

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

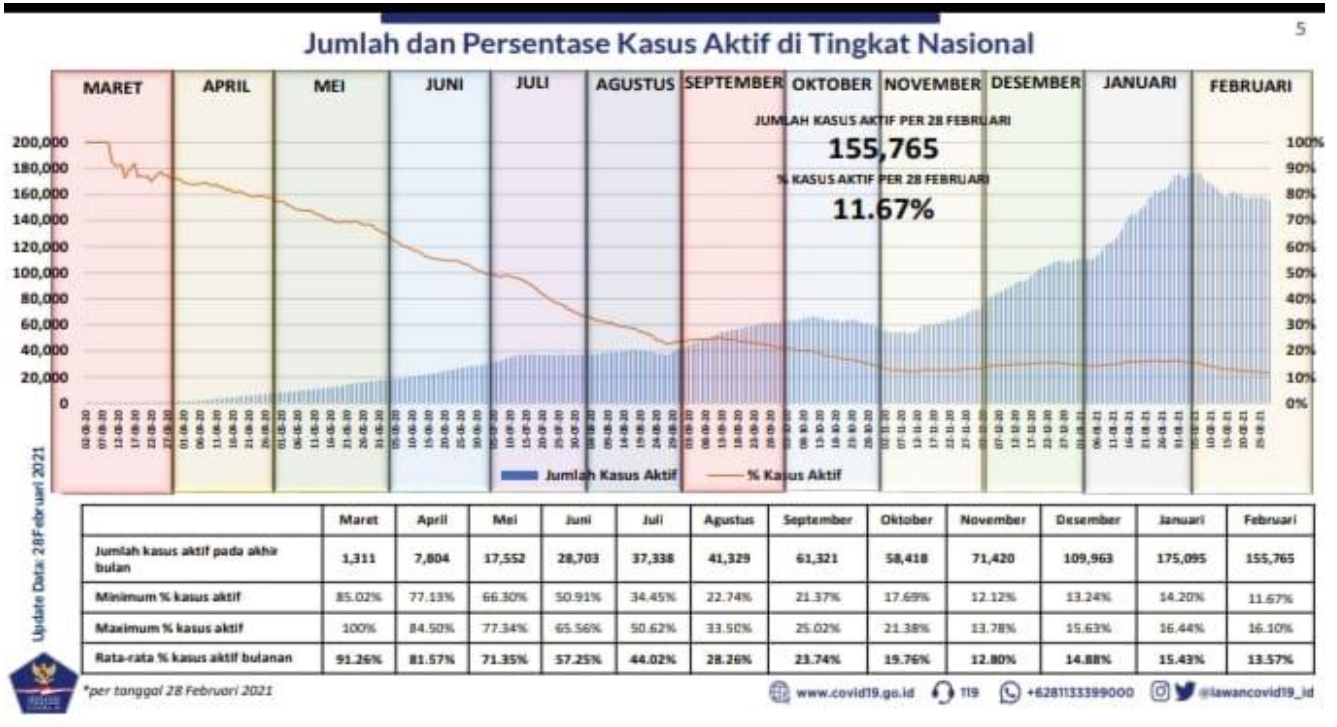
Pada 2 Maret 2020, dua orang penduduk Indonesia dinyatakan terkonfirmasi COVID-19. Hal ini disampaikan secara langsung oleh Presiden Joko Widodo kepada publik sebelum petugas kesehatan memberitahukannya (Almuttaqi, 2020). COVID-19 adalah jenis penyakit baru yang sebelumnya belum pernah teridentifikasi pada manusia. Virus yang menyebabkan COVID-19 disebut SarsCoV2 (Publicuho et al. 2020). Virus ini dapat ditularkan dari orang ke orang dan telah menyebar luas di China dan lebih dari 190 negara. (Susilo et al., 2020).

