

## Evaluasi dan Pengembangan Kebijakan Publik Pemerintah Kota Malang selama Pandemi Covid-19

M. Faishal Aminuddin<sup>1</sup>, Isma Adila<sup>2\*</sup>, Arif Budi Prasetya<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> FISIP, Universitas Brawijaya

**Abstract.** The Covid-19 pandemic in Indonesia has caused crisis conditions that have impacted many aspects. The Indonesian government has a responsibility in realizing Good Governance in dealing with the Covid-19 pandemic. This can be realized through effective public policies for the community. However, the Covid-19 pandemic was not handled quickly and effectively by the central government. The central government is considered stuttering, slow and has no progressive clues to deal with the Covid-19 pandemic. This raises questions about the implementation of policies for handling the Covid-19 pandemic by local governments at the regional level. Therefore, this study seeks to explain the evaluation of public policies related to the handling of the Covid-19 pandemic in Malang City. Through this evaluation, this study also provides policy recommendations that can be used as a basis for handling the pandemic by the Indonesian government, especially the Malang City government. This research is a descriptive qualitative research using action research methods. The data collection techniques used are observation, interviews and Focus Group Discussions (FGDs). The results showed that the handling of the Covid-19 pandemic in Malang City could not run effectively because government policies were not on target, poor coordination between stakeholders, lack of evaluation of covid-19 handling by relevant agencies and heterogeneous community characteristics. The results of the evaluation encourage the formation of priority policy recommendations, transformative policies and supplementary policies.

**Keywords:** Covid-19 pandemic; Recommendations; Public policy; Crisis; Government

**Abstrak.** Pandemi Covid-19 di Indonesia telah menimbulkan kondisi krisis yang berdampak pada banyak aspek. Pemerintah Indonesia memiliki tanggung jawab dalam mewujudkan *Good Governance* dalam menangani pandemi Covid-19. Hal tersebut dapat diwujudkan melalui kebijakan publik yang efektif bagi masyarakat. Namun, pandemi Covid-19 tidak ditangani secara cepat dan efektif oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat dinilai gagap, lamban dan tidak memiliki petunjuk yang progresif untuk menangani pandemi Covid-19. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai pelaksanaan kebijakan penanganan pandemi Covid-19 oleh pemerintah daerah di tingkat daerah. Oleh karena itu, penelitian ini berusaha menjelaskan evaluasi kebijakan publik terkait penanganan pandemi Covid-19 di Kota Malang. Melalui evaluasi tersebut, penelitian ini juga memberikan rekomendasi kebijakan yang dapat digunakan sebagai dasar penanganan pandemi oleh pemerintah Indonesia khususnya pemerintah Kota Malang. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif dengan menggunakan metode penelitian tindakan. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara dan *Focus Group Discussion* (FGD). Hasil penelitian menunjukkan bahwa penanganan pandemi Covid-19 di Kota Malang tidak dapat berjalan secara efektif karena kebijakan pemerintah tidak tepat sasaran, buruknya koordinasi antar pemangku kepentingan, kurangnya evaluasi penanganan Covid-19 oleh dinas terkait dan karakteristik masyarakat yang heterogen. Hasil evaluasi tersebut mendorong pembentukan rekomendasi kebijakan prioritas, kebijakan transformatif dan kebijakan suplementer.

**Kata Kunci:** Pandemi Covid-19; Rekomendasi; Kebijakan publik; Krisis; Pemerintah

Received: 13/02/2024

Revised: 22/03/2024

Accepted: 23/03/2024

### Korespondensi:

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya

Jl. Veteran Malang 65145 Indonesia

Email: ismaadila@ub.ac.id

## PENDAHULUAN

Pandemi Covid-19 merupakan fenomena baru dalam sejarah dunia. Pandemi Covid-19 dimulai dengan mewabahnya penyakit *pneumonia* yang menular dengan cepat dan mudah di seluruh dunia. Virus *corona* pada Covid-19 mudah menyebar melalui kontak benda oleh pengidap Covid-19 dan melalui transmisi udara. Kontak dan transmisi udara menyebabkan penyebaran Covid-19 menjadi sangat cepat ke berbagai belahan negara-negara dunia. Indonesia sebagai negara berkembang yang memiliki jumlah penduduk terpadat keempat di dunia diperkirakan menerima dampak buruk yang lebih besar dalam periode waktu lebih lama (Putri, 2020).

Dampak buruk yang dialami oleh Indonesia terbukti melalui data dalam situs resmi *World Health Organization* (WHO) yang menunjukkan peningkatan secara pesat jumlah kasus Covid-19 di Indonesia pada sepanjang tahun 2020 (WHO, 2022). Data resmi menunjukkan saat ini Indonesia menduduki peringkat pertama kasus aktif Covid-19 terbanyak di Asia dan menempati peringkat ke-19 di dunia dengan lebih dari satu juta orang terdampak. Dalam menanggulangi dampak dari Covid-19 di Indonesia, adanya kebijakan publik sangat penting untuk mengatasi setiap permasalahan yang timbul akibat Covid-19. Kebijakan publik yang dicanangkan harus lebih responsif dan kritis terhadap setiap krisis yang terjadi akibat Covid-19.

Secara singkat, kebijakan publik dapat dipahami sebagai setiap ketetapan dan prinsip yang disampaikan pemerintah untuk diterapkan oleh masyarakat. Setiap ketetapan berisi peraturan tentang cara berperilaku dan bertindak dibuat secara terencana dan konsisten. Dalam setiap perencanaan kebijakan, pemerintah dituntut untuk mampu membuat rumusan kebijakan yang efektif sehingga mencapai hasil yang “*common good*” (Tuwu, 2020). Namun, tidak setiap kebijakan publik dapat memberikan implikasi yang positif. Misalnya, ketetapan oleh pemerintah dalam menghimbau pengimplementasian prinsip *social distancing*, pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), himbauan 5M (Memakai masker, Mencuci tangan pakai sabun dan air mengalir, Menjaga jarak, Menjauhi kerumunan, serta Membatasi mobilisasi dan interaksi), dll. masih tidak mampu mengontrol angka grafik Covid-19 yang terus meningkat di Indonesia. Agustino (2020) menjelaskan bahwa ke-

tidak-efektif-an kebijakan publik mengenai Covid-19 di Indonesia disebabkan oleh lambatnya respons pemerintah, lemahnya koordinasi pemerintah dan masyarakat Indonesia yang kurang peduli atas informasi yang diberikan pemerintah.

