

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia disebutkan bahwa salah satu tujuan negara yaitu untuk meningkatkan taraf hidup dan menjamin kesejahteraan masyarakat. Dalam hal peningkatan kesejahteraan masyarakat negara berkewajiban untuk memberikan pelayanan yang baik dan sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Seiring berjalannya waktu, kualitas pelayanan publik selalu menjadi sorotan masyarakat, sehingga pemerintah berkewajiban untuk selalu mengevaluasi dan beradaptasi dengan perkembangan yang ada. Pelayanan publik menjadi salah satu indikator penilaian kualitas pemerintahan dalam melakukan tugas dan fungsinya. Baik tidaknya sebuah pemerintahan dilihat dari seberapa jauh pelayanan publiknya sesuai dengan tuntutan, kebutuhan dan harapan masyarakat.¹

Dalam memberikan pelayanan publik pemerintah harus mementingkan kepentingan publik diatas kepentingan pribadi maupun golongan. Pemerintah juga harus memberikan pelayanan yang efektif, efisien, dan memudahkan. Pemerintah bertanggung jawab dalam melayani masyarakat dengan adil dan sejahtera sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 27 ayat 2 yang berbunyi “*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemakmuran*”. Dengan adanya amanat Undang-Undang tersebut, maka Negara melalui pemerintahnya terus melakukan peningkatan dan inovasi dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dengan kebijakan dan program dalam perencanaan tenaga kerja dari tingkat makro hingga mikro yang bertujuan untuk pembangunan ketenagakerjaan. Melalui hal tersebut setiap tenaga kerja dapat menjadi potensi pendukung pembangunan, untuk selanjutnya ikut serta dalam proses produksi guna meningkatkan kesejahteraan umum.²

Sejak terjadi penyebaran COVID-19 hingga ditetapkan menjadi pandemi secara global, banyak Negara yang terdampak dan harus beradaptasi dengan keadaan tersebut. Badan kesehatan dunia atau *World Health Organization* (WHO)

¹ Thoha, Miftah. 1997. *Perspektif Pelaku Birokrasi*. Jakarta: Rajawali Pers, hal 2.

² Uwiyono, A., dkk. 2014. *Asas-Asas Hukum Perburuhan*. Jakarta: Rajawali Pers. 1(1): 26.

menaikkan status COVID-19 sebagai pandemi setelah terjadinya tingkat penyebaran yang cepat dan masif di hampir semua negara. ³

Indonesia menjadi salah satu Negara yang terdampak, adanya pandemi tersebut berdampak pada berbagai sektor atau bidang, mulai dari sektor ekonomi, kesehatan, pendidikan, hingga sosial. Hal tersebut mengakibatkan pergeseran pola hidup masyarakat yang harus berubah dan beradaptasi dengan keadaan tersebut, berbagai cara dilakukan dalam rangka memutus dan meminimalisir penyebaran COVID-19. Salah satunya adalah melakukan pembatasan jarak secara fisik (*physical distancing*) dengan cara meminimalisir kegiatan yang dapat memicu kerumunan, mengurangi kontak fisik secara langsung hingga diberlakukan jam malam pada daerah-daerah dengan tingkat pertumbuhan pasien COVID-19 yang tinggi. ⁴ Pemerintah telah mengatur pelaksanaan *physical distancing* tersebut yang tertuang dalam PP Nomor 21 Tahun 2020 yang selanjutnya disebut dengan Pembatasan Sosial Bersekala Besar (PSBB). ⁵

Dengan adanya kondisi tersebut, masyarakat diharuskan untuk melakukan langkah pencegahan dalam meminimalisir penularan COVID-19, hal tersebut berakibat pada terpuruknya sektor ekonomi yang terhambat, sehingga aktivitas perekonomian tidak dapat berjalan seperti biasa. Adanya pembatasan jarak secara fisik hingga pemberlakuan jam malam juga berdampak pada meruginya para pelaku usaha, sehingga terjadi PHK secara masal yang menyebabkan tingkat pengangguran hingga kriminalitas yang bertambah tinggi. ⁶ Selain itu sektor kesehatan juga merupakan salah satu yang terdampak secara langsung dengan banyaknya pasien yang terinfeksi, menyebabkan beberapa rumah sakit kewalahan menangani pasien COVID-19. Sedangkan dampak bagi sektor pendidikan adalah pembelajaran tatap muka tidak dapat dilakukan, sehingga timbul kekhawatiran akan

³ Pratiwi, S. S. 2020. *Status Pandemi WHO, Pemerintah Naikan Kewaspadaan*. Diakses pada <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200313001243-20-483023/status-pandemi-who-pemerintah-naikkan-kewaspadaan> (03 November 2020).

⁴ Maharani, T. 2020. *Jubir Pemerintah: Penerapan Physical Distancing Diperkuat Melalui Kebijakan PSBB*. Diakses pada <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/10/18195851/jubir-pemerintah-penerapan-physical-distancing-diperkuat-melalui-kebijakan> (25 Desember 2020).

⁵ PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dalam Rangka Penanganan COVID-19.

⁶ Aida, N. R. 2020. *Refleksi Perekonomian Indonesia 2020*. Diakses pada <https://www.kompas.com/tren/read/2020/12/19/180200765/refleksi-perekonomian-indonesia-2020-dan-harapan-pada-2021-?page=all> (30 Desember 2020).

menurunnya kualitas standar pendidikan dikarenakan kegiatan pembelajaran yang tidak dapat berjalan optimal. Berdasarkan berbagai dampak pandemi COVID-19 tersebut, mengakibatkan banyak perubahan yang terjadi pada kebiasaan dan pola hidup masyarakat. Bahkan dalam beberapa hal dapat memberikan pengaruh buruk terhadap individu tersebut, misalnya menimbulkan ketakutan berlebih, hingga penolakan atau resistensi terhadap petugas medis ataupun non medis yang berusaha melaksanakan protokol kesehatan guna meminimalisir penularan COVID-19. Tetapi disisi lain dengan adanya pandemi, masyarakat juga banyak yang menjadi sadar akan kebersihan dan memulai pola hidup yang lebih sehat.

Pada masa pandemi banyak kegiatan masyarakat yang harus beradaptasi dengan keadaan baru, salah satunya adalah kegiatan pelayanan publik. Sebelum masa pandemi COVID-19 penyelenggaraan pelayanan publik dapat dilakukan secara langsung atau tatap muka. Tetapi setelah terjadi pandemi, pemerintah mulai mengeluarkan peraturan yang melarang kerumunan dengan melakukan pembatasan jarak berskala besar, mulai dengan mengurangi jam operasional tempat-tempat yang berpotensi menimbulkan kerumunan termasuk mall dan perkantoran, tak terkecuali kantor pelayanan publik. Sehingga pemerintah berupaya untuk melakukan penyesuaian agar pelayanan terhadap masyarakat tetap dapat berjalan. Salah satunya adalah dengan mengubah sistem penyelenggaraan pelayanan publik dari tatap muka menjadi daring atau virtual untuk menghindari adanya kontak fisik dan meminimalisir resiko penularan COVID-19. Tentunya hal tersebut berdampak pada standar pelayanan publik yang diterapkan oleh penyelenggara layanan tersebut. Peningkatan standar pelayanan publik akan menjadi salah satu upaya pencegahan penyebaran COVID-19. Berikut adalah beberapa hal yang dapat dilakukan oleh penyelenggara layanan publik dalam meningkatkan layanannya di tengah pandemi:⁷

- a. Menyediakan informasi secara jelas mengenai standar pelayanan. Sebagian besar penyelenggara layanan telah memiliki media sosial dan website, namun seringkali media ini belum dimanfaatkan untuk menyampaikan

⁷ Tismayuni, D. A. 2020. *Peningkatan Standar Pelayanan Publik Di Tengah Pandemi Corona*. Diakses pada <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--peningkatan-standar-pelayanan-publik-di-tengah-pandemi-corona> (21 Agustus 2020).

mengenai standar pelayanannya, baik menyampaikan produk layanan, syarat, mekanisme, prosedur, biaya dan jangka waktu, ataupun untuk menyampaikan kegiatan/kinerja yang dilakukan. Dengan adanya pandemi ini, menyediakan informasi yang jelas dan terbaru melalui berbagai media akan sangat membantu masyarakat dalam mendapat kejelasan informasi agar tidak terjadi kerumunan massa di ruang pelayanan.

- b. Meningkatkan sistem penyelenggaraan pelayanan secara daring. Pelayanan dengan sistem online sangat membantu masyarakat dimasa pandemi ini, namun perlu diperhatikan karena ada beberapa pelayanan yang belum dapat mengubah sistemnya menjadi sistem daring, misalnya pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM) baru, STNK, perekaman e-KTP, dan beberapa layanan lainnya. Sistem daring dalam pelayanan tersebut hanya dapat dilakukan pada proses pendaftaran, pelengkapan berkas, ataupun pengambilan nomor antrian, sehingga dapat dilakukan pengaturan waktu kedatangan dari pengguna layanan untuk mencegah adanya kerumunan.
- c. Adaptasi sarana, prasarana dan fasilitas pelayanan. Sarana, prasarana dan fasilitas yang selama ini telah ada di lokasi pelayanan tentunya memerlukan penyesuaian. Adaptasi yang dapat dilakukan antara lain memberi pelayanan secara langsung menggunakan Alat Pelindung Diri (APD) seperti masker atau face shield, menerapkan *physical distancing* dengan memberikan jarak pada antrian maupun ruang tunggu, menyediakan *handsanitizer*/tempat cuci tangan, mengurangi kapasitas dalam ruangan, menjaga sirkulasi udara agar terbuka setiap beberapa saat serta melakukan sterilisasi secara rutin baik penyemprotan disinfektan maupun pembersihan pendingin ruangan secara rutin.
- d. Meningkatkan kompetensi pelaksana layanan. Berbagai penyesuaian dan adaptasi dilakukan dalam proses pelayanan, pastinya untuk mendukung hal tersebut terlaksana dengan baik maka perlu dilakukan peningkatan kompetensi pelaksana layanan yaitu sumber daya manusia, terutama dalam penggunaan sistem yang berbasis teknologi informasi maupun asas-asas pelayanan publik lainnya.

