

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Setahun yang lalu dunia digemparkan dengan munculnya virus baru di Wuhan yang sekarang lebih akrab dikenal dengan Covid-19. Mulai dari limitasi pergerakan masyarakat di suatu wilayah, ke suatu negara, hingga pada akhirnya memberhentikan aktivitas masyarakat dunia. Sejak kemunculan virus tersebut, dunia yang seperti kita ketahui sudah sepenuhnya berubah. Dengan tingkat penyebaran yang tinggi dan kelengahan dunia internasional dalam memberikan penanganan darurat terhadap penyebaran virus, maka tidaklah heran beberapa bulan sejak terdeteksinya kasus pertama, *World Health Organization* mendeklarasikan status genting dan menyatakan penyebaran virus Covid-19 sebagai pandemi (Ducharme, 2020). Penyebaran Covid-19 sudah ada lebih dari 239 juta kasus yang tercatat dengan tingkat kematian sebesar 4.8 juta jiwa ("COVID Live Update: 239,179,695 Cases and 4,875,950 Deaths from the Coronavirus - Worldometer", n.d.).

Italia merupakan salah satu negara di dunia yang terdampak parah karena penyebaran Covid ini dan sempat mendapat julukan sebagai episentrum penyebaran Covid-19 di Benua Eropa dengan tingkat rata-rata kematian mencapai lebih dari 1.000 jiwa per harinya (Rudan, 2020). Kasus pertama Covid-19 yang terdeteksi di Italia merupakan kasus impor yang berasal dari turis-turis Cina yang datang ke Milan pada tanggal 23 Januari, tapi baru terkonfirmasi pada tanggal 31 Januari (Bull, 2021). Dalam fase pertama ini, Italia cukup tanggap menanggulangi penyebaran virus tersebut dengan mendirikan gugus tugas untuk bersiap siaga menghadapi kemungkinan adanya keadaan darurat, namun dikarenakan anggapan penyebaran virus yang cukup kecil, Italia hanya memfokuskan dirinya untuk mengawasi para turis Cina yang datang ke negaranya (Bobba & Hubé, 2021).

Saat kasus pertama ditemukan di wilayah Italia, pemerintahan langsung memberlakukan limitasi aktivitas dan *lockdown*, namun Italia sudah memasuki fase kedua dimana penyebaran virus sudah semakin meluas dengan tingkat kematian yang sangat tinggi (Bobba & Hubé, 2021). Terlebih dengan sistem kesehatan Italia yang terdesentralisasi dimana setiap daerah yang berbeda memiliki penanganan yang berbeda pula, terdapat perbedaan yang sangat kontras terhadap kegentingan penyebaran virus ini di beberapa daerah di Italia (Pisano, Sadun, & Zanini, 2021). Contohnya, kota Lombardy dan Veneto, kota tetangga yang memiliki profil sosial dan ekonomi yang mirip satu sama lainnya. Lombardy sendiri, meskipun bisa dikatakan

sebagai daerah terkaya dan paling produktif di Benua Eropa, mencatat rekor hampir 35.000 kasus virus corona baru dengan tingkat kematian sejumlah 5.000 jiwa dalam total populasi 10 juta pada tanggal 26 Maret (Pisano, Sadun, & Zanini, 2021). Sebaliknya dengan Veneto yang hanya memiliki 7.000 kasus dan 287 kematian dalam populasi 5 juta (Pisano, Sadun, & Zanini, 2021).

Hal ini juga diperparah dengan kondisi demografis Italia yang berusia lebih dari 65 tahun. Tercatat di tahun 2019, 23% populasi dari Italia dikategorikan sebagai lansia (Onder, Rezza & Brusaferro, 2020). Tingkat kerentanan tubuh terhadap paparan virus pun juga semakin tinggi. Ditambah penyakit bawaan yang sering ditemukan pada penduduk senior, persentase mortalitas di Italia pun mencapai 7.2% (Onder, Rezza & Brusaferro, 2020). Angka ini hampir mencapai tiga kali lipat dari persentase mortalitas di Cina itu sendiri yang hanya mencapai angka 2.3% (Onder, Rezza & Brusaferro, 2020).

