

SKRIPSI

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENGENDALIAN COVID-19 DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh:

APRIANSYAH ANWAR

E051 171 308



**DEPARTEMEN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBARAN PENGESAHAN SKRIPSI

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENGENDALIAN COVID-19 DI KOTA MAKASSAR**

Yang diajukan oleh :

APRIANSYAH ANWAR

E051 171308

Telah dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat Kelulusan

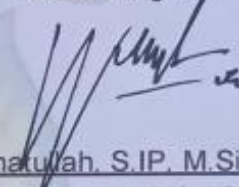
Telah disetujui oleh :

Pembimbing I



Dr. H. A. M. Rusli, M.Si
NIP. 19640727 199103 1 001

Pembimbing II



Rahmatullah, S.IP, M.Si
NIP.19770513 200312 1 002

Mengetahui,

Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin



Dr. H. A. M. Rusli, M.Si
NIP. 19640727 199103 1 001

**LEMBAR PENERIMAAN
SKRIPSI**

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENGENDALIAN COVID-19 DI KOTA MAKASSAR**

Dipersiapkan dan disusun oleh

APRIANSYAH ANWAR

E051 171 308

Telah diperbaiki dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian
Skripsi pada Departemen Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, 04 Juli 2022

Menyetujui,

PANITIA UJIAN

Ketua	: Dr. H. A. M. Rusli, M.Si	()
Sekretaris	: Rahmatullah. S.IP, M.Si	()
Anggota	: Prof. Dr. Rasyid Thaha, M.Si	()
Anggota	: Dr. A. Lukman Irwan. S.IP, M.Si	()
Pembimbing Utama	: Dr. H. A. M. Rusli, M.Si	()
Pembimbing Pendamping	: Rahmatullah. S.IP, M.Si	()

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Apriansyah Anwar

NIM : E05 117 1308

Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan yang berjudul :

ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGENDALIAN COVID-19 DI KOTA MAKASSAR

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan orang lain, bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hanya karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 4 Juli 2022

Yang Menyatakan,



Apriansyah Anwar

KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, kami panjatkan puji syukur kehadirat-Nya, atas limpahan rahmat, hidayah, dan inayah-Nya. Dan tak lupa juga penulis haturkan salam dan shalawat kepada suri tauladan Muhammad shallallahu alaihi wassallam, penuntun umat manusia menuju jalanNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGENDALIAN COVID-19 DI KOTA MAKASSAR)”** . Skripsi ini diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Pendidikan (S1) pada Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar.

Pada kesempatan ini izinkan penulis untuk mengucapkan banyak terima kasih kepada orang tua penulis Anwar dan Nurwahida. Dan juga kepada saudara- saudara penulis, Annisa dan oktaviani . Terima kasih atas doa, dukungan, nasehat dan pengertiannya selama penulis menjalani pendidikan di Universitas Hasanuddin. Terimah kasih telah menjadi guru di kehidupan penulis. Doa terbaik untuk kalian semua. Amin

Terima kasih yang sebesar-besarnya, juga penghargaan yang setinggi-tingginya penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr.Ir.Jamaluddin Jompa , M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis mengikuti pendidikan pada program S1 diUniversitas Hasanuddin;
2. Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh stafnya;

3. Bapak Dr. H. A. M. Rusli, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta staff;
4. Bapak Dr. H. A. M Rusli, M.Si selaku Pembimbing Akademik, serta sebagai Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dari awal perkuliahan, penyusunan proposal hingga penyelesaian skripsi ini;
5. Bapak Rahmatullah, S.IP. M.Si selaku Pembimbing Pendamping yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dari awal penyusunan proposal hingga penyelesaian skripsi;
6. Kepada para Tim Penguji yang telah memberikan saran dan kritik yang membangun dalam upaya penyempurnaan skripsi ini, yakni Bapak Prof. Dr. Rasyid Thaha, M.Si dan Bapak Dr. A. Lukman Irwan, M.Si;
7. Seluruh Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, terkhusus Dosen Departemen Ilmu Pemerintahan yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis;
8. Terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, yaitu Bapak Mahyuddin ,S,Stp.,M.Ap Sebagai Pak camat Biringkanaya, bapak Mohammad Khadafy selaku Sekretaris Satgas Covid-19 Kota Makassar, Bapak Ikbal, S.St selaku Camat Tamalanrea, Bapak Syahrudin selaku camat rappocini dan ibu sunar.
9. Terima kasih kepada Keluarga Besar Kema Fisip Unhas atas Ruang Belajar selama penulis berproses di Kema Fisip Unhas. Harapku kelak “Bersama, Bersatu, Berjaya” tidak hanya sekedar kata-kata tanpa makna.
10. Terima kasih kepada Mahasiswa Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Angkatan 2017

atas ilmu, kebersamaan, dan perjuangannya selama ini. Dimana pun kalian berada, semoga dalam keadaan yang terbaik. Semoga masih ada waktu bagi penulis dan kalian bersua. Dan semoga “Bersama, Bersatu, Berjaya” masih menjadi filosofi dalam berkehidupan.