Peningkatan standar layanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara layanan publik tersebut tentu disambut baik oleh sebagian besar masyarakat karena dianggap memudahkan dan efisien, tetapi pada penerapannya tidak semua jenis layanan publik dapat beradaptasi dan kerap membingungkan masyarakat.⁸

Secara umum pelayanan publik dapat diartikan sebagai memberikan layanan dengan melayani keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik. Dalam perkembangannya perubahan pada sistem penyelenggaraan pelayanan publik menjadi daring atau virtual memiliki beberapa kelemahan dan kelebihan, kelemahannya yaitu tidak semua jenis pelayanan dapat dilakukan secara daring dan tidak semua masyarakat dapat mengakses teknologi tersebut dengan mudah karena berbagai faktor, misalnya kurangnya pengetahuan untuk mengakses teknologi tersebut serta tingkat kerumitan dalam penerapan sistem tersebut menjadi salah satu faktor yang membuat masyarakat perlu adaptasi dalam penerapannya. Selain itu sosialisasi juga menjadi salah satu kendala yang sering dihadapi, hal tersebut terjadi karena sumber daya yang kurang mumpuni, sosialisasi yang terbatas, keterbatasan anggaran, hingga birokrasi yang berbelit, sehingga menyebabkan sosialisasi tersebut tidak tersampaikan dengan baik kepada masyarakat. Keterbukaan masyarakat dalam menerima perubahan juga menjadi salah satu faktor yang menentukan apakah perubahan tersebut dapat diterima dan diterapkan dengan baik atau tidak. Sedangkan kelebihan dari penyelenggaraan pelayanan publik berbasis daring atau virtual adalah efisiensi waktu yang diperlukan karena sistem daring atau virtual tidak terbatas oleh jarak dan waktu, selain itu sistem tersebut juga dapat memangkas alur birokrasi yang berbelit dan meminimalisir adanya pungutan liar atau tidak resmi, sehingga seharusnya dapat lebih efektif dan efisien.

Dari sekian banyak masyarakat Indonesia yang terdampak pandemi COVID-19 salah satunya adalah dari kalangan pekerja yang terkena dampak dari

⁸ Amilia, D. L. 2020. *Ironi Pelayanan Publik di Masa Pandemi*. Diakses pada <https://news.detik.com/kolom/d-5190893/ironi-pelayanan-publik-masa-pandemi> (01 November 2022).

melemahnya perekonomian akibat pandemi COVID-19. Seiring dengan diberlakukannya pembatasan jarak berskala besar, membuat banyak tempat usaha harus mengurangi jumlah karyawannya untuk menekan biaya operasional agar dapat bertahan dan tidak bangkrut. Kementrian ketenagakerjaan mencatat sebanyak 17,8% perusahaan melakukan pemutusan hubungan kerja (PHK) dan 25,6% perusahaan merumahkan pekerjanya, survei juga menunjukkan 88% perusahaan telah terdampak pandemi dan mengakibatkan kerugian operasional pada perusahaan⁹. Banyaknya pekerja yang harus diberhentikan membuat tingkat pengangguran semakin tinggi. Kehadiran negara diperlukan dalam mengatasi masalah tersebut. Berdasarkan amanat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27 ayat 2 yang menyatakan bahwa siap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Karena adanya permasalahan keterbatasan lapangan pekerjaan dalam negeri yang sudah ada sejak lama ditambah dengan akibat dari pandemi, masyarakat mulai mencari peluang pekerjaan di luar negeri sebagai Pekerja Migran Indonesia (PMI). Hal tersebut dianggap sebagai salah satu solusi dari kurangnya lapangan pekerjaan di dalam negeri. Oleh sebab itu pemerintah sebagai representasi negara harus mengupayakan solusi bagi masyarakat indonesia yang tidak mendapatkan pekerjaan agar mendapatkan pekerjaan yang layak.

Pemerintah menjadi elemen penting dalam memenuhi kesejahteraan masyarakat. Salah satunya adalah dengan menyediakan lapangan pekerjaan yang baik dan layak. Pemerintah memiliki peranan penting dalam menciptakan kebijakan dan program yang mendukung tercapainya kesejahteraan masyarakat yaitu dengan memberikan perlindungan bagi tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan bagi individu tersebut maupun keluarganya, dan mewujudkan pemerataan kesempatan kerja serta penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan.¹⁰ Pemerintah harus berperan aktif dalam melakukan pelatihan, pembinaan, dan pengembangan kualitas sumber daya manusia agar dapat mewujudkan tenaga kerja

⁹ Sulaeman. 2021. *Menaker: 17,8% perusahaan PHK karyawan selama pandemi COVID-19*. Diakses pada <https://www.merdeka.com/uang/menaker-178-perusahaan-phk-karyawan-selama-pandemi-covid-19.html> (18 Juli 2021).

¹⁰ Uwiyono, A., dkk. 2014. *Asas-Asas Hukum Perburuhan*. Jakarta: Rajawali Pers. 1(1): 27.

yang terampil dan ahli di bidangnya. Sehingga tenaga kerja Indonesia dapat diperhitungkan dan bersaing di negara lain.

Salah satu lembaga yang berfungsi dalam memberikan pelayanan publik sektor ketenagakerjaan adalah Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang merupakan sektor prioritas dalam peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Hal ini sesuai dengan surat edaran nomor: SE/10>M.PAN/07/2005 tentang prioritas peningkatan kualitas pelayanan publik. Jenis sektor pelayanan publik yang menjadi prioritas dalam peningkatan pelayanannya adalah:

- a. Kesehatan.
- b. Administrasi Kependudukan.
- c. Kepolisian.
- d. Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi.
- e. Bea Cukai dan Pajak.
- f. Imigrasi.
- g. Perhubungan.
- h. Ketenagakerjaan.
- i. Pertanahan dan Amdal.
- j. Penanaman Modal.

Untuk meningkatkan pelayanan publik tersebut maka pemerintah mengadakan kompetisi di tingkat Provinsi/Kota/Kabupaten yang diadakan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kementerian PAN-RB). Kompetisi tersebut diharapkan dapat menjadi gerakan untuk perubahan dan peningkatan pelayanan publik ke arah yang lebih baik sesuai kapasitasnya masing-masing. Dengan adanya tututan tersebut, maka sektor ketenagakerjaan harus mampu memberikan pelayanan publik dengan baik dalam hal menyediakan lapangan pekerjaan, dan penempatan tenaga kerja untuk mengisi peluang kerja di dalam maupun diluar negeri, serta meningkatkan pengawasan dan perlindungan terhadap tenaga kerja.

Tetapi pada kenyataannya masih banyak masyarakat di indonesia yang kesulitan untuk mendapatkan pekerjaan karena kurangnya ketersediaan lapangan pekerjaan di dalam negeri yang memadai. Kemampuan pemerintah dalam menyediakan lapangan pekerjaan dinilai masih kurang karena tidak sebanding

dengan laju pertumbuhan penduduk usia produktif di Indonesia. penduduk Indonesia didominasi usia produktif (15-64 tahun) dengan jumlah mencapai 191,08 juta jiwa (70,72%). Jumlah itu jauh melampaui jumlah penduduk usia muda (0-14 tahun) sebanyak 63,03 juta jiwa (23,33%), dan penduduk lanjut usia (65 tahun ke atas) sebanyak 16,07 juta jiwa (5,95%).¹¹ Untuk pengurangi tingkat pengangguran yang terus bertambah akibat kurangnya lapangan pekerjaan dalam negeri maka pemerintah melakukan upaya penempatan dan perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) ke luar negeri. Menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia nomor 18 Tahun 2017 Pekerja Migran Indonesia adalah “ *setiap warga negara Indonesia yang akan, sedang, atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah di luar wilayah Republik Indonesia*”. Penempatan pekerja migran keluar negeri merupakan salah satu solusi pemerintah daerah untuk mengurangi angka pengangguran di dalam negeri serta memberikan perlindungan kepada Pekerja Migran Indonesia dengan menempatkan pekerja migran ke negara-negara yang memiliki peraturan perlindungan pekerja asing yang memadai baik pada saat sebelum pemberangkatan, selama di negara tujuan, hingga kembali lagi ke negara asal.¹²

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia mendefinisikan penempatan Pekerja Migran Indonesia Sebagai upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, dan pelaksanaannya dilakukan dengan tetap memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia, perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kepentingan nasional.¹³

Kegiatan tersebut melibatkan beberapa pihak yaitu calon PMI, PMI, Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia, mitra usaha, dan pemberi kerja. Calon PMI merupakan tenaga kerja Indonesia yang memenuhi syarat sebagai

¹¹ Novrizaldi, 2021. *Hasil Survei Penduduk 2020 peluang Indonesia Maksimalkan Bonus Demografi*. Diakses pada <https://www.kemenkopmk.go.id/hasil-survei-penduduk-2020-peluang-indonesia-maksimalkan-bonus-demografi> (20 Juni 2021).

¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

¹³ Rahayu, D. 2011. *Hukum Ketenagakerjaan: Teori dan studi kasus*. Yogyakarta: New Elmatara. Hal 118.

pencari kerja. Sedangkan PMI adalah pekerja warga negara Indonesia yang akan, sedang atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah di luar wilayah negara Republik Indonesia. Pada proses selanjutnya Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI) merupakan badan usaha berbadan hukum perseroan terbatas yang telah memperoleh izin tertulis dari kementerian untuk menyelenggarakan penempatan PMI. Perusahaan penempatan tersebut merupakan pihak yang menerima pemesanan dan bermitra dengan perusahaan asing di luar negeri atau negara tujuan. Pelaksanaan penempatan PMI ke luar negeri terdiri dari badan, perusahaan penempatan PMI, perusahaan yang penempatan pekerja migran Indonesia untuk kepentingan perusahaan sendiri.

Badan melakukan perjanjian secara tertulis antara pemerintah dengan pemerintah, sedangkan Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI) memiliki tugas dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan¹⁴ yaitu mencari peluang kerja, penempatan PMI, dan penyelesaian masalah PMI. Selain itu Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia harus memiliki dokumen berupa perjanjian bersama penempatan, surat permintaan Pekerja Migran Indonesia dari pemberi kerja, rancangan perjanjian penempatan, dan rancangan perjanjian kerja.

Pemerintah Daerah Provinsi bertanggung jawab untuk menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kerja, mengurus kepulangan PMI jika terjadi deportasi, wabah penyakit, bencana alam, peperangan, dan PMI yang bermasalah sesuai dengan kewenangannya, penerbitan izin kantor cabang P3MI, pelaporan hasil evaluasi terhadap P3MI secara berkala kepada menteri, memberikan perlindungan PMI sebelum dan sesudah bekerja, memfasilitasi pelatihan calon PMI melalui pelatihan vokasi, penyediaan pos bantuan dan pelayanan di tempat pemberangkatan dan pemulangan PMI yang memenuhi syarat dan standar kesehatan, mengatur, membina, melaksanakan, dan megawasi penyelenggaraan penempatan PMI, membentuk layanan terpadu satu atap penempatan dan perlindungan PMI di tingkat

¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Pasal 52.

provinsi.¹⁵ Tujuan utama dari penempatan Pekerja Migran Indonesia ke luar negeri adalah untuk memperluas lapangan kerja serta mengurangi tingkat angka pengangguran di dalam negeri serta meningkatkan penghasilan dan pengalaman kerja. Penempatan Pekerja Migran Indonesia di luar negeri dianggap sebagai salah satu solusi yang menguntungkan bagi calon pekerja maupun negara karena Pekerja Migran Indonesia mendapatkan penghasilan untuk dirinya dan negara menerima keuntungan dalam bentuk devisa, selain itu hubungan bilateral antara Indonesia dengan negara tujuan penempatan akan menjadi lebih baik. Akan tetapi adanya pandemi COVID-19 juga berdampak pada Pekerja Migran Indonesia yang akan bekerja diluar negeri, sedang bekerja diluar negeri, atau pekerja yang akan pulang ke Indonesia. banyak Pekerja Migran Indonesia di luar negeri yang harus dipulangkan akibat pandemi COVID-19. Hingga saat ini sebanyak 162.000 pekerja migran indonesia telah pulang ke Indonesia sejak diumumkan COVID-19 sebagai pandemi.¹⁶ begitupun Pekerja Migran Indonesia yang akan berangkat keluar negeri harus ditunda keberangkatannya dikarenakan banyak negara yang melakukan *lockdown*. Sehingga terjadi penurunan penempatan Pekerja Migran Indonesia, hal ini ditunjukkan dengan adanya data dari bulan februari periode 2019-2021 sebagai berikut.

**Tabel 1.1 Penempatan Pekerja Migran Indonesia
pada Februari Periode 2019-2021**

Bulan	2019	2020	2021
Februari	18.450	18.844	4.234

Sumber: SisKoTKLN, data diolah

**Tabel 1.2 Penempatan Pekerja Migran Indonesia
pada Januari-Februari 2021 Berdasarkan Sektor Pekerjaan**

Sektor	2021	
	Januari	Februari
Formal	1.133	872
Informal	4.834	3.362
Total	5.967	4.234

Sumber: SisKoTKLN periode Januari-Februari 2021, data diolah

¹⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Pasal 40.

¹⁶ Hakim, R. N. 2020. *162.000 Pekerja Migran Pulang ke Indonesia saat Masa Pandemi COVID-19*. Diakses pada <https://nasional.kompas.com/read/2020/06/28/11523541/162000-pekerja-migran-pulang-ke-indonesia-saat-masa-pandemi-covid-19> (02 September 2020).

**Tabel 1.3 Penempatan Pekerja Migran Indonesia
pada Januari-Februari 2021 Berdasarkan Tingkat Pendidikan**

Pendidikan	2021	
	JANUARI	FEBRUARI
SD	2.149	1.568
SMP	2.105	1.470
SMA	1.604	1.111
DIPLOMA	87	66
SARJANA	21	18
PASCA SARJANA	0	1
Total	5.967	4.234

Sumber: SisKoTKLN periode Januari-Februari 2021, data diolah

**Tabel 1.4 Penempatan Pekerja Migran Indonesia
pada Januari-Februari 2021 Berdasarkan Provinsi**

NO	PROVINSI	2021	
		JANUARI	FEBRUARI
1	Jawa Timur	2.449	1.650
2	Jawa Tengah	1.447	1.132
3	Jawa Barat	1.085	799
4	Lampung	329	247
5	Bali	220	160
6	Nusa Tenggara Barat	218	102
7	Banten	53	31
8	Nusa Tenggara Timur	14	21
9	DKI Jakarta	43	21
10	DI Yogyakarta	15	13
11	Sumatera Selatan	25	10
12	Sulawesi Utara	10	8
13	Sumatera Utara	4	7
14	Sulawesi Tenggara	3	6
15	Kalimantan Timur	6	5
16	Kepulauan Riau	4	4
17	Sulawesi Selatan	7	4
18	Jambi	2	2
19	Kalimantan Barat	10	2
20	Sumatera Barat	0	2
21	Kalimantan Selatan	5	2
22	Bengkulu	0	2
23	Maluku	2	1
24	Aceh	3	1

25	Riau	1	1
26	Kalimantan Utara	0	1
27	Bangka Belitung	1	0
28	Papua	1	0
29	Sulawesi Tengah	8	0
30	Kalimantan Tengah	1	0
31	Sulawesi Barat	1	0
TOTAL		5.967	4.234

Sumber: SisKoTKLN periode Januari-Februari 2021, data diolah

Tabel tersebut menunjukkan penempatan pekerja migran Indonesia yang mengalami penurunan pada tahun 2021. Pada bulan Februari penempatan Pekerja Migran Indonesia mengalami penurunan drastis menjadi 4.234. Hal tersebut lebih rendah dari tahun-tahun sebelumnya yang mencapai 18ribu penempatan Pekerja Migran Indonesia. Pekerja Migran Indonesia diluar negeri terbagi menjadi dua sektor pekerja yaitu pekerja formal dan informal. Sedangkan dari tingkat pendidikannya jumlah pekerja migran Indonesia sebagian besar merupakan tamatan pendidikan Sekolah Dasar (SD).

Provinsi Jawa Timur juga menjadi provinsi yang mengirimkan Pekerja Migran Indonesia terbanyak dari pada provinsi lain. walaupun demikian di Provinsi Jawa Timur juga terjadi penurunan sekitar 30% hal ini terjadi karena berbagai macam faktor salah satunya adalah karena adanya pandemi yang menyebabkan beberapa negara melakukan protokol yang ketat hingga karantina wilayah atau *lockdown*. Sehingga hal tersebut berakibat pada menurunnya jumlah penempatan Pekerja Migran Indonesia di berbagai negara. Selain berdampak pada pekerja migran yang terkendala penempatan, keberadaan pandemi juga berdampak pada pekerja migran yang sedang bekerja di luar negeri. Salah satu lembaga yang berfungsi memberikan pelayanan publik di bidang ketenagakerjaan adalah Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi. UPT P2TK selaku unit pelaksana teknis dibawah provinsi yang mengurus Pekerja Migran Indonesia khususnya provinsi Jawa Timur terus melakukan monitoring dan memfasilitasi pemulangan pekerja migran Indonesia ke daerah asal masing-masing. Menjadi Tenaga Kerja Migran Indonesia merupakan salah satu alternatif dalam memperoleh kesempatan akan kehidupan yang lebih baik dan menghasilkan pendapatan yang menjanjikan. Di saat Indonesia mengalami bonus demografi atau jumlah penduduk usia produktif lebih

mendominasi dari pada usia non-produktif menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan lapangan pekerjaan. Tetapi permasalahan tersebut tidak hanya dapat di atasi sengan penyediaan lapangan pekerjaan. Migrasi ini pada dasarnya terjadi karena kurangnya lapangan kerja di Indonesia. Permasalahan ketenaga kerjaan ini tidak dapat diselesaikan dengan hanya tersedianya lapangan pekerjaan, tetapi juga harus di imbangi dengan persiapan dan peningkatan daya saing tenaga kerja. Sehingga tenaga kerja mampu bersaing untuk memenuhi standar kompetensi dan profesionalitas. Karkteristik pasar kerja dibagi menjadi dua sektor yaitu sektor formal dan sektor informal. Sektor formal merupakan pekerja di pekerjakan melalui perjanjian atau kontrak dengan sebuah perusahaan di dalam suatu hubungan kerja dan di atur dalam undang-undang perburuhan. Mayoritas pekerjaan sektor formal memiliki kualifikasi dan standar pendikan dalam perekrutan calon pekerja. Sedangkan sektor informal merupakan sektor dimana kegiatan-kegiatannya mudah di akses dan di jangkau oleh calon pekerja umumnya usaha keluarga, kecil , atau padat karya. Mayoritas pekerja sektor informal memiliki kualifikasi keterampilan dan pengalaman ketimbang pendidikan

Berdasarkan undang-undang nomor 39 tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, pada pasal 95 menetapkan BNP2TKI sebagai penyelenggara fungsi pelayanan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri (BNP2TKI) adalah lembaga pemerintahan non kementrian yang bertugas melayani Tenaga Kerja Indonesia yang akan bekerja di luar negeri, sedang bekerja di luar negeri, dan pekerja yang akan pulang ke indonesia, selain itu BNP2TKI juga bertugas melindungi Tenaga Kerja Indonesia beserta keluarganya. Pada tahun 2019 BNP2TKI berubah nama menjadi Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) badan baru tersebut dibentuk berdasarkan PERPRES nomor 90 tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia dan istilah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) digantikan dengan Pekerja Migran Indonesia (PMI). BP2MI berada dibawah dan bertanggung jawab kepada presiden melalui menteri yang menyelenggarakan urusan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan, dan

dipimpin oleh kepala¹⁷. Menurut PERPRES nomor 90 tahun 2019 pasal 4 BP2MI mempunyai tugas melaksanakan kebijakan pelayanan dalam rangka penempatan dan perlindungan pekerja migran indonesia secara terpadu.

