

# **TESIS**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM  
PENCEGAHAN PENYEBARAN CORONA VIRUS DISEASE 19  
DI KABUPATEN GOWA**

***(IMPLEMENTATION OF LOCAL GOVERNMENT POLICIES IN  
PREVENTING THE SPREAD OF CORONA VIRUS DISEASE 19  
IN GOWA DISTRICT)***

**MUH. ZULKARNAIN**

**E012181002**



**PROGRAM PASCA SARJANA S-2  
MAGISTER PEMERINTAHAN DAERAH  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2022**

# **TESIS**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM  
PENCEGAHAN PENYEBARAN CORONA VIRUS DISEASE 19  
DI KABUPATEN GOWA**

***(IMPLEMENTATION OF LOCAL GOVERNMENT POLICIES IN  
PREVENTING THE SPREAD OF CORONA VIRUS DISEASE 19  
IN GOWA DISTRICT)***

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister  
Program Studi Magister Pemerintahan Daerah

**DISUSUN DAN DIAJUKAN OLEH :**

**MUH. ZULKARNAIN**

**E012181002**

**PROGRAM PASCA SARJANA S-2  
MAGISTER PEMERINTAHAN DAERAH  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2022**

**LEMBAR PENGESAHAN TESIS**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM  
PENCEGAHAN PENYEBARAN CORONA VIRUS DISEASE 19  
DI KABUPATEN GOWA**

Disusun dan diajukan oleh

**MUH. ZULKARNAIN**

**E012181002**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Studi Pemerintah Daerah Fakultas  
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin  
pada tanggal **22 JUNI 2022** dan dinyatakan  
telah memenuhi syarat kelulusan

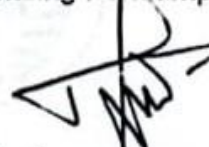
Menyetujui

Pembimbing Utama,



**Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si.**  
**NIP 196011231986032001**

Pembimbing Pendamping,



**Dr. A. Lukman Irwan, S.IP., M.Si.**  
**NIP 197901062005011001**

Ketua Program Studi  
Pemerintahan Daerah,



**Prof. Dr. Hj. Nurlinah, M.Si.**  
**NIP 196309211987022001**

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



**Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si.**  
**NIP 197508182008011008**

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Muh. Zulkamain

Nomor Pokok Mahasiswa : E012181002

Program Studi : Magister Pemerintahan Daerah

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 1 Agustus 2022

Yang menyatakan



Muh. Zulkarnain

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim.....

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh

Segala puji dan rasa syukur kehadirat Allah SWT, dzat yang Maha Agung, Maha Pengasih dan Bijaksana atas segala limpahan Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENCEGAHAN PENYEBARAN CORONA VIRUS DISEASE 19 DI KABUPATEN GOWA”**. Tesis ini diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Strata 2 (S2) pada Program Studi Pemerintahan Daerah, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar. Salam dan shalawat tidak lupa penulis kirimkan kepada junjungan Nabi Muhammad Shallallahu Alaihi Wasallam, manusia paling sempurna dan layak untuk diteladani baik perkataan dan perbuatannya karena segala perkataannya mengandung nilai kebenaran dan segala perbuatannya mengandung nilai kebajikan.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidaklah mudah, banyak hambatan dan tantangan yang dihadapi penulis, akan tetapi hambatan dan tantangan tersebut dapat penulis atasi berkat tekad yang kuat, usaha yang maksimal dan dukungan materi, pikiran, tenaga dan doa dari orang-orang sekitar.

Dalam kesempatan ini, penulis menyadari bahwa tanpa bantuan, bimbingan dari berbagai pihak, tesis ini tidak akan terlaksana dengan baik. Izinkan penulis mengucapkan terima kasih yang teristimewa, untuk Ibunda **Husni** dan Ayahanda **M Nadir** atas dukungan, dorongan, doa, serta kasih sayang yang tulus demi keberhasilan penulis semasa menempuh Pendidikan hingga akhir studi pada Magister Pemerintahan Daerah Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Terima kasih yang sebesar-besarnya pula penulis sampaikan kepada Ibu Prof. Dr. Rabina Yunus, M.Si selaku pembimbing I dan Bapak Dr. Andi Lukman Irwan, M.Si selaku pembimbing II yang selalu memberi bimbingan, arahan, saran, petunjuk, serta bantuan dari awal penulisan hingga terselesaikannya penulisan tesis ini. Semoga ilmu yang telah diberikan menjadikan tesis ini lebih bermanfaat bagi masyarakat dan kepastakaan Magister Pemerintahan Daerah Universitas Hasanuddin.

Melalui kesempatan ini, penulis juga menghaturkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc, selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor dan jajarannya;
2. Bapak Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Dekan dan jajarannya;

3. Ibu Prof, Dr. Hj. Nurlinah, M.si, selaku Ketua Program Studi Magister Pemerintahan Daerah Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin;
4. Bapak Prof. Dr. Suparman, M.Si, Bapak Dr. A. Muh. Rusli, M.Si dan Ibu Dr. Indar Arifin, M.Si, selaku tim penguji yang telah memberikan masukan, saran serta perbaikan atas penulisan tesis ini sehingga menjadi lebih baik;
5. Seluruh dosen pascasarjana, Bapak Prof. Dr. Juanda Nawawi, M.Si, Bapak Prof. Dr. A. Gau Kadir, MA (Alm), Bapak Prof. Dr. H. Rasyid Thaha, M.Si, Ibu Prof. Dr. Rabina Yunus, M.Si, Ibu Prof. Dr. Hj. Nurlinah, M.Si, Ibu Dr. Hj. Indar Arifin, M.Si, Bapak Dr. H. Andi Samsu Alam, M.Si (Alm), Bapak Dr. H. A. M. Rusli, M.Si, Bapak Dr. H. Suhardiman Syamsu, M.Si, Bapak Dr. Jayadi Nas, M.Si, Bapak Dr. Andi Lukman Irwan, S.IP, M.Si yang telah memberikan pengetahuan selama penulis menimba ilmu di Magister Pemerintahan Daerah Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin;
6. Staf pegawai Program Pascasarjana, sluruh staf pegawai dan staf akademik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yang telah memberikan bantuannya kepada penulis;
7. Pemerintah Kabupaten Gowa yang telah memberikan izin untuk melakukan penelitian di wilayah Kabupaten Gowa;

8. Para informan dalam penulisan tesis ini yang telah menerima dan meluangkan waktunya memberikan informasi yang dibutuhkan oleh penulis;
9. Seluruh teman-teman angkatan 2018 Magister Pemerintahan Derah FISIP Unhas, Muh Aksan Mubarak, Salman, Abdul Wahid, Ahmad Rosandi, A Kalam Ansari, Muh Resky Gau, Andi Nurul Pratiwi Fatmala, Ita Purmalasari, Sukma Mahardiny, Yusriah Amaliah, dan Hardianti Hasan. Terima kasih atas segala pengalaman, kesenangan dan keseruan berbagi ilmu, kekompakan, dan kebaikan yang telah diberikan kepada penulis. Semoga kita semua senantiasa diberkahi kebahagiaan dan kesuksesan selalu oleh Allah SWT. Aamiin;
10. Kepada Bapak Camat Tombolopao, Astan, S.Sos dan rekan kerja di Kantor Kecamatan Tombolopao yang telah mengizinkan dan senantiasa mendukung serta memberikan motivasi kepada penulis untuk menyelesaikan Tesis.
11. Kepada saudara kandung penulis, Rezki Ramadhani dan Azhari Hajar yang senantiasa mendoakan, dan memberikan semangat kepada penulis;
12. Terkhusus terima kasih kepada Nenek Halia yang selama menyelesaikan Tesis ini memberikan pengorbanan, doa dan dukungan. Terima kasih pula kepada nenek Sunggu, nenek



Anisi dan nenek Asseng karena selama ini banyak membantu penulis, kebaikan kalian akan penulis kenang;

13. Terima kasih untuk saudara-saudara seperjuangan Latsar CPNS 2019 khususnya Angkatan Satu (GAS), atas ilmu dan kekompakan kalian.

14. Sahabat-sahabat penulis Mamminasata aksan, yusra, kaswandi, ade, yani, afni, mia, dede, ina, fitri, dan wiwin terima kasih atas kenangan yang terukir selama ini

15. Saudara-saudari seperjuangan *Lebensraum*, Semoga semangat merdeka militan tetap kita jaga. Kenangan bersama kalian akan tetap diingatan.

16. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis.

