

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Perumusan kebijakan adalah salah satu tahap penting dalam membuat sebuah kebijakan publik karena tahap ini sangat menentukan bagaimana permasalahan publik dapat diserap oleh pembuat keputusan dan mampu menyelesaikan permasalahan yang ada. Selain itu, dalam memahami proses perumusan kebijakan kita perlu memahami aktor-aktor yang terlibat karena interaksi antar-aktor akan mempertemukan kepentingan masing-masing aktor yang berlangsung sepanjang perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik. Interaksi ini yang menyebabkan adanya peluang untuk saling mengakomodasi kepentingan masing-masing aktor (Madani, 2011). Sehingga perlu adanya kolaborasi yang baik antara pemerintah, swasta, dan masyarakat agar tawar-menawar antar-aktor bisa dipastikan untuk kepentingan masyarakat. Oleh sebab itu, penulis merasa tertarik untuk menganalisis sejauh mana aktor-aktor berperan dan memiliki pengaruh dalam formulasi kebijakan Jakarta *Smart City* (JSC) dan mendeskripsikan dinamika dalam penyusunan program pengembangan JSC.

Kebijakan JSC dikeluarkan melalui Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 280 Tahun 2014 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Unit Pengelola JSC yang kemudian dihapusnya BAB VIII Keuangan, BAB X Pelaporan dan Akuntabilitas, dan BAB XI Pengawasan sehingga keluar Pergub Nomor 306 Tahun 2016. Namun, kebijakan ini kembali diperbaharui dan mengalami perubahan dalam struktur tim dan fungsi sehingga keluar Pergub Nomor 144 Tahun 2019.

Fungsi Unit Pengelola JSC secara garis besar pada Pasal 63 Ayat (2) huruf h, i, j, dan k setelah perubahan Pergub berbunyi: pelaksanaan fasilitasi penyampaian aspirasi/opini publik terhadap Pemerintah Daerah tentang informasi pemerintahan, ekonomi, lingkungan, mobilitas, pendidikan dan kesehatan serta informasi lainnya; pengumpulan, pengolahan, pengkajian, pelaporan, penyajian dan tindak lanjut pengaduan, kendala dan permasalahan masyarakat; penghimpunan, pengolahan, penyajian, pengembangan dan pelaporan data dan informasi pernerintahan,

ekonomi, lingkungan, mobilitas, pendidikan dan kesehatan serta informasi lainnya terkait Jakarta *Smart City*; pelaksanaan pemantauan dan evaluasi aspirasi/opini publik.

Berdasarkan Rancangan Pembangunan Jangka menengah Daerah (RPJMD) DKI Jakarta 2013-2017 (BAPPEDA, 2018) dan *website* resmi JSC menjelaskan bahwa misi pertama dalam pengembangan JSC awalnya pada pilar *smart economy*, yaitu untuk mewujudkan Jakarta sebagai kota *modern* yang tertata rapi serta konsisten dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, misalnya beberapa program seperti membangun infrastruktur dengan konsep *Transit Oriented Development* (TOD) yang dimana penekanannya pada transportasi agar kemacetan dan tingkat penambahan kendaraan pribadi dapat ditekan. Sehingga, dengan pembangunan kota yang terencana akan mendukung iklim perekonomian yang berkelanjutan (Jakarta Smart City, 2017).

Setelah 3 tahun, program pengembangan JSC yang dirumuskan dalam RPJMD tahun 2017-2022 berubah, misi pertamanya adalah menjadikan Jakarta kota yang aman, sehat, cerdas, berbudaya, dengan memperkuat nilai-nilai keluarga dan memberikan ruang kreativitas melalui kepemimpinan yang melibatkan, menggerakkan, dan memanusiakan. Keamanan tercipta melalui kuatnya kesadaran kolektif masyarakat untuk peduli terhadap lingkungan sekitar. Peran serta masyarakat tersebut dibarengi dengan upaya perbaikan layanan Pemerintah, serta penggunaan teknologi yang mampu meningkatkan pengawasan keamanan di tempat-tempat publik serta respon atas pengaduan secara baik dan cepat (BAPPEDA, 2018). Jika disesuaikan dengan pilar *smart city* berdasarkan analisis peneliti, misi pertama pengembangan JSC pada pilar *smart living, people, dan government*.

Upaya merealisasikan misi tersebut salah satunya adalah membuat *masterplan* Jakarta *Smart Safe City* yang dimana terdapat lima strategi dalam rencana aksi tersebut, yaitu: menetapkan tata kelola di tingkat provinsi untuk inisiatif Jakarta *Smart Safe City*; membangun kapasitas kelembagaan; meningkatkan kesadaran dan keterlibatan masyarakat; melibatkan pasar; meningkatkan infrastruktur Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK); dan mengembangkan sistem Jakarta *Smart Safe City* (Deputi Gubernur, 2018). Selain itu, Diskominfo telah menganggarkan

pengembangan aplikasi dan infrastruktur JSC dengan nilai anggaran masing-masing sebesar Rp. 10,98 miliar dan Rp. 76,25 miliar (jakarta.bisnis.com, 2019).