Dengan pesatnya perkembangan teknologi informasi menciptakan perlombaan antar penyelenggara layanan publik untuk melakukan inovasi dan meningkatkan standar pelayanannya, mulai dari digitalisasi layanan, layanan daring, hingga pelayanan terpadu, peningkatan standar pelayanan publik tersebut juga sejalan dengan tujuan reformasi birokrasi di Indonesia yaitu: ¹⁸

- a. Mengurangi dan akhirnya menghilangkan setiap penyalahgunaan kewenangan publik oleh pejabat di instansi yang bersangkutan.
- b. Menjadikan negara yang memiliki most-improved bureaucracy.
- c. Meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat.
- d. Meningkatkan mutu perumusan dan pelaksanaan kebijakan/program instansi.
- e. Meningkatkan efisiensi (biaya dan waktu) dalam pelaksanaan semua segi tugas organisasi.
- f. Menjadikan birokrasi Indonesia antisipatif, proaktif, dan efektif dalam menghadapi globalisasi dan dinamika perubahan lingkungan strategis.

Terbentuknya BP2MI diharapkan dapat menjadi solusi dalam membenahi sistem perekrutan, penempatan, dan perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Masih terdapat beberapa permasalahan yang selama ini terjadi dalam proses perekrutan, penempatan dan perlindungan tenaga kerja tersebut yaitu:

- a. Keterbatasan akses informasi.
- b. Birokrasi pelayanan yang panjang.
- c. Biaya yang tidak transparan.
- d. Pelayanan dokumen oleh calo.

¹⁷ Idris, M. 2020. *Urus Nasib TKI, BNP2TKI Ganti Nama Jadi BP2MI*. Diakses pada <https://money.kompas.com/read/2020/01/15/113000726/urus-nasib-tki-bnp2tki-ganti-nama-jadi-bp2mi?page=all> (18 Maret 2020).

¹⁸ PERPRES no. 81 Tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 http://rbkunwas.menpan.go.id/images/pedoman/reformasi-birokrasi_PERPRES-NOMOR-81-TAHUN-2010-TENTANG-GRAND-DESIGN-REFORMASI-BIROKRASI-2010-2025-.pdf

- e. Rentan penipuan.
- f. Rentan perdagangan manusia.
- g. Intervensi pemerintah yang lemah.
- h. Mayoritas Tenaga kerja Migran informal.

Sehingga BP2MI mendorong stakeholder terkait untuk melakukan integrasi dan inovasi dalam sistem pelayanan Pekerja Migran Indonesia. Berbagai pembenahan dilakukan oleh pemerintah Jawa Timur dalam upaya untuk meningkatkan kualitas layanan terhadap Pekerja Migran Indonesia sejak sebelum bekerja hingga setelah bekerja, salah satunya adalah UTP2TK Sebagai Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja pada tingkat Provinsi, yang membuat layanan terpadu satu atap (LTSA) berbasis online yang bernama Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI). Sarana inovasi ini diharapkan dapat memberikan layanan penempatan yang mudah, cepat, murah, dan aman, serta meningkatkan fungsi perlindungan. simPADU-PMI membantu Pekerja Migran Indonesia yang terkendala akses informasi serta menjamin kepastian alur, waktu dan transparansi biaya layanan dokumen. Hal ini sesuai dengan tujuan sarana Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) yaitu efektif, efisien, akuntabel, dan transparan.

Layanan simPADU-PMI mendapatkan penghargaan sebagai TOP 40 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2018 yang di berikan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) sesuai dengan surat keputusan PANRB No. 636/2018.¹⁹ Tujuan utama dari layanan simPADU-PMI adalah untuk menghadirkan layanan satu atap, pembuatan layanan aplikasi informasi kerja, konsultasi, serta pengaduan berbasis online. Layanan simPADU-PMI dibentuk sesuai dengan amanat Undang-Undang no 18 Tahun 2017 tentang perlindungan Pekerja Migran Indonesia serta kesadaran pemerintah akan pentingnya sistem penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang di laksanakan secara terpadu antara pusat maupun daerah. Sehingga diharapkan dapat terwujud sistem yang efektif, efisien, akuntabel, dan transparan. simPADU-PMI

¹⁹ Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Timur. 2018. *SimPADU-PMI Raih Top 40 Inovasi Pelayanan Publik*. Diakses pada <http://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/simpadu-pmi-raih-top-40-inovasi-pelayanan-publik> (05 Mei 2020).

merupakan sebuah inovasi layanan yang unik karena satu-satunya layanan yang terpadu yang berisi layanan informasi kerja, sertifikasi kompetensi, dan layanan perijinan dokumen satu atap. Pemerintah juga bertanggung jawab dalam penyampaian informasi mengenai prosedur migrasi ketenagakerjaan dengan benar dan aman kepada masyarakat. Berikut adalah jumlah pengunjung melalui layanan simPADU-PMI pada UPT P2TK Provinsi Jawa Timur periode 2018-2021.

**Tabel 1.5 Jumlah Pengunjung Layanan simPADU di UPT P2TK
Provinsi Jawa Timur**

No	Uraian Pelayanan	Jumlah		
		2018	2019	2020
1	Layanan Terpadu Satu Atap	81.829	85.746	47.431
2	Sarana Informasi dan Komunikasi	17.543	16.251	16.825
Total		99.372	101.997	64.256

Sumber: UPT P2TK Provinsi Jawa Timur

Dari tabel tersebut dapat terlihat jumlah pengunjung Layanan Terpadu Satu Atap pada 2018-2019 mengalami kenaikan sebesar 3.917 pengunjung sedangkan pada tahun 2020 mengalami penurunan sebesar 39.315 pengunjung dibanding tahun sebelumnya. Dalam pelayanan sarana informasi dan komunikasi 2018-2019 terjadi penurunan sebesar 1.292 pengunjung sedangkan pada tahun 2020 terjadi peningkatan sebesar 574 pengunjung dibanding tahun sebelumnya. Penurunan jumlah pengunjung pada 2020 terjadi akibat adanya pandemi COVID-19 sehingga banyak Pekerja Migran yang tertunda keberangkatannya akibat peraturan ketat dari dalam negeri maupun negara tujuan penempatan PMI tersebut. Walaupun begitu calon Pekerja Migran Indonesia yang berminat untuk mencari peluang kerja di luar negeri tetaplah tinggi hal tersebut terjadi karena semakin tingginya tingkat pengangguran akibat COVID-19.²⁰

Berdasarkan latar belakang di atas, Peneliti tertarik ingin meneliti mengenai efektivitas pelayanan pra penempatan Pekerja Migran Indonesia melalui pelaksanaan simPADU-PMI selama masa pandemi COVID-19, dan bagaimana pelayanan tersebut dapat beradaptasi di masa pandemic ini. Peneliti menggunakan

²⁰ Kasnelly, F. A. J. S. 2020. Meningkatnya Angka Pengangguran Ditengah Pandemi (Covid-19). *Al-Mizan: Jurnal Ekonomi Syariah*, 3(1), 45-60.

teori efektivitas organisasi publik dengan indikator pencapaian tujuan, integrasi, dan adaptasi. Adapun penelitian terdahulu yang terkait efektivitas maupun program simPADU-PMI yang menjadi rujukan dalam penelitian ini yaitu:

Penelitian terdahulu oleh Firdausi ²¹ yang berjudul N. “PELAYANAN PRA PENEMPATAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA DALAM PERSPEKTIF SOUND GOVERNANCE (Studi tentang Pelaksanaan Program Layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI) di Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur)” memiliki persamaan dan perbedaan dengan yang dilakukan oleh peneliti pada saat ini. Persamaan penelitian yang dimaksud adalah objek yang digunakan yaitu pada Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur dan lebih melihat pada pelaksanaan program Layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI). Namun, perbedaannya adalah penelitian sebelumnya berfokus pada *sound governance*, sedangkan penelitian saat ini berfokus pada efektivitas pelayanan pada saat kondisi Pandemi Covid 19.

