

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

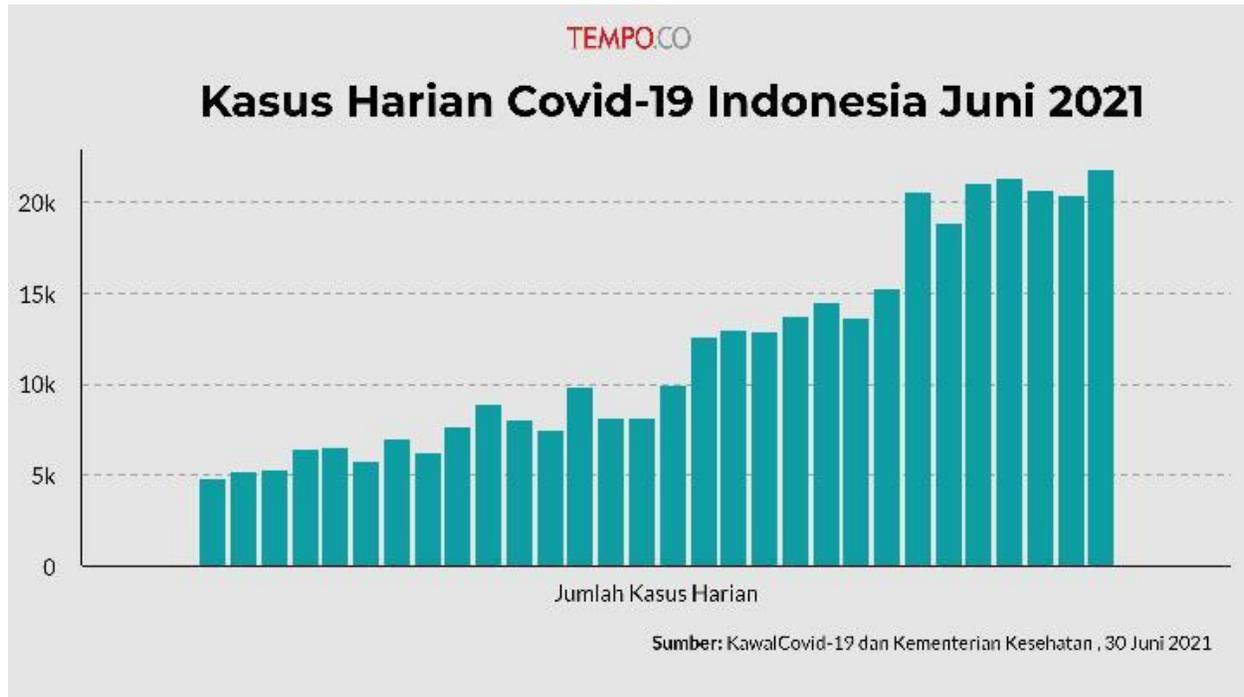
### 1.1 Latar Belakang

Dewasa ini seluruh dunia sedang dilanda dengan munculnya pandemi yang sangat luar biasa, pandemi tersebut memberikan dampak yang sangat luar biasa terhadap seluruh aspek dalam kehidupan. *World Health Organization* (WHO) yang merupakan organisasi kesehatan dunia telah menetapkan bahwa *Coronavirus Disease 2019* atau *Covid-19* merupakan ancaman pandemi. Jika merujuk kepada Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) pandemi merupakan wabah yang menjangkit secara serempak dan terjadi di mana-mana atau dapat dikatakan meliputi geografis yang luas. Kasus terkait dengan *Covid-19* ini awalnya mulai terjadi di Wuhan, Tiongkok dan terus terjadi penyebaran ke seluruh penjuru dunia. *Covid-19* menyebar sangat cepat dan sampai saat ini belum ada yang mampu memprediksi kapan akan berakhirnya wabah tersebut. (Ristyawati, 2020).

Melihat kondisi saat ini terkait dengan adanya wabah *Covid-19*, masyarakat tidak boleh mengabaikan begitu saja dalam artian perlu memperhatikan diri dalam rangka menjaga kesehatan. Jika melihat gejala dari *Covid-19* yang mirip dengan influenza biasa atau penyakit ringan orang yang tidak memiliki pengetahuan lebih terkait *Covid-19* maka akan mengira bahwa itu merupakan penyakit ringan, namun menurut analisis dalam ilmu kedokteran bahwa *Covid-19* merupakan penyakit yang cukup berbahaya serta mematikan. Penyebaran virus tersebut saat ini di tahun 2020 sangat signifikan, karena penyebarannya meluas ke seluruh negara di dunia tak terkecuali negara kita Indonesia (Nasruddin & Haq, 2020).

Kasus *Covid-19* yang merupakan pandemi global jelas menimbulkan kekhawatiran dari beragam kalangan, khususnya masyarakat. Kekhawatiran masyarakat semakin sangat terasa dengan melihat lonjakan kasus yang cukup cepat, dan melihat kurangnya kesiapan beberapa elemen yang cukup vital guna “memerangi” virus corona. Di pertengahan bulan Juni kasus *Covid-19* meningkat per harinya, mengutip dari Tempo.co bahwasanya Berdasarkan data Kementerian Kesehatan (Kemenkes), kasus harian *Covid-19* pada Rabu, 30 Juni 2021 mencapai 21.807 kasus, memecahkan rekor kasus harian *Covid-19* Indonesia yang sebelumnya dicatatkan pada 27 Juni 2021 sebanyak 21.342 kasus. Dengan demikian, kini Indonesia kini mencatatkan total kasus sebanyak 2,18 juta.

Gambar 1.1 rekor kasus harian tertinggi penambahan kasus Covid-19 di Indonesia



Sumber: <https://data.tempo.co/data/1144/kasus-positif-Covid-19-menjulung-rumah-sakit-kewalahan>

Melihat tingginya tingkat penyebarannya yang begitu cukup mengharuskan pemerintah untuk segera mengambil langkah strategis. Dengan menetapkan kebijakan-kebijakan antisipatif untuk mengatasi dampak dari COVID-19.