Terdapat banyak penelitian terdahulu yang berkaitan dengan kebijakan publik pemerintah dalam menghadapi pandemi Covid-19. Misalnya penelitian yang dilakukan oleh Fauzi (2020) menjelaskan bahwa pelaksanaan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di Jakarta dan Jawa Barat dapat terlaksana dengan baik karena kesiapan pemerintah dalam mengatasi penyebaran wabah, fasilitas dan sarana yang mendukung, ketersediaan biaya, koordinasi bersama pihak terkait serta sanksi tegas bagi pelanggar kebijakan. Sementara itu, penelitian yang dilakukan oleh Kusumaningrum & Aryani (2020) menyebutkan bahwa meskipun telah dibentuk Satgas Covid-19 untuk mengatasi kekacauan pada masyarakat, namun hasil yang ada masih jauh dari yang diharapkan. Komunikasi yang tepat akan mendukung pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam mengelola krisis secara efektif.

Negara-negara yang sukses dalam menangani pandemi Covid-19 seperti Tiongkok, Korea Selatan, Taiwan, Vietnam dan Kanada menerapkan transparansi pemerintah dalam akses informasi hingga mobilisasi pemerintah (Muis, 2020). Hasil dalam penelitian tersebut juga menyebutkan bahwa koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah yang baik akan mendukung pelaksanaan kebijakan publik yang efektif. Dalam kasus pandemi Covid-19, efektivitas kebijakan publik akan mampu menjadi strategi nasional dalam menekan kasus penularan Covid-19.

Pada pelaksanaannya, terdapat banyak dis-sinkronisasi kebijakan publik yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Hasil temuan dari penelitian yang dilakukan oleh Sitorus & Rahmadi (2021) menunjukkan bahwa terdapat pengabaian dari pemerintah pusat pada saat awal kasus Covid-19 terjadi di China tahun 2019. Kemudian, ketika terjadi banyak kasus Covid-19 terjadi di Indonesia, pemerintah pusat memberlakukan banyak kebijakan publik yang berubah-ubah. Hal tersebut mengindikasikan pemerintah pusat tidak siap menangani pandemi Covid-19. Selain itu, dis-sinkronisasi kebijakan publik juga terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Misalnya, ketika pemerintah pusat memberikan stimulus di

bidang pariwisata guna menarik masuknya wisatawan asing, pemerintah daerah justru mengambil langkah inisiatif berupa PSBB.

Pandemi Covid-19 menjadi kondisi multi-krisis yang harus dihadapi oleh Pemerintah Indonesia. Alfirdaus & Yuwono (2020) menjelaskan bahwa dibutuhkan kebijakan multikrisis untuk mengatasi pandemi Covid-19. Hal tersebut beralasan karena saat pandemi Covid-19 tidak hanya terjadi krisis kesehatan tetapi juga krisis ekonomi. Pengetahuan akademis tentang virus *Corona* masih sangat terbatas tetapi pembuat kebijakan dituntut untuk mampu menyelesaikan masalah yang dihadapi. Kondisi tersebut menyebabkan terjadi banyaknya dis-sinkronisasi kebijakan publik. Selain itu, kondisi pandemi Covid-19 yang memicu lahirnya kebijakan pembatasan sosial membuat perekonomian menjadi lemah karena banyaknya Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) secara massal. Pada akhirnya, pemerintah tidak hanya dituntut untuk menyelesaikan krisis kesehatan tetapi krisis ekonomi yang terjadi.

Hasil dari penelitian sebelumnya di atas (Fauzi, 2020; Kusumaningrum & Aryani, 2020; Muis, 2020; Sitorus & Rahmadi, 2021; Alfirdaus & Yuwono, 2020) menunjukkan bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah masing-masing memiliki kebijakan publik untuk menangani pandemi Covid-19. Kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah sering kali tidak sinkron sehingga penanganan pandemi Covid-19 tidak optimal. Padahal, transparansi informasi, komunikasi, koordinasi yang baik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi kunci kesuksesan penanganan pandemi Covid-19 di beberapa negara. Selain itu, kebijakan multikrisis diperlukan dalam menangani kondisi krisis yang timbul akibat pandemi Covid-19.

Berdasarkan hasil dari penelitian sebelumnya, penelitian ini berusaha menjelaskan evaluasi dan rekomendasi kebijakan publik terkait pandemi Covid-19 di kota Malang, meliputi kebijakan prioritas, kebijakan suplementer dan kebijakan transformatif. Evaluasi kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah perlu untuk dilakukan untuk menilai sinergitas antara kementerian, lembaga dan pemerintah daerah dalam menangani pandemi Covid-19. Selain itu, kinerja dari hasil implementasi kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah dapat diukur dari tingkat

keberhasilan jika ukuran dan tujuan dari kebijakan publik tersebut realistis dengan sosio kultur pelaksana kebijakan dan pengawas kebijakan.

