# BAB 1
# PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Partisipasi masyarakat merupakan salah satu upaya nyata yang berdampak dalam ketercapaian tujuan sebuah pembangunan dalam menyejahterakan masyarakat. Keterlibatan masyarakat di dalamnya, akan memberikan sumbangsih berarti atas penanganan sebuah permasalahan yang ada dimasyarakat. Menurut Bornby dalam Kurniyati (2019:17) partisipasi dalam pembangunan sebagai tindakan untuk mengambil bagian dari kegiatan atau ikut andil sebagai bentuk pernyataan dengan maksud memperoleh manfaat. Artinya keikutsertaan masyarakat di dalam kegiatan atau sekedar memberikan pernyataan berupa informasi yang akurat serta jelas akan mempengaruhi tujuan akhir serta hasilnya.

Pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat menjadi prioritas utama dan terpenting bagi Pemerintah. Namun, dalam mencapai hal tersebut dibutuhkan sinergitas segala aktor terlibat agar tercapainya *point* penting yang dimaksud. Keterbatasan Pemerintah untuk melakukan pembangunan diiringi dengan banyaknya masalah-masalah klasik yang berasal dari internal maupun ekstenal seperti bencana alam hingga hadirnya Pandemi Covid-19 yang kondisinya mengharu birukan satu dunia. Permasalahan yang multidimensional ini, tidak akan terupayakan dengan cepat dan tepat tanpa dukungan dan sumbangsih dari segala pihak yang menjadi aktor di dalamnya. Menurut Firmansyah (2019:42) upaya Pemerintah menangani dan menyelesaikan segala persoalan semata-mata untuk meningkatkan pembangunan sekaligus kesejahteraan Masyarakat Indonesia.

Kehadiran Pandemi Covid-19 menjadi pukulan keras bagi Pemerintah dan Masyarakat Indonesia. Keberadaan Pandemi Covid-19 ini, menambah daftar list permasalahan yang semula sudah kompleks menjadi lebih pelik. Di mana, memaksa Pemerintah untuk membuat segala putusan melalui kebijaksanaannya dalam merespon Pandemi Covid-19 ini dengan baik dan tepat. Alasan kepelikan permasalahan yang merambat hingga diberbagai bidang, menjadi sebuah kekurangan bagi Pemerintah untuk menyelesaikan segalanya secara *independent.* Menurut Muchlashin & Suyatno (2020:56) keikutsertaan semua aktor dari segala lini, menjadi *point* penting di dalam penanganan penyelesaian Pandemi Covid-19.

Melalui kebijakan Pemerintah dalam penanganan Pandemi Covid-19 belum memberikan penyelesaian yang cukup bagi Rakyat Indonesia. Ketidak cukupan itu diakibatkan salah satunya yaitu, kurang adanya keikutsertaan para aktor yang mayoritasnya adalah masyarakat itu sendiri. Partisipasi menjadi kontribusi nyata bagi kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah dimasa Pandemi Covid-19. Kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah seringkali tidak memberikan dampak positif yang signifikan bahkan menambah permasalahan yang rumit menjadi kompleks. Menurut Mas et. al. (2020:41) kerumitan ini salah satunya kurang adanya kesadaran masyarakat dalam kepemilikan masalah yang dirasakan.

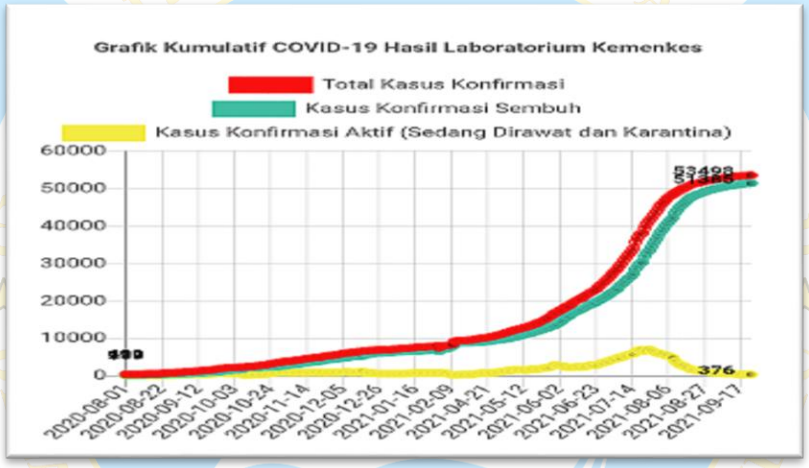
Pemerintah yang menjadi fasilitator atas kebijakan yang dibuat dan masyarakat menjadi pendukung atas kebijakan yang berlaku. Menurut Mulyadi (2020:14) dalam konteks Pandemi Covid-19 saat ini, partisipasi masyarakat menjadi tolok ukur keberhasilan kebijakan Pemerintah dalam penanganan Pandemi Covid-19. Dengan begitu dibutuhkan sebuah Konsep baru dalam

meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menunjang keberhasilan sebuah kebijakan. Keberadaan Konsep *Co-Production* menjadi satu format baru di Indonesia yang merupakan Konsep dari negara luar, di mana Konsep ini adalah melibatkan partisipasi masyarakat luas sebagai beban dalam sistem bukan hanya sebagai penerima layanan melainkan merangkap menjadi pemberi layanan. Partisipasi masyarakat menjadi peranan penunjang dari keberhasilan terbesar menangani satu permasalahan yang kompleks saat ini yakni Pandemi Covid-19.