Terhitung pada tanggal 11/03/2020 WHO, telah menyampaikan sebuah pernyataan bahwa virus Covid-19 merupakan pandemi sehingga dari pernyataan tersebut pemerintah Indonesia mengeluarkan berbagai kebijakan dalam rangka merespon penyebaran Covid-19. Hal tersebut dapat dilihat dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020, terkait dengan bencana non alam. Presiden Indonesia Joko Widodo di Jakarta pada tanggal 13/4/2020 menetapkan terkait dengan penyebaran Covid-19 sebagai bencana nasional. Naumun sebelum Keputusan Presiden tersebut di keluarkan Presiden Joko Widodo telah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 terkait dengan kedaruratan penyebaran Covid-19. Melihat perkembangan dari virus Covid-19 saat ini sangat membahayakan bagi nyawa manusia, karena jika melihat banyaknya korban yang terjangkit virus tersebut di Mancanegara serta dala Negeri mengharuskan pemerintah untuk melakukan segala upaya dalam rangka mengakhiri pandemic tersebut.terhitung

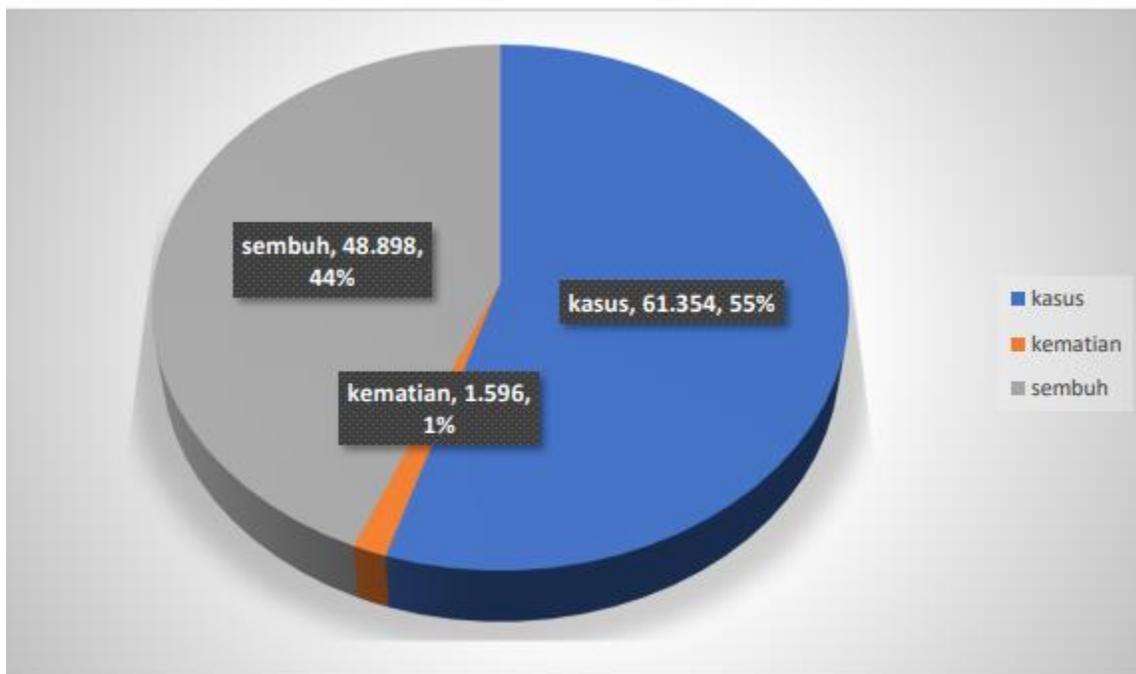
selama 1 tahun 4 bulan berdampingan dengan keadaan berbahaya ini telah memberikan dampak yang cukup besar bagi Dunia serta Nasional, hal tersebut dapat dilihat dengan perubahan yang tidak dapat direncanakan serta sifatnya darurat dapat mengganggu seperti halnya sistem ekonomi, lalu mengganggu pada dunia pendidikan yang kita tahu pembelajaran yang biasanya dilakukan dengan tatap muka dirubah menjadi pembelajaran melalui sitem daring, lalu jika melihat perubahan terkait tatanan kehidupan terkait dengan timbulnya aturan yang berkaitan protokol kesehatan sampai dengan aturan terkait penyelenggaraan pelayanan publik yang harus diubah dalam bentuk WFH yang sangat berpengaruh dalam pelayanan administrasi karena prosesnya berjalan lambat (Mahadewi, 2021).

Kebijakan Strategis Pemerintah terkait dengan penyebaran Covid-19 dapat dilihat dengan upaya dalam menuntaskan terkait dengan malakukan vaksinasi Covid-19 ke seluruh wilayah di Indonesia. Tidak hanya itu Langkah yang dikeluarkan oleh pemerintah, pemerintah juga melakukan upaya dengan cara mengeluarkan kebijakan darurat dalam ranhka memutus penyebaran virus Covid-19 dengan mengeluarkan kebijakan yang tertuang dalam Instuksi Mendagri Nomor 15 Tahun 2021 terkait Pemberlakukan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat Covid-19 yang diberlakukan untuk wilayah Jawa-Bali yang salah satunya menghentikan kegiatan di sektor bisnis selama masa pandemi. Regulasi yang telah dikeluarkan tersebut menjadi acuan dalam implementasi kegiatan tersebut dari tanggal 3-20 juli 2021 sebagai upaya dalam rangka menghentikan rantai penyebaran Covid-19 di Jawa dan Bali, hal tersebut dilakukan dengan pertimbangan banyaknya korban yang terus mengalami peningkatan tetapi disatu sisi fasilitas kesehatan di rumah sakit yang semakin terbatas mengharuskan Pemerintah Provinsi dapat segera menyusun regulasi untuk merespon Instuksi Mendagri karnea melihat keadaan Indonesia saat ini darurat. Instruksi Mendagri sebagai dasar hukum dalam penerapan kebijakan PPKM darurat yang dikeluarkan Jumat tanggal 2 Juli 2021 dalam rangka penanganan Covid-19 hal tersebut merupakan bentuk tindak lanjut dari arahan yang telah diberikan oleh Presiden Indonesia terkait penerapan PPKM di Jawa serta Bali menyesuaikan dengan keadaan yang terjadi di wilayah tersebut dan perlu diberlakukan.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu provinsi dengan penyumbang kasus Covid-19 terbesar di Indonesia. Mengutip dari (iNewsYogya.id) pada 1 juli 2021 kasus terinfeksi covid -19 di DIY bertambah sebanyak 895 kasus, terhitung secara total menjadi 61.354 kasus. Dan