Penelitian ini berawal dari tujuan dan sasaran pembangunan pada hakikatnya adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat yang lebih baik. Ragam kebijakan dan program pembangunan serta pengembangan IPTEK harus diorientasikan pada pencapaian pembangunan manusia dengan segala dimensi kemanusiaan. Pentingnya transformasi digital dalam persoalan pembangunan manusia di atas juga berkaitan dengan belum maksimalnya capaian reformasi tata kelola pemerintahan (*good governance*) dan pelayanan dasar yang diberikan oleh pemerintah. Oleh karena transformasi tata kelola pemerintahan harus menjadi agenda utama sebagai penunjang terwujudnya efektivitas komunikasi dalam krisis, begitu juga dengan kebijakan publik oleh pemerintah dalam menerapkan prinsip Covid-19. Istilah *Good Governance* memiliki arti di mana sebuah sistem menjalankan pola pemerintahan yang berdasarkan dari hubungannya dengan masyarakat dalam menciptakan penyelenggaraan regulasi pemerintahan dengan didukung oleh prinsip-prinsip dasar seperti kepastian hukum, akuntabilitas, transparansi, keadilan, profesionalisme, dan demokratis (Rohman dkk, 2019). Sama halnya dengan pelayanan pemerintah dalam memberikan informasi yang jelas dan valid terkait krisis covid-19 merupakan wujud pembangunan serta pengembangan IPTEK yang berkaitan dengan memaksimalkan tata kelola pemerintah di Indonesia.

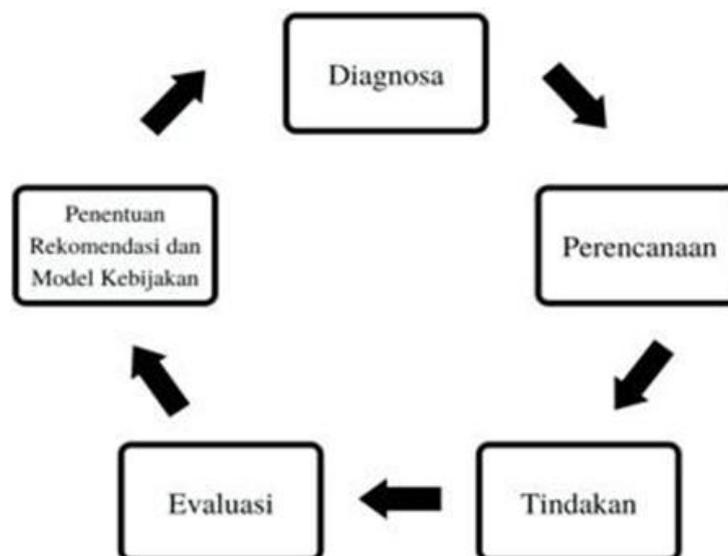
Dalam menangani kondisi multi-krisis yang terjadi akibat pandemi Covid-19, penelitian ini bertujuan merumuskan model rekomendasi terkait kebijakan publik dalam penanganan pandemi Covid-19 di kota Malang yang mencakup aspek kesehatan, sosial dan ekonomi. Kemudian, rekomendasi akan terbagi dalam tiga kelompok yaitu kebijakan prioritas, kebijakan suplementer dan kebijakan transformatif. KSI (2020) menjelaskan kebijakan prioritas sebagai pelaksanaan dari rekomendasi kebijakan yang harus segera dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah serta diharapkan akan menciptakan dampak yang bertahan dalam jangka panjang. Sedangkan, kebijakan suplementer adalah pelaksanaan dari rekomendasi kebijakan yang melibatkan aktor eksternal (formal dan informal), sehingga kebijakan ini dapat menciptakan suatu peluang tetapi tidak mendesak. Terakhir, kebijakan

transformatif adalah pelaksanaan dari rekomendasi kebijakan yang membutuhkan suatu perubahan yang kompleks dan sistematis serta akan memiliki dampak yang bertahap dan melalui proses yang berulang.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian tindakan untuk mengetahui situasi yang membuat masyarakat tidak memiliki kepercayaan penuh atas informasi dari pemerintah dan kebijakan publik yang dapat pemerintah lakukan untuk mengatasi krisis tersebut. Metode penelitian tindakan (*action research*) merupakan metode yang mengkaji tindakan atas situasi tertentu untuk menilai ketepatan suatu tindakan yang dilakukan. Dikutip dari buku *Action Research: Teori, Model, dan Aplikasi*, metode penelitian tindakan berfokus kepada praktik sosial dengan tujuan meningkatkan keadaan, merupakan proses siklus, diikuti dengan temuan sistematis yang menghasilkan hasil yang reflektif dan bersifat partisipatif (Yaumi & Damopoli, 2014).

Tahapan pada penelitian ini menggunakan metode penelitian tindakan model *detailed action research*. Dalam tindakan model *detailed action research*, terdapat lima tahap yaitu diagnosa (*diagnosing*), perencanaan (*action planning*), tindakan (*taking action*), evaluasi (*evaluating*) dan menentukan pembelajaran (*specifying learning*).



**Gambar 1. Siklus Penelitian Tindakan Model *Detailed Action Research***

Sumber: Susman (1983) dan Dutta (2019)

Pada tahap diagnosa akan dilakukan identifikasi masalah dengan melakukan pengumpulan data. Metode penelitian tindakan merupakan metode penelitian yang menggunakan teknik pengumpulan data kualitatif. Oleh karena itu, peneliti menggunakan empat teknik pengumpulan data yaitu observasi, wawancara, *Focus Group Discussion* (FGD) dan dokumentasi. Teknik pengumpulan data observasi dilakukan untuk menemukan perkembangan dari situasi yang menjadi masalah penelitian. Oleh karena itu, peneliti melakukan observasi terhadap kecenderungan masyarakat dalam mengakses informasi terkait pandemi Covid-19 saat situasi pandemi. Pada tahap selanjutnya, wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi dan data yang lebih dalam. Wawancara dilakukan secara langsung oleh peneliti dan tidak langsung oleh orang lain yang bersumber dari media. Kemudian, dilakukan *Focus Group Discussion* (FGD) untuk mendiskusikan permasalahan yang ada dan mengetahui pendapat peserta diskusi mengenai situasi pandemi Covid-19 di Kota Malang.

