

**STRATEGI PERIMBANGAN ADAPTIF INDONESIA DALAM
MERESPONS PANDEMI COVID-19**

TESIS



Disusun oleh

YOHANES WILLIAM SANTOSO

NIM 072014553002

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
DEPARTEMEN HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SEMESTER GENAP 2021/2022**

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

**STRATEGI PERIMBANGAN ADAPTIF INDONESIA DALAM MERESPONS
PANDEMI COVID-19**

TESIS

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk Menyelesaikan Studi S-2

di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Airlangga

Disusun oleh

YOHANES WILLIAM SANTOSO

NIM 072014553002

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
DEPARTEMEN HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SEMESTER GENAP 2021/2022

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis dengan judul:

**“STRATEGI PERIMBANGAN ADAPTIF INDONESIA DALAM
MERESPONS PANDEMI COVID-19”**

Tesis ini telah memenuhi persyaratan dan disetujui untuk diujikan.

Surabaya, 25 Juli 2022

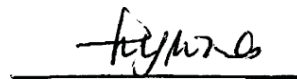
Dosen Pembimbing I



Vinsensio M.A. Dugis, Drs., MA.,
Ph.D.

NIP. 196501131991011001

Dosen Pembimbing II



Baiq L.S.W. Wardhani, Dra., MA.,
Ph.D.

NIP. 196403311988102001

Mengetahui,

KPS S2 Hubungan Internasional



Vinsensio M.A. Dugis, Drs., MA., Ph.D.
NIP. 196501131991011001

HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI

Tesis ini telah diujikan dan disahkan di hadapan Komisi Penguji Program Studi Magister

Ilmu Hubungan Internasional Departemen Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Airlangga

Pada hari Kamis, 28 Juli 2022 Pukul 14.30 WIB

Komisi Penguji terdiri dari:

Ketua Komisi Penguji,



Dr. Phil. Siti Rokhmawati Susanto, S.IP., MIR.
NIP. 197703012000032001

Anggota I Komisi Penguji,



Ahmad Safril Mubah,
S.IP., M.Hub.Int., Ph.D.
NIP. 198109172014041001

Anggota II Komisi Penguji,



Dr. Dafri Agussalim

HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT

Bagian atau keseluruhan tesis berjudul:

**“STRATEGI PERIMBANGAN ADAPTIF INDONESIA DALAM MERESPONS
PANDEMI COVID-19”**

ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi dan/atau universitas lain dan tidak pernah dipublikasikan/ditulis oleh individu selain penyusun kecuali bila dituliskan dengan format kutipan dalam isi tesis.

Surabaya, 28 Juli 2022



Yohanes William Santoso

HALAMAN PERSEMBAHAN

*Saya persembahkan karya ini untuk Tuhan Yesus Kristus demi kemuliaan-Nya,
untuk mama, papa, dan keluargaku,
serta untuk kalian dan untuk Indonesiaku,
semoga karya ini berguna bagi perkembangan ilmu Hubungan Internasional.*

-Yohanes William Santoso-

HALAMAN INSPIRASIONAL

"I can do all things through Christ who strengthens me"
—**Philippians 4:13**

"Non est ad astra mollis e terris via"
—**Seneca**

"Thought constitutes the greatness of man. Man is a reed, the feeblest thing in nature, but he is a thinking reed."
—**Blaise Pascal**

"A friend to all is a friend to none."
—**Aristotle**

"What cannot be said above all must not be silenced but written."
—**Jacques Derrida**

"Icarus flew too close to the sun, but at least he flew."
—**Jeremy Robert Johnson**

"If you tell somebody something, you've forever robbed them of the opportunity to discover it for themselves."
—**Curt Gabrielson**

"I'm a slow learner, it's true. But I learn."
—**Sansa Stark**

"Break the cycle, rise above, focus on science."
—**Rick Sanchez**

"I love you - Believe in yourself"
—**Lady Gaga**

"Ndang mari, ndang mati, ndang wes."
—**Athaya Aushafina**

HALAMAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada *support system* berikut:

Keluarga; Mama, Papa, Opa, Oma, Mami, dan Om-Tante yang telah menjadi awal dari langkah perjalanan hidup penulis. Terima kasih atas doa dan dukungan yang penulis dapat rasakan hingga hari ini.