Akhir kata semoga tesis ini dapat memberikan manfaat kepada pembaca dan menjadi bacaan bagi Pemerintah Daerah dalam mengevaluasi kebijakannya serta rekomendasi untuk penelitian selanjutnya

Sungguminasa, 1 Agustus 2022

**Muh. Zulkarnain**  
**E012181002**

## ABSTRAK

**MUH. ZULKARNAIN.** *Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pencegahan Penyebaran Virus Corona Disease 19 di Kabupaten Gowa (dibimbing oleh Rabina Yunus dan Andi Lukman Irwan )*

Corona Virus Disease (COVID 19) adalah penyakit menular disebabkan oleh sindrom pernapasan akut coronavirus 2 (SARS-CoV-2). Pemerintah Kabupaten Gowa telah melakukan berbagai strategi penanganan Covid-19. Penelitian ini bertujuan menganalisis penerapan kebijakan penanganan Covid-19 di Kabupaten Gowa dilihat dari aspek komunikasi sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Gowa dengan responden pemerintah daerah, Satgas Covid, dan masyarakat. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam penanganan Covid-19 di Kabupaten Gowa ditinjau dari beberapa aspek berdasarkan teori George C. Edwards di antaranya: *pertama*, aspek komunikasi dilakukan dengan sosialisasi aturan baik melalui sosialisasi langsung, menggunakan akun media sosial Pemerintah Daerah, media cetak, media massa, dan media terpercaya. *Kedua*, aspek sumber daya, kewenangan dalam penanganan Covid-19 menjadi tanggung jawab Satuan Tugas Covid-19, tersedianya fasilitas posko induk dan posko siaga Covid-19 di setiap kecamatan, desa dan kelurahan sebagai sarana penyediaan data terpadu, dan peningkatan realokasi anggaran yang bersumber dari *refocusing* anggaran APBD untuk penanganan Covid-19. *Ketiga*, aspek disposisi, dalam membentuk sikap pelaksana yang proaktif, strategi yang dilakukan adalah menyamakan persepsi pelaksana sebelum melakukan penindakan sanksi aturan dan pemberian insentif bagi tenaga. *Keempat*, struktur birokrasi, SOP dalam penanganan Covid-19 mengalami peningkatan berdasarkan pada evaluasi kebijakan sebelumnya, pertanggungjawaban Satuan Tugas Covid-19 dilakukan berdasarkan hierarki kelembagaan Struktur Satuan Tugas Covid 19 yang di dalamnya terdiri dan beberapa satuan kerja perangkat desa, dan *stakeholder* terkait membutuhkan koordinasi yang intensif.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Covid-19. Protokol Kesehatan



## ABSTRACT

**MUH. ZULKARNAIN.** *Implementation of Local Government Policies in Preventing The Spread of Corona Virus Disease 19 in Gowa Regency* (Supervised by Rabina Yunus and Andi Lukman Irwan)

Corona Virus Disease (COVID 19) is an infectious disease caused by acute respiratory syndrome coronavirus 2 (SARS-Cov-2). The Gowa Regency government has carried out various strategies in handling Covid-19. This study aims to analyze the implementation of Covid-19 handling policies in Gowa Regency in terms of communication, resources, disposition and bureaucratic structure. The study was conducted in Gowa regency with research respondents including local governments, the Covid-19 Task Force and the community. Data collection techniques were done through interviews, observations, and documentation studies. The type of research used was qualitative research that provides an explanation of the implementation of the Covid-19 handling policy in Gowa regency. The results show that in handling Covid-19 in Gowa regency, it was viewed from several aspects based on George C. Edwards' theory including: (1) communication aspects are carried out with the socialization of rules either through direct socialization, using local government social media accounts, print media, mass media and trusted media; (2) aspects of Resources, Authority in handling Covid-19 are the responsibility of the Covid-19 Task Force, the availability of parent post facilities and Covid-19 standby posts in each district, village and ... as a means of providing integrated data, and increased budget reallocation sourced from for refocusing the APBD budget handling Covid-19; (3) disposition aspect, in forming the attitude of pro-active implementers, the strategy carried out is to equalize the perception of implementers before taking action on sanctions and providing incentives for vaccinators; (4) bureaucratic structure, SOP in handling Covid-19 has increased based on previous policy evaluations, the responsibility of the Covid-19 Task Force is carried out based on institutional hierarchy. The structure of the Covid 19 Task Force, which consists of several regional work units and related stakeholders, requires intensive coordination.

**Keywords:** Policy Implementation, Covid-19, Health Protocol



## DAFTAR ISI

|   |      |
|---|------|
| <b>HALAMAN JUDUL</b>                      | i    |
| <b>LEMBAR PENGESAHAN</b>                  | ii   |
| <b>PERNYATAAN KEASLIAN TESIS</b>          | iii  |
| <b>KATA PENGANTAR</b>                     | iv   |
| <b>ABSTRAK</b>                            | ix-x |
| <b>DAFTAR ISI</b>                         | xi   |
| <b>DAFTAR TABEL</b>                       | xiii |
| <b>DAFTAR GAMBAR</b>                      | xiv  |
| <b>1. PENDAHULUAN</b>                     |      |
| 1.1. Latar Belakang Penelitian            | 1    |
| 1.2. Rumusan Masalah Penelitian           | 11   |
| 1.3. Tujuan Penelitian                    | 11   |
| 1.4. Manfaat Penelitian                   | 11   |
| <b>2. TINJAUAN PUSTAKA</b>                |      |
| 2.1. Konsep Implementasi                  | 13   |
| 2.2. Konsep Kebijakan Publik              | 15   |
| 2.3. Konsep Implementasi Kebijakan Publik | 20   |
| 2.4. Konsep Peraturan Daerah              | 32   |
| 2.5. Penelitian Terdahulu                 | 34   |
| 2.6. Kerangka Penelitian                  | 36   |
| <b>3. METODE PENELITIAN</b>               |      |
| 3.1. Lokasi Penelitian                    | 39   |
| 3.2. Tipe Penelitian                      | 39   |
| 3.3. Sumber Data                          | 39   |
| 3.4. Teknik Penentuan Informan            | 40   |
| 3.5. Informan                             | 41   |
| 3.6. Teknik Pengumpulan Data              | 42   |
| 3.7. Fokus Penelitian                     | 44   |
| 3.8. Teknik Analisis Data                 | 46   |

|  |            |
|--|------------|
| <b>4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>  |            |
| 4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian   | 46         |
| 4.2. Gambaran Umum Dinas Kesehatan Kab. Gowa   | 60         |
| 4.3. Gambaran Umum Satuan Gugus Tugas Covid-19<br>Kabupaten Gowa   | 62         |
| 4.4. Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam<br>Pencegahan Covid-19   | 77         |
| 4.5. Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam<br>Pencegahan Penyebaran Covid-19 di tinjau dari<br>Aspek Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan<br>Struktur Birokrasi | 80         |
| <b>5. PENUTUP</b>  |            |
| 5.1. Kesimpulan  | 136        |
| 5.2. Saran   | 139        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA</b>  | <b>141</b> |



## DAFTAR TABEL

|   |     |
|---|-----|
| Tabel 1.1. Daftar Jumlah Pelanggar Perda Kab. Gowa No 2 Tahun 2020 Untuk Tahun 2020 s/d 2021  | 7   |
| Tabel 1.2. Rekap Data Covid 19 di Kabupaten Gowa  | 8   |
| Tabel 2.1. Penelitian Terdahulu   | 34  |
| Tabel 3.1. Informan   | 41  |
| Tabel 4.1 Periode Kepemimpinan Bupati Gowa dari masa kemasa   | 54  |
| Tabel 4.2. Luas Wilayah Kabupaten Gowa  | 57  |
| Tabel 4.3. Susunan Satgas Penanganan Covid 19 di Kab. Gowa  | 75  |
| Tabel 4.4. Perbandingan Penerapan Protokol Kesehatan pada masa PSBB, Peraturan Bupati No. 25 Tahun 2020 dan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2020 | 81  |
| Tabel 4.5. Kategori Penilaian Kasus Covid-19 di Daerah  | 87  |
| Tabel 4.6. Aturan PPKM berdasarkan level  | 88  |
| Tabel 4.7. Matriks Komunikasi dalam Penanganan Covid-19   | 99  |
| Tabel 4.8. Realokasi APBD dalam Penanganan Covid-19 di Kabupaten Gowa Tahun 2020 dan 2021   | 105 |
| Tabel 4.9. Jumlah tenaga medis di Kabupaten Gowa  | 108 |
| Tabel 4.10 Rasio Jumlah Tenaga Medis di Kabupaten Gowa dengan Kepmenko Kesra No. 54 Tahun 2013  | 108 |
| Tabel 4.11 Sarana Kesehatan di Kabupaten Gowa   | 111 |
| Tabel 4.12 Matriks Sumber Daya dalam Penanganan Covid-19  | 112 |
| Tabel 4.13 Matriks Disposisi dalam Penanganan Covid-19  | 122 |
| Tabel 4.14 Matriks Struktur Birokrasi dalam Penanganan Covid-19   | 134 |

## DAFTAR GAMBAR

|  |     |
|--|-----|
| Gambar 2.1. Model Implementasi Kebijakan George C. Edward    | 30  |
| Gambar 2.2. Kerangka Pikir Penelitian                        | 38  |
| Gambar 4.1. Peta wilayah Kabupaten Gowa                      | 55  |
| Gambar 4.2. Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kab. Gowa    | 62  |
| Gambar 4.3 Struktur Organisasi Satuan Tugas Prov/Kab         | 127 |
| Gambar 4.4. Struktur Organisasi Satuan Tugas Kec/Kelurahan   | 128 |
| Gambar 4.5 Struktur Organisasi Satuan Tugas Desa/Dusun/RW/RT | 129 |
| Gambar 4.6 Alur Koordinasi Pelaporan                         | 132 |

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Penelitian

Otonomi Daerah merupakan wujud dari pemberian kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta memberikan kemandirian suatu daerah dalam kaitan pembuatan dan pengambilan keputusan mengenai kepentingan daerahnya sendiri. Otonomi daerah ini sendiri telah diamanatkan didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yaitu pada BAB VI tentang Pemerintahan Daerah. Otonomi daerah ini diterapkan di Indonesia dengan prinsip seluas-luasnya.<sup>1</sup>

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>2</sup> Daerah otonom, selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan

---

<sup>1</sup>Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*, UUD NRI 1945, Pasal 18 Ayat (5).