Pada proses FGD terdapat beberapa pihak yang terlibat yaitu Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Malang, Dinas Kesehatan Kota Malang, BPBD Kota Malang Satgas Covid-19 Kota Malang (sub Bidang Perubahan Perilaku Satuan Tugas Penanganan Covid-19), SKPD terkait, perwakilan dari masyarakat tiap kelurahan. FGD dilakukan dengan dua tahap. Tahap pertama FGD dilakukan bersama dengan masing-masing dinas dan kelompok, sedangkan FGD tahap kedua dilaksanakan secara bersamaan dengan perwakilan dari masing-masing elemen masyarakat.

Pada penelitian ini, teknik pengumpulan data dokumentasi dilakukan sebagai data pendukung. Data pendukung tersebut akan digunakan sebagai informasi tambahan untuk menunjang data dari hasil observasi, wawancara dan FGD. Kemudian, pada tahap perencanaan dilakukan pengolahan data yang telah dikumpulkan terlebih dahulu. Data yang diperoleh dikumpulkan bersama literatur-literatur yang mendukung dan akan diseleksi sesuai dengan kepentingan penulisan. Kesimpulan yang didapatkan dari pengolahan data menjadi solusi pertama yang akan diuji coba pada tahap selanjutnya.

Proses pengolahan data dilakukan dengan tiga langkah. Pertama, data dikumpulkan dan diklasifikasikan berdasarkan permasalahan utama dan mengacu

pada rumusan masalah serta hipotesis yang telah dibuat. Kedua, data yang telah terkumpul dibandingkan dengan teori-teori yang mendukung penelitian bersumber dari literatur maupun sumber lain yang telah dikumpulkan. Ketiga, dilakukan penarikan kesimpulan dan peninjauan kembali untuk melihat kekurangan dan kelebihan dari hasil penelitian.

Pada tahap tindakan dilakukan penarikan kesimpulan dari hasil data yang telah dikumpulkan dan dianalisis. Selanjutnya, dibuat pilihan solusi yang akan diuji coba pada tahap evaluasi. Setelah uji coba dilakukan, peneliti melakukan evaluasi hasil uji coba dan menganalisis kelebihan dan kekurangan dari solusi yang telah diberikan pada fase perencanaan. Pada proses evaluasi kembali dilaksanakan FGD untuk meminta pendapat pihak-pihak terkait mengenai rekomendasi-rekomendasi model kebijakan. Pada tahap terakhir, peneliti menarik kesimpulan dari penelitian dan menentukan solusi yang paling tepat berdasarkan hasil evaluasi sebelumnya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kebijakan Publik terkait Penanganan Covid-19 oleh Pemerintah Indonesia

Pandemi Covid-19 telah membuat krisis baru yang mempengaruhi setiap aspek kehidupan masyarakat di Indonesia. Banyak aspek terdampak sejak pandemi Covid-19 terjadi seperti dalam aspek kesehatan, ekonomi, pendidikan, keagamaan, informatika dan lainnya. Maka dari itu, pandemi Covid-19 mendorong pemerintah Indonesia dan pemerintah daerah untuk melakukan upaya dan tindakan kebijakan dalam menangani pandemi Covid-19. Pemerintah terus melakukan perluasan kebijakan dan strategi supaya setiap aspek terdampak pandemi dapat terjangkau dan teratasi. Berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk menurunkan penyebaran kasus positif Covid-19 yaitu:

1. *Testing, tracing* dan *treatment*

Upaya atau tindakan melakukan tes Covid-19, penelusuran kontak erat dan tindak lanjut perawatan bagi pasien Covid-19.

2. Isolasi mandiri atau karantina

Isolasi mandiri mengharuskan masyarakat yang dinyatakan positif Covid-19 untuk berdiam diri di tempat tinggal atau tempat pribadi apabila gejala yang

dialami merupakan gejala ringan dan kebutuhan pasien dapat tercukupi. Sedangkan, masyarakat diharapkan melakukan karantina apabila pasien memiliki gejala berat sehingga membutuhkan perawatan medis yang memadai. Selain itu, karantina juga diwajibkan bagi masyarakat yang sebelumnya melakukan perjalanan antar negara.

3. Pembatasan sosial

Kebijakan yang dilakukan untuk mengendalikan infeksi non farmasi dengan tujuan menghentikan atau memperlambat penyebaran virus Corona. Prinsip utama pembatasan sosial adalah mengurangi kemungkinan kontak antara orang terinfeksi dan orang lain yang tidak terinfeksi sehingga penularan virus Corona dapat diminimalisir.

4. Himbauan protokol kesehatan Covid-19

Pemerintah melakukan himbauan protokol kesehatan Covid-19 untuk mencegah penularan Covid-19. Himbauan tersebut diantaranya adalah mencuci tangan, memakai masker di dalam maupun di luar ruangan, menjaga jarak, meminimalisir mobilisasi keluar rumah dan menjauhi kerumunan.

5. Vaksinasi

Pemerintah Indonesia kurang responsif dan tidak siaga sejak awal kasus pertama Covid-19 di Indonesia. Hal tersebut membuat kebijakan untuk menghambat kasus persebaran Covid-19 di Indonesia menjadi terlambat. Selain itu, kurangnya transparansi pemerintah dalam menyediakan informasi membuat kinerja pemerintah belum maksimal dan citra pemerintah menjadi buruk. Hal ini didukung dengan survei Charta Politika pada Agustus 2021 yang menunjukkan bahwa 43,3 persen masyarakat menyatakan tidak percaya terhadap data Covid-19 yang disampaikan oleh pemerintah (Jayani, 2021).

Pemerintah pusat memiliki kendala dalam melakukan koordinasi antara institusi negara di tingkat pusat. Hal tersebut terjadi karena banyaknya institusi yang berhubungan dengan penanggulangan pandemi dan banyaknya aturan yang harus diterapkan oleh kelurahan. Tercatat banyak regulasi pemerintah berganti-ganti dan menyebabkan kebingungan masyarakat Indonesia.