Dosen pembimbing; Pak Dugis dan Bu Ani yang selalu sabar menanti progres dari penulis serta tidak lelah mengingatkan dan mengejar penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Terima kasih atas bimbingan dan ilmu telah diajarkan di ruang kelas maupun selama bekerja di Jurnal Global Strategis, sungguh suatu pengalaman yang berharga dan kebanggaan bagi penulis karena dapat terlibat dalam banyak hal dengan beliau.

Para narasumber; Pak Suko Widodo yang telah berkenan diwawancarai oleh penulis; Bapak dan Ibu Staf Bagian Hukum dan Kerjasama Pemerintah Kota Surabaya yang telah berkenan membantu penulis dalam proses pengajuan izin wawancara hingga pengumpulan data; secara khusus, penulis mengucapkan terima kasih pada Naomi karena telah membantu mengarahkan penulis dalam urusan birokrasi perizinan wawancara di Pemerintah Kota Surabaya.

Staf Pengajar S2 Hubungan Internasional; Bu Irma, Pak Muttaqien, Bu Sartika, Mas Wahyu, dan Mas Safril, terima kasih atas ilmu dan pengajaran yang diberikan selama dua tahun masa studi penulis.

Seluruh Staf Pengajar di Departemen Hubungan Internasional; Pak Basis, Pak Ajar, Pak Djoko, Bu Lilik, Pak Wahyudi, Mas Joko, Mas Yunus, Mbak Irfa, Mbak Citra, Mas Radit, Mbak Icha, Mbak Dhila, serta Mas Probo, terima kasih ilmu dan pengajaran yang diberikan selama masa studi S1 penulis, serta atas kesempatan yang diberikan bagi penulis untuk terlibat dalam berbagai kegiatan departemen.

Admin Departemen HI; the one and only, Mbak Indah, yang selalu informatif, dan memudahkan segala urusan penulis terkait administrasi.

Staf Sekretariat S2; Mbak Reny dan Mbak Churil yang sudah banyak membantu penulis dalam urusan administratif selama kuliah dan proses penyusunan tesis ini.

Teman Sejawat, staf Jurnal Global Strategis; Mbak Ifa yang selalu menjadi pendengar saat penulis mengeluh tentang berbagai hal, yang yakin bahwa penulis mampu menyelesaikan tesis ini pada waktunya. Mas Agas yang sudah ada sejak PIHI hingga menjadi kolega di bilik Cakra, yang selalu murah hati dalam berbagi ilmu, dan yang selalu meyakinkan penulis bahwa “tesis yang baik adalah tesis yang selesai”. Thifa, *layouter* yang paling sabar, teliti, dan gercep, apalagi ketika menjelang deadline publikasi. Serta Keiko dan Angie yang banyak membantu pekerjaan editorial di JGS, semangat terus ya!

Teman-teman S2 HI Unair angkatan 2020; Demas, Nina, Mas Alfian, Mbak Karina, Mas Mahesa, Mbak Elfa, Mas Irfan, Mas Haizul, Mas Moses, Mbak Hanny, Anis, Izzah, Karimah, dan Ainin, terima kasih atas kesempatan untuk belajar bersama di ruang kelas secara daring.

Teman-teman InsyaAllah Barokah; Athaya, Ariska, Aulia, Adisty, Olin, Maydi, Brenda, Govinda, Abi, Naufal, Dewi, Rachma, Gerald, teman-teman *supportive* yang selalu siap mendengar dan berbagi keluh kesah tentang kehidupan.

Teman-teman HI Unair; Kezya, Raiyan, Adzkia, Maula, Sheila, Wira, Iqbal, dan teman-teman lainnya yang tidak sempat penulis sebutkan.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa karena atas perkenanan-Nya, penulis dapat menyelesaikan tesis ini tepat waktu. Setelah melalui proses dan perjuangan yang tidak mudah, akhirnya penulis berhasil menyelesaikan tesis berjudul “Strategi Perimbangan Adaptif Indonesia dalam Merespons Pandemi COVID-19: Analisis Teori Transformasi Negara”. Penelitian ini berawal dari ketertarikan penulis pada respons Indonesia terhadap pandemi COVID-19 sejak awal masa studi. Hingga pada akhir masa studi, penulis akhirnya diberi kesempatan untuk menyelesaikan penelitian yang secara umum diharapkan dapat berguna bagi perkembangan teori transformasi negara, dan secara khusus dapat berkontribusi bagi perkembangan kajian tentang respons Indonesia terhadap pandemi. Penulis menyadari bahwa masih terdapat kekurangan dan celah dalam tesis ini sehingga penulis akan adanya kritik dan saran yang membangun. Akhir kata, terima kasih atas dukungan dari semua pihak yang membantu proses pengerjaan tesis ini.

