

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

SARS-CoV-2 atau yang biasa dikenal dengan istilah covid-19 tanpa disadari sudah melanda Negara Indonesia selama 2 tahun ini. Seperti yang diketahui bahwa Negara Indonesia terus berupaya untuk meminimalisir pencegahan penyebaran covid-19, berkaitan dengan upaya penanggulangan covid-19 di Indonesia sudah mulai memperlihatkan hasil yang cukup baik. Dimana berdasarkan data yang disampaikan oleh Kementerian Kesehatan Indonesia yang menyatakan adanya penurunan angka kasus terkonfirmasi positif covid-19 hingga 58% dalam kurun waktu dua pekan terakhir¹. Hal yang sama juga dapat dilihat pada beberapa kabupaten/kota di Indonesia yang juga mengalami penurunan kasus covid-19.

Keberhasilan pemerintah dalam menekan laju penyebaran covid-19 tersebut dipengaruhi oleh adanya modifikasi berbagai regulasi atau kebijakan yang dilakukan. Seperti yang diketahui bahwa banyak negara baik negara maju hingga negara berkembang yang terkonfirmasi kasus covid-19 melakukan perubahan dan pembuatan regulasi atau peraturan dalam rangka menanggulangi pandemi ini. Salah satu contoh negara maju yang juga berhasil menanggulangi, membuat, serta mengimplementasikan kebijakan terkait covid-19 adalah Negara Selandia Baru.

Dimana melalui penelitian yang dilakukan oleh Reza Fajar Raynaldi dengan judul "analisis implementasi kebijakan penanganan pandemi covid-19 di Selandia

¹<https://www.merdeka.com/peristiwa/kemenkes-penanggulangan-covid-19-indonesia-salah-satu-terbaik-dunia.html> diakses pada tanggal 16 Oktober 2021

Baru, dengan hasil penelitian yang dilakukan menyatakan bahwa keberhasilan negara tersebut dalam merumuskan kebijakan dan mengimplementasikannya dengan baik dipengaruhi oleh beberapa faktor. Dimulai dari melibatkan banyak pihak dalam merumuskan kebijakan penanganan covid-19, menempatkan staf-staf ahli dalam menjalankan kebijakan tersebut dengan tujuan agar kebijakan dapat dijalankan secara efektif dan menghasilkan komunikasi yang baik antar pihak yang terlibat dalam menanggulangi pandemi ini².

Berkaitan dengan penelitian tersebut terlihat bahwa pada proses penyelenggaraan pelayanan publik dan penyelenggaraan negara, negara maju cenderung mengadopsi konsep *framework* atau yang disebut juga dengan *dynamic governance*. Dimana pemerintah pada negara maju didorong untuk mampu berpikir kedepan agar mampu memahami skenario masa mendatang melalui proses konseptualisasi. Sehingga kebijakan atau sebuah regulasi dibuat untuk melindungi masyarakat dari ancaman dan tantangan dari situasi baru yang ada³.

Merujuk pada pernyataan Bevaola melalui karyanya yang berjudul *resource capability for local government in managing disaster* menyatakan bahwa “*in relation to disaster events it is fundamental to identify the demands (dynamic and evolving conditions, role uncertainty and situasional constraints) that characterise the disaster response environment and to develop the management capabilities required to deal with disasters*” yang berarti bahwa dalam kegiatan

² Reza Fajar Raynaldi, analisis implementasi kebijakan penanganan pandemi covid-19 di Selandia Baru, Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik, Vol. 6 Nomor 2 Oktober 2021

³ Abdul Rahman, Evi Satispi, dan dwiki lucky Adiyaksa, Perbandingan E-government Antara Singapura dan Jepang: Perspektif Determinan dan Perannya Dalam Mengefektifkan Pemerintah dalam mengendalikan Korupsi, Jurnal Administrasi Publik, VOL 6 Nomor 2 Tahun 2020 diakses melalui <http://journal.unismuh.ac.id/index.php/kolaborasi> pada 07/01/2021

penanggulangan bencana sangat penting untuk mengidentifikasi tuntutan untuk mampu bersikap dinamis, adanya perkembangan kondisi, adanya situasi yang tidak pasti, dan munculnya kendala situasional yang mempengaruhi serta menuntut untuk mengembangkan kemampuan manajemen dalam menghadapi bencana⁴.

Berkaitan dengan hal tersebut melalui konsep yang disampaikan oleh Neo dan Chen pada bukunya yang berisikan pengertian secara mendalam tentang peran pemerintah dalam mengeksekusi kebijakan dan menyediakan pelayan publik pada dunia yang selalu mengalami perubahan, penuh dengan berbagai tantangan untuk menghadapi globalisasi dan perkembangan teknologi. Dikarenakan kondisi yang penuh dengan ketidakpastian tersebut, maka pemerintah harus senantiasa membuat kebijakan agar dapat bekerja dan bersinergi dengan memanfaatkan segala sumber daya yang ada.