Namun, permasalahan yang ada di kota Jakarta tidak dapat diselesaikan hanya dengan pengembangan aplikasi dan infrastruktur, misalnya pada pilar *smart living* berupa angka kriminalitas yang meningkat 10 persen pada tahun 2020 (Media Indonesia, 2020), pilar *smart economy*, misalnya, dari 111.000 wirausaha, baru 13.000 wirausaha yang punya izin (Kompas.com, 2020) padahal jumlah Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) di DKI Jakarta mencapai 98,78 persen dari total jumlah usaha (Berita Jakarta, 2020) dan UMKM DKI Jakarta menjadi salah satu penyumbang terbesar ekonomi nasional sebanyak 15-17 persen (Merdeka.com, 2012). Kemudian pada pilar *smart people*, DKI Jakarta masuk dalam kategori provinsi paling intoleran di Indonesia berdasarkan penelitian yang dilakukan Setara Institute, dari 10 Provinsi yang banyak terdapat pelanggaran Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (KBB) selama 12 terakhir, Ibu Kota menduduki peringkat kedua setelah Jawa Barat (Media Indonesia, 2019) dan dalam pendidikan di bidang *digital* masih rendah sebesar 31,7%. Implikasinya, pertumbuhan mahasiswa berkemampuan digital juga masih tergolong rendah (Katadata.co.id, 2020).

Sedangkan pada pilar *smart government*, TIK & *e-government*, transparansi dan keterbukaan data sudah dilakukan oleh Pemerintah. Namun kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah berdampak pada minimnya partisipasi masyarakat. Hasil survei yang dilakukan oleh Ruang Waktu-Knowledge Hub menunjukkan bahwa sebagian besar responden yang mengisi berdomisili di Jakarta dan berusia 22-40 tahun (merdeka.com, 2021) menyatakan belum familiar dengan konsep JSC dan aplikasi JAKI (JakartaKini) sebanyak 52 persen (hukumonline.com, 2021). Selain itu, kebijakan dari sisi *supply-demand* belum sepenuhnya melibatkan partisipasi masyarakat, misalnya sistem *e-budgeting* belum dilengkapi fitur komentar (Megapolitan Kompas.com, 2020). Kemudian hasil penelitian Putri, dkk (2016) juga menunjukkan bahwa Pemerintah belum sepenuhnya mengakomodasi kepentingan disabilitas terutama dalam pelayanan publik berbasis *digital*.

Peneliti juga menemukan bahwa legitimasi kebijakan JSC berasal dari *master plan* dan *roadmap* yang dirancang oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) DKI Jakarta yang kemudian hasil tersebut diserahkan ke unit

pelaksana JSC dan diolah dengan bantuan Delloite (Lail, 2017) ternyata, murni di desain oleh GovLab Singapore dari Delloite (Dela, 2016) dan rancangan yang dibuat oleh BAPPEDA tidak ditemukan (Lail, 2017).

Sebagaimana yang dijelaskan oleh John W. Kingdon, ada tiga aliran (*stream*) yang mendasari setiap perubahan pada kebijakan, yaitu masalah, kebijakan, dan politik (Kingdon, 1984). Aliran masalah dalam pengembangan JSC adalah meningkatkan partisipasi masyarakat dengan cara menerapkan pelayanan publik berbasis *information technology* (IT). Namun pada pelaksanaannya ternyata partisipasi masyarakat minim. Selain itu pada aliran kebijakan, perubahan pergub hanya dalam struktur tim dan fungsi belum mengatur perlindungan hak-hak masyarakat JSC sehingga berpotensi membuat posisi masyarakat menjadi rentan apabila ada kebijakan yang merugikan masyarakat terlebih belum ada payung hukum yang mengatur *smart city*. Sedangkan pada aliran politik perubahan kebijakan dan program pengembangan JSC disebabkan pergantian Gubernur DKI Jakarta dari Basuki Tjahaja Purnama periode 2013-2017 menjadi Anies Baswedan periode 2017-2022.

Berubahnya status kelembagaan JSC dari unit pelaksana teknis (UPT) menjadi badan layanan umum daerah (BLUD) (Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 17 , 2020), membuat JSC semakin fleksibel dalam mengelola keuangan dan bekerja sama dengan pihak lain. Selain itu, belum adanya batasan yang jelas antara peran Pemerintah dan swasta, misalnya dalam Standar Pelayanan Minimal (SPM). Sehingga berpotensi kurang berperannya Pemerintah DKI Jakarta untuk menciptakan akuntabilitas dan transparansi dalam pelayanan publik (jakarta.bisnis.com, 2019). Hal ini bertentangan dengan beberapa konsep dari *good governance* yang mana dapat dikatakan berhasil apabila adanya transparansi seluruh informasi proses pemerintahan agar dapat dimengerti, diakses, dan dipantau oleh masyarakat serta masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperbaiki dan mempertahankan kesejahteraan mereka (Herdiawanto, et al., 2019). Oleh sebab itu, perlu adanya regulasi yang jelas untuk mengatur batasan-batasan kerjasama pemerintah dengan pihak swasta dan perlindungan hak-hak masyarakat JSC, misalnya *who has access to, and use of private data, data security, and the normalisation of surveillance* (Barns, et al., 2017).