<sup>2</sup> Indonesia, *Undang-Undang Nomor 2003 Tahun 2014, Pasal 1*.



mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi daerah memberikan kewenangan pemerintah daerah membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Peraturan Daerah merupakan wujud dari implementasi otonomi daerah yang pada implikasinya memberi kewenangan bagi pemerintah untuk terus berinovasi membangun daerahnya sesuai potensi dan permasalahan yang ada di suatu Daerah.

Corona Virus Disease (COVID 19) adalah penyakit menular yang disebabkan oleh sindrom pernapasan akut coronavirus 2 (SARS-CoV-2). Penyakit ini pertama kali diidentifikasi pada Desember 2019 di Wuhan, ibu kota provinsi Hubei China, dan sejak itu menyebar secara global, mengakibatkan pandemi coronavirus 2019 yang sedang berlangsung. Awal penyebaran virus Covid 19 ini adalah di negara China tepatnya di kota Wuhan, penyebaran virus begitu cepat terjadi di kota tersebut dan pada minggu selanjutnya penyebaran semakin meluas hingga ke sebagian negara yang ada di dunia. Data WHO pada tanggal 1 Maret 2020 mengatakan bahwa dapat dipastikan 65 negara yang terjangkit Corona virus disease Covid 19 ini.

Untuk penyebaran Covid 19 di Indonesia sendiri dimulai sejak ditemukannya kasus pasien pertama seorang ibu dan anak yang berdomisili di Depok, kedua pengidap Covid 19 itu memiliki riwayat berinteraksi dengan WNA Jepang yang diketahui lebih dulu menderita penyakit tersebut. Sejak ditemukannya kasus pertama Covid 19 di Indonesia pada tanggal 02 Maret 2020, berbagai upaya Pemerintah Indonesia dalam menangani penyebaran Covid 19 mulai menetapkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid 19 di Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.

Selain itu, upaya Pemerintah Indonesia dalam penanganan Covid 19 adalah dibuatnya peraturan mengenai pembatasan sosial berskala besar (PSBB) melalui Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor 9 tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka percepatan penanganan corona virus disease 19 (Covid 19), tindakan tersebut meliputi pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi COVID 19 termasuk pembatasan terhadap pergerakan orang dan/atau barang untuk satu provinsi atau kabupaten/kota tertentu untuk mencegah penyebaran COVID 19. Penyebaran COVID 19 di Indonesia saat ini sudah semakin meningkat dan meluas lintas wilayah dan lintas negara yang diiringi dengan jumlah kasus dan/atau jumlah kematian. Peningkatan tersebut berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan

keamanan, serta kesejahteraan masyarakat di Indonesia, sehingga tidak hanya merupakan tanggung jawab Pemerintah Pusat tetapi diperlukan percepatan penanganan COVID 19 serta inovasi Pemerintah Daerah dalam Percepatan penanganan COVID 19 di daerahnya.

Pemerintah Kabupaten Gowa sejak ditemukannya kasus pertama Covid 19 di Indonesia telah melakukan berbagai inovasi dalam penanganan Covid 19 di Kabupaten Gowa mulai dari beberapa pelayanan di setiap instansi pemerintah kabupaten gowa dilakukan secara online, revisi/refocusing anggaran APBD untuk penanganan Covid 19, penyemprotan massal disinfektan untuk seluruh fasilitas umum dan fasilitas kantor lingkup Pemerintah Kabupaten Gowa, Pengetatan PPKM Mikro, pembagian sejuta masker untuk masyarakat kabupaten gowa, mengesahkan Perda No. 2 Tahun 2020 tentang wajib masker dan penerapan protokol kesehatan dalam pencegahan penyebaran virus disease 2019 di Kabupaten Gowa, serta upaya Vaksinasi dengan target sasaran 100% di 18 Kecamatan yang ada di Kabupaten Gowa.

Salah satu upaya penting dalam penanganan penyebaran Covid 19 adalah penerapan protokol kesehatan yang harus gencar digaungkan seperti penggunaan masker yang merupakan bagian dari rangkaian komprehensif langkah pencegahan yang dapat membatasi penyebaran virus Covid 19. Tujuan penggunaan masker adalah untuk melindungi orang yang sehat (dipakai untuk melindungi diri sendiri saat berkontak dengan orang yang terinfeksi) atau untuk mengendalikan

sumber (dipakai oleh orang yang terinfeksi untuk mencegah penularan lebih lanjut). Gerakan ini merupakan salah satu Upaya pencegahan untuk memutus rantai penularan Covid 19 di Indonesia. Salah satu gerakan yang kini menjadi fokus pemerintah dan gencar disosialisasikan kepada masyarakat yakni gerakan memakai masker saat berada di ruang publik.

Dalam penerapan protokol kesehatan Kabupaten Gowa, salah satu inovasi Pemerintah Kabupaten Gowa dalam memobilisasi masyarakat untuk selalu memakai masker dan menerapkan protokol kesehatan saat berada di tempat umum sebagai langkah atau upaya pencegahan penyebaran Covid 19 adalah mengeluarkan kebijakan melalui Perda Nomor 2 Tahun 2020 tentang wajib masker dan penerapan protokol kesehatan, dalam pencegahan penyebaran Covid 2019 di Kabupaten Gowa. Terkait dengan perda ini, Kabupaten Gowa adalah daerah pertama di Indonesia yang mempunyai landasan hukum terkait kewajiban penggunaan masker dan penerapan protokol kesehatan, dimana didalam perda tersebut diatur ketentuan serta sanksi bagi pelanggar aturan dari perda tersebut.

Di dalam Perda Nomor 2 Tahun 2020 ini yang paling ditekankan adalah penggunaan masker dan penerapan protokol kesehatan di area publik, pada Bab VI Pasal 8 bahwa setiap orang yang melakukan aktifitas diluar rumah wajib menggunakan masker. Dalam pasal 9 dijelaskan bahwa setiap pelaku usaha, pimpinan perangkat daerah/instansi vertikal, lembaga swasta, kepala desa dan perangkat desa di Daerah, kegiatan

Rumah Ibadah, kegiatan di pasar, toko, rumah makan dan fasilitas umum lainnya wajib untuk membuat dan memasang tanda/ peringatan kewajiban menggunakan masker, memberikan teguran dan peringatan kepada setiap orang yang tidak menggunakan masker saat berkunjung di area tersebut, tidak memperkenankan masuk ke area tersebut apabila tidak menggunakan masker. Kemudian dalam pasal 11 dijelaskan bahwa protokol kesehatan diperuntukkan bagi area publik, pelaku usaha, area satuan pendidikan, kedukaan dan pemakaman, tempat kerja, sektor jasa dan perdagangan, tempat ibadah, dan kegiatan social dan kebudayaan. Dimana rinciannya terdapat pada pasal 12 sampai pasal 23, dimana area tersebut diatas wajib menyediakan sarana cuci tangan/ hand sanitizer, wajib menggunakan masker, menerapkan physical distancing minimal satu meter, mengoptimalkan sirkulasi udara dan sinar matahari masuk kedalam ruangan publik, bagi pelaku usaha wajib mengatur jumlah pengunjung maksimal 40% (empat puluh persen) dari kapasitas tempat usahanya untuk menghindari kerumunan<sup>3</sup>.