Menghadapi hal ini, Perdana Menteri (PM) Italia, Giuseppe Conte, mengatakan akan melakukan segala upaya dan mengambil segala tindakan yang diperlukan untuk menghadapi apa yang bisa disebut *Italy's Darkest Hour* (Tondo, 2020).

"There is no more time. I will take responsibility for these measures. Our future is in our hands,"

"I am going to sign a decree that can be summarised as follows: I stay at home," he said. "The whole of Italy will become a protected zone."

"Allow me to say that this is truly the time to remain united."

Italia pun menjadi paria di dunia internasional dan seringkali dijadikan contoh buruk dalam penanganan Covid-19.

"Anda lihat apa yang terjadi dengan Italia," kata Presiden Trump kepada wartawan pada 17 Maret. "Kami tidak ingin berada dalam posisi seperti itu." (Horowitz, 2020)

Meskipun begitu, tingkat kepercayaan terhadap pemerintah tidaklah berkurang terutama dengan pergerakan populis yang sudah berkembang dan mempengaruhi sentimen masyarakat Italia sendiri. Memasuki tahun 2021, negara Italia memasuki fase baru dalam penanganan kasus mereka (Bull, 2021). Dengan berbagai strategi yang telah diimplementasikan oleh pemerintahan populis Italia, pada tanggal 11 Oktober lalu, tempat-tempat rekreasi seperti bioskop, teater, dan tempat konser sudah dapat memiliki 100% kapasitas pengunjung. Kapasitas maksimum stadion olahraga akan dinaikkan menjadi 60% untuk dalam ruangan dan menjadi 75% untuk di luar ruangan. Sedangkan untuk museum, tidak akan adanya limitasi lagi asalkan distansi sosial masih diterapkan. Klub-klub malam sudah bisa beroperasi 50% untuk

dalam ruangan dan 75% untuk luar ruangan ("Italy loosens COVID-19 restrictions on leisure activities", 2021).

Jika dibandingkan dengan negara-negara non-populis di Benua Eropa lainnya, seperti Jerman dan Belanda, penanganan penyebaran virus mematikan yang dilakukan oleh pemerintahan populis Italia ini bisa dikatakan lebih cepat dalam membawa situasi menjadi aman terkendali kembali hanya dengan jangka waktu satu tahun sejak virus ini menarik perhatian dunia.

Sebagai contoh yakni Belanda pada tanggal 5 - 12 Oktober 2021, Belanda mengalami 48% kenaikan penyebaran Covid-19 jika dibandingkan dengan seminggu sebelumnya, secara keseluruhan mengalami kenaikan sebesar 10.3% untuk jenjang semua umur dan di semua daerah. Tercatat, terdapat kenaikan rata-rata 3.058 kasus dalam kurun waktu seminggu terakhir, dibandingkan Italia yang hanya mencapai 2.489. Gelombang keempat dari penyebaran virus yang ditakut-takuti ini sepertinya tidak lagi akan datang, tapi sudah dimulai di Belanda ("Expected autumn increase in SARS-CoV-2 appears to have started", 2021). Gelombang terakhir yang dialami Belanda belum sampai dua bulan yang lalu di rata-rata angka kenaikan kasus per minggu mencapai 10.081 kasus di tanggal 19 Juli 2021 ("GitHub - CSSEGISandData/COVID-19: Novel Coronavirus (COVID-19) Cases, provided by JHU CSSE", 2021). Italia sendiri mengalami gelombang terakhir di bulan Maret. Negara-negara tetangga pun juga sudah memberikan peringatan bagi para warga negaranya yang ingin mengunjungi Belanda.

Selanjutnya terdapat negara Jerman, *the Robert Koch Institute* mengatakan bahwa Jerman harus mempersiapkan kedatangan gelombang keempat penyebaran virus dalam musim gugur dan musim dingin ini, terutama dari penyebaran dalam ruangan dan banyaknya jumlah populasi yang masih belum tervaksinasi ("Latest coronavirus updates", n.d.). Tercatat, baru tiga perempat populasi dewasa yang sudah menerima vaksin dosis kedua dan sepertiga populasi anak-anak yang baru divaksin ("Latest coronavirus updates", n.d.). Jerman juga sedang mengalami kenaikan kasus penyebaran pada anak-anak dengan total keseluruhan kasus baru rata-rata dalam seminggu terakhir mencapai angka 8.456 kasus, hampir empat kali lipat lebih tinggi dari Italia ("GitHub - CSSEGISandData/COVID-19: Novel Coronavirus (COVID-19) Cases, provided by JHU CSSE", 2021). Dibandingkan dengan Italia yang sudah 80% penduduknya divaksin dengan pemberlakuan ketat kewajiban vaksin untuk kembali beraktivitas seperti normal, misal di kantor dan tempat publik (Harlan & Pitrelli, 2021). Meskipun secara angka penyebaran covid sudah cukup stagnan dalam beberapa minggu