Penyebaran virus COVID-19 ini cukup signifikan dan dirasakan oleh seluruh dunia, termasuk Indonesia. Tentu saja bukan hal yang mengejutkan karena Indonesia termasuk negara yang terlambat mengkonfirmasi kasus positifnya meskipun penerbangan dari Wuhan (sebagai tempat asal virus COVID-19 ini muncul) masih dilakukan hingga 23 Januari 2020 (Ekp et al., 2020). Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk terbesar keempat di dunia, respon pemerintah Indonesia terhadap krisis sangat lambat dan berpotensi menjadi episentrum dunia setelah Wuhan (Sari, 2020). Kebijakan yang tidak responsif dan salah tentunya akan membahayakan jutaan rakyat Indonesia. Hal itu terlihat misalnya pada Januari dan Februari 2020 ketika virus melumpuhkan beberapa kota di China, Korea Selatan, Italia, dan lainnya; Beberapa negara telah mengambil langkah-langkah untuk mencegah orang bermigrasi melintasi perbatasan. Di sisi lain, pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah lain yang bertujuan untuk menarik wisatawan

dan bisnis dari negara-negara yang menutup negaranya untuk dikunjungi. (Agustino, 2020).

Berikut ini merupakan gambar grafik yang menunjukkan adanya peningkatan jumlah kasus COVID-19 di Indonesia.

**Gambar 1.1 Jumlah dan Presentasi Kasus aktif COVID-19 di Indonesia**



Sumber : Covid19.go.id

Dengan adanya jumlah kasus COVID-19 yang semakin meningkat khususnya di Bulan Mei sampai Bulan Juni maka berbagai kebijakan di lakukan oleh Pemerintah Daerah di Indonesia. Dalam perkembangannya, kasus COVID-19 tidak lagi menjadi epidemi tetapi pandemi, sehingga koordinasi dan kerjasama dengan berbagai pihak sangat penting untuk mengatasi masalah ini. Menurut Ramalingam dalam (Wilson & Jumbert, 2018), untuk mengatasi wabah internasional ini setidaknya membutuhkan lima pihak terkait, yaitu

antara lembaga pemerintah, lembaga pemerintah nasional, yayasan swasta, mitra sektor swasta / publik pemerintah, dan konsorsium

Pada 13 April 2020 Pemerintah Indonesia menetapkan COVID-19 sebagai bencana nasional non alam (Meilinda, 2020). Berbagai kebijakan dilakukan oleh pemerintah pusat juga pemerintah daerah untuk mengurangi penyebaran COVID-19 ini. Pemerintah Pusat juga memberikan keputusan Kebijakan daerah secara otonomi supaya pemerintah daerah bisa leluasa dalam menerapkan kebijakan seperti pembatasan sosial berskala besar dengan karantina ataupun lockdown sementara agar menghentikan penularan COVID-19 (Oktavianti et al., 2020). Kebijakan lainnya yang dilakukan oleh pemerintah seperti kebijakan berdiam diri di rumah; Pembatasan Sosial; *Social Distancing*; Penggunaan Alat Pelindung Diri; Menjaga Kebersihan Diri; Bekerja dan Belajar di rumah; Menunda seluruh kegiatan yang melibatkan banyak orang (Publicuho et al., 2020).

Untuk mendukung penerapan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah perlu adanya tata kelola yang adaptif (*Adaptive Governance*). Prinsip *adaptive governance* adalah prinsip-prinsip yang mengacu pada perubahan lingkungan yang terjadi. Konsep ini dipakai dalam rangka untuk menjelaskan kemampuan adaptasi governance pada saat menghadapi tantangan atau hambatan eksternal (Hurlbert & Gupta, 2016). *Adaptive Governance* juga digunakan untuk menangani bencana perubahan iklim (Rijke et al., 2012) seperti pandemi COVID-19 saat ini.

Dalam penelitian ini penulis akan mengambil studi kasus di Kota Surabaya, dengan alasan kota tersebut merupakan kota terbesar kedua dengan populasi penduduk yang cukup tinggi setelah Kota Jakarta. ungkapan ini berdasarkan Disdukcapil tahun 2019. Jumlah penduduk Kota Surabaya semakin meningkat. Dibanding tahun sebelumnya, terdapat

kenaikan jumlah penduduk di tahun ini. Jumlah penduduk Kota Surabaya pada Januari 2019 sebanyak 3.095.026 jiwa, dengan wilayah terpadat di wilayah Tambaksari, dan wilayah Bulak yang terkecil. Berdasarkan data pendaftaran KTP-EL, jumlah penduduk yang terdaftar untuk penduduk Surabaya adalah 2.065.535 dari total jumlah KTP 2.325.509, sehingga jumlah penduduk yang tidak terdaftar adalah 259.974, sedangkan data Juli 2019. Pada tahun 2006, jumlah penduduk yang tidak terdaftar adalah 259.974, Jumlah warga yang pindah alamat berjumlah 166.293 jiwa, 15.052 di antaranya dilaporkan meninggal dunia.