Untuk mengoptimalkan pelaksanaan perda tersebut, ditetapkan pula sanksi administratif dalam pasal 31 berupa teguran lisan, teguran tertulis, penutupan sementara bagi tempat usaha, pencabutan surat izin usaha dan/atau izin tempat usaha, denda bagi pelaku usaha yang melanggar protokol kesehatan sebesar Rp. 200.000,- (dua ratus ribu rupiah), denda bagi ASN, Kepala Desa dan Perangkat Desa yang tidak

---

<sup>3</sup> Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang Wajib Masker dan Penerapan Protokol Kesehatan dalam Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 19 Kabupaten Gowa

menggunakan masker sebesar Rp. 150.000,- (seratus lima puluh ribu rupiah) atau sanksi sosial, denda bagi masyarakat yang tidak menggunakan masker sebesar Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah), serta sanksi lainnya sesuai ketentuan perundang-undangan.<sup>4</sup>

**Tabel 1.1. Daftar Jumlah Pelanggar Wajib Masker dan Protokol Kesehatan**

| NO | JENIS PENERTIBAN  | JUMLAH PELANGGARAN OKTOBER 2020 S/D AGUSTUS 2021 | SANKSI        |       |       |      | KET                               |
|----|---|--|---------------|-------|-------|------|-----------------------------------|
|    |   |  | TEGURAN LISAN | FISIK | DENDA | SWAB |                                   |
| 1  | 2   | 3  | 4             | 5     | 6     | 7    | 8                                 |
| 1  | Wajib Masker dan Penerapan Protokol Kesehatan dalam Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 | 2.096  | 1.015         | 524   | 158   | 399  | Orang dengan Jenis Kegiatan Usaha |

Sumber : Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Gowa, 2022

Perda No 2 Tahun 2020 tentang wajib masker dan penerapan protokol kesehatan dalam pencegahan penyebaran corona virus disease 2019 di Kabupaten Gowa mulai berlaku Oktober tahun 2020, berdasarkan data dari Pemerintah Kabupaten Gowa melalui Satuan Polisi Pamong Praja terkait rekap jumlah pelanggar Perda Kab. Gowa No. 2 Tahun 2020 tentang wajib masker dan penerapan protokol kesehatan dalam pencegahan penyebaran corona virus disease 2019 untuk periode Oktober Tahun 2020 s/d Agustus 2021, dimana jumlah pelanggaran

<sup>4</sup> Perda No 2 Tahun 2020 tentang tentang wajib masker dan penerapan protokol kesehatan dalam pencegahan penyebaran corona virus disease 2019.

sebanyak 2.096 pelanggaran, kemudian untuk jumlah penerima sanksi berupa teguran lisan sebanyak 1.015 orang, denda fisik sebanyak 524 orang, denda sebanyak 158, sanksi swab sebanyak 399 orang dengan kategori jenis kegiatan usaha.<sup>5</sup> Dari jumlah data pelanggar perda tersebut menggambarkan bahwa sejak diberlakukannya perda tersebut periode Oktober 2020 sampai saat ini jelas terlihat bahwa Pemerintah Kabupaten Gowa telah berupaya dalam penerapan perda tersebut akan tetapi perlu dilakukan sebuah penelitian untuk melihat secara lebih komprehensif kesesuaian antara data dengan fakta yang terjadi dilapangan.

Dengan adanya perda tersebut, diharapkan implikasi sesuai dengan tujuan utama adanya perda tersebut terdapat dalam pasal 3 alinea a bahwa Peraturan Daerah ini bertujuan mencegah dan mengurangi risiko penularan , maka apabila pelaksanaan perda tersebut berhasil maka akan sejalan dengan penurunan angka kasus penyebaran Corona virus disease Covid 19 di Kabupaten Gowa. Berikut disajikan Rekap Data Covid 19 di Kabupaten Gowa.

**Tabel 1.2. Rekap Data Covid 19 di Kabupaten Gowa**

| <b>TAHUN</b> | <b>BULAN</b> | <b>SEMBUH</b> | <b>MENINGGAL</b> | <b>JUMLAH KASUS</b> |
|--------------|--------------|---------------|------------------|---------------------|
| <b>1</b>     | <b>2</b>     | <b>3</b>      | <b>4</b>         | <b>5</b>            |
| <b>2020</b>  | MARET        | 9             | 0                | <b>9</b>            |
|              | APRIL        | 15            | 5                | <b>20</b>           |
|              | MEI          | 90            | 5                | <b>95</b>           |
|              | JUNI         | 380           | 9                | <b>389</b>          |
|              | JULI         | 289           | 10               | <b>299</b>          |

<sup>5</sup>ppid.gowakab.go.id (satuan pamong praja kabupaten gowa)

| 1           | 2         | 3     | 4  | 5            |
|-------------|-----------|-------|----|--------------|
|             | AGUSTUS   | 94    | 0  | <b>94</b>    |
|             | SEPTEMBER | 255   | 6  | <b>261</b>   |
|             | OKTOBER   | 292   | 7  | <b>299</b>   |
|             | NOVEMBER  | 142   | 3  | <b>145</b>   |
|             | DESEMBER  | 429   | 6  | <b>435</b>   |
| <b>2021</b> | JANUARI   | 1202  | 11 | <b>1213</b>  |
|             | FEBRUARI  | 431   | 8  | <b>439</b>   |
|             | MARET     | 173   | 2  | <b>175</b>   |
|             | APRIL     | 48    | 3  | <b>51</b>    |
|             | MEI       | 61    | 3  | <b>64</b>    |
|             | JUNI      | 106   | 1  | <b>107</b>   |
|             | JULI      | 1353  | 30 | <b>1383</b>  |
|             | AGUSTUS   | 1438  | 51 | <b>1489</b>  |
|             | SEPTEMBER | 470   | 10 | <b>183</b>   |
|             | OKTOBER   | 140   | 1  | <b>62</b>    |
|             | NOVEMBER  | 63    | -  | <b>11</b>    |
|             | DESEMBER  | 117   | -  | <b>3</b>     |
| <b>2022</b> | JANUARI   | 2     | -  | <b>12</b>    |
|             | FEBRUARI  | 335   | 5  | <b>2.131</b> |
|             | MARET     | 1.956 | 3  | <b>415</b>   |
|             | APRIL     | 35    | -  | <b>13</b>    |

Sumber: [ppid.gowakab.go.id](http://ppid.gowakab.go.id) (Dinas Kesehatan Kabupaten Gowa)

Dari data diatas, didapatkan data sebelum adanya perda dengan setelah adanya perda no. 2 Tahun 2020 di Kabupaten Gowa, belum memperlihatkan konsistensi penurunan angka penyebaran Covid 19 di Kabupaten Gowa, angka penyebaran Covid 19 di Kabupaten Gowa masih fluktuatif terkadang angkanya turun dan dominasi angkanya bertambah dari kenaikan 50% (lima puluh persen) sampai dengan 100% (seratus persen). Untuk hipotesa awal penulis bahwa pelaksanaan Perda No. 2 Tahun 2020 tentang wajib masker belum maksimal dan berhasil berdasarkan rekap data Covid 19 di Kabupaten Gowa.



Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam penerapan kebijakan pencegahan penyebaran corona virus disease-19 di Kabupaten Gowa, maka dalam penelitian ini penelus tertarik mengangkat judul ***“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENCEGAHAN PENYEBARAN CORONA VIRUS DISEASE 2019 DI KABUPATEN GOWA.”***

## **1.2. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, peneliti melihat bahwa penerapan kebijakan penanganan Covid-19 dalam pencegahan penyebaran virus disease 2019 di Kabupaten Gowa yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Gowa belum optimal, tentunya hal ini tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan kebijakannya, maka berdasarkan rumusan masalah yang telah dijabarkan muncul pertanyaan dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana Aspek Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi mempengaruhi kebijakan penanganan Covid-19 di Kabupaten Gowa?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis penerapan kebijakan penanganan Covid-19 di Kabupaten Gowa dilihat dari aspek Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Sejalan dengan tujuan penelitian sebagaimana dirumuskan diatas maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut:

### 1. Manfaat Akademis

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan memberi wawasan dan memperkaya hasil penelitian bagi dunia akademis terkait kebijakan pemerintah daerah dalam pencegahan penyebaran Covid 19 terutama di Kabupaten Gowa.

### 2. Manfaat Praktis

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan memberi referensi bagi calon peneliti lain yang tertarik mengangkat penelitian serupa dengan pengembangan dibidang lainnya.

### 3. Manfaat Metodologis

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan serta rekomendasi bagi Pemerintah terutama Pemerintah Kabupaten Gowa dalam melihat gambaran pelaksanaan kebijakan terkait pencegahan penyebaran virus disease 19 di Kabupaten Gowa.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Sebagai landasan berpikir atau pemecahan permasalahan perlu adanya pedoman teoritis yang menjadi alat ukur untuk menganalisis keberhasilan suatu kebijakan, untuk itu perlu disusun kerangka teori yang membuat pokok-pokok pemikiran yang menggambarkan dari sudut mana masalah tersebut disoroti. Selanjutnya teori merupakan serangkaian asumsi, konsep, konstruksi, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep.

Berdasarkan rumusan diatas, maka penulisan akan mengemukakan teori, konsep, pendapat, gagasan, yang akan dijalankan titik tolak landasan berpikir dalam penelitian ini.

#### **2.1. Konsep Implementasi**

Implementasi dapat diartikan sebagai sarana untuk melaksanakan suatu hal yang memiliki dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sebagaimana dalam kamus webster<sup>6</sup>, konsep implementasi berasal dari bahasa inggris yaitu to implement. Dalam kamus besar webster, to implement (mengimplementasikan) berarti to provide the means for carrying out (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan to

---

<sup>6</sup>Wahab, Solichin Abdullah, Analisis Kebijakan, (Jakarta; Bumi Aksara, 2008), hlm 64.

give practical effect to (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”).