terakhir ini, pemerintah Jerman masih memperdebatkan apakah limitasi aktivitas perlu direlaksasikan dan masih memberlakukan peraturan ketat, terutama bagi mereka yang belum menerima dosis pertama ("Experts split over whether Germany should extend Covid rules as case numbers stagnate", 2021). Sedangkan Italia, yang dahulu melumpuhkan keseluruhan aktivitas warganya, sudah memasuki era baru dimana semua sudah kembali hampir seperti normal.

"Akhirnya semua acara budaya hidup kembali," kata Menteri Kebudayaan Dario Franceschini di Twitter-nya sebagai bentuk tanggapan terhadap penurunan tingkat kegentingan coronavirus.

Hal ini pun menimbulkan sebuah pertanyaan akan strategi apa yang diimplementasikan oleh pemerintah populis Italia dalam menanggapi penyebaran virus yang merajalela di wilayahnya dan merubah status Italia sebagai episentrum penyebaran virus di dunia menjadi salah satu negara yang dengan jumlah kasus terendah. Dengan mempertimbangkan paham populisme yang dianut oleh negara Italia, skripsi ini akan meninjau strategi-strategi apa saja yang diimplementasikan oleh pemerintah Italia dalam menanggapi penyebaran kasus Covid-19 dan juga faktor apa saja yang menyebabkan berhasilnya pengimplementasian strategi-strategi tersebut.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan di atas, maka skripsi ini mengajukan rumusan masalah yakni bagaimana strategi pemerintahan populis Italia dalam menangani penyebaran virus Covid-19 di negaranya dengan lebih efektif?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan faktor-faktor dibalik keefektifan penanganan Covid-19 oleh pemerintahan populis Italia.

1.4 Kerangka Teori

1.4.1 Populisme dan *illiberalism*

Populisme pada dasarnya merupakan ideologi politik yang mengedepankan rakyat, atau biasa juga disebut sebagai *politics of the people*. Kaum populis mengkategorikan diri mereka sebagai kaum yang termarginalisasi, sehingga keberadaan seorang pemimpin dengan paham populisme adalah bentuk dari pembelaan hak dan eksistensi mereka di masyarakat yang dikuasai oleh kaum elit (Bang & Marsh, 2018). Paham populisme memiliki tiga konsep inti,

yaitu: rakyat yang murni dan termarginalisasi, elit masyarakat yang korup dan menindas, dan kehendak umum (Mudde and Kaltwasser, 2013). Pada akhirnya, populisme dapat dikategorikan sebagai suatu gerakan politik yang digunakan oleh ‘pemimpin yang berkarisma dimana pencarian kekuasaannya di pemerintahan dilakukan melalui dukungan langsung, tanpa perantara, dan tidak dilembagakan dari jumlah pengikut yang amat sangat besar namun tidak terorganisir dengan baik’(Weyland, 2001).

Paham populisme ini sendiri sering dijadikan sebagai retorika politik oleh para penguasa untuk menegaskan bahwa mereka adalah perwakilan sah dari ‘rakyat’ yang selalu mengedepankan kepentingan mereka dan memisahkan keberadaan mereka dengan para ‘elit’ yang tidak dapat dipercaya, mengabaikan fakta bahwa menjadi bagian dari pemerintahan sendiri adalah menjadi bagian dari para elit (Luhrmann & Hellmeier, 2020). Dari sinilah pemimpin-pemimpin politik illiberal bermunculan dan mencoba mengklaim legitimasi demokrasi untuk pemerintahan mereka.