Secara konseptual terkait dengan kemunculan model *dynamic governance* diawali dengan adanya fenomena konsep tata kelola pemerintahan yang terus mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Dimana perkembangan tersebut menyiratkan pemikiran para praktisi untuk terus memunculkan konsep yang lebih baik dari konsep tata kelola pemerintahan yang telah ada sebelumnya. Sebagai salah satu contoh perbandingan konsep terkait model tata kelola pemerintahan yang pernah ada yaitu, model *good governance* dimana pada model ini merupakan perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik, ditandai dengan adanya sistem tata kelola pemerintahan yang bersifat demokratis (terbuka) terhadap kritik dan kontrol yang sepenuhnya ada pada masyarakat. Kemudian juga terdapat konsep tata kelola

⁴ Bevaola kusumasari, Alam Quamrul, dan Siddiqui kamal, *Resource Capability For Local Government In Managing Disaster, Disaster Prev Manag*, Vol19 (4) Hlm 440 Tahun 2010

pemerintahan *sound governance* dimana pada konsep ini memberi penekanan tata kelola pemerintahan yang terintegrasi dengan dunia luar (internasional)⁵.

Sedangkan terkait dengan konsep *dynamic governance* sendiri memberi penekanan terhadap adaptasi tata kelola pemerintahan terhadap perubahan lingkungan. Karena konsep *dynamic governance* sendiri merupakan konsep dasar yang mengintegrasikan antara kebutuhan masyarakat dengan program dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, dimana penerapan konsep *dynamic governance* dinilai mampu menimbulkan perubahan yang nyata dalam tata kelola pemerintahan suatu wilayah. Terlebih lagi pada saat sekarang ini, dimana pandemi ini menyebabkan perubahan yang begitu cepat, yang pada akhirnya mengubah fokus penyelenggaraan pemerintah dimana sebelumnya bertumpu pada keefektifan dan efisiensi dalam merumuskan, melaksanakan, dan mengontrol berbagai kebijakan yang dibuat.

Terkait dengan konsep *dynamic governance* bagi Indonesia dalam konteks kekinian, menurut jurnal yang ditulis oleh Martoyo dengan judul "*elemen sukses penerapan dynamic governance di Provinsi Jawa Barat*" menyatakan kecenderungan Pemerintah Indonesia dalam menggunakan desain *dynamic governance* telah tampak sejak Juli 2019. Dimana ditandai ketika beberapa pihak menyarankan agar presiden mulai mempertimbangkan desain *dynamic governance* pada periode kedua pemerintahannya kali ini. Yang kemudian konsep tersebut sudah dapat ditemui pada beberapa tata kelola pemerintahan Indonesia.

Baik itu pemerintah pusat hingga pada lini pemerintahan daerah seperti yang telah dilakukan oleh Pemerintah Jawa Barat. Tujuannya agar pemerintah mampu beradaptasi dengan kondisi perubahan yang serba tidak pasti. Oleh karena itu, prioritas dalam perumusan kebijakan publik adalah pola-pola *adaptif policy* melalui

⁵ Andhika Lesmana Rian, Perbandingan Konsep Tata kelola Pemerintah: Sound governance, Dynamic Governance, dan Open Government, Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, Vol 8 No 2 hlm 88, 2017

jalur *adaptive path*. Sehingga pemerintah sebagai pembuat kebijakan dapat menjalankan komponen *thinking ahead, thinking across, thinking again* secara rinci, runut, dan konsisten⁶.

Berdasarkan adanya tuntutan agar pemerintah mampu beradaptasi dengan kondisi yang tidak pasti, kemudian seiring dengan adanya kondisi pandemi yang saat ini sedang dihadapi oleh Pemerintahan Indonesia maka pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dirasa perlu mengadopsi konsep *dynamic governance*. Dimana konsep pemerintahan yang memungkinkan pemerintah beserta kebijakannya untuk sanggup menyesuaikan diri dengan situasi yang tidak menentu dan dihadapi dengan berbagai perubahan. Yang memiliki tujuan agar kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tetap relevan dan efektif untuk tujuan jangka panjang dan menengah⁷.

Terdapat beberapa kajian yang dilakukan untuk melihat bagaimana upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia guna menekan laju penyebaran kasus covid-19. Diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Ardika Nurfurqon yang berjudul "*analisis kebijakan pemerintah dalam penanganan covid-19: dalam perspektif hukum administrasi*" menyatakan bahwa dalam rangka menyelesaikan permasalahan pandemi ini Pemerintah Indonesia melakukan sinergitas dengan beberapa pihak, baik itu pemerintah pusat dengan pemerintah daerah hingga stakeholder lainnya⁸. Karena menurut Paton dan Jackson kemampuan yang dibutuhkan dalam penanggulangan bencana berkaitan dengan pendelegasian, komunikasi, pengambilan keputusan, dan koordinasi antar-lembaga⁹.