### Kebijakan Pemerintah Tidak Tepat Sasaran

Kebijakan publik adalah tindakan-tindakan yang dibuat oleh pemerintah dengan memiliki tujuan tertentu dan ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Woll dalam Yuaningsih (2016) menjelaskan bahwa kebijakan publik dapat dipahami juga sebagai aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya memecahkan permasalahan yang sedang terjadi di masyarakat. Maka dari itu, pelaksanaan kebijakan publik sudah seharusnya dilakukan secara tepat sasaran sehingga kebijakan publik dapat secara efektif menyelesaikan permasalahan.

Pada saat pandemi Covid-19 berlangsung, pemerintah diharapkan dapat memberikan kebijakan yang mampu membantu masyarakat memahami kondisi yang terjadi. Kebijakan pemerintah juga memiliki peranan yang besar terkait dengan tingkat keberhasilan masyarakat dalam melawan permasalahan Covid-19. Namun, kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tidak tepat sasaran dan terlambat. Hal ini mengakibatkan lonjakan kasus Covid-19 dan peredaran virus yang tidak terkendali.

Menurut BPBD Kota Malang, bentuk kebijakan publik yang tidak tepat sasaran dapat dilihat dari penyemprotan disinfektan di jalan, taman hingga perumahan yang dirasa tidak berdasarkan ilmu sains. Selain itu, kebijakan pemerintah terkait wajib penggunaan masker dinilai terlambat karena WHO telah menyiarkan arahan tersebut sejak lama. Kemudian, Diskominfo Kota Malang juga menjelaskan salah satu bentuk kebijakan yang tidak tepat sasaran adalah kebijakan pemerintah pusat yang memperbolehkan masyarakat untuk melepas masker. Hal tersebut berdampak pada kepercayaan masyarakat tentang penting atau tidaknya vaksin *booster*. Sehingga, proses vaksin menjadi sangat lambat dengan persentase vaksin *booster* di Kota Malang baru mencapai 45% tetapi angka tersebut sudah menjadi posisi 3 besar di Jawa Timur.

Dinas Kesehatan seharusnya menjadi pusat pemberi informasi terkait status Covid-19 dan penanganannya, namun dalam hasil wawancara dapat dicermati bahwa alur informasi berlangsung secara tertutup. Hal ini dibuktikan melalui hasil wawancara dengan Dinkes Kota Malang yang menyebutkan bahwa penyebaran informasi vaksinasi hanya disebarikan melalui grup-grup WhatsApp dan orang-orang terdekat, seperti pejabat atau pemangku kepentingan di suatu instansi. Dinkes Kota

Malang tidak menyebarkan informasi melalui akun Instagram resmi tetapi justru memberikan informasi ke akun Instagram @immunninme dan @bhawikarsucare.

### **Koordinasi Antar Pemangku Kepentingan**

Dalam situasi krisis pandemi Covid-19, antar pemangku kepentingan perlu bekerja sama dengan prosedur yang ada untuk mengendalikan situasi menjadi kondusif. Namun, hal ini belum berhasil dilaksanakan sehingga terjadi kebingungan antar pemangku kepentingan untuk menentukan tindakan yang harus dilakukan selanjutnya. Hal ini yang kemudian berakibat pada kepanikan massal, ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah, hingga berita hoaks yang merajalela.

Koordinasi yang buruk antara Dinkes Kota Malang dengan Puskesmas Kota Malang dijelaskan oleh perwakilan Puskesmas Kota Malang saat wawancara. Puskesmas Kota Malang menjelaskan bahwa pada saat awal pandemi informasi didapatkan dari Dinkes Kota Malang melalui grup WhatsApp. Koordinasi yang buruk terwujud dalam informasi pada saat awal pandemi yang sangat terbatas, instruksi yang sering berubah dan berbeda serta tidak adanya SOP. Antar puskesmas perlu berdiskusi dahulu ketika ada surat edaran baru, juknis baru maupun algoritma baru. Hal tersebut dilakukan untuk menyamakan persepsi dan menyatukan pernyataan sebelum informasi dikeluarkan ke publik.

Koordinasi yang buruk juga terjadi pada alur informasi Covid-19 di Kota Malang. Hal ini dijelaskan oleh Diskominfo Kota Malang bahwa Diskominfo tidak diberikan sumber daya yang cukup untuk membangun data mengenai informasi Covid-19. Terdapat banyak rantai proses persetujuan yang harus diikuti turut membuat informasi mengenai Covid-19 di Kota Malang menjadi terhambat. Selain itu, Diskominfo Kota Malang juga mengakui bahwa terdapat kesalahan data terkait bantuan sosial Covid-19 di Kota Malang. Sementara itu, BPBD sebagai badan yang bertanggung jawab menanggulangi bencana hanya dapat memberikan dukungan kepada dinas-dinas yang bertugas. Bantuan tersebut terwujud dalam bentuk dana BTT (Belanja Tak Terduga) yang hanya bisa dikeluarkan oleh BPBD.

### **Evaluasi Penanganan Covid-19**

Hasil wawancara menunjukkan bahwa proses *monitoring* hingga evaluasi terkait kebijakan maupun penanganan langsung kepada masyarakat belum berjalan maksimal. Padahal, proses evaluasi mampu menjadi tolak ukur keberhasilan pemangku kepentingan dalam melaksanakan tugasnya dan menjadi bekal apabila hal serupa terjadi di masa mendatang. Dari empat FGD yang berlangsung, terlihat bahwa Diskominfo Kota Malang menjadi badan yang paling banyak melakukan evaluasi. Diskominfo Kota Malang melakukan evaluasi melalui pemantauan media sosial dan terjun ke lima titik di setiap RW untuk menyebarkan kuesioner terkait *wifi gratis*. Diskominfo Kota Malang juga menjelaskan bahwa setiap dinas terkait perlu meningkatkan evaluasi karena setiap alur antara perangkat daerah masih terlalu panjang. Sehingga, rantai tersebut diharapkan dapat dipangkas dan kebijakan dapat berjalan secara efektif.

BPBD yang merupakan salah satu badan utama yang bertugas menangani Covid-19 hanya melakukan evaluasi secara umum. Evaluasi tersebut dilakukan setiap 6 bulan sekali untuk mengetahui kepuasan masyarakat terhadap pelayanan BPBD. Tingkat kepuasan diukur melalui penanganan BPBD dalam bencana alam tetapi belum ada evaluasi khusus untuk menilai penanganan Covid-19 oleh BPBD.