Penelitian terdahulu oleh Daka Tegar Priambodho ²² yang berjudul “Analisis *Complaint Handling* dalam Penanganan Keluhan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) (Studi Kualitatif Deskriptif di Unit Pelaksana Teknis Pelayanan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (UPT P3TKI)” memiliki persamaan dalam objek penelitiannya, yaitu Tenaga Kerja Indonesia (TKI) atau Pekerja Migran Indonesia (PMI). Namun juga memiliki perbedaan, yaitu penelitian terdahulu melakukan penelitian pada UPT P3TKI, sedangkan peneliti saat ini melakukan penelitian pada UPT P2TK. Selain itu peneliti sebelumnya membahas

²¹ Firdausi, N. 2019. *PELAYANAN PRA PENEMPATAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA DALAM PERSPEKTIF SOUND GOVERNANCE (Studi tentang Pelaksanaan Program Layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI) di Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur)* (Doctoral dissertation, UNIVERSITAS AIRLANGGA).

²² Priambodho, D. T. 2020. *Analisis Complaint Handling Dalam Penanganan Keluhan Tenaga Kerja Indonesia (Tki)(Studi Kualitatif Deskriptif Di Unit Pelaksana Teknik Pelayanan, Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (Upt-P3tki) Jawa Timur)* (Doctoral dissertation, UNIVERSITAS AIRLANGGA).

tentang aspek analisis *complaint handling* dan peneliti saat ini membahas aspek efektifitas pelayanan publik.

Penelitian terdahulu oleh Thomi Tri Utomo²³ dengan judul “EFEKTIFITAS SURABAYA SINGLE WINDOW UPTSA KOTA SURABAYA DALAM PELAYANAN PERDAGANGAN, PERINDUSTRIAN, DAN PENANAMAN MODAL” memiliki persamaan dalam membahas efektifitas pelayanan publik, sedangkan perbedaannya adalah peneliti terdahulu melakukan fokus penelitian pada penelitian UPTSA kota Surabaya, penelitian saat ini melakukan fokus penelitian pada UPT P2TK Disnakertrans Jawa Timur.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang diatas maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas pelayanan publik simPADU-PMI pada saat pandemi COVID-19?
2. Apa saja yang mempengaruhi efektivitas pelayanan publik simPADU-PMI pada saat pandemi COVID-19?

1.3. Tujuan Penelitian

Dari latar belakang tersebut tujuan peneliti yaitu ingin mengetahui dan menganalisa seberapa efektifkah pelayanan publik simPADU-PMI Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja (UPT-P2TK) pada saat pandemi COVID-19.

²³ Utomo, T. T. 2019. *EFEKTIVITAS SURABAYA SINGLE WINDOW UPTSA KOTA SURABAYA DALAM PELAYANAN PERDAGANGAN, PERINDUSTRIAN, DAN PENANAMAN MODAL* (Doctoral dissertation, Universitas Airlangga).

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang tersebut peneliti ingin memberikan manfaat baik secara akademis maupun praktis. Dengan demikian penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat secara akademis yaitu diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi akademisi atau pihak-pihak yang membutuhkan informasi terkait efektivitas pelayanan publik di saat pandemi COVID-19 khususnya layanan simPADU-PMI Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja (UPT-P2TK).
2. Manfaat secara praktis yaitu diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat berupa masukan bagi pihak yang berkepentingan agar dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik pada masa pandemi saat ini.

1.5 Kerangka Teori

1.5.1 Pelayanan Publik

1.5.1.1 Definisi Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan suatu bentuk kegiatan melayani dan membantu keperluan orang lain atau masyarakat untuk mencapai tujuannya sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan berdasarkan Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Selain itu pelayanan publik juga dapat diartikan sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dengan demikian pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat.²⁴ Definisi pelayanan publik juga dikemukakan oleh Ratminto dan Atik Septi Winarsih yaitu pelayanan publik merupakan segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab yang dilaksanakan

²⁴ Sinambela, L. P. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasinya*. Jakarta: Bumi Aksara. Hal 4-5

instansi pemerintahan mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan lingkungan badan usaha milik negara maupun badan usaha milik daerah dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁵ Jika dalam penerapan layanannya lebih dari yang diharapkan, maka dapat dikatakan pelayanan tersebut bermutu dan apabila dalam penerapannya kurang dari yang diharapkan maka dapat dikatakan pelayanan tersebut tidak bermutu, dan apabila pada penerapannya sama dengan yang diharapkan maka layanan tersebut dapat dikatakan memuaskan.²⁶

1.5.1.2. Unsur Pelayanan Publik

Pelayanan publik memiliki beberapa unsur yang harus dipenuhi untuk mencapai pelayanan yang terbaik dan memuaskan. Dalam unsur tersebut terdapat 4 (empat) point penting dalam proses pelayanan publik, meliputi :

- a. Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen baik berupa layanaan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*).
- b. Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (*consumer*) yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan
- c. Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
- d. Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan itu biasanya sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang dan atau jasa yang mereka terima.

²⁵ Ramitno, A. S. W. 2010. *Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen Charter dan Standar Pelayanan Minimal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal 5

²⁶ Lupiyoadi, R. 2001. *Manajemen Pemasaran Jasa*. Jakarta: Salemba Empat. Hal 148.

1.5.1.3. Jenis Pelayanan Publik

Pelayanan publik terdiri dari empat jenis sebagai berikut: ²⁷

a. Pelayanan Administratif

Pelayanan administratif merupakan pelayanan yang diberikan oleh pemerintahan ditingkat tertentu, contoh memberikan rekomendasi kepada masyarakat untuk mengurus surat pengantar nikah dari RT atau RW sampai kelurahan, selanjutnya ditujukan kepada KUA tingkat kecamatan.

b. Pelayanan Barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang diberikan dari masyarakat untuk masyarakat, seperti contoh Bulog menyiapkan Gudang untuk stok sembako pada wilayah kota atau kabupaten gunaantisipasi keteserdiaan barang untuk menjaga stabilitas harga.

c. Pelayanan Jasa

Pelayanan jasa adalah jasa yang diberikan pemerintah atau swasta untuk masyarakat yang membutuhkan, seperti contoh jasa layanan kereta api, kapal laut, pesawat, layanan pengantaran barang.

d. Pelayanan Regulatif

Pelayanan regulatif adalah pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat berupa aturan-aturan formal dalam bentuk kebijakan, keputusan, edaran untuk diketahui dan dilaksanakan oleh masyarakat. Akan diberikan sanksi atau denda sesuai ketentuan apabila aturan-aturan tersebut tidak diikuti dengan baik. Pelayanan regulatif dimulai dari tingkat pusat, pemerintah daerah.

1.5.1.4. Asas dan Prinsip Pelayanan Publik

Asas-asas pelayanan publik terdiri dari enam butir, dan sepuluh point yang termasuk dalam lingkup prinsip pelayanan publik. Berikut asas-asas pelayanan publik: ²⁸

²⁷ Samin, H.R., dkk. (2022). Pelayanan Publik di Era Tatanan Normal Baru. Bandung: CV. Media Sains Indonesia, 79-80.

²⁸ Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara RI. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003. Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

1. **Transparansi**
Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh seluruh pihak yang membutuhkan dan tersedia secara memadai serta mudah untuk dimengerti.
2. **Akuntabilitas**
Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan yang sudah diatur dalam undang-undang.
3. **Kondisional**
Sesuai dengan kondisi dan kemampuan antara pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang teguh pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. **Partisipatif**
Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. **Kesamaan Hak**
Tidak ada diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, gender, golongan, dan status ekonomi.
6. **Keseimbangan Hak dan Kewajiban**
Pemberi dan penerima pelayanan publik wajib memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sedangkan prinsip-prinsip pelayanan publik juga dijelaskan sebagai berikut:

1. **Kesederhanaan**
Pada prosedur pelayanan publik tidak berbelit, mudah dipahami dan mudah untuk dilaksanakan.
2. **Kejelasan**
 - a. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
 - b. Unit kerja atau pejabat yang memiliki wewenang dan tanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan, persoalan atau sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
 - c. Rincian biaya pelayanan publik dan tatacara pembayaran.

3. **Kepastian Waktu**
Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam batas waktu yang telah ditentukan.
4. **Akurasi**
Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan secara sah.
5. **Keamanan**
Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa yang aman dan kepastian hukum.
6. **Tanggung Jawab**
Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk untuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
7. **Kelengkapan Sarana dan Prasarana**
Adanya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
8. **Kemudahan Akses**
Adanya lokasi strategis dan sarana pelayanan yang memadai. Mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
9. **Kedisiplinan, Kesopanan, dan Keramahan**
Pihak pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan, santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan baik dan ikhlas.
10. **Kenyamanan**
Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, serta adanya fasilitas ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang nyaman dan sehat. Dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti tempat parkir, tempat ibadah, toilet dan lain-lain.

1.5.1.5. Standar Pelayanan Publik

Pada buku yang diterbitkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia juga menjelaskan standar-standar pelayanan publik antara lain: ²⁹

1. Prosedur Pelayanan
Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
2. Waktu Penyelesaian
Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. Biaya Pelayanan
Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang sudah ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. Produk Pelayanan
Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. Sarana dan Prasarana
Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan
Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat dan sesuai berdasarkan pengetahuan, keahlian, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

1.5.1.6. Kebijakan Pelayanan Publik di Era Pandemi

Sejak awal Maret 2020, berbagai kebijakan telah dikeluarkan oleh pemerintah pusat dan daerah. Mulai dari membatasi hubungan sosial (*social distancing*), menghimbau untuk bekerja di rumah (*work from home*). Dengan berlakunya WFH bagi pegawai-pegawai yang bergerak dalam pelayanan publik,

²⁹ Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara RI. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003. Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

menyebabkan pelayanan publik menjadi terhambat, karena pada akhirnya beberapa bidang pelayanan tidak dapat melayani masyarakat secara langsung. Akan tetapi, penyelenggara pelayanan publik kemudian membuat inovasi-inovasi dalam memberikan pelayanan agar pelayanan tidak terhambat seperti memberikan pelayanan melalui sistem online. Himbauan pemerintah untuk tetap berada di rumah dan pembatasan pemberian pelayanan publik tersebut memang membuat masyarakat menjadi kurang nyaman dalam menerima pelayanan publik, tetapi ini merupakan kebijakan yang saat ini diambil pemerintah adalah upaya untuk membatasi atau menghentikan penyebaran Virus Corona. Dengan adanya pembatasan ini apakah kemudian hak-hak dari masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik menjadi berkurang? Itu merupakan pertanyaan mendasar dari sebagian besar masyarakat.