Partisipasi dari masyarakat pada saat ini menjadi penting di dalam keberhasilan Penanganan Pandemi Virus Covid-19 di Indonesia dengan hadirnya Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019. Menindaklanjuti INPRES, Walikota Tanjungpinang mengeluarkan Peraturan Walikota Tanjungpinang Nomor 44 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan serta Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 di Kota Tanjungpinang (https://tanjungpinangkota.go.id di Akses pada 19 Oktober 2021).

Dilansir dari website resmi Covid-19 di Indonesia, vaksinasi nasional sudah menjangkau 60,11% per 100 penduduk di Indonesia serta data kasus konfirmasi positif harian hingga November 2021 mulai melandai dengan jumlah kasus konfirmasi positif yang mulai menurun. Penurunan jumlah kasus konfirmasi positif Covid-19 di Indonesia, tidak terlepas dari upaya masyarakat yang mengambil peran di dalamnya. Seiring penurunan jumlah kasus konfirmasi positif, berdasarkan pada data empirik dan juga dilansir dari *website* berita

tanjungpinangkota.go.id menunjukkan banyak masyarakat yang berueforia dengan abai akan protokol kesehatan. Menurut Mulyadi (2020:15) kesadaran masyarakat masih rendah untuk mengikuti imbauan pemerintah dalam memutus mata rantai penyebaran Covid-19, yang terlihat masih banyaknya aktivitas atau kegiatan masyarakat yang abai terhadap prokes. Artinya dibutuhkan konsistensi masyarakat agar tingkat penurunan kasus tidak lagi kembali melambung. Berikut yakni grafik penurunan kasus konfirmasi positif Covid-19 sampai pada bulan September 2021:




**Gambar 1.1** Grafik Kumulatif Covid-19 Hasil Lab. Kemenkes

Salah satu partisipan dari peran masyarakat jika dilihat melalui Konsep *Co-Production* dalam penanganan Virus Covid-19 ini yaitu tim relawan Covid-19 baik dari tim medis maupun non-medis yang bersih keras membantu dan ikut andil turun ke lapangan untuk melayani masyarakat lain yang terdampak. Partisipasi para tim relawan Covid-19 tidak hanya mengurangi angka penularan Covid-19 akan tetapi juga berupaya untuk mengatasi berbagai permasalahan yang ada akibat Pandemi Covid-19. Menurut Solman et.al. (2021:4) adapun permasalahan yang merupakan dampak dari Pandemi, seperti masalah kesehatan,

kelaparan hingga pekerja ter-PHK sementara, yang dirasakan banyak masyarakat. Sehingga, dibutuhkan upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat untuk bekerja bersama di dalam Penanganan Pandemi Covid-19 di Kota Tanjungpinang.

Menurut Asmoro & Imron (2019:52) Konsep *Co-Production* pada hakikatnya menggali kapasitas publik melalui partisipasi, Konsep ini lebih mengarahkan pada proses pelayanan publik sebagai cara yang inovatif dalam meningkatkan pelayanan publik melalui partisipasi. Dengan Konsep ini, tidak hanya permasalahan yang ada dipelayanan publik saja tetapi, dapat diterapkan pada proses penanganan Pandemi Covid-19 di Indonesia. Salah satunya dengan partisipasi masyarakat melalui Relawan Covid-19 non-medis yang masing-masing berasal dari latar belakang organisasi yang berbeda hingga beberapa masyarakat awampun juga turut ikut berpartisipasi di dalam Penanganan Pandemi Covid-19.