### **Karakteristik Masyarakat Heterogen**

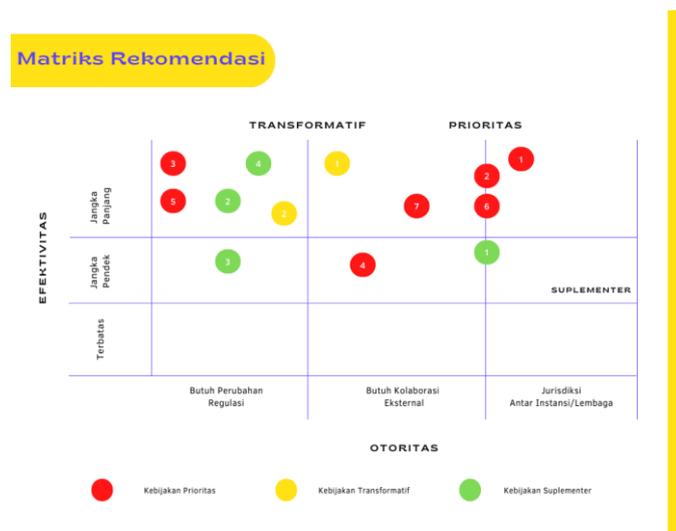
Penduduk Indonesia yang beragam, memunculkan adanya perbedaan pandangan terkait Covid-19. Dalam hal ini, seluruh narasumber memiliki jawaban yang sama, yaitu terdapat kendala dalam berhadapan langsung dengan masyarakat yang heterogen. Stigma dan hoaks yang tumbuh di masyarakat pada akhirnya menghambat proses edukasi Covid-19. Sementara itu, virus terus menyebar di sekitar masyarakat dan fakta-fakta terus bermunculan. Puskesmas Kota Malang berupaya membangun kepercayaan masyarakat supaya vaksin dapat diterima oleh masyarakat. Upaya membangun kepercayaan masyarakat dilakukan dengan edukasi melalui media sosial, edukasi langsung ke masyarakat dan testimoni dari masyarakat yang sudah menjalani vaksin ke masyarakat yang belum menjalani vaksin.

BPBD Kota Malang mengakui terdapat perbedaan latar belakang dalam masyarakat yang turut menjadi kendala dalam penanganan Covid-19 di Kota Malang. BPBD Kota Malang bekerja sama dengan media untuk membentuk opini di

masyarakat. Opini yang dibentuk bertujuan untuk menimbulkan rasa ketakutan masyarakat. Hasilnya, pada tahun 2020 kasus di Malang turun karena media berhasil menimbulkan rasa ketakutan di masyarakat.

Dinkes Kota Malang memberikan tanggapan serupa terkait kesulitan membangun kepercayaan di masyarakat. Dinkes Kota Malang mengalami kesulitan melakukan edukasi ke pesantren. Sehingga, Dinkes Kota Malang melakukan pendekatan dengan penggambaran resiko dan keuntungan. Apabila tetap terdapat penolakan, maka Dinkes Kota Malang menghimbau pesantren untuk tetap menerapkan protokol kesehatan. Sejalan dengan hal tersebut, Diskominfo juga menjelaskan terdapat banyak jenis masyarakat selama pandemi Covid-19. Masyarakat berpikir saat ini sudah sampai pada tahap *herd immunity* sehingga tidak terjadi banyak kekhawatiran dan vaksin menjadi hal yang kurang diprioritaskan bagi masyarakat.

### Rekomendasi Kebijakan



**Gambar 2. Matriks Rekomendasi**

Sumber : Hasil Olah Data Peneliti

Berdasarkan hasil evaluasi kebijakan publik terkait penanganan Covid-19 di Kota Malang, penulis menyusun rekomendasi kebijakan dalam tiga kelompok yaitu kebijakan prioritas, kebijakan transformatif dan kebijakan suplementer.

- a. Kebijakan Prioritas

1. Pemerintah perlu lebih tanggap dan serius dalam menanggapi ancaman terjadinya pandemi. Tanggap bukan berarti menyebarkan ketakutan kepada masyarakat, melainkan segera bersikap waspada dalam menanggulangi potensi pandemi. Hal tersebut dimulai dari ditemukannya informasi mengenai infeksi, baik yang terjadi di luar maupun di dalam negeri.
2. Pemerintah perlu bersikap transparan dan terbuka terkait berbagai informasi mengenai pandemi. Sehingga, informasi dapat menjangkau publik secara merata dan dipercaya oleh publik.
3. Penggunaan kanal media satu pintu penting dilakukan untuk penyebaran informasi yang lebih transparan dan efisien. Kerja sama dengan media perlu dilakukan sebagai bagian dari manajemen bencana.
4. Dalam lingkungan dengan masyarakat yang memiliki karakteristik heterogen, pemerintah perlu melakukan pendekatan dengan menggambarkan risiko pandemi ketika terjadi dan keuntungannya. Pendekatan tersebut perlu dilakukan secara terus menerus dengan informasi yang terus diperbarui sehingga masyarakat dapat memahami dengan baik situasi pandemi yang terjadi.
5. Alur birokrasi dari pusat ke daerah yang terlalu bertele-tele perlu dipotong atau dipersingkat untuk meminimalisir ambiguitas kebijakan atau perintah yang berpotensi membingungkan pemerintah daerah.
6. Semua pemangku kepentingan perlu bekerja sama dan patuh secara disiplin dengan prosedur pandemi yang telah dibuat. Memberikan contoh baik pada masyarakat akan menciptakan situasi yang lebih kondusif.
7. *Monitoring* dan evaluasi perlu dilakukan secara berkala untuk terus memperbaiki kebijakan seiring dengan perkembangan pandemi. *Monitoring* dan evaluasi tersebut juga perlu dilakukan dengan mempertimbangkan pendapat publik terhadap kebijakan yang telah

ada sebelumnya dan situasi penyebaran pandemi yang sedang berlangsung.