1.5.2 Efektifitas

1.5.2.1. Definisi efektivitas

Kata efektivitas mempunyai beberapa arti, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan tiga arti efektivitas yang berasal dari kata efektif, arti pertama yaitu adanya suatu efek, akibat, pengaruh dan kesan. Arti yang kedua manjur atau mujarab dan arti yang ketiga dapat membawa hasil atau hasil guna. Kata efektif di ambil dari kata efek yang artinya akibat atau pengaruh dan kata efektif yang berarti adanya pengaruh atau akibat dari suatu unsur. Jadi efektivitas ialah keberpengaruhan atau keberhasilan setelah melakukan sesuatu. Menurut John. M. Echols dan Hasan Shadily dalam kamus bahasa Inggris-Indonesia secara etimologi efektivitas dari kata efek yang artinya berhasil guna.

Dalam kamus umum bahasa Indonesia Efektifitas merupakan keterangan yang artinya ukuran hasil tugas atau keberhasilan dalam mencapai tujuan. Dapat sedikit dipahami bahwa efektivitas bermaknakan juga menunjukkan taraf tercapainya tujuan, usaha dikatakan efektif kalau usaha itu mencapai tujuan. Selain pengertian dari sudut bahasa, adapun beberapa pengertian efektivitas menurut para ahli.

1. Menurut Agung Kurniawan, efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (Operasi kegiatan program atau misi) suatu organisasi atau sejenisnya tanpa adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya.
2. Menurut Hidayat, efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target berupa kualitas, kuantitas, dan waktu telah tercapai dengan prinsip semakin besar presentase target yang dicapai maka semakin tinggi efektivitasnya.
3. Menurut Effendy, efektivitas adalah indikator dalam tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya sebagai sebuah pengukuran dimanasuatu target telah tercapai sesuai dengan apayang telah direncanakan tersebut. Dari beberapa pengertian-pemgertian efektivitas diatas dapat disimpulkan, bahwa secara umum efektivitas dapat diartikan sebagai adanya suatu pengaruh, akibat, kesan. Efektivitas tidak hanya sekedar memberi pengaruh atau pesan akan tetapi berkaitan juga dengan keberhasilan tujuan, penetapan setandar, profesionalitas, penetapan sasaran, keberadaan program, materi, berkaitan dengan metode atau cara. Sasaran atau fasilitas dan juga dapat memberikan pengaruh terhadap tujuan yang akan dicapai.
4. Menurut Dajabar, efektivitas merupakan tingkat kemampuan suatu organisasi dapat melaksanakan tugas pokoknya untuk mencapai keberhasilan tujuan atau sasaran. Konsep efektivitas tidak selalu berhubungan dengan efisiensi karena, sekalipun terjadi pengeluaran dana yang melebihi rencana, tetapi tujuan berhasil dicapai, maka output organisasi tersebut dapat dikatakan efektif. Pelaksanaan kegiatan atau program dapat efektif apabila kegiatan tersebut telah dilaksanakan dengan benar dan tepat, serta memberikan hasil yang bermanfaat.

Efektivitas berfokus pada *outcome* atau hasil dari suatu program atau kegiatan yang dapat dikatakan efektif jika hasil dari program atau suatu kegiatan tersebut dapat memenuhi tujuan yang diharapkan. Dari beberapa penjelasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa efektivitas merupakan suatu indikator proses pencapaian terhadap suatu tujuan dalam sebuah program atau kegiatan. Kondisi dimana saat program atau kegiatan tersebut dapat dikatakan efektif yaitu ketika tujuannya telah tercapai dan keberhasilan dalam mencapai tujuan tersebut

mengindikasikan bahwa program atau kegiatan tersebut telah berjalan dengan efektif. Apabila tujuan yang dimaksud adalah keberhasilan dalam melaksanakan program dan kegiatan pelayanan publik maka indikator keberhasilannya adalah kemudahan masyarakat dalam mengakses layanan tersebut. Jika masyarakat dapat dengan mudah mengakses layanan tersebut maka kegiatan pelayanan masyarakat tersebut dapat dikatakan efektif, dan sebaliknya jika layanan tersebut sulit diakses maka kegiatan pelayanan tersebut dapat dikatakan tidak efektif.

Efektif pada pelayanan dapat dikatakan berhasil apabila masyarakat mendapatkan kemudahan dengan prosedur yang singkat, cepat, tepat, dan memuaskan. Menurut Savinatunazah, konsep efektivitas bermakna sebagai tolak ukur keberhasilan tujuan yang telah direncanakan oleh organisasi. efektivitas berkaitan antara output dengan tujuan, semakin besar usaha dalam merencanakan output terhadap pencapaian tujuan, maka dinilai semakin efektif suatu organisasi, program, maupun kegiatan.³⁰

1.5.2.2. Pendekatan Efektivitas

Pendekatan efektivitas digunakan untuk mengukur sejauh mana efektivitas program atau kegiatan tersebut. Terdapat beberapa pendekatan yang digunakan terhadap konsep efektivitas, menurut Gilson, Donnely dan Ivancevich konsep efektivitas terdiri dari dua pendekatan yaitu pendekatan tujuan dan pendekatan sistem. Pendekatan sistem pada konsep efektivitas bertujuan untuk menentukan dan mengevaluasi efektivitas berdasarkan pada gagasan bahwa organisasi diciptakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Sedangkan dalam pendekatan sistem organisasi dipandang sebagai suatu unsur dari sejumlah unsur yang saling berhubungan dan bergantung satu sama lain.

Pendekatan efektivitas digunakan untuk mengukur sejauh mana aktifitas itu efektif. Ada beberapa pendekatan yang digunakan terhadap efektivitas, salah satunya yaitu Pendekatan sasaran (*Goal Approach*), pendekatan ini mencoba mengukur sejauh mana suatu lembaga berhasil merealisasikan sasaran yang hendak

³⁰ Savinatunazah, V. (2019). Efektivitas Pelayanan Perizinan Berbasis Online Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Ciamis. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, 6(2).

dicapai. Pendekatan sasaran dalam pengukuran efektivitas dimulai dengan identifikasi sasaran organisasi dan mengukur tingkatan keberhasilan organisasi dalam mencapai sasaran tersebut. Sasaran yang penting diperhatikan dalam pengukuran efektivitas dengan pendekatan ini adalah sasaran yang realistis untuk memberikan hasil maksimal berdasarkan sasaran resmi “*Official Goal*” dengan memperhatikan permasalahan yang ditimbulkannya, dengan memusatkan perhatian terhadap aspek output yaitu dengan mengukur keberhasilan program dalam mencapai tingkat output yang direncanakan. Dengan demikian, pendekatan ini mencoba mengukur sejauh mana organisasi atau lembaga berhasil merealisasikan sasaran yang hendak dicapai.³¹ Efektivitas juga selalu memperhatikan faktor waktu pelaksanaan. Oleh karena itu, dalam efektivitas selalu terkandung unsur waktu pelaksanaan dan tujuan tercapainya dengan waktu yang tepat maka program tersebut akan lebih efektif. Contoh dari pendekatan sasaran yaitu apabila suatu pekerjaan mempunyai target menjual habis barangnya dalam waktu satu minggu, dan barang tersebut terjual habis dalam waktu satu minggu, maka pekerjaan tersebut dapat dikatakan efektif.

Pendekatan utama dalam pengukuran efektivitas organisasi sebagai berikut:

1. Pendekatan sumber (resource approach) yaitu dengan mengukur efektivitas dari input. Pendekatan ini mengutamakan adanya keberhasilan organisasi untuk memperoleh sumber daya, baik fisik maupun non fisik yang sesuai dengan kebutuhan. Pendekatan ini didasarkan pada teori mengenai keterbukaan sistem suatu lembaga terhadap lingkungannya, karena lembaga mempunyai hubungan yang merata dengan lingkungannya dimana dari lingkungan diperoleh sumber-sumber yang merupakan input lembaga tersebut. Sementara itu sumber-sumber yang terdapat pada lingkungan seringkali bersifat langka dan bernilai tinggi.
2. Pendekatan proses (process approach) memiliki tujuan untuk melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi. Pendekatan proses menganggap efektivitas sebagai efisiensi dan kondisi kesehatan dari suatu lembaga internal. Pada

³¹ Donnelly, James H., James L. Gibson dan John M. Ivancevich, 2003, *Fundamentals of Management*, Texas: Business Publication.

lembaga yang efektif, proses internal berjalan dengan lancar dimana kegiatan bagianbagian yang ada berjalan secara terkoordinasi. Pendekatan ini tidak memperhatikan lingkungan melainkan berfokus pada kegiatan yang dilakukan terhadap sumber-sumber yang dimiliki oleh lembaga, yang menggambarkan tingkat efesiensi serta kesehatan lembaga.

3. Pendekatan sasaran (goals approach) dimana pusat perhatian pada output, mengukur keberhasilan organisasi untuk mencapai hasil (output) yang sesuai dengan rencana. Pendekatan ini mencoba mengukur sejauh mana suatu lembaga berhasil merealisasikan sasaran yang hendak dicapai. Sasaran yang penting diperhatikan dalam pengukuran efektivitas dengan pendekatan ini adalah sasaran yang realistis untuk memberikan hasil maksimal.