11. Terima kasih kepada Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (HIMAPEM) Fisip Unhas atas Ruang Belajar selama penulis berproses di Himapem Fisip Unhas. Terima kasih telah menjadi Rumah bagi penulis di beberapa tahun ini. Harap ku untuk kader-kader Himapem Fisip Unhas, semoga “Merdeka dan Militan” masih menjadi identitas dan tujuan. Semoga penulis masih dapat bersua dengan kalian meskipun dengan status yang berbeda. Dan, menyoal cinta bukan hanya tentang memiliki dan bertahan cukup lama. Tapi juga menyoal keikhlasan, dan hari ini penulis memilih yang kedua. Terima kasih untuk kalian. Doa terbaik untuk kalian.

12. Terima kasih kepada Badan Pengurus Himapem Fisip Unhas Periode 2019 – 2020 atas ilmu, kebersamaan, dan perjuangannya selama satu periode kepengurusan. Semoga apa yang penulis dan kalian perbuat kemarin dapat berkontribusi bagi Himapem Fisip Unhas.

13. Terima kasih kepada Keluarga Besar KAIZEN Himapem Fisip Unhas atas kesetiaannya selama ini. Dimana pun kalian saat ini semoga dalam keadaan yang terbaik dan semoga masih menolak lupa: Karena Kita Adalah Manusia Kuat yang Selalu Hidup Dalam Cinta dan Kebersamaan.

14. Terimah kasih kepada Badan Pengurus BEM Fisip Unhas Periode 2020-2021 atas ilmu , kebersamaan dan perjuangannya selama satu tahun kepengurusan.

15. Terimah kasih kepada badan pengurus DEMA Fisip unhas periode 2021-2022 atas ilmu , kebersamaan dan perjuangan selama ini, banyak dinamika yang terjadi selama mengurus tapi ada satu kata yang selalu di ucapkan mari sama-sama selesaikan tanggung jawab ini.
16. Terimah kasih kepada teman – teman UKM VBC (Volly Fisip Unhas) atas kepercayaannya memberikan tanggung jawab kepada saya sebagai ketua UKM VBC. Serta Pelatih yang menyempatkan waktunya Mail, besse , jusnia, tasya , sem , hera, marlina, rahma , rika, indar, meylani dan teman-teman yang tidak saya sebutkan.
17. Terimah kasih kepada teman-teman Relawan Covid-19 dari bulan april sampai bulan Agustus tahun 2020 dalam membantu pemerintah dalam pengendalian Covid-19 dikota makassar .Kebersamaan, kebahagiaan, kesedian kita lalui bersama dalam jiwa kemanusiaan kita bersama-sama mendirikan posko buat masyarakat yang membutuhkan pertolongan secara gratis. Atas bimbingan dokter hisbullah banyak masyarakat terbantu.
18. Terimah kasih kepada teman-teman Kerja Klinik Pratama A3 medika atas ilmu yang diberikan selamat 2 tahun kerja. Di amanakan sebagai manajer UMUM & SDM untuk kemajuan klinik yang lebih baik.

Terima kasih juga kepada kalian semua yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Baik Keluarga, Teman-teman, maupun pihak lain yang telah membantu penulis dalam menjalani pendidikan di Universitas Hasanuddin ini. Atas doa,

semangat dan dukungannya sekali lagi penulis ucapkan banyak terima kasih yang sebesar-besarnya.

Akhir kata, penulis berharap saran kritik yang dapat membangun skripsi penelitian ini, karena penulis mengetahui dan sangat menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak hal yang mesti untuk disempurnakan.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Makassar, 07Juni 2022

Apriansyah Anwar

DAFTAR ISI

SAMPUL	i
LEMBARAN PENGESAHAN SKRIPSI.....	Error! Bookmark not defined.
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR	xi
INTISARI.....	xii
ABSTRACT.....	xiv
BAB I.....	1
PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian.....	7
1.4. Kegunaan Penelitian	7
BAB II.....	8
TINJAUAN PUSTAKA	8
2.1. Analisis Kebijakan Publik.....	8
2.2. Peran Pemerintah Daerah.....	15
2.3. Peran Lembaga (Classical Aproaches).....	22
2.4. Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)	26
2.5. KERANGKA KONSEP.....	30
BAB III.....	32
METODE PENELITIAN	32
3.1. Pendekatan Penelitian.....	32
3.2. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	32
3.3. Penentuan Informan	32
3.4. Jenis dan sumber data	33
3.5. Teknik Pengumpulan Data	34
3.6. Analisis Data	35
3.7. Keabsahan Data.....	35
3.8. Etika Penelitian.....	41
3.9. Fokus Penelitian.....	42