juga pada 1 juli 2021 tercatat rekor kematian tertinggi yaitu 37 kasus sehingga menambah kasus kematian menjadi 1.592. untuk pasien sembuh sendiri tercatat pada 1 juli 2021 sebanyak 365 orang sehingga total menjadi 48.898 orang. Melihat hal tersebut Pemda DIY serius melakukan tindakan untuk memutus rantai penyebaran Covid-19, pada tanggal 3 juli 2021 Pemda DIY menerapkan kebijakan PPKM darurat. Terdapat kabupaten/kota di DIY yang menerapkan PPKM level 4 dan 3, untuk Sleman, kota Yogyakarta, dan Bantul menerapkan PPKM level 4 sedangkan untuk kabupaten Kulonprogo serta gunung kidul menerapkan PPKM level 3.

Gambar 1.2 kasus Covid-19 Daerah Istimewa Yogyakarta 1 juli 2021



Sumber: diolah sendiri

Sleman sebagai salah satu Kabupaten yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu Kabupaten dengan tingkat penyebaran Covid-19 terbesar di Daerah Istimewa Yogyakarta, sesuai dengan Instruksi Gubernur DIY No 17 Tahun 2021 tentang PPKM Darurat di DIY resmi melakukan penerapan PPKM Darurat level 4 pada tanggal 3 Juli 2021. Namun karena masih tingginya ringkat penyebaran Covid-19 PPKM Darurat yang di jadwalkan dari tanggal 3-20 Juli 2021, terus melakukan perpanjangan. Untuk Kabupaten Sleman sendiri PPKM Darurat level

4 di terapkan di Sleman sampai tanggal 6 September 2021, sesuai dengan Instruksi Bupati (Inbup) Sleman Nomor 26/INSTR/2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat level 4 Covid-19 di Kabupaten Sleman.

Daerah Istimewa Yogyakarta sendiri merupakan suatu daerah dengan berbagai predikat karena terdapat kabupaten serta kota yang menarik untuk dikunjungi untuk beberapa alasan, seperti halnya kota pelajar, kota wisata, kota budaya. Di lihat dari sejarahnya Yogyakarta merupakan salah satu daerah yang kaya dengan budaya Jawa nya. Kemudian jika di lihat dari destinasi wisata yang terdapat di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat di katakan lengkap mulai dari wisata alam, wisata kuliner, wisata kekinian, wisata berbelanja. Tak hanya itu terkait dengan pendidikan, banyak pelajar yang berminat untuk dapat menempuh pendidikan di Daerah Istimewa Yogyakarta dikarenakan mutu dan juga kualitas pendidikan yang ada di sana di katakan sangat baik. Hal tersebut menandakan bahwa tak terkecuali Kabupaten Sleman sebagai salah satu daerah yang cukup di minati di Daerah Istimewa Yogyakarta untuk di kunjungi dengan beberapa alasan di atas.

Timbulnya pandemi Covid-19 memberikan dampak yang sangat kompleks bagi seluruh aspek kehidupan, karena pandemi ini tidak hanya menyerang pada aspek Kesehatan melainkan seperti ekonomi, sosial, dan lain sebagainya. Dalam memperkecil resiko penularan Covid-19 serta mengendalikan ketersediaan kapasitas rumah sakit dalam menangani pasien Covid-19 sehingga tidak *over capacity* maka implementasi kebijakan PPKM darurat sangat di perlukan. Dalam penerapan PPKM darurat tentu saja kegiatan seluruh masyarakat di batasi, sehingga terganggunya kegiatan ekonomi, sosial, Pendidikan dan lainnya. Dan dampak-dampak dari kebijakan PPKM darurat tersebut tidak terkecuali di rasakan di Kabupaten Sleman, yang merupakan salah satu wilayah di Daerah Istimewa Yogyakarta, untuk itu dalam menyukseskan penerapan PPKM darurat perlu adanya kolaborasi antar pemangku kepentingan serta partisipasi masyarakat di harapkan untuk menekan laju penyebaran Covid-19.

Melihat permasalahan tersebut sangat kompleks, Pemerintah Kabupaten Sleman tidak mampu berjalan sendiri untuk menangani hal tersebut. Maka di perlukan berbagai Kerjasama baik itu antar instansi pemerintahan dan juga aktor non pemerintahan. Jika di lihat dari aktor pemerintah maka di perlukan bagi Pemkab Sleman dalam membangun kolaborasi dengan instansi pemerintah

lainnya untuk bersinergi dalam implementasi kebijakan tersebut, dan juga dari pihak non pemerintah. *Muhammadiyah Covid-19 Command Center* (MCCC) merupakan gugus tugas yang dibentuk oleh pimpinan Muhammadiyah dalam merespon penyebaran Covid-19 yang terjadi di Indonesia. MCCC memiliki tugas terkait dengan pencegahan, edukasi, penanganan, dan lain sebagainya terkait dengan penanganan Covid-19. Mengutip dari ([covid19.muhammadiyah.id](https://covid19.muhammadiyah.id)) terkait dengan penanganan Covid-19 Muhammadiyah mendorong agar pemerintah dapat berkolaborasi serta bersinergi dengan melibatkan seluruh kekuatan yang ada dalam masyarakat serta diiringi dengan tindakan sosialisasi serta kebijakan yang *transparan* dan *meyeluruh*. MCCC tersebar di 32 wilayah yang ada di Indonesia. Melihat hal tersebut dapat dikatakan dengan adanya MCCC sangat membantu dalam rangka implementasi kebijakan PPKM darurat di Sleman.