1.5.2.3. Ukuran Efektivitas

Pengukuran efektivitas memiliki berbagai sudut pandang dan menyesuaikan siapa yang melakukan penilaian dan menginterpretasikan. Menurut Sutrisno (2007) dalam Rafida (2019), pengukuran efektivitas dalam sebuah organisasi meliputi :

1. Pemahaman program dapat dilihat melalui kemudahan masyarakat untuk mengetahui dan mengakses program yang sedang dilaksanakan.
2. Tepat sasaran dapat diketahui melalui tercapainya target atau sasaran organisasi yang menjadi kenyataan.
3. Tepat waktu berarti kesesuaian penggunaan waktu untuk pelaksanaan program yang sedang berjalan sesuai dengan rencana.
4. Tercapainya tujuan program dapat diukur melalui pencapaian tujuan kegiatan yang telah dijalankan.
5. Perubahan nyata, dapat digambarkan melalui sejauh mana kegiatan tersebut memberikan efek maupun dampak sebagai perubahan nyata bagi masyarakat sekitar.

Pada pengukuran efektivitas membutuhkan variabel-variabel antara lain yaitu ketepatan sasaran program yang mana berkaitan dengan ketepatan peserta program dengan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, Sosialisasi program berkaitan dengan kemampuan organisasi penyelenggara dalam memberikan informasi mengenai pelaksanaan program kepada masyarakat yang berkepentingan, khususnya sasaran peserta program, Tujuan program berarti kesesuaian hasil akhir dengan proses pelaksanaan program, Pemantauan program berhubungan dengan

monitoring dan evaluasi kegiatan yang dilakukan setelah pelaksanaan program sebagai bentuk perhatian kepada peserta program (Budiani, 2007 dalam Rafida, 2019).

Tingkat efektivitas juga dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah diwujudkan. Namun, jika usaha atau hasil pekerjaan dan tindakan yang dilakukan tidak tepat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai atau sasaran yang diharapkan, maka hal itu dikatakan tidak efektif. Adapun kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak, yaitu:

- b. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksudkan supaya karyawan dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai.
- c. Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah “pada jalan” yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi.
- d. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuantujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional.
- e. Perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan sekarang apa yang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan.
- f. Penyusunan program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja.
- g. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif. Dengan sarana dan prasarana yang tersedia dan mungkin disediakan oleh organisasi.
- h. Pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sasarannya, karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan pada tujuannya.

- i. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik mengingat sifat manusia yang tidak sempurna maka efektivitas organisasi menuntut terdapatnya sistem pengawasan dan pengendalian.

Steers (2012) dalam Rafida (2019), menjelaskan aspek-aspek dalam pengukuran efektivitas sebagai berikut: ³²

- a. Pencapaian tujuan

Pencapaian bermakna sebagai suatu proses yang dilakukan sebaik mungkin sehingga dapat mewujudkan hasil akhir sebagai target organisasi. Pencapaian tujuan terdiri dari indikator antara lain; penentuan masa waktu pencapaian, sasaran sebagai target konkrit, dan dasar hukum.

- b. Integrasi

Integrasi yaitu pengukuran terhadap tingkat kemampuan organisasi untuk melakukan kegiatan dari program kerja yang telah disusun dan mengadakan sosialisasi dengan pihak-pihak terkait, meliputi indikator prosedur dan proses sosialisasi.

- c. Adaptasi

Adaptasi merupakan kemampuan organisasi dalam menyesuaikan diri dengan lingkungan, yang mana terdiri dari indikator peningkatan kemampuan dan sarana prasarana.

1.5.3. Pandemi

1.5.3.1 Definisi Pandemi

Pandemi adalah wabah penyakit yang meluas dan menyebar di seluruh negara atau benua, umumnya seluruh masyarakat terkena dampaknya baik secara langsung maupun tidak langsung. Wabah penyakit ini termasuk dalam kategori penyakit menular yang memiliki ciri infeksi berkelanjutan. Mayoritas pandemi yang terjadi disebabkan oleh virus yang memiliki tingkat penyebaran tinggi. Media penyebaran pandemi juga bermacam-macam, bisa melalui kontak

³² Rafida, H., Rahmawati, R., & Listyaningsih, L. (2019). Efektivitas Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Pelayanan Online (Simponie) Dalam Pelayanan Perizinan Usaha Secara Online Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Serang Tahun 2018 (Doctoral dissertation, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa).

fisik hingga udara, sama halnya seperti penularan dengan tingkat yang berbeda dari beberapa varian Covid-19.

1.5.3.2. Langkah Pencegahan

Upaya untuk mencegah penyebaran COVID-19 dapat dilakukan dengan langkah-langkah berikut:

1. Selalu jaga jarak aman dari orang lain, meskipun tidak terlihat sakit dan bergejala.
2. Gunakan masker di ruang publik, terutama di dalam ruangan atau jika pembatasan fisik tidak dimungkinkan.
3. Sebaiknya pilih ruang terbuka dan berventilasi baik, dan buka jendela jika berada di dalam ruangan.
4. Cuci tangan Anda secara rutin. Gunakan sabun dan air mengalir, atau cairan pembersih tangan berbahan alkohol.
5. Ikuti vaksinasi ketika giliran Anda, sesuai panduan setempat terkait vaksinasi.
6. Saat batuk atau bersin, tutup mulut dan hidung Anda dengan lengan atau tisu.
7. Jangan keluar rumah jika merasa tidak enak badan.
8. Jika demam, batuk, dan kesulitan bernapas, segera hubungi bantuan medis. Telepon terlebih dahulu agar penyedia layanan kesehatan dapat mengarahkan Anda ke fasilitas kesehatan yang tepat. Tindakan ini akan melindungi Anda dan mencegah penyebaran virus serta infeksi lainnya.

Masker yang dipasang dengan benar dapat membantu mencegah penyebaran virus dari orang yang mengenakannya ke orang lain. Mengenakan masker saja tidak cukup untuk melindungi diri dari COVID-19, sehingga harus dikombinasikan dengan pembatasan fisik dan kebersihan tubuh. Ikuti saran yang diberikan oleh otoritas kesehatan setempat.³³

³³ World Health Organization. 2021. *Langkah Pencegahan COVID-19*. Diakses pada <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-covid-19-how-is-it-transmitted> (11 Desember 2021).

1.5.4. Program Layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI)

1.5.4.1. Definisi simPADU-PMI

Layanan simPADU-PMI dibentuk sesuai dengan amanat Undang-Undang no 18 Tahun 2017 tentang perlindungan Pekerja Migran Indonesia serta atas kesadaran pemerintah akan pentingnya sistem penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang di laksanakan secara terpadu antara pusat maupun daerah. Sehingga diharapkan dapat terwujud sistem yang efektif, efisien, akuntabel, dan transparan. simPADU-PMI merupakan sebuah inovasi layanan yang unik karena satu-satunya layanan yang terpadu yang berisi layanan informasi kerja, sertifikasi kompetensi, dan layanan perijinan dokumen satu atap.

1.5.5. Hubungan efektivitas layanan simPADU-PMI dengan Pandemi COVID-19

Layanan simPADU-PMI merupakan sebuah program yang diciptakan untuk memudahkan serta memberi rasa aman dan nyaman bagi masyarakat khususnya CPMI dan PMI, tetapi pada saat pandemi COVID-19 tidak semua layanan publik dapat berjalan optimal termasuk simPADU-PMI. Hal ini terjadi karena terbatasnya ruang gerak masyarakat akibat peraturan ketat dalam rangka meminimalisir penularan COVID-19. Tidak semua fungsi simPADU-PMI dapat berjalan optimal pada masa pandemi, contohnya adalah penyuluhan keterampilan kepada calon Pekerja Migran Indonesia yang membutuhkan praktek langsung dan tatap muka.

1.6 Definisi Konsep

Untuk mempermudah dalam pemahaman konsep pada penelitian ini, maka dapat disusun pengertian atau definisi konsep yang relevan dalam konteks penelitian ini sebagai berikut:

1. Pelayanan publik

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

2. Efektivitas

Efektivitas merupakan tingkat kemampuan suatu organisasi dapat melaksanakan tugas pokoknya untuk mencapai keberhasilan tujuan atau sasaran. Konsep efektivitas bermakna sebagai tolak ukur keberhasilan tujuan yang telah direncanakan oleh organisasi. Efektivitas berkaitan antara output dengan tujuan, semakin besar usaha dalam merencanakan output terhadap pencapaian tujuan, maka dinilai semakin efektif suatu organisasi, program, maupun kegiatan.

3. Pandemi

Pandemi adalah wabah penyakit yang meluas dan menyebar di seluruh negara atau benua, umumnya seluruh masyarakat terkena dampaknya baik secara langsung maupun tidak langsung. Kondisi pandemi covid-19 menyebabkan keterbatasan dalam memberikan layanan publik secara langsung atau *offline*.

4. Program Layanan Sarana informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI)

Sebuah program yang dibuat oleh Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur berupa pendirian layanan satu atap, pembuatan layanan aplikasi informasi kerja luar negeri pada jabatan formal dan informal, konsultasi dan pengaduan berbasis online, konsultasi pemberdayaan Pekerja Migran Indonesia di Jawa Timur.