<i>BAB IV</i>	44
<i>PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN</i>	44
<i>4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian</i>	44
4.1.1. Gambaran Umum Kota Makassar	44
4.1.2. Visi dan Misi Kota Makassar	49
4.1.3. Pemerintahan.....	54
4.1.4. Demografi	56
4.1.5. Nilai-Nilai	59
4.1.6. Profil Dinas Kesehatan Kota Makassar	61
<i>4.2. Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pengendalian Covid-19 di Kota Makassar</i>	64
4.2.1. Sosialisasi, Pelaksanaan sosialisasi dalam pengendalian COVID-19 melalui media massa, media sosial, influencer, media elektronik dengan melibatkan pemerintah daerah tingkat kelurahan maupun masyarakat.	68
4.2.2. Edukasi dalam upaya pencegahan penyebaran Covid-19. Edukasi dalam penerapan protokol kesehatan di beberapa tempat seperti hanya tempat kegiatan keagamaan di rumah ibadah, tempat usaha dan fasilitas umum. 75	
4.2.3. Koordinasi, Koordinasi, pengerahan sumber daya dan operasional pengendalian covid-9 melalui koordinasi pendekatan edukasi secara massif, pengawasan secara massif.	82
4.2.4. Pengawasan, Pengawasan yang dilakukan untuk melihat keberhasilan upaya massif yang dilakukan oleh Gugus Tugas Covid-19 dengan kategori: .	85
<i>4.3. ...Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Peran Pemerintah Dalam Pengendalian Covid-19 Di Kota Makassar</i>	93
A. Faktor Pendukung	93
B. Faktor Penghambat	94
<i>BAB V</i>	95
<i>KESIMPULAN DAN SARAN</i>	95
<i>5.1. Kesimpulan</i>	95
<i>5.2. Saran</i>	96
<i>DAFTAR PUSTAKA</i>	97
<i>DOKUMENTASI PENELITIAN</i>	99

DAFTAR TABEL

1. Tabel 1 Luas Wilayah dan Persentase terhadap luas Wilayah Menurut Kecamatan di Kota Makassar Tahun 2019.....55
2. Tabel 2 Jumlah RT dan RW Di Wilayah Kota Makassar Tahun 2019.....56
3. Tabel 3 Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kota Makassar57
4. Tabel 4 Jumlah Penduduk Kota Makassar.....5

DAFTAR GAMBAR

1. Gambar 1 Kerangka Konsep Penelitian.....	33
2. Gambar 2 Peta Administrasi Kota Makassar.....	45
3. Gambar 3 Tabel Sebaran Covid-19	66
4. Gambar 4 Data Sebaran Covid-19 Berdasarkan Kecamatan di Kota Makassar	66

INTISARI

Apriansyah Anwar, Nomor Induk Mahasiswa **E051171308**, Program Study Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin, Menyusun Skripsi dengan Judul “Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pengendalian Covid-19 di Kota Makassar”. Di Bawah Bimbingan Dr. H. A. M. Rusli, M.Si sebagai pembimbing I dan Rahmatullah, S.IP, M.Si. Sebagai pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan penerapan kebijakan serta faktor-faktor yang mempengaruhi dalam hal peran pemerintah daerah dalam pengendalian Covid-19 di Kota Makassar.

Teknik analisis yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yaitu dengan menguraikan dan menjelaskan hasil penelitian dalam bentuk kata lisan maupun tertulis, pengumpulan data menggunakan study kepustakaan, wawancara dan penelusuran data secara online. Penelitian ini menggambarkan bahwa peran pemerintah daerah dalam upaya pengendalian Covid-19 di kota Makassar (1) Sosialisasi, Pelaksanaan sosialisasi dalam pengendalian COVID-19 melalui media massa, media sosial, *influencer*, media elektronik dengan melibatkan pemerintah daerah tingkat kelurahan maupun masyarakat., (2) Edukasi dalam upaya pencegahan penyebaran Covid-19, (3) Kerjasama dinas Kesehatan dan beberapa instansi, serta Non Government Organisation (NGO) dalam upaya percepatan penanganan Covid-19 di Kota Makassar, (4) Pengawasan yang dilakukan untuk melihat keberhasilan upaya massif yang dilakukan oleh Gugus Tugas Covid-19.

Kata Kunci: Peran Pemerintah, Covid-19, Kota Makassar.

ABSTRACT

Apriansyah Anwar, Student Identification Number **E051171308**, Government Science Study Program, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University, Compiling a Thesis with the Title "Analysis of Local Government Policies in Controlling Covid-19 in Makassar City". Under the Guidance of **Dr. H. A.M. Rusli, M.Si** as supervisor I and **Rahmatullah, S.IP, M.Si**. As supervisor II.

This study aims to describe the implementation of policies and influencing factors in terms of the government's peren daearh in controlling Covid-19 in Makassar City.

The analysis technique used is descriptive qualitative, namely by describing and explaining the results of the study in the form of spoken and written words, data collection using literature studies, interviews and online data searches. This study illustrates the role of local governments in efforts to control Covid-19 in the city of Makassar (1) Socialization, Implementation of socialization in controlling COVID-19 through mass media, social media, influencers, electronic media by involving local governments at the village level and the community, (2) Education in an effort to prevent the spread of Covid-19, (3) Cooperation between the Health Office and several agencies, as well as Non-Government Organisations (NGOs) in an effort to accelerate the handling of Covid-19 in Makassar City, (4) Supervision carried out to see the success of massive efforts carried out by the Covid-19 Task Force.

Keywords: The Role of the Government, Covid-19, Makassar City.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Virus yang mengejutkan seluruh dunia terutamanya di Indonesia setelah wabah virus SARS yaitu *Coronavirus Disease 2019* (COVID-19). Covid-19 merupakan penyakit menular yang awal terjadi dan berkembang di Wuhan, Tiongkok pada tahun 2019 hingga saat ini, sehingga menjadi permasalahan utama di Indonesia karena dampak virus ini bagi manusia yakni akan mengalami gangguan pernapasan ringan hingga dapat menyebabkan kematian.

