Jakarta Post. Hospitals 'collapse' as second wave engulfs Indonesia. *The Jakarta Post.* 2021. Available from: <https://www.thejakartapost.com/news/2021/06/25/hospitals-collapse-as-second-wave-engulfs-ri.html>
 18. CNBC Indonesia. Nakes Berguguran, IDI: Rumah Sakit Sudah

- Kolaps Fungsional [Internet]. CNBC Indonesia. 2021. Available from: <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210709202610-4-259710/nakes-berguguran-idi-rumah-sakit-sudah-kolaps-fungsional>
19. Woolliscroft JO. Innovation in response to the COVID-19 pandemic crisis. *Acad Med.* 2020;95(8):1140–2.
 20. Bayram M, Springer S, Garvey CK, Özdemir V. COVID-19 Digital Health Innovation Policy: A Portal to Alternative Futures in the Making. *Omi A J Integr Biol.* 2020;24(8):460–9.
 21. Prasetya B, Restu Wahono D, Yopi, Prasetya C. Innovation Opportunity and Challenge of Standardization in Response to COVID-19 Pandemic and the Socio-Economic Impact: A Case Study in Indonesia. *Standards.* 2022;2(1):66–82.
 22. Budd J, Miller BS, Manning EM, Lampos V, Zhuang M, Edelstein M, et al. Digital technologies in the public-health response to COVID-19. *Nat Med.* 2020;26(8):1183–92. Available from: <http://dx.doi.org/10.1038/s41591-020-1011-4>
 23. Golinelli D, Boetto E, Carullo G, Nuzzolese AG, Landini MP, Fantini MP. Adoption of digital technologies in health care during the COVID-19 pandemic: Systematic review of early scientific literature. *J Med Internet Res.* 2020;22(11).
 24. Maheu M M, Whitten P, Allen A. *E-Health, Telehealth, and Telemedicine.* San Francisco: Jossey-Bass A Wiley Company; 2001.
 25. Calton B, Abedini N, Fratkin M. COVID-19 Articles Fast Tracked Articles Telemedicine in the Time of Coronavirus. *J Pain Symptom Manage.* 2020;60(1):e12–4. Available from: <https://doi.org/10.1016/j.jpainsymman.2020.03.019>
 26. D JVP, D RAP, Sc NPM, Sc USM, Ra DM, Narejos S, et al. Telemedicine in the face of the covid-19 pandemic. *Aten Primaria.* 2020;1–9.
 27. Drury P, Lazuardi L. *Telehealth and Digital Inclusion in Indonesia Final Report.* 2021.
 28. Sumarsono S. *Telemedicine Implementation in Indonesia: Challenges and Opportunities.* Universitas Gadjah Mada; 2020.
 29. Chen KL, Brozen M, Rollman JE, Ward T, Norris KC, Gregory KD, et al. *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives How is the COVID-19 pandemic shaping transportation access*

- to health care? *Transp Res Interdiscip Perspect* [Internet]. 2021;10(March):100338. Available from: <https://doi.org/10.1016/j.trip.2021.100338>
30. The World Bank. *Countries and Economies*. World Bank. 2020. Available from: <https://datos.bancomundial.org/pais%0Ahttps://data.worldbank.org/country%0Ahttps://data.worldbank.org/indicator/BX.GSR.TOTL.CD?end=2019&locations=NG&start=2005>
 31. Latif AA. *How Partnership Boosts BAKTI Contribution to Close the Digital Gap in t he Country ’ s Effort to Digitalize the Nation*. Jakarta; 2020.
 32. Khong Y, Valeria F. *The Use Telemedicine Applications: As The “New Normal” in Healthcare: The Case of Indonesia*. Center for Digital Society (CfDS); 2020.



Isu Isu Administrasi Publik Di Era Post-Covid

ORIGINALITY REPORT

6%

SIMILARITY INDEX

6%

INTERNET SOURCES

0%

PUBLICATIONS

%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1

repository.unair.ac.id

Internet Source

4%

2

www.researchgate.net

Internet Source

1%

3

repository.upnjatim.ac.id

Internet Source

1%

4

jurnal.kemendagri.go.id

Internet Source

1%

Exclude quotes On

Exclude bibliography On

Exclude matches < 1%