Illiberal yang dimaksud disini merupakan suatu konsep antitesis dari paham liberalisme (Kauth & King, 2021). Jika liberalisme mengedepankan peran individu dalam satu kesatuan untuk mencapai tujuan, illiberalisme terkenal akan aspek-aspeknya yang mengedepankan ketidakacuhan terhadap prinsip-prinsip seperti kebebasan pribadi, kesetaraan manusia, dan supremasi hukum. Prinsip ini kemudian berkembang ke dalam pengertian politik suatu negara, dimana illiberal demokrasi mengindikasikan praktek-praktek non-liberal pada eksekusinya. Hal ini dapat terlihat pada adanya jurang informasi antara warga dan negara dimana meskipun adanya pemilihan umum yang berlangsung, warga negara terputus dari pengetahuan tentang kegiatan mereka dan mereka yang menjalankan kekuasaan. Secara singkatnya, illiberal demokrasi mengarahkan pada pemahaman tidak adanya kebebasan sipil dan keterbukaan pada masyarakat. Sebagian juga mengatakan kebangkitan illiberalisme juga merupakan indikasi akan naiknya pemerintahan otoriter dan matinya demokrasi di masyarakat (Markel & School, 2018).

Maka dari itu, dalam pemahaman yang spesifiknya, populisme yang menempatkan dirinya sebagai anti-elit, bukan merupakan ancaman bagi demokrasi (Luhrmann & Hellmeier, 2020). Terlebih dikarenakan demokrasi itu sendiri merupakan representasi dari suara rakyat yang cenderung memandang negatif kaum elit di masyarakat. Namun retorika populisme itu sering digunakan untuk memperkuat munculnya illiberalisme di pemerintahan. Populisme, seperti yang sudah dikatakan diatas, dapat dimiskonsepsikan dan dijadikan senjata untuk melegitimasi kekuasaan aktor-aktor illiberal hanya karena mereka membawa retorika bahwa

mereka ada pilihan dan perwakilan rakyat. Ada dua hal mengenai mengapa penggunaan retorika ini oleh aktor-aktor illiberal sangat berbahaya, 1) kaum liberal populis sering mengeksploitasi kesalahpahaman: banyak yang berpikir bahwa demokrasi berarti segala sesuatu berkembang seperti yang diinginkan oleh mayoritas warga negara, dan 2) mereka sering berasumsi bahwa apa yang mereka inginkan sama dengan apa yang diinginkan mayoritas (Luhmann & Hellmeier, 2020).

Italia merupakan salah satu negara di Eropa yang mendapat julukan sebagai tanah impian bagi penganut paham populisme. Populisme di Italia mendapatkan ketenaran ketika Silvio Berlusconi terjun ke dunia politik di tahun 1994 dengan partainya Forza Italia dimana ia berfokus pada menjadikan media sebagai kambing hitam pada retorika politiknya (Mazzoleni, Stewart & Horsfield, 2003). Di dekade yang sama pula, Partai populis Lega Nord sebagai partai populis sayap kanan Italia juga mendapatkan momentum mereka, terutama dengan adanya peningkatan imigrasi yang menjadi target utama kritik mereka (Garau, 2014). Pada tahun 2009, Beppe Grillo menemukan *Five Star Movement* (M5S) yang memprioritaskan kebebasan korupsi, kemerdekaan internet, dan demokrasi langsung. Di tahun 2018, Lega Nord dan M5S kembali menunjukkan popularitas mereka dan memutuskan untuk menjalin kerjasama, yang nantinya melahirkan pemerintahan baru dibawah kepemimpinan Giuseppe Conte ("Italy government: Giuseppe Conte to head populist coalition", 2018). Sejak saat itu, paham populisme dapat mempertahankan popularitas mereka di masyarakat Italia dimana retorika 'pembela kepentingan rakyat' terus diutarakan.

1.4.2 Illiberalism dan efektifitas dalam krisis pemerintahan

Meskipun sering dipandang negatif dalam dunia internasional, terutama dalam perspektif barat yang mengedepankan konsep demokrasi sebagai kebenaran tunggal, illiberalisme itu sendiri juga memiliki dampak positif yang tidak terduga.