Di Indonesia virus ini diketahui pada awal maret 2020 dengan kasus positif 2 orang warga Depok. Seiring berjalannya waktu jumlah penderita semakin meningkat dan korban meninggalpun bertambah terus menerus hingga saat ini. Sehingga dibutuhkan peran pemerintah dalam pelaksanaan pencegahan masalah ini. Kewajiban pemerintah dalam menjamin kesehatan bagi warga negaranya, dengan kekuatan hukum yang diatur dalam pasal 28H ayat 1 UUD NKRI 1945, yang berbunyi pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memperhatikan dan memberikan jaminan yang sesuai dengan amanat konstitusi. Apalagi Indonesia berada dalam keadaan ketidakpastian baru, sehingga dirupsi yang perlu dilakukan dengan mengenali, mengatasi, mencegahnya agar ketidakpastian ini segera berakhir.

Menurut data yang dilansir oleh Kompas ialah sebanyak 743.198 orang telah terkonfirmasi dengan jumlah dirawat 109.963 orang dan meninggal 22.138 orang, sedangkan jumlah sembuh 611.097 orang. Indonesia berada di urutan keempat dalam jumlah terbanyak terkonfirmasi virus ini. Hal ini terjadi karena respon dan tindakan pemerintah terkait persoalan ini sangat lambat. Sehingga menimbulkan kepanikan dan kegelisahan yang terjadi di kalangan masyarakat. Kehadiran pemerintah dalam negara untuk menangani isu kewarganegaraan berkaitan dengan cara dan pencegahan Covid-19 akibat dari proses uji coba ilmu pengetahuan, interaksi sosial, dan kontak sosial secara masif menjadi perlu dimaksimalkan.

Indonesia, pemerintah pusat dan daerah telah menegaskan secara tegas permasalahan yang baru terjadi di Indonesia dengan terbitnya sebuah kebijakan baru agar dapat mengatur masyarakat sehingga dapat mencegah dampak Covid-19. Dari kebijakan itu lahir sebuah Undang-Undang yang mengatur pelaksanaan penanggulangan dampak covid-19. Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan yang bertujuan sebagai tanggung jawab pemerintah pusat dalam melindungi kesehatan masyarakat dari penyakit dan/atau faktor resiko kesehatan masyarakat yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat melalui penyelenggaraan kekarantinaan, bentuk hak dan

kewajiban masyarakat dalam kekarantinaan kesehatan, penyidikan, dan ketentuan pidana bagi yang melanggar.¹

Undang-undang nomor 6 tahun 2018 menimbang bahwa kemajuan teknologi transportasi dan era perdagangan bebas dapat berisiko menimbulkan gangguan kesehatan dan penyakit baru atau penyakit lama yang muncul kembali dengan penyebaran lebih cepat dan berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat, sehingga menuntut adanya upaya cegah tangkal penyakit dan faktor risiko kesehatan yang komprehensif dan terkoordinasi serta membutuhkan sumber daya, peran serta masyarakat, dan kerja sama internasional.

Sehingga pemerintah pusat mengeluarkan peraturan yang lebih spesifik mengenai pencegahan penyebaran Covid-19 melalui peraturan pemerintah nomor 21 tahun 2020 tentang pembatasan sosial berskala besar (PSBB) dalam rangka percepatan penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Peraturan ini mengatur mengenai pelaksanaan pembatasan sosial berskala besar yang ditetapkan oleh Menteri Kesehatan dan dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan persetujuan menteri kesehatan.

Namun, di kota Makassar sendiri pemerintah daerah membuat kebijakan yang mengatur masyarakatnya dengan dikeluarkannya peraturan wali kota Makassar nomor 36 tahun 2020 tentang percepatan pengendalian *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* di kota Makassar. Dalam memenuhi

¹ Undang-Undang No.6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan

efektivitas penanggulangan Covid-19 terhadap masyarakat kota makassar belum maksimal pelaksanaanya. Hal disebabkan oleh tingkat kepercayaan masyarakat mengenai keberadaan virus ini masih kurang. Sehingga penyebaran virus ini begitu cepat tersebar luas di kalangan masyarakat.

Kebijakan merupakan suatu prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Kebijakan merupakan instrumen pemerintah, bukan saja dalam arti government yang hanya menyangkut aparatur Negara, tetapi juga governance yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan public (Suharto, 2008).²

Masalah lambatnya pengambilan keputusan dan pembuatan kebijakan yang berimplikasi pada terlambatnya implementasi penanggulangan COVID-19, lemahnya koordinasi antar stackholder pun menjadi problem dalam mengendalikan penyebaran virus korona di Indonesia. Hal ini disebabkan oleh beberapa sistem negara kesatuan menempatkan pemerintah pusat sebagai pengambil kepentingan utama dalam hal kebencanaan, baik bencana alam maupun bencana non-alam termasuk kesehatan. Selain bentuk negara kesatuan, dalam sistem politik Indonesia, Indonesia juga mengenal konsep otonomi daerah yang

² Agustino. Leo. 2020. *Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia*. Jurnal Borneo Administrator, Volume 16 (2) 2020 : 252-270.