⁶ Martoyo Nahot Tua Parlindungan Sihlaho, Elemen Sukses Penerapan Dynamic Governance di Provinsi Jawa Barat, Jurnal Public Policy Vol 7 No 1 (2021) <http://jurnal.utu.ac.id/jppolicy/article/view/3142>

⁷ *ibid*

⁸ Ardika Nurfurqon, Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Covid-19: Perspektif Hukum Administrasi, Jurnal Yustika Vol 23 No 1 Juli 2020

⁹ Kusumasari, Op.Cit. Hlm 441

Dalam menghadapi pandemi ini banyak perhatian diberikan terkait dengan penanggulangan bencana pada tingkat lokal atau pemerintah daerah. Beberapa diantaranya dikarenakan adanya pergeseran pemerintah pusat ke arah desentralisasi kekuasaan dan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menangani kegiatan bencana. Kemudian munculnya tuntutan agar pemerintah daerah mampu mengadopsi dan mengembangkan rasa lokalitas dalam perencanaan darurat, dimana peran pemerintah daerah sangat penting terhadap manajemen darurat kebencanaan. Seperti yang diketahui bencana dapat menciptakan kondisi krisis bagi pemerintah daerah yang menghadapi ketidakpastian. Maka untuk menghadapi kejadian yang tidak terduga, sistem harus dipersiapkan dengan hati-hati dalam menyelesaikan kondisi krisis tersebut. Singkatnya pemerintah daerah perlu menghasilkan rencana perubahan dan adaptasi yang cepat¹⁰.

Salah satu pemerintah daerah yang mendapatkan perhatian khusus terkait dengan penanggulangan covid-19 adalah Pemerintah Kota Padang. Hal ini berkaitan dikeluarkannya peringatan yang diberikan oleh juru bicara penanganan covid-19 kepada Pemerintah Kota Padang terkait dengan penanganan yang dilakukan oleh pemerintah daerah, dimana Kota Padang sendiri tercatat masuk kedalam 13 kabupaten/kota dengan kasus aktif terbanyak Di Indonesia¹¹.

Melalui data tersebut dijelaskan bahwa pada kegiatan pelaporan terkait perkembangan penanganan covid-19 nasional, ditemukan bahwa terdapat 13 kabupaten/kota yang menyumbang 30% dari total kasus aktif virus covid-19 di Indonesia, salah satu kabupaten/kota tersebut ada Kota Padang. Kemudian juga berdasarkan data yang corona.sumbarprov.go.id Kota Padang juga merupakan kota yang menyumbangkan kasus kematian terbanyak diantara kabupaten/kota lain yang

¹⁰ *Ibid* Hlm 442

¹¹ <https://langgam.id/satgas-covid-19-peringatan-padang-dan-sumbar-karena-banyak-sumbang-kasus-aktif/>

ada di Sumatera Barat. Dengan adanya peningkatan kasus masyarakat Kota Padang yang terinfeksi dan tingginya angka kematian yang disebabkan oleh virus tersebut maka Pemerintah Kota Padang beserta jajaran terus gencar melakukan perbaikan sistem penanganan covid-19.

Guna mewujudkan sistem penanggulangan bencana yang baik maka perlu dilihat bagaimana sumber daya yang dimiliki. Seperti yang dipahami bersama bahwa dalam melakukan penanganan bencana tentu memerlukan sumber daya yang memadai sesuai dengan tingkat dan jenis bencana yang akan dihadapi. Maka dari itu, manajemen atau pimpinan tertinggi harus menyediakan sumberdaya yang diperlukan untuk mengelola bencana dilingkungannya masing-masing. Salah satunya adalah sumberdaya manusia, dimana penanganan bencana memerlukan sumberdaya manusia yang memadai baik dari segi jumlah maupun kompetensi dan kemampuannya. Salah satu permasalahan yang sering muncul ketika bencana terjadi adalah sumberdaya manusia yang terlibat dalam penanggulangan bencana kurang memadai, tidak mengerti akan tugas dan tanggungjawab yang diberikan¹².

Maka dari itu, sebelum menyusun sistem manajemen bencana yang baik, terlebih dahulu harus mampu mengidentifikasi kebutuhan sumberdaya manusia yang dibutuhkan dalam melakukan penanggulangan bencana. Misalnya untuk tim penanggulangan, tim medis, tim logistik, tim teknis, dan lainnya¹³. Merujuk juga pada pernyataan Bevaola dalam tulisannya menyatakan kemampuan dalam mengelola bencana tercermin dari fungsi sumberdaya kelembagaan, sumber daya manusia, kebijakan untuk pelaksanaan yang efektif, sumberdaya keuangan, dan teknis serta

¹² Soehatman Ramli, 2010, Pedoman Praktis Manajemen Bencana (*Disaster Management*), Jakarta: PT Dian Rakyat hlm 59

¹³ *Ibid*

peran kepemimpinan. Selain itu, pengoperasian kemampuan ditransformasikan menjadi faktor kunci keberhasilan penanggulangan bencana¹⁴.