Selain jumlah populasi yang tinggi, adanya kasus pandemi COVID-19 ini mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Sehingga menyebabkan Kota Surabaya mendapatkan label sebagai wilayah *Black Zone* COVID-19 di Indonesia. Penyebaran kasus COVID-19 di Kota Surabaya sudah beredar luas di berbagai media massa, peningkatan kasusnya yang sangat tinggi menjadikan Kota Surabaya sebagai Kota tertinggi kasus COVID-19 di Jawa Timur (Djazilan et al., 2020).

Menurut salah satu Epidemiolog dari Griffith University Australia Dicky Budiman menjelaskan bahwasanya kondisi hitam atau *Black Zone* bisa memiliki arti darurat. Artinya lonjakan kenaikan kasus COVID-19 lebih dari 2000-an (Alvian & Laudry, 2020). Berikut ini merupakan gambar yang menunjukkan bahwa Kota Surabaya merupakan Kota dengan angka COVID-19 tertinggi di Jawa Timur :

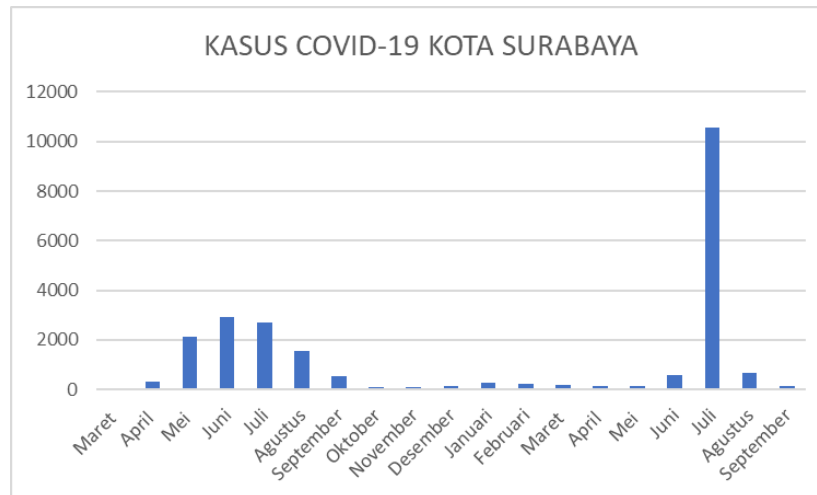
**Gambar 1.2 Peta Sebaran COVID-19 Di Jawa Timur**



Sumber: Instagram @jatimpemprov

Jumlah peningkatan pasien COVID-19 mulai dari Bulan April 2020 hingga Bulan September 2021 dapat dilihat melalui grafik berikut ini :

**Gambar 1.3 Jumlah Kasus Positif COVID-19 di Kota Surabaya**



Sumber : <https://lawancovid-19.surabaya.go.id>

Berdasarkan grafik tersebut menunjukkan bahwasanya angka peningkatan kasus COVID-19 mengalami peningkatan dari Bulan Mei hingga Bulan Juni 2020. Kemudian mengalami penurunan di bulan berikutnya. Namun Puncak peningkatan kasus ini terjadi di Bulan Juli 2021. Adanya peningkatan yang cukup signifikan ini menjadikan Kota Surabaya menjadi Kota yang labeli sebagai wilayah *Black Zone*.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimana Pemerintah Daerah Kota Surabaya dalam menerapkan kebijakan melalui pendekatan *Adaptive Governance* untuk menangani kasus COVID-19 ?

## **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Tujuan penulis melakukan penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana Pemerintah Kota Surabaya dalam menerapkan kebijakan dengan pendekatan *Adaptive Governance* untuk menangani kasus COVID-19.

Adapun manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Manfaat Teoritis**

Untuk memperkaya kajian kebijakan dengan pendekatan *Adaptive Governance* yang diaplikasikan dalam konteks pandemic COVID-19

### **2. Manfaat Praktis**

Sebagai bahan tolak ukur bagi Pemerintah Kota Surabaya dalam menerapkan kebijakan dengan pendekatan *Adaptive Governance* guna menekan angka penyebaran COVID-19. Serta, hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat bagi Pemerintah Kota Surabaya dan masyarakat pada umumnya.