Menurut Van Meter dan Horn<sup>7</sup> implementasi di anggap sebagai segala bentuk tindakan yang dilakukan baik oleh pejabat pemerintah maupun kelompok non pemerintah dan swasta dalam proses pencapaian tujuan yang telah dituangkan dalam sebuah kebijakan. Dari pandangan Meter dan Horn dapat di lihat bahwa implementasi adalah segala bentuk tindakan dari para stakeholder yang terlibat dalam proses pencapaian tujuan yang terlegitimasi berdasarkan kebijakan publik yang ada, kemudian dengan adanya tindakan-tindakan dari stakeholder ini akan memberikan dampak pada masyarakat umum. Meskipun pada realitanya terkadang terdapat bias dalam sebuah kebijakan sehingga menghambat proses implementasi itu sendiri.

Implementasi dalam konsep kebijakan memegang peranan penting sebab tanpa adanya proses implementasi tujuan yang ada di dalam sebuah kebijakan tentu akan sulit untuk di wujudkan. Lebih jauh peranan implementasi dalam sebuah kebijakan dapat dilihat dari fungsi implementasi untuk mendistribusikan output kebijakan, maka secara tidak langsung tanpa adanya implementasi, output dari sebuah kebijakan tidak akan terealisasi.

---

<sup>7</sup>Winarno, Budi, Teori dan Proses Kebijakan Publik (Yogyakarta; Media Pressindo, 2002), hlm 102.

## 2.2. Kebijakan Publik

Menurut Hoogerwerf de Sjahrir (1988:66), konsep kebijakan pada hakikatnya adalah semacam reaksi terhadap suatu masalah, suatu usaha untuk memecahkannya, meringankan atau mencegahnya dengan cara tertentu, melalui tindakan langsung. James E. Anderson (1978: 33) menawarkan rumusan kebijakan, seperti tindakan sejumlah besar pemangku kepentingan (pejabat, kelompok, lembaga pemerintah) atau pemangku kepentingan yang berbeda dalam bidang kerja tertentu.

Menurut Dye Kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai “ *What ever Government chooses to do or not to do.*” Kebijakan publik adalah apa yang pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan.<sup>8</sup> Maksud dari Dye ini merujuk bahwa pemerintah sebagai sebuah lembaga memiliki kewenangan untuk menentukan apa yang harus dilakukan dan apa yang tidak seharusnya dilakukan. Hal ini tidak terlepas dari penjabaran tujuan yang ingin dicapai yang dapat dilihat melalui visi dan misi pemerintahan. Anderson Dalam Widodo, menjabarkan elemen yang termuat didalam sebuah kebijakan, yakni sebagai berikut :

1. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
2. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.

---

<sup>8</sup>Thomas R. Dye, *Understanding Public Polic*, (Englewood Chief, New Jersey Prentice-Hall Inc,1987).

3. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
4. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
5. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).<sup>9</sup>

Sebuah kebijakan publik pada dasarnya memiliki maksud dan tujuan tertentu secara umum tujuannya adalah untuk kepentingan masyarakat luas. Pembuatan kebijakan publik dimaksudkan untuk mengatasi masalah masalah yang timbul di masyarakat, merumuskan masalah merupakan salah satu tahapan dalam pembuatan kebijakan, sehingga merumuskan masalah merupakan hal pokok dalam pembuatan kebijakan.<sup>10</sup> Dunn menjelaskan beberapa ciri penting dari masalah kebijakan antara lain :

1. Saling Ketergantungan dari masalah kebijakan. Masalah-masalah kebijakan di dalam suatu bidang kadang kadang mempengaruhi kebijakan di dalam bidang lain. Ackoff dalam Dunn mengemukakan bahwa dalam kenyataan masalah-masalah kebijakan bukan merupakan kesatuan yang berdiri sendiri; mereka merupakan bagian dari seluruh sistem masalah yang paling baik diterangkan sebagai meses, yaitu, suatu sistem

---

<sup>9</sup> Joko Widodo, Analisis Kebijakan Publik, (Jakarta. Bayumedia, 2008)

<sup>10</sup> Tri Efriandi ,2010. Evaluasi Kebijakan Bantuan Langsung Tunai Di Kabupaten Muara Enim, Jurnal

kondisi eksternal yang menghasilkan ketidakpuasan diantara segmen-segmen yang berbeda.

2. Subyektivitas dari masalah kebijakan. Kondisi eksternal yang menimbulkan suatu permasalahan didefinisikan, diklasifikasikan, dijelaskan dan dievaluasi secara selektif. Meskipun terdapat suatu anggapan bahwa masalah bersifat objektif, data yang sama mengenai suatu masalah dapat diinterpretasikan secara berbeda.
3. Sifat Buatan dari masalah. Masalah-masalah kebijakan hanya mungkin ketika manusia membuat penilaian mengenai keinginan untuk mengubah beberapa situasi masalah. Masalah kebijakan merupakan hasil/produk penilaian subyektif manusia; masalah kebijakan itu juga bisa diterima sebagai definisi-definisi yang sah dari kondisi sosial yang obyektif; dan diubah secara sosial.
4. Dinamika masalah kebijakan. Terdapat banyak solusi untuk suatu masalah sebagaimana terdapat banyak definisi terhadap masalah tersebut. Masalah dan solusi berada dalam perubahan-perubahan yang konstan; dan karenanya masalah tidak secara konstan terpecahkan. Solusi terhadap masalah dapat menjadi usang meskipun masalah itu sendiri belum usang.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> William N. Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi Kedua, (Yogyakarta; Gadjah Mada University Press, 2003), hlm 214-216.



Dalam proses perumusan suatu kebijakan untuk memecahkan masalah di masyarakat, kebijakan tersebut mengandung nilai yang sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, hal ini penting sebab masyarakatlah yang akan terkena dampak langsung atau tidak langsung dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai dan praktik sosial yang ada di masyarakat, dan tidak ada resistensi atau perlawanan dalam pelaksanaannya.

Ada berbagai macam sudut pandang dari para ahli terkait bagaimana sebuah kebijakan publik dapat memberikan efek yang signifikan dalam kehidupan bermasyarakat, salah satunya adalah Thoha yang mengidentifikasi dua aspek yang tercakup dalam Kebijakan Publik, Pertama, lahirnya kebijakan publik merupakan bagian dari dinamika sosial, artinya proses kebijakan tidak ada dalam perut kosong, melainkan independen. Sebagai produk dan aktivitas pemerintah, kebijakan berkaitan dengan perubahan sosial. Dampaknya adalah peningkatan kebutuhan dan isu yang dihadapi masyarakat, dan dalam dinamikanya dipersempit menjadi isu publik untuk memudahkan lahirnya produk kebijakan. Kedua, kompleksitas kebutuhan publik dan tantangan yang dihasilkan mendorong kelompok DPRD, kelompok kepentingan sektor swasta, dan lembaga swadaya masyarakat dengan berbagai total poin untuk merumuskan kebijakan untuk mengatasi konflik kepentingan organisasi (LSM). Masing-masing kelompok kepentingan

tersebut membentuk dan berinteraksi dengan stakeholder kebijakan untuk mempengaruhi keputusan pilihan kebijakan.

Dengan berbagai definisi di atas, kebijakan publik dapat disimpulkan sebagai rangkaian kegiatan dan proses untuk mengatasi masalah publik yang mengandung konsep dan nilai yang sesuai dengan konsep dan nilai yang dianut dalam masyarakat. Kebijakan publik disusun melalui tahapan tertentu, dengan satu atau sekelompok aktor pada setiap tahapan proses pembuatan kebijakan publik. Adapun tahapan yang dimaksud dapat dipahami berdasarkan pendapat dunn tentang tahapan kebijakan, yakni :

1. Tahap penyusunan agenda.

Pejabat yang dipilih dan diangkat menyusun isu-isu strategis untuk kemudian diagendakan. Sebelumnya, isu-isu tersebut bersaing untuk dimasukkan dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa isu masuk ke dalam tugas pembuat kebijakan.

2. Tahap formulasi kebijakan.

Isu-isu yang terkandung dalam agenda kebijakan dibahas oleh pembuat kebijakan. Permasalahan yang ada kemudian ditelisik secara mendalam guna mencari solusi terbaik untuk masalah tersebut. Solusi untuk masalah ini datang dalam berbagai alternatif yang ada. Pada tahap ini, setiap opsi bersaing untuk dipilih untuk menjadi kebijakan pemecahan masalah tersebut..

3. Tahap adopsi kebijakan.

Dari berbagai bentuk alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh pembuat kebijakan, salah satunya akhirnya diadopsi, baik melalui konsensus di antara pimpinan eksekutif, badan legislatif, atau dengan dukungan keputusan pengadilan.