Berkaitan dengan penjabaran pentingnya sumberdaya manusia dalam penanggulangan bencana, maka berdasarkan konsep *dynamic governance* oleh Neo dan Chen juga menyampaikan bahwa dalam rangka mengembangkan dan mencapai penerapan konsep *dynamic governance* juga terdapat komponen pengungkit yang mendorong proses kapabilitas dinamis. Yaitu *able people* (orang yang cakap) yang kehadirannya dibutuhkan, karena mereka mampu membawa institusi untuk mendesain dan mengimplementasikan kebijakan publik sesuai dengan pola pikir *dynamic governance*¹⁵. Maka dari itu keberadaan *able people* dalam sebuah pemerintahan, terlebih lagi pada masa-masa terjadinya bencana sangat mempengaruhi pada proses pengambilan keputusan yang harus dilaksanakan dengan cepat dan tanggap sesuai dengan tuntutan publik.

Jika merujuk pada teori-teori yang disampaikan sebelumnya maka jika dikaitkan dengan sistem penanggulangan bencana covid-19 yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang, terlihat bahwa salah satu langkah awal yang dilakukan pemerintah Kota Padang dalam pelaksanaan kegiatan percepatan penanggulangan covid-19 dengan mengeluarkan Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 149 Tahun 2020 Tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 yang bertujuan untuk menyusun rencana operasi penanganan tanggap darurat bencana covid-19.

Dimana berdasarkan surat keputusan tersebut dijabarkan bahwa aktor dari pelaksana kegiatan penanggulangan covid-19 sendiri terdiri dari Walikota Padang beserta jajaran, Dinas Kesehatan Kota Padang, BPBD Kota Padang, Dinas Komunikasi Informasi Kota Padang, Dinas lingkungan Hidup Kota Padang. Serta

¹⁴ Kusumasari, Op Cit. Hlm 441

¹⁵ Boon Siong Neo & Geraldine Chen. *Dynamic Governance (Embedding Culture, Capabilities and Change In Singapore)*, World Scientific Publishing Co.Pte. Ltd: Singapore,2007

dikerahkannya tim gabungan guna melaksanakan operasi yustisi, dimana tim ini terdiri dari Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang, Polresta Padang, dan Kodim 0312 Kota Padang. Dimana semua organisasi tersebut memiliki tugas fungsi mereka dalam merumuskan keputusan terkait bagaimana operasi penanganan, hingga melaksanakan rencana operasi terkait dengan penanganan covid-19 di Kota Padang. Kemudian terkait dengan langkah atau kebijakan penanggulangan covid-19 yang dilaksanakan oleh OPD yang peneliti jabarkan, tentu mendapat pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Padang. Hal ini disampaikan oleh Anggota DPRD Kota Padang, pernyataan wawancara kepada wartawan padangtime.com sebagai berikut¹⁶ :

“pada kebijakan atau program yang dibuat oleh pemerintah daerah berkenaan dengan penanganan covid-19 di daerah kita, dalam penanganan wabah tersebut DPRD Kota Padang memiliki tupoksi sebagai pengawas. Apakah kebijakan dan program yang dibuat telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat, hingga mengawasi apakah pelaksanaannya sudah berjalan dengan baik”

Sehingga melalui pernyataan tersebut dapat diketahui bahwa terkait dengan pelaksanaan dari penanggulangan covid-19 ini dilakukan oleh beberapa dinas terkait yang ada pada Pemerintahan Kota Padang hingga adanya sinergitas yang dilakukan bersama aparat penegak hukum. Kemudian juga diketahui bahwa dalam hal ini posisi DPRD hanya sebagai pengawas dari pelaksanaan kegiatan penanganan covid-19. selanjutnya juga para aktor ini saling berkoordinasi dengan berbagai *stakeholder* dalam menyelesaikan permasalahan pandemi ini.

Dengan begitu, jika kita merujuk pada konsep *dynamic governance* yang dikemukakan oleh Neo dan Chen, terlihat bahwa Walikota Padang dan jajarannya yang membentuk gugus tugas penanganan covid dianggap menjadi upaya pemenuhan unsur dalam mengembangkan konsep Neo dan Chen, yaitu *stakeholder* yang cakap (*able people*) dalam merumuskan arah regulasi dan strategi pemerintah dalam

¹⁶ <https://www.padangtime.com/dalam-penanganan-wabah-corona-dprd-padang-berfungsi-sebagai-pengawasan/21/>

penanganan covid-19 di Kota Padang berdasarkan dengan aspek-aspek yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Kemudian dalam rangka memenuhi kebutuhan sumberdaya manusia terkait dengan penanganan covid-19 ini, Pemerintah Kota Padang juga menerapkan kolaborasi dengan berbagai pihak swasta, media massa, kelompok akademisi, dan kelompok masyarakat. Karena seperti yang dinyatakan oleh Fitri Susilowati pada jurnalnya yang berjudul "*peningkatan kapasitas masyarakat dalam menghadapi risiko manajemen bencana berbasis gender*" dijelaskan bahwa sebuah kegiatan manajemen bencana tidak dapat dilakukan oleh pemerintah saja, melainkan membutuhkan keterlibatan masyarakat secara aktif untuk mendapatkan hasil yang optimal. Oleh sebab itu keterlibatan masyarakat sendiri mutlak diperlukan, mengingat dalam manajemen bencana masyarakat merupakan subjek sekaligus objek dari manajemen resiko bencana¹⁷. Hal tersebut juga didukung melalui peraturan Undang-Undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana yang menegaskan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam penanggulangan bencana, baik dalam melakukan mitigasi hingga pengawasan terkait upaya pengurangan resiko bencana itu sendiri.