mengamankan semua urusan dapat dijalankan oleh pemerintah daerah kecuali, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, serta agama. Untuk pemerintah daerah, urusan kesehatan yang dapat ditangani oleh mereka; meskipun secara konseptual urusan kesehatan merupakan urusan yang bersifat dapat diurus bersama antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota.³

Hal lain yang menyebabkan Indonesia kurang berhasil mengendalikan penyebaran virus korona adalah ketidakpedulian warga terhadap imbauan atau instruksi pemerintah. Masalah ini tampak dari masih ramainya masyarakat berkumpul di kedai-kedai kopi, cafe, mall, bioskop, ataupun tempat-tempat yang telah dilarang oleh pemerintah. Padahal sejak awal pemerintah telah memberikan arahan kepada warga untuk melakukan physical atau social distancing menjaga jarak dengan orang lain. Ini karena penyebaran virus Corona, salah satunya adalah, melalui percikan ludah. Jika orang tidak menjaga jarak, dan diketahui bahwa orang yang sedang diajak berbicara terinfeksi virus, maka hal ini sangat berpotensi untuk menularkan kepada orang lain dan menyebarkan lagi pada pihak ketiga, keempat, dan seterusnya. Oleh karena itu, physical atau social distancing adalah salah satu jalan keluar untuk menghambat penyebaran COVID-19. Arahan pemerintah hanya tinggal arahan ketika sebagian besar masyarakat masih juga berimpitan di terminal, stasiun, shelter, pasar, dan lainnya.

⁵ Ibid. 261

Warga seolah tidak khawatir dengan virus tersebut karena lebih mementingkan aktivitas harian mereka.⁴

Walaupun adanya peraturan wali kota Makassar mengenai pembatasan sosial berskala besar baik itu di wilayah pasar umum maupun di bidang pendidikan. Namun, jumlah penderita Covid-19 semakin tinggi hingga saat ini dengan jumlah 30.641 jiwa. Sehingga hal ini mempengaruhi beberapa sektor pemerintahan baik itu secara psikologis maupun perekonomian daerah dan masyarakat kota Makassar.

Hal ini membuat peraturan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah kota Makassar masih belum tegas dalam pelaksanaannya maupun sanksi tegas yang diberikan oleh masyarakat tidak dapat mematuhi setiap kebijakan yang dikeluarkan. Berdasarkan permasalahan diatas, maka judul penelitian ini adalah ***“Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pengendalian Covid-19 Di Kota Makassar.”***

⁶ Ibid. 261

1.2. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan sosialisasi dan edukasi dalam upaya pengendalian Covid-19 di Kota Makassar?
2. Bagaimana pelaksanaan koordinasi dan pengawasan dalam upaya pengendalian Covid-19 di Kota Makassar?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang diangkat pada penulisan ini maka tujuannya sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan sosialisasi dan edukasi dalam upaya pengendalian Covid-19 di Kota Makassar?
2. Untuk mengetahui pelaksanaan koordinasi dan pengawasan dalam upaya pengendalian Covid-19 di Kota Makassar?

1.4. Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Secara Akademis, penelitian ini diharapkan untuk bahan pemikiran dalam pengembangan konsep ilmu pemerintahan.
2. Secara Praktis, diharapkan menjadi masukan dan saran bagi pemerintah Kota Makassar dalam pelaksanaan penanggulangan covid-19.
3. Secara Metodologis, penelitian ini diharapkan sebagai nilai tambah dalam mengkombinasikan kajian ilmiah, khusus yang mengkaji peraturan yang mengatur kebijakan Covid-19 di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka pada dasarnya merupakan ringkasan teori yang ditemukan dari sumber bacaan yang berkaitan dengan tema penelitian digunakan sebagai landasan/acuan kokoh penelitian yang akan dilaksanakan. Adanya konsep teori sebagai bahan analisis dalam melakukan penelitian.

2.1. Analisis Kebijakan Publik

Teori dalam analisis kebijakan publik memberikan pengertian- pengertian dasar atau defisini yang rinci dari setiap kata atau kalimat yang digunakan dalam telaah ilmiah. Sehubungan defisini dari konsep analisis kebijakan public yang dikemukakan oleh beberapa pandangan. William, N. Dum (1981), mengemukakan bahwa “...an applied social science discipline which use multiple method of inquiry and argument to produce and transform policy relevant information that may be utilized in political setting to resolve policy problems” (suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penyelidikan dan pertimbangan untuk menghasilkkan dan mengubah bentuk informasi kebijakan yang relevan untuk digunakan dalam mememutuskan masalah- masalah kebijakan dalam penataan politik).

Sedangkan menurut R.F. Ericson (1970), mengemukakan rumusan definisi bahwa “Public policy analysis is a future-oriented inquiry into the optimum means of achieving a given set of social objectives.” Sehingga sekelompok ahli PBB (UN) 1981 menegaskan bahwa tujuan pokok analisis kebijakan public itu adalah “to improve the quality and effectiveness of policy measures.”

Selain itu, menurut salah satu ahli di Indonesia mengemukakan bahwa analisis kebijakan adalah sebuah telaah kritis terhadap isu kebijakan tertentu, dilakukan oleh analisis dan para pihak yang dipengaruhi kebijakan menggunakan ragam pendekatan dan metode untuk menghasilkan nasihat atau rekomendasi kebijakan guna membantu pembuat kebijakan dan para pihak yang akan dipengaruhi kebijakan dalam mencari solusi yang tepat atas masalah-masalah kebijakan yang relevan.