4. Tahap implementasi kebijakan.

Berdasarkan hasil keputusan kebijakan yang telah di tentukan, maka kemudian diaplikasikan oleh pihak administrator sesuai dengan kemampuan sumber daya manusia dan kemampuan finansial.

5. Tahap penilaian kebijakan.

Pada tahap ini, kebijakan yang diterapkan dievaluasi untuk dapat dilihat sejauh mana kebijakan tersebut telah di implementasikan. Kemudian hasil tersebut menjadi bahan untuk menjadi dasar mengevaluasi apakah kebijakan publik telah mencapai tujuan yang diinginkan.<sup>12</sup>

### **2.3. Teori Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan salah satu proses kompleks dimana menghubungkan tujuan kebijakan dan realisasinya berdasarkan dengan hasil tindakan pemerintah. Hal ini terjadi karena didalam proses implementasi sendiri mengarah pada pembangunan jaringan yang memungkinkan tercapainya tujuan kebijakan

---

<sup>12</sup>Dunn, *Op. Cit.*, 24.

publik melalui kegiatan instansi pemerintah, yang didalamnya terlibat berbagai pemangku kepentingan.

Implementasi merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam pembuatan kebijakan. Namun, ketika merumuskan suatu kebijakan, pemerintah harus terlebih dahulu mempertimbangkan apakah kebijakan tersebut dapat berdampak buruk bagi masyarakat. Hal ini bertujuan agar kebijakan tersebut tidak bertentangan dengan masyarakat terlebih bila sampai merugikan masyarakat.

Menurut Meter dan Horn dalam suharsono<sup>13</sup> mengemukakan bahwa ada enam variabel yang dapat menjadi ukuran terhadap kinerja implementasi, yakni;

1. Standar dan sasaran kebijakan, seyogianya standar dan tujuan kebijakan perlu diukur dengan jelas sehingga dapat ditelisik dalam kasus ketika di mana standar dan tujuan kebijakan tidak jelas.
2. Sumberdaya, sumber daya menjadi penyokong utama dari sebuah implementasi .
3. Hubungan antar organisasi, Artinya dalam banyak program, pelaksana program membutuhkan dukungan dan koordinasi

---

<sup>13</sup> Suharsono. 2010. Dasar-Dasar Kebijakan Publik. ( UNY Press. Yogyakarta.)Hlm. 21

dengan lembaga lain, dan keberhasilan program memerlukan koordinasi dan kerjasama antar lembaga.

4. Karakteristik pelaksana di dalamnya terkandung struktur birokrasi, norma dan pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang kesemuanya mempengaruhi pelaksanaan program.
5. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variabel-variabel ini tergantung pada sumber daya lingkungan dan ekonomi yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok pemangku kepentingan mendukung implementasi kebijakan, karakteristik partisipan, yaitu sifat opini publik di lingkungan yang mendukung atau menolak, dan apakah pimpinan politik mendukung implementasi kebijakan.
6. Disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting, yaitu Respon pelaksana terhadap kebijakan, hal ini mempengaruhi persepsi motivasi untuk mengimplementasikan kebijakan, kemudian kemampuan pemahaman implementor dan sudut pandang penilaian implementor.

### **Model Implementasi kebijakan**

Terdapat beberapa model yang dikemukakan oleh para ahli terkait implementasi kebijakan yang mana masing-masing model tersebut memiliki ciri khasnya tersendiri dalam memandang variabel ataupun faktor yang dapat mempengaruhi tingkat keberhasilan dari implementasi sebuah kebijakan.

## 1. Model Hoogwood & Gun

Menurut Brian W. Hoogwood dan Lewis A. Gun<sup>14</sup> bahwa dalam melakukan sebuah implementasi kebijakan perlu diperhatikan beberapa persyaratan yang mempengaruhi berhasil tidaknya sebuah kebijakan tersebut, yaitu:

- a. Pertama berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar.
- b. Kedua, adanya jaminan sumber daya yang memadai.
- c. ketiga, sinkronisasi sumber-sumber yang ada.
- d. Keempat, didalam kebijakan yang akan diimplementasikan harus didasari oleh hubungan kausal yang andal.
- e. Kelima berkaitan dengan hukum sebab akibat, dimana diasumsikan bila semakin sedikit hubungan sebab akibat semakin tinggi pula hasil yang dikehendaki oleh kebijakan tersebut dapat dicapai.
- f. Keenam adalah hubungan saling ketergantungan yang kecil. Dengan sebuah asumsi jika hubungan saling ketergantungan tinggi, implementasi akan sulit efektif.
- g. Ketujuh, pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap pencapaian.

---

<sup>14</sup> Nugroho, D. Riant. 2006. Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi. (PT.Elex Media Komputindo. Jakarta)Hlm.131

- h. Kedelapan, tugas-tugas yang detail dan penempatan urutan yang benar.
- i. Kesembilan, bentuk komunikasi dan kerja sama yang sempurna
- j. Kesepuluh, *stakeholder* yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

## **2. Model Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn**

Menurut Meter dan Horn dalam suharsono<sup>15</sup> mengemukakan bahwa ada enam variabel yang dapat menjadi ukuran terhadap kinerja implementasi, yakni;

- a. Standar dan sasaran kebijakan, seyogianya standar dan tujuan kebijakan perlu diukur dengan jelas sehingga dapat ditelisik dalam kasus ketika di mana standar dan tujuan kebijakan tidak jelas.
- b. Sumberdaya, sumber daya menjadi penyokong utama dari sebuah implementasi.
- c. Hubungan antar organisasi, Artinya dalam banyak program, pelaksana program membutuhkan dukungan dan koordinasi dengan lembaga lain, dan keberhasilan program memerlukan koordinasi dan kerjasama antar lembaga.
- d. Karakteristik pelaksana di dalamnya terkandung struktur birokrasi, norma dan pola hubungan yang terjadi dalam

---

<sup>15</sup> Suharsono. 2010. Dasar-Dasar Kebijakan Publik. ( UNY Press. Yogyakarta.)Hlm. 21

birokrasi, yang kesemuanya mempengaruhi pelaksanaan program

- e. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variabel-variabel ini tergantung pada sumber daya lingkungan dan ekonomi yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok pemangku kepentingan mendukung implementasi kebijakan, karakteristik partisipan, yaitu sifat opini publik di lingkungan yang mendukung atau menolak, dan apakah pimpinan politik mendukung implementasi kebijakan
- f. Disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting, yaitu Respon pelaksana terhadap kebijakan, hal ini mempengaruhi persepsi motivasi untuk mengimplementasikan kebijakan, kemudian kemampuan pemahaman implementor dan sudut pandang penilaian implementor.

### **3. Model George C. Edward**

Dalam pandangan George Edward III<sup>16</sup> terdapat empat faktor kunci yang dapat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan meliputi: Keempat faktor tersebut antara lain sebagai berikut:

- a. Komunikasi

Komunikasi menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik dalam mencapai tujuan. Implementasi yang efektif terjadi

---

<sup>16</sup> Nawawi, Ismail. 2009. Public Policy. (ITS Press. Surabaya). Hal. 136



ketika pengambil keputusan sudah tahu apa yang mereka lakukan. Komunikasi yang baik mengharuskan semua keputusan kebijakan dan aturan penegakan disampaikan (atau dikomunikasikan) ke departemen SDM yang sesuai untuk mengetahui Siapa yang perlu mereka lakukan dalam bekerja. komunikasi diperlukan bagi pengambil keputusan dan pelaksana untuk lebih konsisten mengimplementasikan semua kebijakan yang diterapkan di masyarakat. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu:

- 1) Transmisi : Proses transformasi informasi harus dilakukan dengan penuh kehati-hatian. Pembuat keputusan harus tahu apa yang dapat dilakukan dan tidak dapat dilakukan. Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.
- 2) Kejelasan : Komunikasi yang tidak jelas dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, karena dapat terjadi perbedaan dengan makna asli, atau menyebabkan salah tafsir.
- 3) Konsistensi : Perintah yang ditentukan dalam pelaksanaan komunikasi harus konsisten agar dapat diimplementasikan dengan baik. Ketidakkonsistenan dapat membingungkan pelaksana di lapangan, karena urutan yang ditentukan sering berubah.

## b. Sumber daya

Isi dari sebuah kebijakan yang jelas dan konsisten tidak dapat berhasil diterapkan jika pelaksana tidak memiliki sumber daya untuk melaksanakan tugas, sehingga implementasinya menjadi tidak efektif. Adapun sumber daya yang dimaksud berupa sumber daya manusia seperti kemampuan pelaksana dan sumber daya keuangan.