Ditambah lagi melalui Pernyataan yang disampaikan oleh Resa Vio Vani dalam jurnalnya yang berjudul "*kapabilitas dynamic Governance pemerintah Kota Pekanbaru dalam pemberlakuan new normal dimasa pandemi covid-19*", yang menyatakan bahwa penerapan *dynamic governance* pada pemerintah daerah memerlukan adanya keterlibatan dari berbagai lembaga kemasyarakatan yang berfungsi sebagai kekuatan penyeimbang. Maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah sendiri tidak dapat menjalankan tugasnya tanpa melibatkan atau bekerja sama dengan

¹⁷ Susilowati, Fitri dkk.2016.Peningkatan Kapasitas Masyarakat Dalam Menghadapi Risiko Manajemen Bencana Berbasis Gender.Jurnal Semar, ISSN: 2302-3937 Vol 5

pihak lain, misalnya dalam menjalankan sebuah kebijakan maka harus ada keterkaitan dengan berbagai pihak guna mengimplementasikan kebijakan tersebut¹⁸.

Koordinasi dan kolaborasi antara semua tingkat pemerintahan merupakan hal yang penting dalam memainkan fungsinya, terlebih lagi dalam keadaan darurat seperti saat sekarang ini¹⁹. Sayangnya, kurangnya koordinasi yang dilakukan oleh berbagai tingkat pemerintah dalam menjalankan konsep kolaborasi adalah masalah yang nyata. Begitu juga jika dilihat dalam melakukan penanggulangan covid-19 di Kota Padang. Hal tersebut dapat dibuktikan melalui hasil penelitian yang dilakukan oleh Roni Ekha Putera, Putri Febri Wialdi, dkk dengan judul “*Collaborative Aktor Dalam Tata Kelola Penanggulangan Bencana Non-Alam Covid-19 Di Kota Padang*” pada tahun 2020, terlihat bahwa antara Satgas Covid-19 Kota Padang dalam berkolaborasi dengan pihak lain belum melihat koordinasi dan komunikasi secara baik. Seperti kelompok media massa yang masih belum dilibatkan secara langsung dalam penanggulangan covid-19²⁰.

Hal yang sama juga dibenarkan melalui penelitian yang dilakukan oleh Nia Audia dengan judul “*Kapabilitas Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Di Kota Padang*” menemukan bahwa terdapat beberapa hal yang harus diperbaiki dalam melakukan penanggulangan covid-19 Di Kota Padang. Salah satunya yaitu satuan penanganan covid-19 sebagai salah satu sumber daya manusia yang melakukan penanggulangan bencana harus memperbaiki koordinasi antar OPD dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi saat ini²¹.

¹⁸ Resa Vio Vani & Maryani. Kapabilitas *Dynamic Governance* Pemerintah Kota Pekanbaru Dalam Pemberlakuan New Normal Dimasa Pandemi Covid-19. Jurnal Agregasi (Jurnal Aksi Reformasi Government Dalam Demokrasi) Volume 8 Nomor 2. Desember 2020.

¹⁹ Kusumasari, Op.Cit. Hlm 448

²⁰ Roni Ekha Putera, dkk, *Collaborative Aktor Dalam Tata Kelola Penanggulangan Bencana Non-Alam Covid-19 Di Kota Padang*. Laporan Penelitian FISIP Universitas Andalas, 2020

²¹ Nia Audia, *Kapabilitas Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Dalam Penanggulangan Covid-19 Kota Padang*, Tesis, Padang: Program Magister Administrasi Publik Universitas Andalas, 2021

Sehingga melalui fenomena tersebut apabila kita kaitkan dengan konsep *dynamic governance* yang menyatakan bahwa disamping pentingnya *able people* (orang yang cakap) dalam mengembangkan konsep pemerintahan yang dinamis, juga dibutuhkan *agile process* yang diartikan sebagai stabilitas proses. Stabilitas proses disini dapat dilihat melalui proses koordinasi, integrasi, dan kolaborasi yang dilakukan oleh sumber daya manusia dalam sebuah organisasi. Sehingga dapat disimpulkan bahwa bagaimana pun banyaknya sumber daya secara kuantitas tidak akan berarti apabila tidak mampu berkoordinasi dengan baik. Maka berdasarkan fenomena dan jika dikaitkan dengan teori *dynamic governance* peneliti berasumsi bahwa terdapat satu variabel *dynamic governance* yang belum terpenuhi. Sehingga hal tersebut tentu akan memberikan dampak dalam proses pengembangan konsep *dynamic governance*, khususnya pada tata kelola Pemerintahan Kota Padang dalam hal penanggulangan bencana covid-19

Koordinasi dalam sebuah organisasi sangatlah penting untuk dilakukan, terlebih lagi apabila sasaran dan tujuan yang hendak dicapai begitu kompleks maka dibutuhkan juga jejaring kerja yang kompleks pula. Oleh sebab itu koordinasi sebagai kegiatan pengaturan dan penyesuaian terhadap tindakan dan keputusan yang dibuat oleh aktor yang terlibat dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Maka dari itu koordinasi memiliki fungsi yang teramat penting bagi setiap organisasi (apapun bentuknya). Karena tanpa adanya koordinasi setiap aktor yang bekerja akan kehilangan pedoman atau pegangan kerja tentang apa yang perlu dilakukan dan dikerjakan²².