Mengutip dari [kemenkopmk.go.id](https://kemenkopmk.go.id) Menteri Koordinator Bidang Pembangunan dan Kebudayaan Muhadjir Effendy mengatakan bahwa, “ Penanganan pandemi Covid-19 ini bukan hanya tugas dari Pemerintah Pusat. Menurutnya, butuh kolaborasi dan gotong royong seluruh elemen masyarakat untuk menyelesaikan permasalahan pandemi di Indonesia”. Oleh karena itu peneliti mengangkat “ Efektivitas *Collaborative Governanance* dalam Implementasi PPKM Darurat di Pemkab Sleman)” terkhusus pada penerapan kebijakan PPKM level 4 sebagai judul dalam skripsi ini.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dengan melihat bagaimana pemerintah menerapkan kebijakan PPKM darurat dalam rangka memutus rantai penyebaran Covid-19, maka peneliti ingin meneliti :

1. Bagaimana *collaborative governance* yang di bangun oleh Pemerintah Kabupaten Sleman dengan MCCC dalam penerapan PPKM darurat di Sleman?
2. Apa faktor pendukung serta penghambat proses *collaborative governance* di Pemerintah Kabupaten Sleman dalam implementasi penerapan PPKM darurat?

## **1.3 Tujuan Masalah**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penulisan proposal skripsi ini ialah:

1. Mengetahui bagaimana proses *collaborative governanace* yang di bangun oleh Pemerintah Kabupaten Sleman terhadap MCCC terkait dalam rangka penerapan kebijakan PPKM darurat yang di selenggarakan di Sleman, melihat Sleman sendiri merupakan salah satu daerah dengan penyumbang kasus Covid-19 yang cukup tinggi di DIY.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor pndorong serta penghambat dalam proses *collaborative governance* dalam implementasi PPKM darurat di Sleman dalam rangka mencapai sasaran dalam bentuk target yang mengacu pada penanganan Covid-19.

## 1.4 Manfaat

### 1.4.1 Teoritis

Penelitian ini di harapkan bisa dapat menambah wawasan pengetahuan terkait dengan *collaborative governance* dalam implementasi kebijakan PPKM darurat di Sleman, dan juga di harapkan menjadi media dalam pengembangan ilmu pengetahuan secara teoritis terkait dengan *collaborative governance* yang dibangun Pemerintah Kabupaten Sleman dalam implementasi kebijakan PPKM darurat, untuk memutus rantai penyebaran Covid-19 di Sleman yang dapat di pelajari di jenjang perguruan tinggi.

### 1.4.2 Praktis

#### 1. Bagi penulis

Penelitian ini di harapkan menjadi sarana yang bermanfaat bagi penulis dalam menuangkan ilmu pengetahuan terkait dengan *collaborative governance* dalam implementasi kebijakan PPKM darurat di Sleman.

#### 2. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini di harapkan dapat berkontribusi sebagai referensi atau bahan yang dapat di gunakan bagi peneliti lainnya yang akan mencoba melakukan penelitian dengan tema yang sama dengan penelitian ini.

#### 3. Bagi pemerintah

Penelitian ini di harapkan dapat menjadi pertimbangan serta evaluasi bagi pemerintah dalam hal strategi dalam membangun *collaborative governance* dalam rangka mewujudkan efektivitas dalam implementasi PPKM darurat terkait dengan penanganan Covid-19.

### 1.5 Tinjauan Pustaka

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan judul pada penelitian penulis. Sebagai bahan acuan serta pembanding dalam penelitian ini, maka penulis mengutip 13 penelitian terdahulu, yaitu:

Tabel 1.1 penelitian terdahulu

No	Nama, Tahun, dan Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Meti Mediyastuti Sofyan dkk, 2021, Efektivitas Implementasi PPKM Terhadap Publik Dalam Otoritas Pemerintahan Kota Bandung	Deskriptif Kualitatif	Efektivitas PPKM ini masih sangat jauh dikatakan efektif walau cakupan pengetatan PPKM Darurat ini meliputi keseluruhan sektor kehidupan, di karenakan pemerintah masih kurang dalam mengurangi dampak dari pandemi serta masyarakat terkhusus kota bandung masih banyak yang belum mematuhi himbauan penerapan ppkm.
2.	Mutia Evi Kristhy dkk, 2021, Meningkatkan Kesadaran Masyarakat Untuk Mematuhi Protokol Kesehatan Di Era PPKM Dengan Media Poster Melalui Wagram (Whatsapp, Instagram dan Youtube)	Kualitatif Deskriptif	Dikeluarkannya kebijakan PPKM tujuan ya diharapkan aktivitas masyarakat yang berpotensi memperluas penyebaran Covid-19 bisa diminimalisir, tersebut lantaran pandemi Covid-19 belum juga bisa dikatakan berakhir, namun kegiatan sehari-hari seperti bekerja, belajar, beribadah, maupun bersosialisasi/ beraktivitas di era pandemi Covid-19 ini harus terus berjalan.
3.	Muhammad Rizal dkk, 2021, Dampak Kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) bagi Pelaku Bisnis <i>Coffe shop</i>	Kualitatif Deskriptif	Temuan dan analisis yang relevan menunjukkan bahwa Covid-19 telah menciptakan masalah yang parah bagi sektor UKM di Purwakarta. Usaha Kecil dan menengah telah mengalami masalah seperti kekurangan barang, transportasi, penurunan permintaan produk dan jasa, penurunan laba dan penjualan, operasi

	pada Masa Pandemi Terdampak COVID-19 di Kabupaten Purwakarta		terbatas, pembatasan kegiatan dan PHK karyawan.
4.	Reny Nuraeni, 2021, Pengaruh Kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat (PPKM) Pengaruh Terhadap Ketahanan Keluarga Pedagang Di Kebumen	Kuantitatif	Tidak dipungkiri kebijakan PPKM tersebut memberikan pengaruh negatif signifikan terhadap ketahanan fisik dan ekonomi keluarga pedagang di Kebumen, namun tidak berpengaruh terhadap ketahanan sosial psikologis.
5.	Ertien Rining Nawangsari, 2021, Partisipasi Masyarakat Kelurahan Jelakombo Terhadap Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Skala Mikro Di Kabupaten Jombang	Kualitatif Deskriptif	Partisipasi masyarakat di Kelurahan Jelakombo sudah terlibat dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, keterlibatan manfaat dan evaluasi Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) untuk pencegahan penularan Covid-19.
6.	Dabella Yunia, 2021, Meningkatkan Kewaspadaan Masyarakat Terhadap COVID-19 pada Masa PPKM di Kelurahan Cibodasari	Kualitatif case studies	Tim pengabdian kepada masyarakat Universitas Sultan Ageng Tirtayasa bersama dengan Kelurahan Cibodasari melaksanakan kegiatan untuk meningkatkan kewaspadaan masyarakat terhadap Covid-19 pada masa PPKM melalui tiga kegiatan, yaitu sosialisasi Covid-19, Penyemprotan disinfektan dan sosialisasi PPKM. Setelah kegiatan tersebut dilakukan masyarakat Kelurahan Cibodasari semakin patuh pada protocol kesehatan dan tingkat BOR pada Kota Tangerang menurun.
7.	Taofik Krisdiyanto dkk, 2021, Analisis Sentimen Opini Masyarakat Indonesia Terhadap Kebijakan PPKM pada Media Sosial Twitter Menggunakan <i>Naïve</i>	Naïve Bayes Clasifiers	Dari serangkaian proses analisis sentimen yang sudah dilakukan menggunakan <i>software</i> RStudio terhadap data kata ppm pada twitter yang berjumlah 1000 data ulasan, diperoleh hasil yaitu berupa sentimen positif sebanyak 99% dan sentimen negatif