Surabaya, 29 Juli 2022

Yohanes William Santoso

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI	iv
HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
HALAMAN INSPIRASIONAL	vii
HALAMAN TERIMA KASIH	viii
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL, GAMBAR, DAN GRAFIK	xiii
DAFTAR SINGKATAN	xiv
ABSTRAK	xv
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Rumusan Masalah	6
1.3. Tinjauan Pustaka	6
1.4. Tujuan Penelitian	11
1.5. Kerangka Teori	11
1.5.1. Strategi Pembendungan dan Mitigasi Penyakit Menular	11
1.5.2. Teori Transformasi Negara	13
1.5.3. Pengaruh Transformasi Negara terhadap Tata Kelola Global	15
1.6. Argumen Penelitian	17
1.7. Metode Penelitian	18
1.7.1. Teknik Pengumpulan Data	18
1.7.2. Teknik Analisis Data	18
1.7.3. Tipe Penelitian	19
1.7.4. Ruang Lingkup Penelitian	19
1.7.5. Sistematika Penulisan	19
BAB II	21
FRAGMENTASI	21
2.1. Fragmentasi dalam Politik Kontemporer di Indonesia	21
2.2. Fragmentasi di Indonesia pada Masa Pandemi COVID-19	24
2.2.1. Fragmentasi dalam Pemerintah Nasional: Ekonomi atau Kesehatan?	24

2.2.2. Dominasi Oligarki dan Politik Patrimonial di Tengah Pandemi	27
2.2.3. Fragmentasi di Tingkat Publik.....	29
2.3. Dampak Fragmentasi terhadap Strategi Indonesia	31
BAB III	38
DESENTRALISASI	38
3.1. Desentralisasi di Indonesia	38
3.2. Desentralisasi Indonesia di Masa Pandemi	40
3.2.1. Dinamika Relasi Pemerintah Pusat dan Daerah di Masa Pandemi	41
3.2.2. Dinamika Relasi di Antara Pemerintah Daerah pada Masa Pandemi	42
3.2.3. Pilkada Serentak tahun 2020 pada Masa Pandemi	44
3.3. Pengaruh Desentralisasi terhadap Strategi Indonesia Menghadapi Pandemi	45
BAB IV	51
INTERNASIONALISASI	51
4.1. Diplomasi Kota dan Transformasi Negara	52
4.2. Diplomasi Kota di Indonesia Pada Masa Pandemi: Praktik dan Agenda	55
4.3. Agenda Diplomasi Kota dan Strategi Indonesia dalam Menghadapi Pandemi	59
BAB V	64
SIMPULAN	64
REFERENSI	67
LAMPIRAN.....	89

DAFTAR TABEL, GAMBAR, DAN GRAFIK

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran.....	17
------------------------------------	----

DAFTAR GRAFIK

Grafik 2.1. Perkembangan Kasus Positif COVID-19 di Indonesia	34
Grafik 2.2. Perkembangan Kasus Meninggal Akibat COVID-19 di Indonesia.....	35
Grafik 2.3. Cakupan Vaksinasi COVID-19 di Indonesia	36