Secara singkat, pemahaman Barat melihat adanya korelasi penting akan prinsip demokrasi, supremasi hukum, kebebasan pribadi, dan kesetaraan manusia dalam menjalankan pemerintahan yang 'bersih' dan 'efektif' untuk mencapai kemajuan bersama. Namun, kondisi lain yang bertolak-belakang juga dapat diaplikasikan. Di situasi dimana *survival of the common* itu terancam, maka tidak ada hal lain yang lebih penting ketimbang hal ini, termasuk moral dari pemerintahan itu sendiri (Machiavelli & Adams, 1992).

Machiavelli kemudian melihat bahwa dunia politik tidak berada dalam dimensi yang sama dengan kehidupan biasa (Machiavelli & Adams, 1992). Oleh karena itu, moral dan norma

yang diterapkan juga harus berbeda pula. Alasannya sederhana, politik menyangkut kelangsungan hidup negara di mana banyak orang yang mempercayakan keamanannya pada sekelompok kecil pengambil keputusan (Mellul, 2020). Dengan logika ini, sangat penting bagi para pemimpin politik untuk menjadi efisien dalam proses pengambilan keputusan mereka karena kelangsungan hidup menunjukkan parahnya situasi di mana tidak hanya mereka yang berkuasa terpengaruh, tetapi juga banyak orang lain yang harus melampaui kode moral satu orang (Machiavelli & Adams, 1992). Kejujuran kemudian menjadi *backburner* dalam pertimbangan tindakan (Mellul, 2020).

Terlebih, dalam analisis mengenai kejujuran dan politik, Hannah Arendt juga mendukung pemikiran Machiavelli dimana moral yang dalam ini diartikan sebagai kejujuran, bukanlah hal yang penting dalam menjalankan pemerintahan (Mellul, 2020). Dalam argumentasi, Arendt menyatakan bahwa rasa aman lebih penting daripada ketulusan para pemimpin, akibatnya rakyat dapat dengan mudah mentolerir tipu daya dan kebohongannya (Arendt, 1967). Dia kemudian melanjutkan dengan mengatakan bahwa tidak hanya kebenaran yang tidak menjadi perhatian utama ketika kelangsungan hidup dipertaruhkan tetapi kebenaran bahkan tidak pernah menjadi prioritas utama bahkan ketika situasinya tidak mengerikan, kebenaran dalam politik memang tidak pernah menempati prioritas teratas (Arendt, 1967). Perjalanan menuju kebenaran, bagaimanapun, adalah pencarian pribadi yang panjang, berliku-liku, sulit, dan tidak banyak orang mau melakukan dan menjalankannya. Oleh karena itu, kebenaran dan politik memang tidak pernah memiliki relasi yang baik.

Melihat hal ini dan mempertimbangkan situasi dimana pemimpin illiberal dapat diterima dan didukung keberadaannya, inilah saat yang tepat untuk memasukkan argumen illiberalisme dan dampak positifnya.

Illiberalisme, seperti yang telah dijabarkan diatas, mengindikasikan suatu pemerintahan yang tidak demokratis dan cenderung otoriter, dimana rakyat tidak memiliki pengetahuan yang memadai untuk mempengaruhi jalannya pemerintahan. Rakyat seperti entitas terpisah dalam segala pengambilan keputusan negara. Oleh karena itu, proses pengambilan keputusan cenderung sepihak dan mutlak yang hanya berdasarkan keputusan dari penguasa illiberal ini (Sartori, 1975).

Analisis tersebut sudah memisahkan diri dengan pentingnya unsur ‘bersih’ dan ‘transparan’ yang sering dikorelasikan dengan demokrasi. Maka, melihat hal ini, analisis bisa mengambil dan melihat dampak positif terhadap keputusan sepihak ini, yaitu durasi waktu yang singkat yang bisa cenderung dikatakan efektif karena tidak melibatkan pihak lain selain

penguasa illiberal. Maka dari itu, di dalam krisis pemerintahan atau situasi dimana adanya kegentingan yang mengancam keselamatan masyarakat dalam suatu negara, kecepatan pengambilan solusi dalam mempertahankan keselamatan rakyatnya yang menjadi prioritas utama, meskipun pengambilan keputusan ini tidak melibatkan rakyat sebagai esensi penting negara itu sendiri (Shen, 2007).