	<i>Bayes Clasifiers</i>		sebanyak 1% atau terlihat dari hasil klasifikasi emosi memiliki mayoritas “unknown” atau tidak diketahui yang sebagian besar kata tersebut memiliki polaritas positif.
8.	Wahyudin Darmalaksana, 2021, Shalat Idul Adha pada Masa Covid menurut Hukum Islam: Studi Kasus PPKM Di Indoesia	Kualitatif	PPKM beserta peniadaan sementara shalat Idul Adha di masjid-masjid di wilayah darut Covid dipandang tepat menurut sudut pandang hukum Islam.
9.	Tika Mutiarawati, Sudarmo, 20201, <i>Collaborative Governance</i> dalam Penanganan Rob di Kelurahan Bandengan Kota Pekalongan	Kualitatif	Kolaborasi antar setiap stakeholder dalam penanganan rob di Kelurahan Bandengan dapat di katakan belum maksimal, karena jika melihat indikator keberhasilan kolaborasi terdapat factor yang tidak terpenuhi dalam penanganan masalah ini. Seperti halnya kurangnya rasa percaya antar stakeholder, belum terdapat kesepakatan yang jelas, tidak seimbang dalam pembagian tanggung jawab, serta kurangnya terkait sumberdaya yang di butuhkan.
10.	Hamjah Bonso, Irwan, 2021, <i>Collaborative Governance</i> Dalam Penanganan Covid-19	Kualitatif	Dalam penanganan Covid-19 sangat di butuhnya Kerjasama antara Pemerintah dan swasta, Adapun Kerjasama yang di lakukan ialah dengan bentuk kegiatan seperti halnya, sosialisasi bahaya Covid-19, pembagian masker dan handsanitizer, dan produksi serta melakukan penyemprotan di titik yang di anggap rawan dengan penularan Covid-19.
11.	Ahmad Sururi, 2018, <i>Collaborative Governance</i> Sebagai Inovasi Kebijakan Strategis (Studi Revitalisasi Kawasan Wisata Cagar Budaya Banten Lama)	Kualitatif	Masih terdapat hambatan terhadap <i>Collaborative Governance</i> yang di lakukan antara Pemerintah Daerah Provinsi Banten, Kabupaten Serang dan Kota Serang dalam revitalisasi kawasan wisata cagar budaya Banten lama antara lain: belum tercapainya pendekatan yang efektif untuk merelokasi para pedagang kaki lima di kawasan tersebut, belum tercapainya target dari perencanaan pembangunan infrastruktur serta belum sinergisnya kolaborasi antar stakeholder.

12.	Denny Irawan, 2017, <i>Collaborative Governance</i> (Studi Deskriptif Proses Pemerintahan Kolaboratif Dalam Pengendalian Pencemaran Udara di Kota Surabaya)	Kualitatif	Terdapat tiga tahapan dalam pengendalian pencemaran udara di Kota Surabaya antara lain: <i>Identifying Obstacles and Opportunities</i> , <i>Debating Strategies for influence</i> , dan <i>planning Collaborative Actions</i> namun dari tahapan tersebut dapat di katakan belum efektif, karena jika di lihat dari 8 kriteria pemerintahan kolaboratif, masih belum memenuhi kriteria tersebut. Serta untuk mencapai keberhasilan dalam pengendalian udara ini di butuhkan perspektif <i>good governance</i> .
13.	Novy Setia Yunas, dkk, 2019, <i>Collaborative Governance</i> Melalui Program Kampung KB Di Kabupaten Jombang	Kualitatif	Temuan dari realita Kampung KB di Jombang ialah rekomendasi kebijakan yang dapat di formulasikan dalam konsep <i>collaborative governance</i> yaitu: menginput program Kampung KB dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, untuk menjamin keberlangsungan program, serta yang kedua pembentukan forum sebagai sarana koordinasi antar Kampung KB

Sumber: diolah sendiri

Berdasarkan tabel di atas, dapat terlihat bahwa terdapat beberapa perbedaan dan persamaan dalam penelitian yang di lakukan. Persamaan penelitian ini dengan beberapa penelitian di atas ialah terdapat beberapa penelitian di atas yang membahas terkait dengan PPKM darurat serta terdapat penelitian di atas yang membahas konsep *collaborative governance* , dan sebelas dari tigabelas penelitian di atas memakai metode penelitian yang sama dengan penelitian ini yaitu metode kualitatif.

Adapun yang menjadi perbedaan penelitian ini dan penelitian di atas ialah terdapat pada topik yang di pilih, serta walaupun secara garis besar membahas tema yang sama namun fokus penelitian yang di lakukan berbeda dengan penelitian sebelumnya. Karena pada penelitian sebelumnya membahas seperti terkait dengan dampak ekonomi kebijakan PPKM, *collaborative governance* dalam penanganan rob dan lainnya.

Peneliti memilih “*Collaborative Governance* dalam Implementasi PPKM darurat di Kabupaten Sleman Tahun 2021)” sebagai judul dalam penelitian ini, dikarenakan melihat penelitian sebelumnya belum ada yang membahas terkait dengan proses yang di bangun oleh Pemerintah Kabupaten Sleman terkait dengan *collaborative governance* dalam penerapan kebijakan PPKM darurat di Sleman.