1.7 Metode Penelitian

Metode Penelitian merupakan instrumen yang digunakan untuk menemukan dan memperoleh data yang diperlukan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian secara ilmiah berdasarkan pengamatan yang sistematis atas gejala-gejala empirik dengan mengikuti prosedur yang baku.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Menurut Creswell, penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari permasalahan sosial. Proses penelitian kualitatif melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari responden, menganalisis data secara induktif dan menafsirkan makna data. Laporan akhir untuk penelitian ini memiliki struktur atau kerangka yang fleksibel. Bentuk penelitian ini berfokus pada makna individual dan menerjemahkan kompleksitas suatu persoalan.³⁴

Oleh karena itu dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, peneliti dapat memperoleh data untuk memperdalam wawasan mengenai Pelaksanaan Program Layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI) di Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur di Masa Pandemi Covid-19.

1.7.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan tipe deskriptif. Tipe penelitian deskriptif merupakan tipe penelitian yang menggambarkan secara terperinci mengenai suatu situasi khusus, setting sosial, maupun hubungan antar variabel atau subjek. Tipe penelitian deskriptif digunakan apabila peneliti dapat mengetahui informasi tentang gejala sosial yang menjadi permasalahan. Penelitian deskriptif memberikan dasar pertanyaan dari unsur kalimat “bagaimana”, sehingga menghasilkan jawaban yang luas dan mendapatkan fakta-fakta yang jelas secara detail.

³⁴ Creswell, J. W. 2016. *Research Design (Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran)*. Diterjemahkan oleh Achmad Fawaid. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hal 4-5.

Peneliti yang menggunakan tipe penelitian ini umumnya dapat menyajikan gambaran yang luas dan cukup lengkap dalam mengungkap permasalahan yang akan menjadi hasil akhir laporan. Data penelitian deskriptif menggunakan hasil wawancara langsung dengan para informan atau responden, hasil observasi lapangan, maupun *record* yang didapatkan selama proses wawancara, dokumen resmi dari instansi lembaga terkait, serta catatan yang diperoleh dari informan. Sehingga dengan tipe penelitian deskriptif kualitatif, peneliti dapat memberikan dan menyajikan gambaran rinci tentang pelayanan publik di masa pandemi covid-19 melalui program layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI) pada Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Dinas (UPT-P2TK).

1.7.2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di instansi yang terkait dengan pelaksanaan program layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI), yaitu Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Dinas (UPT-P2TK). Instansi ini terletak di Jl. Bendul Merisi No.2, Jagir, Kecamatan Wonokromo, Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur.

1.7.3. Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan menjadi hal yang mendasar dalam penelitian kualitatif, dikarenakan untuk mendapatkan informasi dan data yang akurat harus diperoleh dari pihak-pihak yang berkepentingan dan sesuai dengan sasaran objek penelitian. Langkah awal peneliti mendapatkan data yang valid adalah dengan menghubungi informan yang berkompeten langsung dalam pelaksanaan program layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI) untuk mencatat setiap kejadian dan informasi dari para informan yang menjadi bahan penulisan laporan akhir penelitian.

Peneliti menggunakan teknik *purposive sampling* dalam memilih informan atau subjek yang menjadi posisi terbaik dan sesuai untuk memberikan informasi yang dibutuhkan. Informan yang dipilih merupakan pihak-pihak yang berkaitan langsung dan sebagai pengguna layanan simPADU-PMI selama pandemi covid-19,

sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini. Adapun yang menjadi informan penelitian antara lain:

1. Pak Prayit, sebagai staff umum fungsional UPT.
2. Ibu Nurul Hidayati, sebagai staff umum pengolah data seksi penyiapan, penempatan, dan pemasyarakatan program.
3. Mas Ferdi, sebagai staff umum operator sistem layanan simPADU-PMI.
4. Mbak Sita, sebagai CPMI, usia 23 tahun.
5. Bapak Mulyono, sebagai PMI, usia 47 tahun.
6. Mas Danang, sebagai PMI, usia 39 tahun.
7. Ibu Nunik, sebagai Purna PMI, usia 56 tahun.

Berdasarkan sepuluh informan di atas, peneliti dapat mengumpulkan data dan informasi yang dibutuhkan terkait pelaksanaan layanan publik selama pandemi covid-19 melalui program Layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI).

1.7.4. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan berdasarkan empat *point* strategi penting, antara lain: ³⁵

1. Observasi Kualitatif

Observasi kualitatif adalah penelitian yang melakukan observasi atau pengambilan data secara langsung turun ke lapangan untuk mengamati perilaku dan kegiatan orang-orang terkait di lokasi penelitian. Sehingga peneliti dapat memperoleh data dan informasi yang lebih relevan dan menguatkan hasil wawancara.

2. Wawancara Kualitatif

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian kualitatif. Wawancara dilakukan dua pihak, antara pewawancara (peneliti) yang memberikan pertanyaan dengan terwawancara (informan) yang memberikan jawaban dan penjelasan secara jelas. Wawancara kualitatif dapat dilakukan secara langsung atau *face to face*, melalui telepon,

³⁵ Creswell, J. W. 2016. *Research Design (Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran)*. Diterjemahkan oleh Achmad Fawaid. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hal 4-5.

atau diskusi dalam *focus group interview*. Sedangkan pendekatan wawancara pada penelitian ini menggunakan wawancara mendalam (*Depth Interview*) agar peneliti mendapatkan informasi berupa dialog terbuka yang tidak terstruktur, yang mana informan dapat berbicara sesuai pengalaman, pandangan, dan pengetahuan mengenai fenomena sosial terkait permasalahan dalam penelitian ini.

3. Dokumen-Dokumen Kualitatif

Pada metode penelitian kualitatif, pengumpulan dokumen tertulis merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang akurat. Pada penelitian ini, peneliti akan mengumpulkan dan mencatat data berdasarkan dokumen-dokumen pelaksanaan program layanan simPADU-PMI pada UPT-P2TK.

4. Materi Audio dan Visual Kualitatif

Data bisa berupa foto, objek seni, videotape, atau segala jenis suara/bunyi, dalam konteks penelitian ini, data yang digunakan menggunakan dokumentasi atau foto.

1.7.5. Teknik Analisis Data

Miles dan Huberman mengemukakan bahwa analisis data kualitatif terdiri dari tiga alur kegiatan. Ketiga alur kegiatan itu adalah sebagai berikut: ³⁶

1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemutusan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti melakukan pengumpulan data selanjutnya. Kaitannya dengan penelitian ini adalah setelah proses data dilakukan melalui transkrip wawancara selanjutnya akan dilakukan pemilahan hasil wawancara dengan memfokuskan pada nilai-nilai publik yang diciptakan oleh Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Dinas (UPT-P2TK) melalui layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran

³⁶ Mathew B. Miles dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*. Jakarta: UI-Press. hlm. 15-20.

Indonesia (simPADU-PMI) sehingga mampu mendukung alur penelitian yang telah ditetapkan.

2. Penyajian Data

Alur penting yang kedua dari kegiatan analisis adalah penyajian data. Penyajian dipahami sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data ini dapat berupa tulisan, gambar, grafik dan tabel agar data dapat tersusun dengan pola hubungan sehingga mudah dipahami. Penyajian data yang dimaksud dalam penelitian ini adalah menyajikan data yang ditemukan dilapangan mengenai pelaksanaan layanan Sarana Informasi dan Pelayanan Terpadu Pekerja Migran Indonesia (simPADU-PMI) selama pandemi covid-19 yang diciptakan oleh Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Dinas (UPT-P2TK).

3. Penarikan Kesimpulan atau Verifikasi

Kegiatan analisis yang ketiga adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Dari permulaan pengumpulan data, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat, dan proposisi. Makna-makna yang muncul dari data ini harus diuji kebenarannya, kekokohnya, dan kecocokannya, yakni yang merupakan validitasnya.

1.7.6. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Dalam penelitian kualitatif, teknik pengujian keabsahan data dapat dilakukan dengan menggunakan teknik pemeriksaan yang didasarkan pada beberapa kriteria tertentu. Pada penelitian ini, teknik dalam pemeriksaan keabsahan data dilakukan dengan teknik triangulasi data. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data tersebut untuk keperluan *check and re-check* atau sebagai pembanding terhadap data tersebut dengan berbagai sumber, metode atau teori. Triangulasi sumber yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu dengan cara membandingkan dan melakukan pemeriksaan ulang atas data-data yang diperoleh melalui waktu dan alat yang

berbeda. Hal tersebut dapat dicapai dengan beberapa cara sebagai berikut: ³⁷

1. Membandingkan data hasil wawancara dengan hasil yang diperoleh dari pengamatan peneliti.
2. Membandingkan perkataan narasumber saat berada sendiri dan melakukan wawancara *eye-to-eye* dengan perkataan narasumber saat berada di depan umum.
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintahan.
5. Membandingkan suatu dokumen terkait dengan hasil wawancara.

Berdasarkan penjelasan di atas, peneliti hanya menggunakan dua dari lima teknik triangulasi tersebut, yakni membandingkan data hasil wawancara dengan hasil yang diperoleh dari pengamatan peneliti dan membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu. Peneliti hanya menggunakan dua teknik dari lima teknik tersebut karena sesuai dengan kebutuhan dan keadaan yang ada dilapangan saat penelitian berlangsung.

1.7.7. Rincian Data yang Diperoleh

Peneliti akan mengumpulkan data yang diperlukan untuk menjawab rumusan masalah selama proses penelitian berlangsung sebagai data dan informasi pendukung dan informasi dibutuhkan, antara lain:

1. Profil Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja (UPT-P2TK) Jawa Timur.
2. Struktur organisasi Unit Pelaksana Teknis Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Jawa Timur.
3. Data perbandingan jumlah penempatan PMI tahun 2018-2020.
4. Data mengenai simPADU-PMI.

³⁷ Lexy Moleong. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. hlm 330