Kemudian selain dibutuhkannya sumber daya manusia yang cakap dan adanya stabilitas proses dalam melakukan penanggulangan bencana, juga dibutuhkan

²² Vira Amalia Bakti dan Fadlurahman, Koordinasi Badan Penanggulangan Bnecana Daerah Dalam Menanggulangi Bnecana di Kabupaten Purworejo, Jurnal Masalah-masalah Sosial Volume 11, No 2 Desember 2020

kemampuan pemimpin untuk membuat keputusan yang cepat dan tepat. Hal yang sama disampaikan oleh Bevaola bahwa para pemimpin pada tingkat lokal dalam hal ini adalah pemerintah daerah harus menyesuaikan dan membangun kembali sistem darurat yang bertujuan untuk meminimalisir dampak buruk bencana dalam waktu sesingkat mungkin²³.

Berkaitan dengan hal tersebut, merujuk pada peneliti terdahulu yaitu Bayu Mitra Adhyatma Kusuma pada jurnalnya yang berjudul “*membumikan dynamic governance dalam meningkatkan profesionalisme manajemen penyelenggaraan haji*” yaitu dalam konsep *dynamic governance* pemimpin harus berpikir secara cerdas dan taktis dengan mengartikulasikan ide-idenya. Berpikir kedepan (*thinking ahead*) adalah kemampuan untuk mengidentifikasi perkembangan lingkungan dimasa depan, yang kemudian memahami implikasinya, dan mengidentifikasi strategi-strategi yang dibutuhkan untuk memanfaatkan peluang baru serta mencegah potensi ancaman yang akan terjadi²⁴.

Pada masa pandemi ini kompleksitas permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah mengindikasikan konsep *good governance* dan *good polices* saja tidak cukup hal tersebut disampaikan oleh Mudiwati pada jurnalnya yang berjudul “*dialektika konsep dynamic governance*”²⁵. Lebih dari itu yang tidak kalah penting adalah adanya tantangan perkembangan zaman hingga kemunculan pandemi pada saat sekarang ini, disinilah pemerintah harus memainkan perannya dalam menghadapi tantangan tersebut, sejalan dengan yang disampaikan oleh Neo dan Chen yaitu “*dynamic, cut across many decisions, involve the need for continuous learning,*

²³ *Ibid* hlm 442

²⁴ Bayu Mitra Adhyatma Kusuma, *Membumikan Dynamic Governance Dalam Meningkatkan Profesionalisme Manajemen Penyelenggaraan Haji*, *JPSI (Journal Of Public Sector Innovation)* Vol 1 No 1 November 2016

²⁵ Mudiwati, 2019, *Dialektika Konsep Dynamic Governance*, *Jurnal Academia Praja*, 2(2), 1–13.
<https://doi.org/10.36859/jap.v2i02.116>

and rest on effective and rapid implementation”²⁶. Artinya pemerintah sebagai pembuat keputusan harus mampu menghadapi tantangan yang terjadi.

Dengan adanya pandemi covid-19 ini memunculkan perubahan diberbagai kehidupan, tidak terkecuali penyelenggaraan pemerintahan sebagai pembuat kebijakan dan pelayanan publik. Pada masa pandemi ini prioritas kebijakan pemerintah selalu berubah-ubah. Berdasarkan tuntutan tersebut maka sebagai langkah taktis yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang adalah dengan merubah kebijakan daerah yang awalnya berupa Peraturan Walikota Padang No 49 Tentang Pola Hidup Baru Dimasa Pandemi Covid-19 yang dinilai masih kurang memberikan pengaruh yang signifikan dalam meningkatkan kepatuhan masyarakat terhadap penerapan protokol kesehatan. Sehingga data covid-19 di Kota Padang selalu menunjukkan peningkatan dalam hal penambahan kasus terkonfirmasi positif covid-19.

Maka dari itu, pemerintah setempat mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Adaptasi Kebiasaan Baru. Sehingga dengan berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kota Padang penyebaran covid-19 sudah dapat dikendalikan. Dibuktikan dengan data yang berasal dari website corona.padang.go.id yang diakses pada tanggal 7 Januari 2022 terdapat 1 kasus terkonfirmasi covid-19, kemudian dari data yang diperbaharui pada 18 Januari 2022 pasien tersebut sudah dinyatakan sembuh. Sehingga sudah tidak ada lagi pasien yang terkonfirmasi positif covid-19 di Kota Padang²⁷.