## 1.6 Kerangka Teori

### 1.6.1 Kebijakan Publik

#### 1. Pengertian Kebijakan Publik

Konsep kebijakan publik merupakan suatu langkah alternatif yang di lakukan oleh pemerintah dalam memecahkan atau menuntaskan permasalahan di dalam suatu Negara. Menurut Iskandar dalam (Herdiana, 2018) mengatakan bahwa kebijakan dapat didefinisikan sebagai serangkaian rencana program, aktivitas, aksi, keputusan, sikap, untuk bertindak maupun tidak bertindak yang dilakukan oleh para pihak (aktor-aktor kebijakan), sebagai tahapan untuk penyelesaian berbagai masalah yang dihadapi, selanjutnya menurut Agustino dalam (Herdiana, 2018) mengatakan kebijakan pada dasarnya merupakan suatu aktivitas atau kegiatan dari pemerintah untuk mengatur kehidupan masyarakat atau publik. dari bermacam pendapat diatas dapat di katakn bahwa kebijakan publik merupakan suatu upaya yang di tuangkan oleh pemangku kebijakan, baik itu dalam bentuk regulasi tertulis maupun tidak tertulis yang di tujukan untuk menyelesaikan permasalahan yang ada.

#### 2. implementasi Kebijakan Publik

Dalam kamus besar bahasa Indonesia Implementasi di artikan sebagai pelaksanaan atau penerapan, kata ini juga biasanya di kaitkan dengan suatu kegiatan yang di laksanakan oleh kelompok atau individu tertentu implementasi kebijakan atau program pada dasarnya secara sengaja di laksanakan untuk meraih kinerja yang tinggi, dimana selama proses itu berlangsung di pengaruhi oleh berbagai faktor eksternal maupun internal.

Menurut Grindle dalam (Akib & Tarigan, 2008) mplementasi merupakan proses umum Tindakan administratif yang dapat di teliti pada tingkat program tertentu. Sedangkan menurut Van

Meter dan Horn dalam (Akib & Tarigan, 2008) bahwa implementasi kebijakan ialah usaha/tindakan yang di lakukan oleh pemerintah maupun swasta baik secara individu ataupun kelompok dalam rangka mencapai tujuan.

Van Meter dan Horn mengatakan bahwa tugas implementasi ialah membangun jaringan yang memungkinkan untuk merealisasikan tujuan dari kebijakan publik melalui usaha yang di lakukan oleh instansi pemerintahan dengan melibatkan pihak yang berkepentingan (Akib & Tarigan, 2008). Dapat di simpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan usaha atau Tindakan yang di lakukan oleh pemerintah dalam rangka mencapai suatu tujuan yang di inginkan.

### 1.6.2 *Collaborative Governance*

#### 1. Pengertian *Collaborative Governance*

Menurut Purwanti dalam (Febrian, 2016) pemerintah tidak hanya mengandalkan pada kapasitas internal yang dimiliki dalam penerapan sebuah kebijakan dan pelaksanaan program. Keterbatasan kemampuan, sumberdaya maupun jaringan yang menjadi faktor pendukung terlaksananya suatu program atau kebijakan, mendorong pemerintah untuk melakukan kerjasama dengan berbagai pihak, baik dengan sesama pemerintah, pihak swasta maupun masyarakat dan komunitas masyarakat sipil sehingga dapat terjalin kerjasama kolaboratif dalam mencapai tujuan program atau kebijakan.

Menurut Ansel dan Gash dalam (Nielsen, 2009) *Collaborative governance* adalah serangkaian pengaturan dimana satu atau lebih lembaga publik yang melibatkan secara langsung Pemangku kepentingan “*non-state*” 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. kemudian Agrawal dan Lemos (Nielsen, 2009) mendefinisikan collaborative governance tidak hanya terbatas pada pemangku kepentingan yang terdiri dari pemerintah dan non-pemerintah tetapi juga terbentuk atas adanya “*multi-partner governance*” yang meliputi sektor privat/swasta, masyarakat dan komunitas sipil dan terbangun atas sinergi peran pemangku kepentingan dan penyusunan rencana yang bersifat “*hybrid*” seperti halnya kerja sama publik-privat-sosial.

Dari beberapa pendapat terkait dengan *collaborative governance* di atas dapat di simpulkan bahwasanya konsep tersebut di gunakan oleh pemerintah dalam rangka menerapkan serta melaksanakan suatu program kebijakan yang di buat, di karenakan pemerintah memiliki keterbatasan dalam beberapa hal. Untuk itu maka perlu adanya kolaborasi dengan dengan berbagai stakeholder seperti pihak swasta, masyarakat, dan lain sebagainya.

Berdasarkan penjelasan dari beberapa teori mengenai *collaborative governance* di atas, maka peneliti menggunakan konsep *collaborative governance* dari Ansel dan Gash di karenakan teori beliau sangat cocok jika di kaitkan dengan *collaborative governance* dalam penerapan PPKM darurat di Sleman. Penerapan PPKM darurat membutuhkan kolaborasi dengan pihak dari non pemerintahan untuk menyelesaikan program tersebut.

## 2. Kriteria Keberhasilan *Collaborative Governance*

Menurut Goldsmith dan Kettl dalam (Irawan, 2017), bahwa dalam mencapai keberhasilan dari konsep *collaborative governance* terdapat beberapa hal penting yang menjadi kriteria dalam hal ini, yaitu :

- *Networked Structure* dalam hal pemerintahan kolaboratif struktur jaringan tidak bersifat hirarki, dalam artian tidak ada salah satu elemen yang memiliki dominasi paling kuat, dengan itu semua elemen memiliki kewajiban, kesetaraan hak, otoritas, tanggung jawab, kesempatan yang sama dalam rangka mencapai tujuan yang di inginkan.
- *Commitment to a Common purpose* dalam hal ini komitmen yang di bangun dalam kolaborasi tidak boleh memihak untuk salah satu stakeholder dan hanya menguntungkan salah satu pihak, maka dari itu komitmen dari kolaborasi harus sesuai dengan kepentingan bersama dengan cara mencari solusi secara bersama.
- *Trust Among The Participant* dalam hal ini kolaborasi yang di lakukan setiap pihak harus profesional dan harus saling percaya atas usaha-usaha yang di lakukan stakeholder lainnya dalam mencapai tujuan bersama.
- *Governance* dalam hal ini ialah ikatan saling yakin diantara para aktor governance atau pemerintahan. Tidak hanya itu, terdapat aturan yang disepakati Bersama dari tiap pemangku kepentingan, dan terdapat kebebasan memastikan bagaimana kerja sama

dijalankan. Dalam perihal ini, tata Kelola pemerintahan bisa dikatakan *governance* apabila terdapat kejelasan siapa yang jadi anggota serta siapa yang bukan tercantum anggota