**Tabel 1.1** Relawan Covid-19 Non-Medis Lembaga Swadaya Masyarakat

| No | Ormas dan LSM | Jenis Aksi Sosial Selama Pandemi Covid-19 | Penerima Manfaat |
|---|---|---|---|
| 1. | Ikatan Tionghoa Muda (ITM) | Pembagian sembako, alat prokes bermitra dengan Dinkes, Dispar, Lantamal IV, PMI pelaksanaan vaksinasi, antigen (angka.berita.id). | Para nakes di RS Provinsi, masyarakat terdampak PPKM, masyarakat umum. |
| 2. | Pemuda Batak Bersatu (PBB) | Membantu satgas Covid-19, para tenaga kesehatan dalam mengurusi pasien isolasi di RS, pemberian paket sembako (batam news). | Nakes di RSUD dan masyarakat umum yang terdampak oleh Pandemi Covid-19. |
| 3. | Persatuan Pemuda Tempatan (Perpat) | Menyalurkan APD untuk para medis di RS Provinsi dan RSUD, penyediaan fasilitas cuci tangan di tempat umum (warta.kepri.com). | Tenaga Kesehatan (Medis), masyarakat umum terdampak Pandemi Covid-19. |
| 4. | Perhimpunan Indonesia Tionghoa (INTI) | Penyediaan kelengkapan medis yang terbatas di Rumah Sakit Provinsi selama Pandemi Covid-19 berlangsung (warta.kepri.com). | Tenaga Kesehatan (Medis) serta pasien Covid-19 di Rumah Sakit Provinsi. |

**Sumber:** Olahan Peneliti, 2021.

Berdasarkan tabel 1.1 tersebut, terlihat ada empat Lembaga Swadaya Masyarakat yang menjadi Relawan Covid-19 non-medis di Kota Tanjungpinang. Melansir dari *website* Wartarakyat mengatakan ada 120 Organisasi masyarakat resmi yang terdaftar di Badan Kesbangpol Kota Tanjungpinang. Namun, yang mendaftar untuk menjadi Relawan Covid-19 non-medis secara resmi di *website* https://sim.deskrelawanpb.bnpb.go.id ada empat Ormas. Salah satunya yaitu Ikatan Tionghoa Muda yang merupakan salah satu organisasi Etnis Tionghoa yang jika merujuk dari tabel 1.1 banyak melakukan kemitraan dengan berbagai Instansi Pemerintahan. Dengan melakukan kemitraan tentu menambah cakupan pendistribusian bantuan selama Pandemi untuk masyarakat luas (Dinkes, 2021).

**Tabel 1.2** Komposisi Etnis Kota Tanjungpinang Tahun 2020

| No. | Etnis | Persentase |
|---|---|---|
| 1. | Melayu | 30,7 % |
| 2. | Jawa | 27.9 % |
| 3. | Tionghoa | 13,5 % |
| 4. | Minang Kabau | 9,5 % |
| 5. | Batak | 6,6 % |
| 6. | Bugis | 2,8 % |
| 7. | Arab | 1,9 % |
| 8. | Lainnya | 7,1 % |

**Sumber:** https://tanjungpinang.bps.go.id, 2021.

Berdasarkan data dari *website* resmi BPS Tanjungpinang Kota tahun 2020, mempersentasekan kategorisasi komposisi Etnis yang mendiami Kota Tanjungpinang hingga tahun 2020. Ikatan Tionghoa Muda yang merupakan salah satu organisasi kepemudaan yang berasal dari Etnis Tionghoa, di mana Kota Tanjungpinang didominasi dengan keberadaan Etnis Melayu. Berdasarkan tabel

1.2, menunjukkan bahwasannya jumlah Etnis Tionghoa di Tanjungpinang berkisar 13,5 dari 100. Artinya, keberadaan Etnis Tionghoa dengan adanya Ikatan Tionghoa Muda besar pengaruhnya tidak akan sebesar Etnis Melayu dan Jawa. Faktanya, keberadaan Relawan Covid-19 Ikatan Tionghoa Muda memberikan dampak yang cukup kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan baik dari bahan pokok ataupun sarana prokes. Aksi sosial dari Ikatan Tionghoa Muda tentunya berkaitan dengan situasi Pandemi saat ini. Kebijakan Pemerintah yang terkesan tutup lubang gali lubang seringnya tidak memberikan dampak positif yang signifikan. Layaknya kebijakan PPKM Berlevel, disatu sisi kasus konfirmasi positif Covid-19 mulai menurun disisi lain berdampak pada masyarakat umum seperti para UMKM yang terpaksa gulung tikar juga para karyawan yang di PHK.

Keberadaan dari aksi sosial organisasi masyarakat seperti Ikatan Tionghoa Muda tentunya sangat membantu Pemerintah Daerah dalam menjangkaui masyarakat yang tidak tersentuh bantuan selama Pandemi Covid-19 berlangsung. Bahkan dilansir dari website berita Lintas Kepri, Ikatan Tionghoa Muda akan tetap melakukan komitmen dan konsistensi dengan apa yang mereka lakukan bahkan nanti ketika pandemi ini berlalu. Dan mereka bersikukuh untuk tetap melakukan pengedukasi-an terkait vaksinasi hingga taat prokes kepada seluruh masyarakat Kota Tanjungpinang agar tingkat penurunan konfirmasi positif Covid-19 konsisten menurun hingga masyarakat Kota Tanjungpinang bisa beraktivitas secara normal kembali (https://wartarakyat.co.id di Akses 11 November 2021).