Secara konsep, JSC sudah sesuai dengan nilai-nilai *smart city* tetapi pada orientasi pengembangan JSC, masih tentang pengembangan aplikasi dan infrastruktur. Konsep tersebut sudah tidak relevan dalam menjawab tantangan urbanisasi di perkotaan karena para peneliti menemukan bahwa seharusnya kehadiran *smart city* bertujuan untuk memulihkan kualitas penduduk yang tinggal di daerah perkotaan dengan memanfaatkan inovasi dan teknologi yang tinggi dalam memecahkan masalah yang sulit akibat kepadatan penduduk (Marinova & Philimore 2003; Dameri 2013; Hancke & Silva 2013). Sehingga masalah urbanisasi, terutama pencemaran lingkungan, konsumsi lahan, perluasan perkotaan, kemacetan transportasi, kebutuhan energi, kesulitan dalam mengakses layanan publik bisa diatasi (Florida 2008; Eger 2009; Hollands 2008; O'Grady & O'Hare 2012).

Menurut Caragliu et al., sebuah kota bisa didefinisikan sebagai pintar saat berinvestasi pada manusia dalam mendorong pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan kehidupan yang berkualitas tinggi dengan pengelolaan alam dan sumber daya yang bijaksana melalui tata kelola partisipatif (Caragliu et al., 2009). Sebagaimana kritik David Harvey tentang *smart city* adalah penekanan definisi bukan pada akses individu ke sumber daya publik, tetapi lebih sebagai hak untuk secara kolektif membentuk kembali proses urbanisasi itu sendiri (Harvey, 2016). Singkatnya, *smart city* tentang memberikan peluang sebesar-besarnya bagi masyarakat untuk memahami permasalahan dan potensi yang ada di suatu kota agar masyarakat dapat memberikan kontribusi yang sangat besar dalam menentukan arah kebijakan.

Fokus penelitian ini pada kota Jakarta karena ibukota dengan tingkat urbanisasi tertinggi kedua setelah Malaysia sebesar 54,7% di Asia Tenggara (Pusparisa, 2019) dan urutan kedua sebagai *urban agglomerations in Asia by population* setelah Tokyo (demographia.com, 2019). Implikasinya, kota dengan penambahan jumlah penduduk akan menanggung masalah yang lebih kompleks sedangkan sumberdaya alam dan energi semakin terbatas. Oleh sebab itu, laju urbanisasi yang begitu tinggi harus diimbangi dengan peningkatan kualitas kehidupan manusia dan tentunya menjadi sebuah tantangan tersendiri bagi kota Jakarta dengan menawarkan konsep JSC yang bertujuan menjawab isu urbanisasi secara terintegrasi, efisien dan efektif dalam mendukung pembangunan yang berkelanjutan.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka pertanyaan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana peran antar-aktor kebijakan dalam formulasi kebijakan Jakarta *Smart City*?
2. Bagaimana dinamika dalam penyusunan program pengembangan Jakarta *Smart City*?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan pertanyaan penelitian diatas, maka, tujuan dari penelitian ini, yaitu:

1. Analisis sejauh mana aktor-aktor berperan dan memiliki pengaruh dalam formulasi kebijakan Jakarta *Smart City*.
2. Mendeskripsikan dinamika dalam penyusunan program pengembangan Jakarta *Smart City*.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengetahuan tentang disiplin formulasi kebijakan dan penerapan *smart city*.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah DKI Jakarta selaku pembuat kebijakan untuk memperbaiki kebijakan Jakarta *Smart City* dalam mengatasi masalah-masalah kota dan memenuhi hak-hak masyarakat pada proses pembangunan Jakarta *Smart City*.

1.5 Sistematika Penulisan

Dalam rangka memberikan pemahaman yang runtut, maka peneliti membagi penelitian ini menjadi lima bab yang terdiri dari:

BAB I

PENDAHULUAN

Pada bab ini mencakup latar belakang permasalahan mengenai peran aktor dan relasi kuasa dalam formulasi

kebijakan JSC, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini mencakup penelitian terdahulu, teori institusional dan *policy network*, konsep *smart city*, serta kerangka berpikir.

BAB III

METODE PENELITIAN

Pada bab ini mencakup jenis penelitian, sumber data dan kendala dalam penelitian lapangan, teknik analisa data, triangulasi data serta waktu dan lokasi penelitian.

BAB IV

HASIL PENELITIAN & PEMBAHASAN

Pada bab ini memaparkan temuan di lapangan sesuai dengan latar belakang permasalahan, yaitu peran aktor dan relasi kuasa dalam formulasi kebijakan JSC dan dinamika dalam program pengembangan JSC serta mencoba menjawab dan menjelaskan permasalahan yang telah dirumuskan dalam bab pendahuluan.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini berisi kesimpulan yang menjawab permasalahan dan penyelesaian penelitian, sedangkan saran merupakan alternatif untuk mengatasi permasalahan dan kelemahan yang ada berkaitan dengan penelitian.

DAFTAR PUSTAKA