Sehingga ia menyimpulkan bahwa setiap analisis kebijakan public akan berupaya mempertemukan dua kepentingan yang mungkin sama ataupun berbeda, yaitu kepentingan pembuat kebijakan dan kepentingan dari berbagai macam orang/ kelompok orang yang akan dipengaruhi oleh kebijakan. Dengan begitu argument-argumen kebijakan mempunyai enam

- (6) elemen, yaitu informasi yang relevan dengan kebijakan, tuntutan kebijakan, jaminan atau pembenaran kebijakan, dukungan, batasan dan pemberi sifat.

A. Karakteristik Analisis Kebijakan

Penelurusan karakteristik atau ciri-ciri dari analisis kebijakan public dimaskudkan untuk melakukan identifikasi terhadap ada tidaknya perbedaan analisis kebijakan dengan analisis-analisis lain. Dalam hubungan ini dapat dikemukakan pendapat Brian W. Hogwood & Lewis A. Gunn (1984: 29-30).

a. Terapan dari pada Ilmiah Murni

Kinerja analisis kebijakan pada umumnya cenderung bersifat terapan daripada ilmiah murni, yakni lebih berorientasi pada masalah ketimbang tidak peduli pada masalah bersifat deskriptif dan preskriptif jika analisis dan hasilnya dimaksudkan untuk keperluan yang lebih bersifat praktis-pragmatis.

Menurut Majchrzak (1984) seperti dikutip Wahab (1988) jika dilihat dari aspek preskriptif, maka analisis kebijakan identic dengan penelitian kebijakan, yakni proses pelaksanaan penelitian atau analisis mengenai suatu masalah sosial mendasar untuk membantu pembuat kebijakan dengan cara menyajikan rekomendasi yang bersifat pragmatik, berorientasi pada kegiatan untuk mengatasi masalah yang relevan.

Dalam penelitian kebijakan tersebut dapat bersifat deskriptif, analitik, atau berkaitan dengan proses-proses kausal (sebab akibat) beserta penjelasan mengenai proses-proses itu sendiri. Sedangkan untuk analisis bersifat deskriptif atau disebut "*an explanatory Endeavour*" (suatu upaya penjelasan), jika kegiatan-kegiatan analisis kebijakan itu berikht hasil pengetahuan yang diperoleh dimaksudkan untuk tujuan-tujuan berikut ini:

1. Mencari hubungan kausalitas antara tindakan-tindakan pemerintah dan efek perubahan-perubahan perilaku, sosial, ekonomi, kultural, politik) yang ditimbulkan pada kelompok sasaran atau masyarakat pada umumnya.

2. Memperkuat pemahaman atas proses pembuatan kebijakan dan implemntasi sebagai suatu system tindakan ataupun sebagai suatu sub system dari system yang lebih luas.

B. Interdisipliner bahkan bersifat multidisipliner

Ciri analisis kebijakan yang kedua ini mengandung pngertian, bahwa analisis kebijakan bukanlah suatu disiplin tunggal (khanya tertarik pada masalah tertentu saja), sehingga hanya menjadi kegiatan ahli tertentu saja, namun lebih-lebih analisis kebijakan itu bersifat multidisipliner melalui pendekatan terpadu sepanjang berkaitan dengan masalah kebijakan sehinggann mampu mengkobinasikan secara sinergik unsur-unsur unggul yang berasal dari berbagai disiplin yang terlibat.

C. Perencanaan yang bersifat politik yang sesitif

Banyak analisis kebijakan yang menganjurkan untuk menggunakan pendekatan-pendekatan pembuatan kebijakand yang rasional. Dengan menggunakan indikator-indikator yang cukup canggih mengenai kondisi dan masalah-masalah sosial tertentu dibarengi pula dengan peramalan/prediksi yang lebih baik, perjenjangan tujuan, menyempurnakan cara perumusan dan penilaian terhadap opsi alternative kebijakan

Pada tingkat/ titik ini terlihat adanya tumpang tindih antara analisis kebijakan dan perencanaan politik. Namun dalam kondisi membawa dampak positif yang menimbulkan kesadaran baru terhadap seseorang analisis kebijakan yang professional sejak awal harus dilatih dalam memiliki kemampuan politik sekaligus menguasai teknik-teknik dan pendekatan-pendekatan dalam perencanaan.

D. Berorientasi kepada klien

Analisis kebijakan tidak mungkin lepas dari dari kontes sosio- politiknya, sehingga sesuatu irasional pula jika dilaksanakan berfokus pada kegiatan yang tidak lepas dari adanya klien.

Sehubungan dengan ciri-ciri karakteristik analisis kebijakan Carl V. Patton & David S. Sawicki dalam "*Basic Methods of Policy Analysis & Planning*" 1986: 5, mengemukakan 7 karakteristik/ ciri analisis kebijakan:

- a. Suatu inventarisasi atau fase penelitian, dibatasi lingkupnya dan di arahkan hanya pada issue tertentu.
- b. Suatu hambatan dalam menemukan alternative yang digunakan untuk mengevaluasi dan menjelaskan kepada klien.
- c. Penyiapan memoranda (sejumlah catatan penting), makalah-makalah mengenai berbagai kasus atau konsep-konsep peraturan.
- d. Klien bisa saja seorang pimpinan, pejabat public, kelompok kepemimpinan umum, seperti LSM, warga masyarakat, dunia perbankan pada umumnya yang mempunyai masalah atau memandang sesuatu sebagai masalah.