b. Kebijakan Transformatif

1. Pemerintah pusat perlu menetapkan Standar Operasional Prosedur (SOP) penanganan COVID-19 yang mudah dikomunikasikan baik kepada masyarakat, tenaga kesehatan, maupun pemegang kebijakan.
2. Beberapa badan perlu memiliki tupoksi pertanggungjawaban yang jelas terhadap penanganan COVID-19, meliputi :
  - a. BPBD dapat berperan untuk
    - (1) Turun lapang untuk penanganan pasien
    - (2) Melakukan sosialisasi kepada warga
    - (3) Merencanakan regulasi untuk pemulihan krisis
  - b. Diskominfo dapat berperan untuk
    - (1) menyebarkan informasi melalui berbagai *platform* media
    - (2) melakukan kampanye dan sosialisasi dengan bekerja sama dengan media
    - (3) memastikan warga memiliki kemampuan untuk mengakses informasi
  - c. Dinkes dapat berperan untuk
    - (1) pemberi informasi pertama terpercaya
    - (2) melakukan penyebaran informasi secara terbuka melalui berbagai platform media
    - (3) memberikan perkembangan data kepada masyarakat
    - (4) menetapkan regulasi dan kebijakan penangan dengan prosedur yang jelas
  - d. Puskesmas dapat berperan untuk
    - (1) merangkul masyarakat secara kekeluargaan
    - (2) meningkatkan program sosialisasi posyandu
    - (3) membentuk kepercayaan masyarakat terhadap kondisi
    - (4) Menangani pasien dan mengadakan program vaksin
3. Setiap pengambilan kebijakan mengenai penanganan COVID-19 harus *science based policy*. Tujuannya agar kebijakan yang diambil tidak mengeluarkan banyak dana dengan hasil yang sia-sia.

4. Seluruh badan pembuat kebijakan harus memiliki alur yang jelas dan tanggap dalam berkomunikasi antar sesama. Contohnya, menetapkan alur komunikasi terpusat satu arah ketika kondisi genting.

c. Kebijakan Suplemerter

1. Pemerintah daerah perlu terus mengedukasi dan memberikan informasi secara konsisten dan cepat. Pemerintah daerah harus giat dalam mendistribusikan informasi secara konsisten, selalu diperbaharui dan selalu menyampaikan lebih awal saat muncul isu risiko. Hal ini untuk meminimalisir terjadinya hoaks
2. Pemerintah daerah harus memiliki satu platform media sosial khusus untuk dijadikan sebagai wadah mendistribusikan informasi mengenai isu yang sedang berlangsung agar sumber informasi tetap terjaga di dalam satu pintu.
3. Pemerintah daerah harus mempersiapkan strategi agar informasi, edukasi, dan kebijakan terkait penanganan sebuah krisis dapat sampai ke daerah pelosok agar tidak terjadi ketimpangan informasi. Dalam Hal ini dapat dilakukan dengan mengutus SDM pemerintah untuk turun langsung kelapangan.
4. Pemerintah daerah perlu berani mengendalikan stabilitas sosial dengan lebih jujur dan transparan dalam menyampaikan informasi, bukan meredam ketakutan publik. Hal ini untuk lebih mendapatkan kepercayaan Publik pada jangka waktu berikutnya

## KESIMPULAN

Setiap kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dapat menjadi efektif dalam menyelesaikan permasalahan apabila dilaksanakan dengan baik oleh pemerintah daerah. Kebijakan pemerintah pusat tentunya harus memperhatikan setiap aspek sosio kultur yang ada di daerah tertentu. Oleh karena itu, hal ini menjadi tantangan bagi pemerintah daerah dalam penanganan pandemi Covid-19.

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan evaluasi kebijakan publik penanganan Covid-19 di Kota Malang dan merumuskan model kebijakan publik untuk menangani kondisi pandemi seperti pandemi Covid-19. Hasil penelitian menunjukkan bahwa

kendala utama bagi dinas-dinas terkait dalam menangani Covid-19 di Kota Malang terjadi pada alur komunikasi. Alur komunikasi yang buruk terjadi dalam internal pemegang kebijakan dan komunikasi kepada eksternal. Beberapa poin yang menjadi evaluasi adalah kebijakan pemerintah yang tidak tepat sasaran, buruknya koordinasi antar pemangku kepentingan, minimnya evaluasi penanganan Covid-19 oleh dinas terkait dan karakteristik masyarakat yang heterogen.

Kebijakan pemerintah yang tidak tepat sasaran dapat dilihat dari tidak adanya SOP yang jelas untuk menangani pandemi Covid-19. Hal tersebut mengakibatkan pemerintah dan pemangku kepentingan menetapkan kebijakan yang tidak tepat sasaran sehingga pelaksanaan kebijakan tidak dapat menurunkan angka kasus Covid-19. Sementara itu, terdapat kelambanan koordinasi antar pemangku kepentingan pada awal pandemi Covid-19. Hal ini berakibat pada lambannya penanganan Covid-19 sehingga angka positif Covid-19 terus melonjak naik. Kelambanan koordinasi tersebut disebabkan oleh himbuan dari pemerintah pusat yang tidak jelas dan tidak konsisten sehingga menghambat alur eksekusi kebijakan.

Evaluasi penanganan Covid-19 secara langsung kepada masyarakat hanya dilakukan oleh Diskominfo. Evaluasi yang dilakukan Diskominfo mengukur tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang dilakukan oleh Diskominfo selama pandemi Covid-19. Sedangkan, BPBD, Disnaker dan Puskesmas hanya menjalankan evaluasi kinerja keseluruhan dan tidak melakukan evaluasi tentang penanganan Covid-19 secara khusus. Hal ini membuat pemangku kepentingan tidak mengetahui timbal balik dari masyarakat termasuk tingkat kepuasan masyarakat terkait penanganan pandemi Covid-19 di Kota Malang.