- 1) Staf: Staf adalah sumber daya utama untuk pelaksanaan kebijakan. Salah satu kegagalan paling umum dalam implementasi adalah ketika tidak ada staf yang cukup, tidak memadai, atau tidak kompeten di lapangan. Menambah jumlah staf dan pelaksana saja tidak cukup, tetapi juga membutuhkan keterampilan, dan kemampuan yang memadai untuk melaksanakan kebijakan.
- 2) Informasi : Informasi adalah sumber penting dalam implementasi kebijakan. Informasi untuk melaksanakan kebijakan adalah segala keterangan dalam bentuk tulisan ataupun pesan, pedoman, petunjuk dan tata cara pelaksanaan yang bertujuan untuk melaksanakan kebijakan.
- 3) Kewenangan : kewenangan adalah bentuk kekuasaan yang terlegitimasi dari para pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan yang telah ditentukan secara politik. Ketika terdapat sebuah wewenang maka

secara tidak langsung terdapat sebuah keistimewaan di mata publik sehingga ada sebuah proteksi secara formal terhadap segala yang berpotensi mengganggu proses implementasi kebijakan.

- 4) Fasilitas : Penyediaan fasilitas fisik maupun pendukung merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Keterbatasan fasilitas dan peralatan yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan dapat menyebabkan kebijakan gagal.

#### c. Disposisi

Disposisi merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor yang meliputi komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Disposisi ini diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan. Terdapat tiga macam elemen yang mempengaruhi disposisi yaitu pengetahuan (cognition), pemahaman dan pendalaman (comprehension and understanding) terhadap kebijakan, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak kebijakan.

Pengetahuan merupakan elemen yang dapat mempengaruhi disposisi, disini pengetahuan merupakan elemen yang sangat

penting karena dapat membantu untuk melakukan implementasi berdasar dengantingginya pengetahuan yang dimiliki oleh aparat pelaksana. Kemudian Pemahaman dan pendalaman dapat membantu guna membuat dan menerapkan implementasi berdasarkan tujuan yang ingin di capai. Reaksi masyarakat juga dapat menentukan keberhasilan pelaksanaan, karena dapat menentukan sikap masyarakat untuk menerima, netral atau menolak.

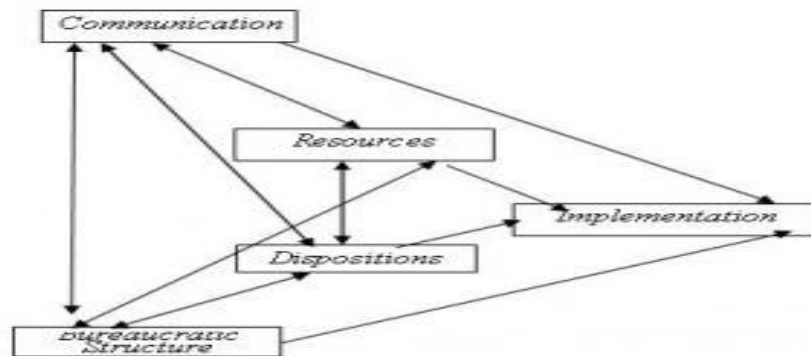
#### d. Struktur Birokrasi

Kebijakan yang kompleks tentunya membutuhkan kerjasama banyak orang, akan tetapi jika birokrasi tidak mampu mengakomodir kebijakan yang tersedia, ini akan membuat sumber daya menjadi tidak efektif, kemudian kehilangan motivasi dan menghambat kemajuan kebijakan. Menurut Edward , dua hal yang dapat meningkatkan kinerja birokrasi dan organisasi ke arah yang lebih baik adalah:

- 1) *Standar Operasional Procedures* ; dengan adanya SOP maka aktivitas akan terencana secara rutin dan kemudian memungkinkan pegawai untuk dapat melaksanakan kebijakan sesuai dengan standarisasi yang ditetapkan.
- 2) Fragmentasi ; Dengan terfragmentasinya struktur birokrasi, maka implementasi akan lebih efektif karena

dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.

**Gambar 2.1. Model Implementasi Kebijakan George C. Edward**



Berdasarkan Gambar 2.1. dapat dikemukakan bahwa pengarahannya yang disampaikan dengan tidak akurat, tidak jelas dan tidak konsisten, menyebabkan adanya kebingungan bagi para implementor di lapangan dalam mengimplementasi kebijakan tersebut. Pada pihak lain, komunikasi yang terlalu mendetail, dapat merendahkan moral dan mengurangi kebebasan para implementor, memungkinkan terjadinya perubahan arah kebijakan dalam pelaksanaannya di lapangan, dan terjadinya pemborosan sumber daya, seperti kecedasan, kreativitas, dan daya adaptif staf.

Agen implementor tidak lebih sekedar “robot” yang sebatas menjalankan prosedur tetap (prostep) suatu kebijakan. Jadi dampak komunikasi terhadap implementasi juga dirasakan melalui sumber daya,

disposisi, dan struktur birokrasi. Sumber daya juga mempunyai pengaruh tidak langsung pada implementasi, yaitu melalui interaksi komunikasi dengan berbagai cara. Tidak cukupnya staf pelaksana juga menyebabkan tidak tercapainya apa yang menjadi arah suatu kebijakan. Jika sumber daya yang tersedia cukup banyak, menyebabkan individu dan organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan itu melakukan persaingan ketat di antara mereka sendiri untuk menjaga kepentingan pribadi dan organisasinya.

Jadi dengan bertumpu pada penjelasan di atas, maka jelas bahwa faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi mempengaruhi derajat keberhasilan implementasi kebijakan. Masing-masing faktor tersebut saling berinteraksi dan mempengaruhi satu sama lainnya, yang pada akhirnya mempengaruhi hasil implementasi.

Model implementasi yang dikemukakan Edwards III bersifat top-down dan sangat sesuai untuk melihat bagaimana proses implementasi yang berjalan pada tingkat birokrasi instansi pemerintah yang terstruktur. Setiap jenjang hierarki berperan sesuai fungsinya dalam perumusan kebijakan pelaksanaan. Pelaksanaan kebijakan pada setiap jenjang birokrasi dimulai pada tingkat teratas (pemerintah pusat), Pemerintah Provinsi, pemerintah daerah/kota dan sampai pada implementasi di tingkat pelaksana di lapangan.

## 2.4. Konsep Peraturan Daerah

Salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah.<sup>17</sup> Pasal 18 Ayat (6) UUD NKRI 1945 menetapkan bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Regulasi Peraturan Daerah merupakan bagian dari kekuatan dari kegiatan legislasi lokal dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah, yang berkaitan dengan otonomi daerah dan tugas pembantuan.<sup>18</sup>

Peraturan Daerah adalah peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan yang harus memenuhi syarat-syarat formil tertentu dapat mempunyai kekuatan hukum dan mengikat.<sup>19</sup> Tujuan utama dari peraturan daerah adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan peraturan daerah harus didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain; memihak kepada kepentingan rakyat, menunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan dan budaya.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup>Irawan Soejito, 1989, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Jakarta: Bina Aksara, hlm. 1

<sup>18</sup>Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>19</sup>Djoko Prakoso, 1985, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 43.

<sup>20</sup>Rozali Abdullah, 2005, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, hlm. 131

Pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik harus meliputi asas berikut:<sup>21</sup>

- 1) Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- 2) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- 3) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
- 4) Dapat dilaksanakan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar

---

<sup>21</sup>Ida Zuraida, 2013, *Teknik Penyusunan Peraturan Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 8-10



dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

- 6) Kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 7) Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Tedahulu**

| 1. | Judul                 | Efektivitas Aturan Hukum Penggunaan Masker Dalam Penanggulangan Kesehatan (Studi Pelaksanaan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan Corona virus Disease 2019)   |
|----|-----------------------|--|
| 1  | 2                     | 3  |
|    | Peneliti              | Sigit Prayogo  |
|    | Metodologi penelitian | Metode penelitian kualitatif   |
|    | Hasil Penelitian      | Hasil penelitiannya menunjukkan analisis terhadap Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penanggulangan Corona virus Disease 2019 dikaitkan dengan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, maka peraturan ini terlihat cukup efektif dengan melihat dari faktor-faktor hukum itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas |

| 1         | 2                     | 3  |
|-----------|-----------------------|--|
|           |                       | yang mendukung dalam penegakan hukum, faktor masyarakat itu sendiri, dan faktor kebudayaan.  |
|           | Persamaan Penelitian  | Metodologi dan Objek Penelitian yang sama yakni penelitian Kualitatif dan objek penelitian adalah Penanganan Corona Virus Disease.   |
|           | Perbedaan Penelitian  | Variabel Penelitian yang digunakan.  |
|           | Kontribusi            | Sebagai referensi bagi penulis   |
| <b>2.</b> | <b>Judul</b>          | <b>Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Covid-19 di Kabupaten Gowa</b>   |
|           | Peneliti              | Risma Khaerati   |
|           | Metodologi Penelitian | Penelitian Kualitatif  |
|           | Hasil Penelitian      | <p>Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Strategi Komunikasi Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Covid-19 di Kabupaten Gowa terdapat empat indikator yaitu: Pertama mengenal khalayak, khalayak melalui sosialisasi kesehatan dengan mendorong masyarakat agar menerapkan protokol kesehatan, bekerjasama dengan seluruh stakeholder dalam mendukung upaya pemerintah Kabupaten Gowa memutus penyebaran Covid-19, diantaranya pemerintah Desa/Kelurahan, Kecamatan, Polisi, organisasi pemuda dan tokoh masyarakat. Kedua menyusun pesan, pesan dilakukan dengan memaparkan secara terperinci gejala virus Corona, cara penanganan, langkah pencegahan serta menyederhanakan istilah-istilah baru terkait penanganan Covid-19 sehingga mudah di mengerti dan di implementasikan oleh masyarakat Kabupaten Gowa. Ketiga menetapkan metode metode melalui kerjasama seluruh Fokormida Kabupaten Gowa dan media-media penyaluran informasi. Kemudian melaksanakan rapid test secara gratis bagi masyarakat, pelaksanaan vaksin dan gerakan seribu masker adalah sebuah metode yang dilakukan pemerintah Kabupaten Gowa dalam memutus penyebaran Covid-19 di Kabupaten Gowa. Dan keempat seleksi dan penggunaan media, media melalui kerjasama dengan media cetak dan elektronik, menyediakan <i>call center</i>, melalui baliho dan spanduk, melalui website dan media sosial milik pemerintah</p> |