DAFTAR SINGKATAN

COVID-19	<i>Coronavirus Disease</i>
WHO	World Health Organization
SPRP	Strategic Preparedness and Response Plan
PSBB	Pembatasan Sosial Berskala Besar
APD	Alat Perlindungan Diri
CDC	Centers for Disease Control and Prevention
PPKM	Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat
IHR	International Health Regulations
BPS	Badan Pusat Statistik
OTT	Operasi Tangkap Tangan
KPK	Komisi Pemberantasan Korupsi
PBJ	Pengadaan Barang dan Jasa
SPK	Surat Perintah Kerja
PPK	Pejabat Pembuat Komitmen
PAN	Partai Amanat Nasional
DPP	Dewan Pimpinan Pusat
GAPMMI	Gabungan Pengusaha Makanan dan Minuman Indonesia
LSI	Lingkaran Survei Indonesia
BNPB	Badan Nasional Penanggulangan Bencana
PCR	Polymerase Chain Reaction
KPU	Komisi Pemilihan Umum
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
PBNU	Pengurus Besar Nadlatul Ulama
BOR	Bed Occupancy Rate
SSG	Sub-State Government
UCLG	United Cities and Local Governments
CNS	City Network Secretariat
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives
RPJMD	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah

ABSTRAK

Tesis ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana fenomena transformasi negara memengaruhi strategi Indonesia dalam menghadapi pandemi COVID-19. Dengan mengambil jangka waktu mulai dari Maret 2020 hingga Mei 2022, tesis ini berlatar belakang pada strategi pemerintah Indonesia yang berupaya untuk menyeimbangkan antara aspek kesehatan dan perekonomian ketika merespons pandemi. Indonesia memilih strategi perimbangan adaptif yang menyeimbangkan aspek kesehatan dan ekonomi sebagai jalan keluar dalam merespons pandemi. Strategi tersebut relatif berbeda dengan acuan strategi yang disarankan oleh World Health Organization (WHO) yang lebih berfokus pada kesehatan sebelum memulihkan perekonomian sehingga sempat menuai kritik dari berbagai pakar. Walaupun demikian, upaya pemerintah Indonesia dalam menangani pandemi mengalami perkembangan yang signifikan dan berhasil menurunkan angka penularan serta mempercepat vaksinasi. Oleh karena itu, penelitian ini berusaha menjelaskan alasan mengapa Indonesia memilih strategi perimbangan adaptif. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, peneliti menggunakan teori transformasi negara sebagai instrumen penjelas dalam memahami dinamika proses pengambilan kebijakan di tingkat domestik untuk merespons pandemi. Argumen utama dalam penelitian ini adalah Indonesia memilih strategi perimbangan adaptif karena transformasi negara telah memengaruhi postur aktor-aktor subnasional sehingga membentuk respons pandemi yang didasarkan pada pertimbangan kesehatan dan perekonomian. Secara lebih rinci, argumen tersebut dapat dijelaskan melalui tiga proses transformasi negara, yaitu fragmentasi, desentralisasi, dan internasionalisasi. Melalui temuan tersebut, penelitian ini mengungkapkan arti penting teori transformasi negara dalam menjelaskan dinamika domestik di balik respons negara terhadap isu keamanan non-tradisional lintas batas seperti pandemi COVID-19.

Kata-kata kunci: pandemi COVID-19, Indonesia, strategi perimbangan adaptif, transformasi negara

ABSTRACT

This thesis aims to explain how state transformation affects Indonesia's strategy in dealing with the COVID-19 pandemic. By taking the timeframe from March 2020 to May 2022, this thesis is set against the background of the Indonesian government's strategy which seeks to balance health and economic aspects when responding to the pandemic. Indonesia chose an adaptive balancing strategy that balances health and economic aspects as a response to the pandemic. This strategy is relatively different from the one suggested by the World Health Organization (WHO), which focuses more on health before recovering the economy, thus it has drawn criticism from various experts. However, the Indonesian government's efforts to deal with the pandemic have made significant progress and have succeeded in reducing transmission rates and accelerating vaccination. Therefore, this research seeks to explain the reasons why Indonesia chose an adaptive balancing strategy. To answer this question, the researcher uses the theory of state transformation as an explanatory instrument in understanding the dynamics of the policy-making process at the domestic level to respond to the pandemic. The main argument in this research is that Indonesia chose an adaptive balancing strategy because the

state transformation has affected the posture of subnational actors, consequently form a pandemic response based on health and economic considerations. Furthermore, this argument can be explained through three processes of state transformation, namely fragmentation, decentralization, and internationalization. Through these findings, this research reveals the importance of state transformation theory in explaining the domestic dynamics behind state responses to non-traditional cross-border security issues such as the COVID-19 pandemic.

Keywords: COVID-19 Pandemi, Indonesia, adaptive balancing strategy, state transformation