Masyarakat Indonesia yang memiliki beragam latar belakang turut menjadi kendala bagi penanganan pandemi Covid-19 di Malang. Terdapat berbagai macam kelompok masyarakat ketika pandemi Covid-19, seperti masyarakat yang percaya Covid-19, masyarakat yang kurang percaya Covid-19 hingga masyarakat yang memiliki ketakutan berlebih terhadap Covid-19. Masyarakat yang belum percaya dengan Covid-19 sulit menerima edukasi dan informasi seputar Covid-19. Sedangkan, masyarakat yang memiliki ketakutan berlebih terhadap Covid-19 cenderung mengasingkan pasien Covid-19 dari lingkungan.

Berdasarkan hasil evaluasi, penelitian ini menghasilkan rekomendasi kebijakan prioritas, kebijakan transformatif dan kebijakan suplementer. Rekomendasi kebijakan prioritas menuntut pemangku kepentingan untuk cepat tanggap dalam menanggulangi pandemi dan memberikan informasi yang transparan dengan memanfaatkan kanal media satu pintu untuk menyebarkan informasi secara efisien. Pendekatan dengan menggambarkan risiko pandemi perlu diperbaharui secara terus menerus untuk menjangkau masyarakat yang heterogen. Kemudian, meminimalisir alur birokrasi yang berbelit-belit dan perlunya kerja sama seluruh pemangku kepentingan. Terakhir, *monitoring* dan evaluasi kebijakan perlu dilakukan secara berkala.

Rekomendasi kebijakan transformatif yang dirumuskan mengharuskan pemerintah pusat untuk menetapkan SOP penanganan Covid-19 secara tegas. Selain itu, beberapa badan perlu untuk memiliki tugas pokok dan fungsi pertanggungjawaban yang jelas terhadap penanganan Covid-19. Terakhir, rekomendasi kebijakan suplementer memberikan saran kepada pemerintah daerah untuk memberikan edukasi dan informasi secara cepat serta konsisten. Pemerintah daerah juga harus memiliki satu kanal media sosial khusus untuk menjadi wadah distribusi informasi terkait isu yang sedang berlangsung. Dalam menangani informasi yang beredar, pemerintah daerah harus mempersiapkan strategi khusus sehingga tidak terjadi ketimpangan. Selain itu, pemerintah daerah harus berani mengendalikan stabilitas sosial dengan jujur dan transparan dalam menyampaikan informasi.

Melalui penelitian ini, penulis mengharapkan kesiapan instansi-instansi pemerintah Kota Malang dalam menangani pandemi yang dapat terjadi kembali. Penulis memberikan saran bagi jajaran instansi pemerintah Kota Malang untuk mempertimbangkan setiap rekomendasi pada penelitian ini. Setiap rekomendasi pada penelitian ini dapat menjadi bagian dari tahap-tahap yang perlu diambil dalam melakukan penanganan krisis yang muncul akibat pandemi di Indonesia khususnya Kota Malang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2020). Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(2), 253-270. <https://doaj.org/article/c51b620f6cc44097958c2df6b028ce50>
- Alfirdaus, L. K., & Yuwono, T. (2020). Pandemi Covid-19 dan pendekatan kebijakan multikrisis: sebuah refleksi teoritis. *JlIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 5(2), 206-216. DOI: 10.14710/jiip.v5i2.8699
- Fauzi, A. (2020). Implementasi Pembatasan Sosial Berskala Besar, Sebuah Kebijakan Publik Dalam Penanganan Pandemi COVID-19. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 16(1), 174-178. <http://dx.doi.org/10.46730/jiana.v18i2.7946>
- Jayani, D. H. (2021, Agustus 12). Charta Politika: 43,3% Warga Tidak Percaya Data Covid-19 Pemerintah. *Databoks*. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/08/12/charta-politika-433-warga-tidak-percaya-data-covid-19-pemerintah>
- KSI. (2020). Penanganan Krisis Multidimensi Pandemi COVID-19. Kumpulan Rekomendasi Kebijakan. 1-125. Retrieved from <https://www.ksi-indonesia.org/assets/uploads/original/2021/01/ksi-1611332690.pdf>
- Kusumaningrum, R., & Aryani, L. (2020, December). Implementation of Government Crisis Communication During The Covid-19. In *6th International Conference on Social and Political Sciences (ICOSAPS 2020)* (pp. 162-168). Atlantis Press. <https://dx.doi.org/10.2991/assehr.k.201219.024>
- Muis, A. R. C. (2020). Transparansi Kebijakan Publik sebagai Strategi Nasional dalam Menanggulangi Pandemi Covid-19. *Jurnal Sosial & Budaya Syar-I (Salam)*, 7(5), 439-454. <http://dx.doi.org/10.15408/sjsbs.v7i5.15317>
- Putri, R. N. (2020). Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Covid-19. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 20(2), 705-709. <http://dx.doi.org/10.33087/jiubj.v20i2.1010>
- Rohman, A., Hanafi, Y., & Hardianto, W. T. (2019). Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik. *Reformasi*, 9(2), 153-160. <https://doi.org/10.33366/rfr.v9i2.1469>
- Sitorus, A. A. (2021). Disinkronisasi Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam

Penanganan COVID-19. *Jurnal Renaissance*, 6(1), 721-732.

<http://dx.doi.org/10.53878/jr.v6i1.137>

Tuwu, D. (2020). Kebijakan Pemerintah dalam Penanganan Pandemi Covid-19. *Journal Publicuho*, 3(2), 267–278. DOI:10.35817/jpu.v3i2.12535

WHO. (2022, Oktober 9). WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard. Who Int.  
<https://covid19.who.int/region/searo/country/id>

Yaumi, M. (2016). *Action Research: Teori, model dan aplikasinya*. Jakarta:  
Kencanaprenada Media.

Yuaningsih, L. (2016). *Menakar Teori Kontemporer Kebijakan Publik*. Bintang Visitama  
Publisher.