- e. Orientasi kepada issue atau masalah yang dijelaskan alternative-alternatif sebagai wujud reaksi terhadap issue masalah tersebut.
- f. Ada wawasan waktu yang biasanya dikaitkan dengan masa jabatan dan ketidakpastian.
- g. Ada pendekatan politis untuk mencapai atau menyelesaikan sesuatu

B. Pendekatan-Pendekatan Analisis Kebijakan

Terdapat 3 komponen utama dari proses kebijakan yang dapat dijadikan sasaran analisis, yaitu Policy Determinants, yakni kekuatan-kekuatan dalam menghasilkan kebijakan-kebijakan. Policy Content adalah isi kebijakan dapat mencakup tujuan dan keinginan, definisi permasalahan dan instrument pemerintahan. Policy Impact adalah dampak-dampak yang ditimbulkan suatu kebijakan dapat diklarifikasikan menjadi dampak yang diinginkan dan yang tidak diinginkan dalam kaitannya dengan pencapaian tujuan kebijakan, seperti system politik, system ekonomi, dan system sosial. Ada tiga hal dalam analisis kebijakan yaitu

1. Analisis Kebijakan Akademis

Analisis ini pada umumnya difokuskan pada hubungan antara determinan kebijakan dan isi kebijakan. Dengan kata lain difokuskan pada penjelasan mengenai sifat kebijakan tersebut, karakteristiknya dan profilnya.

2. Analisis Kebijakan Terapan

Fokus analisis kebijakan terapan ini pada umumnya adalah terhadap hubungan antara isi kebijakan dan dampak yang ditimbulkan kebijakan. Pendekatan ini bersifat kontekstual, berkaitan dengan kebijakan-kebijakan spesifik, bukan menenmpatkan permasalahan dalam suatu kerangka teoritis. Tujuan pengevaluasian adalah untuk melakukan perbaikan dan perubahan-perubahan, jadi pendekatan ini terlibat dalam masalah politik.

C. Bentuk-Bentuk Analisa Kebijakan

Analisis kebijakan terjadi dengan menggunakan konponen- konponen informasi kebijakan dan metode-metode analisis kebijakan. Menurut William N. Dunn (1981) bentuk utamanya meliputi:

a. Analisis Kebijakan Prospektif

Yaitu, produksi dan transformasi informasi sebelum aksi kebijakan dilakukan. Atau tegasnya suatu bentuk analisis yang dilakukan sebelum suatu kebijakan dilaksanakan, yang dimaksud hal itu ialah apa yang akan terjadi dan apa yang harus dilakukan). Dengan mengutip pendapat Allen Schick (1977), W.N. Dunn mengemukakan bahwa analisis kebijakan prospektif seringkali menimbulkan jurag pemisah antara pemecahan

masalah yang diunggulkan, sehingga dalam praktik seringkali yang diunggulkan, sehingga dalam praktik seringkali kita memiliki lebih banyak solusi yang baik, ketimbang mempunyai aksi yang tepat.

b. Analisis Kebijakan Retrospektif

Yaitu, suatu analisis yang menggunakan produksi dan transformasi sesuatu tindakan-tindakan kebijakan diambil. Atau bisa diartikan apa yang terjadi dan perbedaan apa yang dibuat. Hal ini menimbulkan penilaian ulang konsekuensi-konsekuensi yang diakibatkan dari pelaksanaan suatu kebijakan. Bentuk analisis kebijakan terbagi atas 3 kelompok analisis yaitu: analisis yang berorientasi pada disiplin, analisis yang berorientasi pada masalah, analisis yang berorientasi pada integritas.

2.2. Peran Pemerintah Daerah

Peranan menurut terminology adalah seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh yang berkedudukan di masyarakat. Dalam bahasa Inggris peranan disebut "*role*" yang definisinya adalah "*persons task or duty in undertaking.*" Artinya " tugas atau kewajiban seseorang dalam suatu usaha atau pekerjaan" Peran diartikan sebagai perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Sedangkan peranan merupakan tindakan yang dilakukan oleh seorang dalam suatu peristiwa.