| 1         | 2                     | 3   |
|-----------|-----------------------|---|
|           |                       | Kabupaten Gowa serta bagi masyarakat yang memiliki keterbatasan dalam mengakses informasi pemerintah Kabupaten Gowa mengambil langkah untuk melakukan penyuluhan secara langsung  |
|           | Persamaan Penelitian  | Metode Penelitian dan obyek penelitian yakni penanganan covid-19 di Kabupaten Gowa.   |
|           | Perbedaan Penelitian  | Variabel penelitian yang digunakan.   |
|           | Kontribusi            | Menjadi referensi bagi penulis untuk metodologi penelitian  |
| <b>3.</b> | <b>Judul</b>          | <b>Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Pada Masa Pandemi COVID-19 Di Kota Makassar</b>  |
|           | Peneliti              | Ahmad Lutfi, 2022   |
|           | Metodologi Penelitian | Penelitian Kualitatif   |
|           | Hasil Penelitian      | Hasil penelitian ini merujuk pada 4 (empat) indikator diantaranya Komunikasi, Sumberdaya, Sikap Pelaksana, dan Struktur Birokrasi. Penelitian ini menunjukkan bahwa pemerintah Kota Makassar dalam menjalankan kebijakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat mampu meminimalkan kegiatan masyarakat melalui kolaborasi antara unsur-unsur yang bertugas menertibkan sehingga hasil dari kolaborasi tersebut mampu menekan angka penularan covid-19 di Kota Makassar. |
|           | Persamaan Penelitian  | Variabel dan teori yang digunakan sama yaitu terkait Implementasi Kebijakan menurut George Edwards.   |
|           | Perbedaan Penelitian  | Objek penelitian yang digunakan berbeda.  |
|           | Kontribusi            | Menjadi referensi bagi penulis.   |

*Sumber: diolah oleh penulis, 2022.*

## 2.5. Kerangka Penelitian

Kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai hal yang penting jadi dengan demikian maka

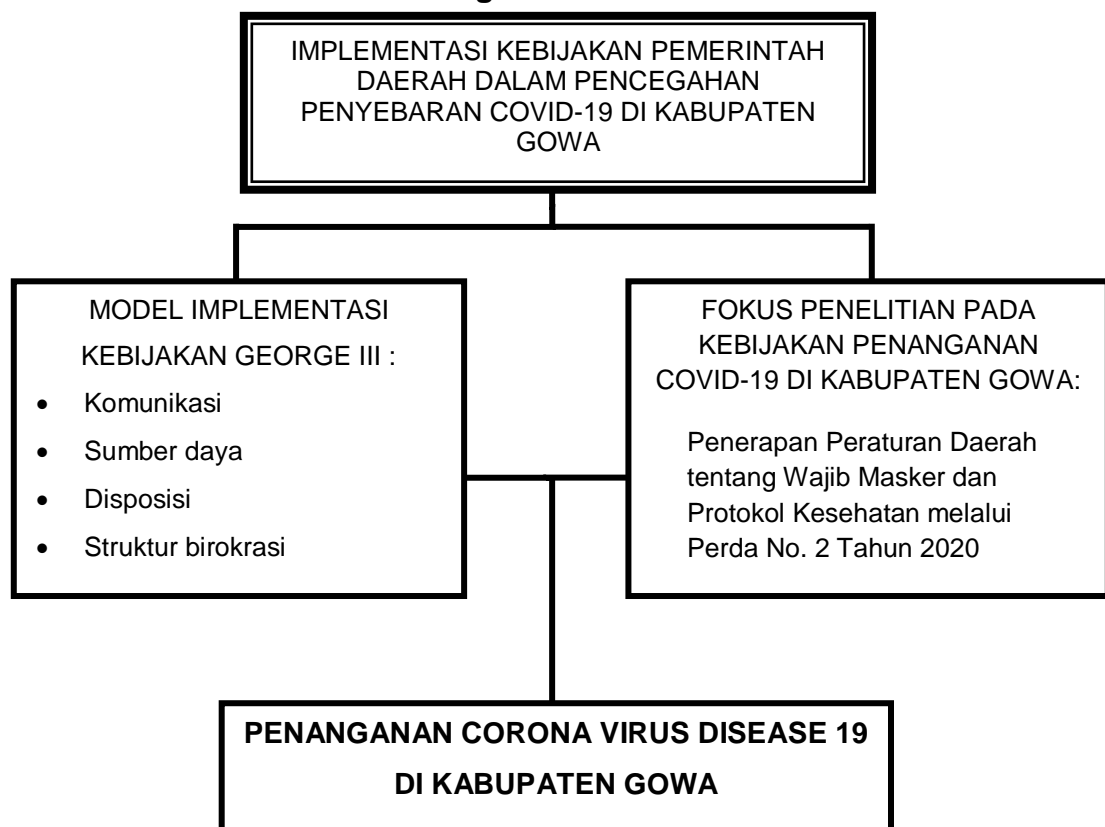
kerangka berpikir adalah sebuah pemahaman yang melandasi pemahaman-pemahaman yang lainnya, sebuah pemahaman yang paling mendasar dan menjadi pondasi bagi setiap pemikiran atau suatu bentuk proses dari keseluruhan dari penelitian yang akan dilakukan". (Sugiyono, 2011 : 60).

Berdasarkan tinjauan pustaka diatas, maka dapat dirumuskan kerangka pemikiran penelitian ini. Pemerintah Kabupaten Gowa dalam menghadapi pandemic Covid 19 yang melanda dunia diawal Februari tahun 2020 tengah melakukan banyak upaya dalam pencegahan penularan Virus Corona Disease Covid 19 salah satu upaya yang dilakukah adalah dengan adanya Perda No 2 Tahun 2020 yang menjadi dasar dan landasan hukum bagi setiap orang dan penegak hukum dalam mengoptimalkan pelaksanaan upaya kewajiban penggunaan masker dan pemenuhan protocol kesehatan. Dengan adanya perda tersebut membuktikan adanya concern Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa terhadap Covid 19 terlebih merupakan daerah pertama di Indonesia yang menggagas terbitnya aturan hukum terkait kewajiban pemakaian masker dan penerapan protocol kesehatan.

Didalam penelitian ini, peneliti mengangkat sebuah teori Implementasi Kebijakan dari George Edward III yang terdiri dari empat faktor kunci yang dapat mempengaruhi keberhasilan atau

kegagalan implementasi kebijakan meliputi: Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Teori ini sangat relevan dengan penelitian yang akan dilakukan dikarenakan teori George Edward III bersifat top down dimana Perda No 2 Tahun 2020 yang merupakan inovasi dan insiatif Pemerintah Kabupaten Gowa sebagai pemangku kebijakan akan tetapi perda ini tidak akan berjalan apabila tidak ada dukungan dari semua elemen mulai dari tingkat teratas dari pemerintah daerah sampai tingkat bawah, pihak swasta dan masyarakat yang menjadi sasaran dari perda tersebut.

**Gambar 2.2**  
**Kerangka Penelitian**



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Lokasi Penelitian**

Lokasi dalam penelitian ini dilakukan di Kabupaten Gowa dengan tempat penelitian yakni di Satuan Tugas Covid-19 dan Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa.

#### **3.2. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang akan digunakan adalah tipe penelitian deskriptif yaitu tipe penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai data yang ada di lapangan tentang Implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pencegahan penyebaran corona virus disease 2019 di Kabupaten Gowa

#### **3.3. Sumber Data**

##### **1. Data Primer**

Data Primer adalah data peneliti yang didapat secara langsung dari sumbernya yaitu para informan yang menjadi objek penelitian peneliti. Dimana pun para informan ini berada, peneliti mendatangi dan melakukan wawancara face to face untuk mendapatkan hasil atau data yang valid dari informan secara langsung agar dalam menggambarkan hasil penelitian lebih mudah.

Untuk memperoleh data guna kepentingan penelitian ini, maka diperlukan informan. Pemilihan informan dalam penelitian yang