Secara singkat, illiberalisme sering dikorelasikan dengan pemerintah otoriter yang mengambil keputusan tunggal dan mutlak secara sepihak, namun di kondisi yang cukup genting dimana waktu bukan suatu keuntungan yang dimiliki oleh negara, maka aksi ada hal yang sangat penting untuk secara cepat diimplementasikan. Salah satu dampak negatif dari demokrasi itu sendiri adalah karena banyaknya aktor yang terlibat dalam pembuatan keputusan, maka implementasi dari keputusan tersebut akan memakan waktu yang sangat lama dan dengan proses yang panjang pula. Situasi tersebut tidak memiliki keuntungan untuk hal itu karena keselamatan rakyat sedang menjadi taruhannya, maka keputusan sepihak yang mutlak oleh aktor illiberal akan membuat pemerintahan semakin efektif.

1.5 Argumentasi

Berdasarkan penjabaran mengenai kerangka teori diatas, penulis memiliki argumentasi bahwa pemerintah populis Italia berhasil menangani Covid-19 lebih cepat dan efektif dengan cara menekan ruang bagi oposisi terhadap kebijakan manajemen krisis, sehingga penanganan virus corona tersentralisasi. Pemerintah populis Italia mengendalikan semua sumber daya medis, teknologi dan diplomasi untuk menghadapi Covid-19.

1.6 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah strategi yang dicanangkan oleh pemerintah Italia dalam menangani penyebaran Covid-19 dengan jangkauan penelitian dimulai pada tahun 2019 ketika ditemukannya virus Covid-19 hingga Januari 2021 ketika berakhirnya masa pemerintahan Perdana Menteri Giuseppe Conte

1.7 Tipe Penelitian

Melihat dari topik yang ada, pertanyaan penelitian yang diajukan, dan juga materi yang akan dibahas, maka tipe penelitian yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini akan berubah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif ini dipilih karena data yang akan dibahas merupakan data deskriptif berdasarkan kata-kata tertulis yang dapat ditemukan baik secara daring ataupun luring yang nantinya akan ditafsirkan dan dikaitkan dengan teori untuk

menjelaskan dan memahami peristiwa yang berlangsung. Dalam hal ini dikarenakan yang akan dianalisis adalah korelasi pemerintahan kerakyatannya Italia, strategi penanganan Covid yang mereka implementasikan, dan peninjauan kesuksesan dari strategi tersebut, maka dari itu tipe penelitian yang paling pas adalah penelitian kualitatif.

1.8 Teknik Pengumpulan Data

Meninjau dari topik yang dipilih untuk penelitian ini dan juga limitasi dari penulis, maka data yang digunakan dalam pembahasan nantinya akan berupa data sekunder sebagai sumber utama, dan juga data primer sebagai sumber pendukung untuk validasi argumen. Untuk data sekunder sendiri akan diambil melalui beberapa sumber tertulis, yaitu buku, artikel ilmiah, dan berita daring sebagai sumber data yang terbaharui. Untuk data primer sendiri akan diambil secara sepenuhnya melalui dokumen ataupun pernyataan resmi yang dikeluarkan secara langsung oleh pemerintahan atau pembicara yang bersangkutan.

Sedangkan untuk bentuk pengambilan datanya sendiri, meninjau dari tipe penelitian yang akan dilakukan dan jenis data yang akan dikumpulkan, maka skripsi ini akan bertumpu sepenuhnya pada studi kepustakaan dengan sumber-sumber yang sudah disebutkan diatas.

1.9 Sistematika Pembahasan

Penelitian ini akan terdiri dari lima bab dengan empat bab diskusi. Bab kedua berisi penjelasan mengenai dampak Covid-19 di Italia serta konsekuensi politik terhadap pemerintahannya. Bab ketiga mengikuti dengan mengamati bagaimana pemerintah populis mengendalikan suara-suara oposisi dan memobilisasi sumber-sumber domestik maupun asing untuk menangani penyebaran virus. Bab empat menjelaskan hasil sukses dari tindakan pemerintah illiberal Italia. Bab kelima berisi kesimpulan yang ditarik dari empat bab sebelumnya sekaligus menegaskan dengan temuan utama dalam penelitian ini.