ITM berkomitmen menjadi relawan menyumbangkan waktu serta tenaga atas dasar jiwa sosial yang tinggi dalam melakukan berbagai macam aksi sosial.

Keterlibatan Relawan dari Ikatan Tionghoa Muda dirasa manfaatnya oleh masyarakat terutama mereka yang membutuhkan bantuan berupa tabung oksigen, sembako, asupan makanan bagi yang melakukan isolasi mandiri hingga rutinitas Ikatan Tionghoa dalam memberikan masker dan *handsanitizer* dengan blusukan ke tempat-tempat ramai dan lainnya. Bahkan, Gubernur Kepri memberikan apresiasi terkait aksi sosial yang dilakukan oleh Ikatan Tionghoa Muda, berikut tangkapan gambar piagam yang dimaksud terlihat pada gambar 1.2 di bawah ini:

**Gambar 1.2** Penghargaan ITM Tahun 2020

Ikatan Tionghoa Muda juga mengkomunikasikan bagaimana baiknya masyarakat merespon situasi Pandemi di Kota Tanjungpinang serta mengupayakan gerakan relawan ini dilakukan oleh semua etnis di Kota Tanjungpinang untuk berpartisipasi dalam penanganan permasalahan yang ada saat ini. Dari penjabaran latar belakang di atas peneliti tertarik melakukan penelitian Ikatan Tionghoa Muda selaku Relawan mengupayakan partisipasi masyarakat yang mulai surut dalam merespon kondisi Pandemi Covid-19 saat ini jika merujuk pada Konsep *Co-Production* dengan judul penelitian **"*Co-Production* Sebagai Upaya Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Menghadapi Covid-19 Oleh Ikatan Tionghoa Muda di Kota Tanjungpinang"**

## 1.2 Rumusan Masalah

Menurut Arikunto (2010:12) menguraikan bahwa agar penelitian dapat dilaksanakan sebaik-baiknya, terarah dan tepat, maka peneliti harus mampu merumuskan masalahnya sehingga jelas dari mana memulai, kemana harus pergi dan dengan apa peneliti melakukan dan menyelesaikan penelitian. Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini yaitu bagaimana *Co-Production* sebagai salah satu upaya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menghadapi Covid-19 oleh Ikatan Tionghoa Muda di Kota Tanjungpinang?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Menurut Suprayogo & Tobroni (2003:6) tujuan penelitian dirancang untuk mengungkapkan makna yang menginformasikan tindakan atau hasil yang ingin dicapai atau gambaran abstrak untuk memulai penelitian. Berdasarkan rumusan masalah yang dijabarkan, maka tujuan penelitian ini dilakukan sebagai berikut ini:

a. Untuk mengetahui *Co-Production* dijadikan sebagai Upaya Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Menghadapi Covid-19 oleh Ikatan Tionghoa Muda di Kota Tanjungpinang dan serta;
b. Untuk mengetahui Partisipasi Masyarakat Kota Tanjungpinang dalam Menghadapi Covid-19 oleh Ikatan Tionghoa Muda di Kota Tanjungpinang.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan sedikit manfaat baik secara teoritis maupun praktis yang dapat diterapkan. Adapun manfaat dari penelitian ini, yakni sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai sarana studi perbandingan selanjutnya dan menjadi sumbangsih pemikiran ilmiah dalam melengkapi dan/atau menambah kajian yang mengarah kepada pengembangan Ilmu Administrasi Negara, khususnya menyangkut dengan *Co-Production* sebagai upaya meningkatkan partisipasi masyarakat menghadapi Covid-19 oleh Ikatan Tionghoa Muda di Kota Tanjungpinang.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini selain bermanfaat secara teoritis, diharapkan dapat bermanfaat secara praktik oleh semua masyarakat atau kalangan berikut ini:

1. Manfaat bagi penulis tentunya untuk memperluas ilmu pengetahuan dan wawasan peneliti yang berkaitan dengan *Co-Production* sebagai upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menghadapi Covid-19 oleh Ikatan Tionghoa Muda (ITM) di Kota Tanjungpinang;
2. Manfaat bagi pihak Ikatan Tionghoa Muda diharapkan menjadi masukan yang berguna untuk kelangsungan citra Lembaga Swadaya Masyarakat dalam menuangkan jiwa sosial pada saat membantu pemerintah daerah dalam menyelesaikan permasalahan eksternal seperti bencana alam hingga disituasi Pandemi Covid-19 saat ini dan;
3. Manfaat bagi masyarakat diharapkan bisa menjadi menjadi media edukasi untuk masyarakat agar patuh dengan segala aturan yang ada dan mau ikut andil di dalamnya serta menyadarkan kepada masyarakat bahwa semua aturan yang dibuat semata-mata untuk mereka sendiri.