- *Access to Authory* dalam hal ini terdapat aturan yang jelas yang di terima oleh setiap stakeholder dalam menjalankan peranan sesuai dengan wewenangnya
- *Distributive Accountability/ Responsibility* dalam hal ini terdapat tanggung jawab yang jelas untuk setiap stakeholder terkait, sehingga stakeholder tersebut memiliki keterlibatan dalam pembuatan keputusan.
- *Information Sharing* dalam hal kolaborasi ini setiap stakeholder harus membagikan informasi yang jelas, serta terkait akses informasi bisa di bagi setiap stakeholder yang terkait.
- *Access to Resources* dalam hal ini yaitu ketersediaan sumber, dalam artian seperti tersedianya sumber keuangan, teknis, manusia dan lain sebagainya yang di perlukan dalam hal mencapai tujuan yang di inginkan. Setiap stakeholder harus memiliki kejelasan dan ketersediaan sumber daya.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penulis menggunakan teori Goldsmith dan Kettl, dimana beliau mengatakan terdapat beberapa kriteria dalam *collaborative governace*. Dalam penelitian ini menggunakan beberapa kriteria antara lain : *Access to Resources, Information Sharing, Trust Among The Participant, Access to Authory, Commitment to a Common purpose*. Penggunaan teori tersebut relevan dengan penelitan ini karena kriteria tersebut di butuhkan dalam mencapai keberhasilan *collaborative governance* yang di bangun oleh Pemerintah Kabupaten Sleman.

### 3. Alasan Terjalannya *Collaborative Governance*

Junus dalam (Susanti & Juwono, 2019) berpendapat bahwa kolaborasi adalah metode yang digunakan untuk menggabungkan beberapa organisasi atau individu untuk meningkatkan kemampuan dari adanya keterbatasan sumberdaya, melalui beberapa cara yaitu : memperbaiki atau mengembangkan keuntungan dari suatu kegiatan melalui usaha bersama, proses membangun hubungan antar kekuasaan untuk mengambil keputusan dalam suatu kegiatan, saling tukar informasi, membagi sumber daya, dan mengembangkan kapasitas dalam mencapai tujuan yang disepakati bersama.

Mengacu dari berbagai pengertian yang dijelaskan mengenai *collaborative governance*, dapat diterangkan bahwa pada dasarnya kebutuhan untuk berkolaborasi muncul dari hubungan saling ketergantungan yang terjalin antar pihak atau antar stakeholders. *Collaborative governance* dapat diterangkan sebagai sebuah proses yang melibatkan norma bersama dan interaksi saling menguntungkan antar aktor governance. Melalui perspektif collaborative governance, tujuan-tujuan positif dari masing-masing pihak dapat tercapai (Irawan, 2017)

Dari beberapa pendapat terkait dengan perlu adanya *collaborative governance* di karenakan terdapat keterbatasan sumberdaya dalam mencapai suatu tujuan, dari hal tersebut maka di butuhkan kerjasama dari berbagai pihak yang memiliki tujuan yang sama untuk saling melengkapi dalam hal mencapai tujuan yang di inginkan.

#### 4. Aktor dalam *Collaborative Governance*

Hadirnya virus Covid-19 menimbulkan dampak yang sangat kompleks bagi seluruh aspek kehidupan, sehingga dalam penanganan wabah ini tidak dapat hanya bergantung pada pemerintah, mengingat semua pihak terdampak dengan adanya Covid-19. Oleh karena itu perlu adanya kolaborasi serta sinergitas dalam penanganan wabah ini. Terkait dengan kolaborasi yang di jalankan pemerintah dapat bekerjasama dengan actor non pemerintahan seperti yang di katakan oleh (Ansell dan Gash, 2007), bahwa *collaborative governance* merupakan aransemen dalam tata kelola pemerintahan, baik itu satu atau lebih instansi publik secara langsung mengikutsertakan aktor nonpemerintahan dalam sebuah proses pembuatan kebijakan kolektif yang sifatnya formal, berorientasi konsensus, dan konsultatif bertujuan dalam membuat maupun mengimplementasikan kebijakan publik, mengelola program atau asset publik. Dari penjelasan di atas terkait dengan aktor kolaborasi, peneliti akan menganalisis beberapa aktor kolaborasi dalam penerapan PPKM darurat Sleman yaitu : instansi Pemerintah, serta LSM.

#### 1.7 Definisi Konseptual

1. **Kebijakan Publik** adalah sebagai langkah alternatif yang di gunakan sebagai acuan dalam melakukan kegiatan yang berhubungan dengan sektor publik dan menyelaraskan tujuan antara pemerintah, stakeholders, dan masyarakat.

2. *Collaborative Governance* adalah konsep kolaborasi yang di lakukan oleh pemerintah dengan berbagai stakeholder terkait dalam rangka mencapai suatu tujuan, di karenakan terdapat keterbatasan dari beberapa aspek sehingga di butuhkan kolaborasi untuk saling melengkapi sehingga tercapailah suatu tujuan yang sama.