Berdasarkan uraian fenomena yang penulis sampaikan terlihat bahwa proses pembuatan kebijakan dilakukan dalam rentang waktu yang singkat, serta kebijakan yang dikeluarkan juga berkaitan dengan konteks dan persoalan yang tengah dihadapi oleh masyarakat pada saat sekarang ini. Kemudian berdasarkan poin-poin yang

²⁶ Porter, dalam Neo & Chen, 2007, p. viii

²⁷ corona.padang.go.id diakses tanggal 17-18 Januari 2022

penulis paparkan sebelumnya dimana menunjukkan fokus khusus terhadap kebijakan atau program yang memiliki orientasi terhadap kesiapan pemerintah terkait perubahan dan perkembangan yang telah terjadi ditengah masyarakat yaitu proses penanganan pandemi covid-19. Sehingga fenomena tersebut dapat kita kaji melalui teori yang disampaikan oleh Neo dan Chen. Dimana salah satu yang menjadi fokus konsep *dynamic governance* adalah adanya faktor *uncertain future* (kondisi yang tidak pasti) yang mempengaruhi dalam komponen pengambilan keputusan seperti *thinking again*, *thinking ahead*, dan *thinking across*.

Seperti yang dipahami bersama, bahwa setiap kebijakan yang dikeluarkan dan diimplementasikan oleh pemerintah terhadap masyarakat, tidak menutup kemungkinan akan menimbulkan beberapa resiko. Sama halnya dengan kebijakan yang dikeluarkan pada masa pandemi ini tentu tidak semuanya dapat dilaksanakan secara optimal pada beberapa wilayah. Hal ini terjadi disebabkan oleh banyak faktor, mulai dari kurang tanggapnya aktor atau pelaku terhadap kebijakan tersebut, kurangnya sosialisasi serta pemahaman masyarakat akan adanya kebijakan-kebijakan baru yang dikeluarkan selama pandemi. Serta dampak lainnya bisa menyebabkan kerugian bagi masyarakat seperti adanya ketidakstabilan pelayanan publik yang diberikan kepada warga masyarakat, dan lain sebagainya²⁸.

Melalui hal tersebut kita dapat membedahnya melalui konsep *dynamic governance* dimana fokus konsep ini melihat bagaimana bekerjanya berbagai kebijakan, institusi, dan struktur organisasi yang dipilih sehingga mampu melakukan adaptasi dengan kondisi yang menunjukkan ketidakpastian dan perubahan lingkungan yang cepat sehingga kebijakan, institusi, dan struktur tersebut tetap dituntut untuk tetap relevan dan efektif dalam pencapaian keinginan masyarakat dalam jangka

²⁸ Maya Septiani, Urgenitas Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang Dinamis Dalam Menghadapi Wabah Covid-19 diakses melalui Ombudsman.go.id 08/01/2021 <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--urgenitas-penyelenggaraan-pelayanan-publik-yang-dinamis--dalam-menghadapi-wabah-covid-19>

panjang. Hal tersebut sejalan dengan teori yang disampaikan oleh Neo & Chen sebagai berikut “*to how these choosen paths, policies, institutions, and structures adapt to an uncertain and fast changing environment so that they remain relevant and effective in achieving the long-term desired outcomes of society*”²⁹. Selain itu faktor pendukung dari konsep Neo dan Chen juga terdapat faktor pengungkit berupa *able people* yang merupakan sumber daya manusia yang cakap dalam mengembangkan konsep *dynamic governance*. Dimana keberadaan *able people* dalam penyelenggaraan negara, terutama pada masa-masa terjadinya sebuah bencana sangat berpengaruh dan harus diperhatikan.

Maka berdasarkan fenomena teoritis yang penulis jabarkan tersebut menjadi alasan bagi penulis untuk melihat apakah langkah dan upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kota Padang dalam melakukan penanggulangan covid-19 telah mengadopsi konsep *dynamic governance*, sehingga menjadikan pemerintah daerah dapat dikategorikan sebagai pemerintah yang telah menyelenggarakan penanggulangan covid-19 secara dinamis. Karena tidak menutup kemungkinan penerapan konsep pemerintah yang dinamis disinyalir menjadi langkah atau upaya mempercepat proses penanggulangan bencana covid-19 di Kota Padang.

Berdasarkan uraian fenomena- fenomena penelitian yang telah peneliti uraikan pada paragraf sebelumnya, maka peneliti tidak hanya melihat sistem penanggulangan covid-19 dari tahap pra bencana saja. Melainkan membedah fenomena dimulai dari tahap pencegahan hingga tahap penanggulangan pada masa pandemi itu sendiri. Hal tersebut dilakukan karena pada teori yang peneliti gunakan pada penelitian ini, yaitu teori yang dikemukakan oleh Neo dan Chen terlihat bahwa untuk menciptakan pemerintahan yang dinamis dapat dilihat ketika bagaimana pemerintah melakukan

²⁹ Boon Siong Neo & Geraldine Chen. *Dynamic Governance (Embedding Culture, Capabilities and Change In Singapore)*, World Scientific Publishing Co.Pte. Ltd: Singapore,2007

tindakan pencegahan hingga adanya tindakan kontinuitas dalam menghadapi keadaan atau fenomena yang menyebabkan munculnya *uncertain future*.