## 1.8 Definisi Operasional

Tabel 1.2 definisi operasional

Variable	Indikator
<i>Collaborative Governance</i>	<i>Commitment to a Common purpose</i>
	<i>Information Sharing</i>
	<i>Access to Resources</i>
	<i>Networked Structure</i>
	governance
	<i>Access to Authory</i>
	<i>Distributive Accountability/ Responsibility</i>
	<i>Trust Among The Participant</i>

Sumber: diolah sendiri

## 1.9 Metode Penelitian

### 1.9.1 Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Menurut Koentjaraingrat (1983), peneilitian kualitatif adalah penelitian di bidang ilmu umani dan kemanusiaan dengan aktivitas yang berdasarkan disiplin ilmiah untuk mengumpulkan, mengelaskan, menganalisis, dan menapsirkan fakta-fakta serta hubungan-hubungan antara fakta-fakta alam, masyarakat, kelakuan dan rohani manusia guna menemukan prinsip-prinsip pengetahuan dan metode-metode baru dalam usaha menggapai hal-hal tersebut (Suwendra, 2018)

### 1.9.2 Lokasi Penelitian

Dalam penelitian terkait analisis efektivitas penerapan PPKM darurat lokasinya di laksanakan di Pemerintahan Kabupaten Sleman serta MCCC Sleman. Pemilihan lokasi penelitian ini di lakukan dengan pertimbangan bagaimana Pemerintahan Kabupaten Sleman membangun kolaborasi dalam penanganan Covid-19, mengingat Sleman merupakan salah satu daerah dengan penyumbang kasus Covid-19 yang cukup besar di DIY. Lalu peneliti memilih MCCC DIY dengan pertimbangan Lembaga ini dibentuk untk menjalankan program-program serta pengkoordinasian terkait penanganan Covid-19 untuk membantu pemerintah dalam menangani Covid-19.

### 1.9.3 Sumber Data

Sumber data merupakan unsur yang penting dalam penelitian, karena sumber data mempengaruhi dalam menentukan metode pengumpulan data. Terdapat dua jenis sumber data yaitu : data primer dan sekunder. data primer merupakan data yang di peroleh secara langsung dari subjek penelelitian, data primer di peroleh dari informan melalau instrumen seperti wawancara, kuisisioner dan lainnya dan kemudian data yang di peroleh di olah kembali. Sedangkan data sekunder merupakan data yang telah tersedia dalam berbagai bentuk, data sekunder di peroleh dari publikasi laporan pemerintahan, perusahaan, jurnal, artikel dan lainnya. Dalam penelitian ini data primer di peroleh melalui wawancara dari berbagai informan antara lain Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Sleman, BPBD Sleman, MCCC Sleman. untuk data sekundernya berupa data pertumbuhan Covid-19 bulan juli-september 2021 diperoleh dari Dinas Kabupaten Sleman serta regulasi terkait PPKM darurat diperoleh melalui website pemerintah daerah Daerah Istimewa Yogyakarta serta Kabupaten Sleman.

### 1.9.4 Teknik Pengumpulan Data

#### 2 Wawancara

Dalam penelitian ini pengumpulan data di lakukan dengan wawancara terhadap informan. Teknik wawancara dalam penlitian ini di lakukan bertujuan untuk mendapatkan data maupun informasi secara mendalam terkait *collaborative governance* dalam penerapan kebijakan PPKM darurat Covid-19 di Kabupaten Sleman.

#### 3 Dokumentasi

Dalam penelitian ini pengumpulan data di lakukan dengan mengkaji dokumen-dokumen yang sesuai dengan tema dalam penelitian ini. Maka dari itu, dalam penlitian terkait PPKM darurat di Sleman ini di butuhkan untuk mengkaji berbagai dokumen seperti peraturan-peraturan atau dasar hukum penerapan PPKM darurat.

Tabel 1.3 sumber data primer dan sekunder

Jenis Data	Data Tentang	Informan	Teknik Pengumpulan Data
Data Primer	<i>Networked Structure</i>	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Sleman, Pengurus MCCC Sleman	Wawancara
Data Primer	<i>Commitment to a Common purpose</i>	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Sleman, Pengurus MCCC Sleman	Wawancara
Data Primer	<i>Information Sharing</i>	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Sleman, Pengurus MCCC Sleman	Wawancara
Data Primer	<i>Access to Authory</i>	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Sleman, Pengurus MCCC Sleman	Wawancara
Data Primer	<i>Distributive Accountability/ Responsibility</i>	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Sleman, Pengurus MCCC Sleman	Wawancara
Data Primer	<i>Access to Resources</i>	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Sleman, Pengurus MCCC Sleman	Wawancara
Data Primer	<i>Governance</i>	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Sleman, Pengurus MCCC Sleman	Wawancara

Data Primer	<i>Trust Among The Participants</i>	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Sleman, Pengurus MCCC Sleman	Wawancara
Data Sekunder	Data pertumbuhan kasus Covid-19 Juli-September 2021	Dinas Kesehatan Kabupaten Sleman	Dokumentasi
Data Sekunder	Instruksi Gubernur DIY No 17 Tahun 2021 tentang PPKM Darurat di DIY.	Covid19.go.id	Dokumentasi
Data Sekunder	IMMENDAGRI No 15 Tahun 2021 tentang PPKM Darurat.	Jogjaprov.go.id	Dokumentasi
Data Sekunder	Instruksi Bupati Sleman Nomor 17 Tahun 2021	<a href="https://disdik.slemankab.go.id/">https://disdik.slemankab.go.id/</a>	Dokumentasi

Sumber: diolah sendiri

### 1.9.5 Analisis Data

#### 1. Reduksi data

Reduksi data ialah suatu proses dimana memfokuskan terkait hal-hal penting, mencari tema serta polanya. Data yang telah di reduksi akan memberikan gambaran yang jelas dari sebelumnya. Pada tahapan ini data berasal dari hasil observasi, wawancara, dokumentasi maupun kuisioner. Lalu peneliti melakukan reduksi data dengan cara memfokuskan untung memilih hal-hal yang

peneliti anggap penting. Penelitian ini dibuat oleh peneliti dengan menggunakan teknik yang memfokuskan pada persoalan collaborative governance yang dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Sleman dalam penerapan PPKM darurat di Kabupaten Sleman.

## 2. Penyajian data

Dalam tahap ini peneliti menyajikan data yang telah direduksi atau disederhanakan pada tahap reduksi data. Peneliti akan menyajikan terkait data-data terkait dengan sumber daya kesehatan, manusia, uang dalam collaborative governance yang di bangun oleh Pemerintah Kabupaten Sleman pada masa pemberlakuan PPKM darurat di Sleman, serta menjelaskan temuan dilapangan terkait proses collaborative governance dalam pemberlakuan PPKM darurat yang di bangun oleh Pemerintah Kabupaten Sleman.

## 3. Penarikan kesimpulan

Dalam tahap ini peneliti menarik kesimpulan dalam bentuk deskripsi atas data yang telah disusun dan disajikan. Proses penarikan kesimpulan ditujukan dalam rangka menganalisis serta mencari makna data yang ada.