Kemudian terkait dengan penelitian yang akan peneliti ajukan terdapat penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan terkait dengan teori yang digunakan, beberapa diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Resa Vio Vani dkk³⁰, Marjoni Rachman dkk³¹, dan Lukman Munawar Fauzi dkk³² dimana masing-masing penelitian tersebut hanya mengkaji konsep *dynamic governance* berdasarkan variabel kapabilitas dinamis yang terdiri dari 3 indikator yaitu *thinking ahead*, *thinking again*, dan *thinking across* saja.

Sedangkan pada penelitian ini peneliti membedah fenomena penanggulangan bencana covid-19 menggunakan seluruh variabel yang diajukan oleh konsep pemerintah dinamis yang dikemukakan oleh Neo dan Chen. Dimana variabel tersebut terdiri dari bagaimana pemerintah mewujudkan kapabilitas dinamis yang didukung oleh faktor pengungkit seperti *able people* dan *agile process*, serta mendeskripsikan bagaimana keadaan budaya organisasi yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Padang dalam mewujudkan pemerintahan yang dinamis dalam menangani permasalahan pandemi.

Karena menurut peneliti untuk menerapkan konsep *dynamic governance* dalam tata kelola pemerintahan tidak cukup dengan melihat dari faktor kapabilitas dinamis saja, melainkan juga harus memperhatikan bagaimana sumber daya manusia yang dimiliki hingga bagaimana budaya organisasi yang dibentuk oleh organisasi tersebut. Sehingga dengan belum banyaknya penelitian terkait permasalahan yang akan penulis

³⁰ Resa Vio Vani, Op.Cit

³¹ Marjoni Rachman dan Marsuq dengan judul penelitiannya adalah "*Capability Of Dynamic Governance Aspect Of Thinking Across: Case Studies In Building And Environmental Planning In Strategic Areas, Journal La Bisecoman Vol 01 ISSUE 02 (020-024)*, 2020

³² Lukman Munawar Fauzi dan Asep Bambang Iryana, Strategi Dynamic Governance Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan VOL III/ NO 3, 2017

teliti dan masih adanya keterbatasan penelitian terdahulu yang memfokuskan konsep *dynamic governance* melalui 3 variabel pendukung yang seperti dijelaskan sebelumnya. Maka hal ini menjadi peluang bagi peneliti untuk melakukan dan mengidentifikasi secara menyeluruh terkait dengan konsep yang disampaikan oleh Neo dan Chen tersebut, khususnya pada sistem penanggulangan bencana covid-19 di Kota Padang.

Berdasarkan uraian tersebut maka penulis mengangkat penelitian ini dengan judul penelitian sebagai berikut: **“Penerapan Konsep *Dynamic Governance* Terhadap Penanggulangan Bencana Covid-19 Di Kota Padang”**.

1.2 Rumusan Masalah

Dengan adanya temuan bahwa tingginya penambahan kasus terkonfirmasi covid-19 Di Kota Padang, maka dibutuhkan sistem penanggulangan bencana covid-19 yang dinamis. Dimana pemerintah harus mampu mengambil kebijakan yang adaptif dalam menangani permasalahan pandemi ini. Selanjutnya berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah Bagaimana Penerapan Konsep *Dynamic Governance* Terhadap Penanggulangan Bencana Covid-19 Di Kota Padang?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis Penerapan Konsep *Dynamic Governance* Terhadap Penanggulangan Bencana Covid-19 Di Kota Padang.

1.4 Manfaat Penelitian

Ada dua manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis. Berikut penjabarannya.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini memiliki manfaat bagi peneliti agar mampu mengembangkan dan mengimplementasikan teori-teori yang telah dipelajari agar nantinya dapat digunakan untuk menambah wawasan keilmuan bagi peneliti sendiri maupun mahasiswa ilmu administrasi publik. Kemudian penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi pengembangan penelitian serupa dimasa mendatang. Yang kemudian juga, hasil dari penelitian dengan judul Konsep *Dynamic Governance* Terhadap Penanggulangan Bencana Covid-19 Di Kota Padang diharapkan dapat menjadi dokumen perguruan tinggi yang berguna untuk menjadi rujukan bagi masyarakat, khususnya bagi masyarakat yang konsentrasi pendidikannya pada ilmu sosial dan ilmu politik.

1.4.2 Manfaat Praktis

Diharapkan melalui penelitian ini, dapat memberikan masukan untuk berbagai pihak, khususnya bagi Pemerintahan Kota Padang serta bagi instansi terkait dan wilayah lainnya dalam melakukan penanggulangan penyebaran virus covid-19 melalui penerapan konsep *dynamic governance* Di Kota Padang. Sehingga menjadi bahan evaluasi guna melakukan perbaikan ataupun peningkatan kinerja dalam melaksanakan penanggulangan covid-19 khususnya di Kota Padang.