Menurut Ralph Linton dalam Soejono Soekanto dan Budi Sulistyowati melalui buku Sosiologi Suatu Pengantar dijelaskan bahwa, peranan yang melekat pada diri seseorang harus dibedakan dengan posisi dalam pergaulan kemasyarakatan. Posisi seseorang dalam masyarakat (social-position) merupakan unsur statis yang menunjukkan tempat individu pada organisasi masyarakat. Peranan lebih banyak menunjuk pada fungsi, penyesuaian diri, dan sebagai suatu proses. Jadi, seseorang menduduki suatu posisi dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan. Relasi-relasi yang timbul dari suatu "status set" mempunyai coraknya sendiri dan mengandung harapan-harapan sendiri. Perilaku sebagai ulama berbeda dari perilaku sebagai suami. Robert Merton memakai istilah multiple roles (banyak peranan yang berlain-lainan) untuk semua peranan yang timbul dari "status set." Misalnya, ulama tadi mempunyai bermacam-macam peranan yang berkaitan dengan banyaknya status. Masing-masing status dalam perangkat mengakibatkan peranan-peranan tertentu, yang untuk masing-masing status dinamakan role-set. Role-set sebagai utama mencakup peranan-peranan seperti: mengurus masjid, memimpin ibadah, berdakwah, menjadi panutan dan penasehat masyarakat. Sebagai suami ia berperan sebagai kepala rumah tangga, pencari nafkah, pendidik anak-anaknya, dan lain-lain. Tiap-tiap kategori orang dengan siapa ia berinteraksi dalam peranan-peranan itu mengharapkan sesuatu lain dari dia. Analisis sosial, yang bertitik tolak dari status dan peranan, antara lain akan menyoroiti ketegangan intern didalam tubuh suatu role-set, yang disebabkan oleh perbedaan posisi, sikap, nilai, harapan, dan pandangan yang mencirikan tiap-tiap relasi interaksi.

Teori Peran (*Role Theory*) adalah teori yang merupakan perpaduan berbagai teori, orientasi, maupun disiplin ilmu. Istilah “peran” diambil dari dunia teater. Dalam teater, seseorang aktor harus bermain sebagai seorang tokoh tertentu dan dalam posisinya sebagai tokoh itu ia diharapkan untuk berperilaku secara tertentu. Selain itu, peranan atau role menurut Bruce J. Cohen, juga memiliki beberapa bagian, yaitu:

1. Peranan nyata (*Anacted Role*) adalah suatu cara yang betul-betul dijalankan seseorang dalam menjalankan suatu peranan.
2. Peranan yang dianjurkan (*Prescribed Role*) adalah cara yang diharapkan masyarakat dari kita dalam menjalankan peranan tertentu.
3. Konflik peranan (*Role Conflict*) adalah suatu kondisi yang dialami seseorang yang menduduki suatu status atau lebih yang menuntut harapan dan tujuan peranan yang saling bertentangan satu sama lain.
4. Kesenjangan Peranan (*Role Distance*) adalah Pelaksanaan Peranan secara emosional

5. Kegagalan Peran (*Role Failure*) adalah kegagalan seseorang dalam menjalankan peranan tertentu.
6. Model peranan (*Role Model*) adalah seseorang yang tingkah lakunya kita contoh, tiru, diikuti.
7. Rangkaian atau lingkup peranan (*Role Set*) adalah hubungan seseorang dengan individu lainnya pada saat dia sedang menjalankan perannya
8. Ketegangan peranan (*Role Strain*) adalah kondisi yang timbul bila seseorang mengalami kesulitan dalam memenuhi harapan atau tujuan peranan yang dijalankan dikarenakan adanya ketidakserasian yang bertentangan satu sama lain.

Secara etimologi kata pemerintah berasal dari kata “perintah” yang kemudian mendapat imbuhan “pe” menjadi kata “pemerintah” yang berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengurus suatu negara. Secara ilmiah, pengertian pemerintah dapat dibedakan dalam dua pengertian yaitu pemerintah sebagai organ (alat) negara yang menjalankan tugas (fungsi) dan perintah sebagai fungsi dari pada pemerintah. Istilah pemerintah dalam organ dapat pula dibedakan antara pemerintah dalam arti luas dan pemerintah dalam arti sempit. Pemerintah dalam arti luas adalah semua organ negara dan pemerintah dalam arti sempit adalah kekuasaan yang dimiliki oleh lembaga eksekutif (Kansil, 1984:21).

Menurut Taliziduhu Ndraha (2003:6) pemerintah adalah :Organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat yang diperlukan sesuai dengan tuntutan (harapan) yang di perintah. Dalam hubungan itu sah (legal) dalam wilayah Indonesia, berhak menerima layanan civil tertentu dan pemerintah wajib melayaninya.

Hal lain tentang C.F Strong adalah bahwa pemerintah daerah adalah organisasi yang menjalankan kedaulatan atau kekuasaan tertinggi. Secara garis besar, pemerintah lebih besar dari pada institusi atau organisasi. Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara kesatuan Indonesia terbagi atas daerah setingkat provinsi dan daerah setingkat provinsi yang terbagi atas kabupa Kemudian pada Pasal 1 Angka 2 Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.ten dan kota.

Pemerintah daerah merupakan subsistem dari sistem pengelolaan pemerintahan nasional dan mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus keluarganya sendiri. Kewenangan mengawasi dan mengurus keluarga meliputi tiga isi pokok: Pertama, menyelesaikan penugasan dan kewenangan kewenangan yang sudah diserahkan kepada pemerintah daerah. Kedua, memberi kepercayaan dan kekuatan untuk berpikir, berinisiatif untuk bertindak dan menentukan cara untuk menyelesaikan tugas; ketiga, berpikir keras, berinisiatif dan mengambil keputusan, melibatkan masyarakat secara langsung, dan berpartisipasi bersama DPRD.

Bintoro Tjokroamidjojo dalam bukunya Pengantar Ilmu administrasi Pembangunan menyebutkan pula peranan dan fungsi pemerintah sebagai berikut: Perencanaan serta fungsi pemerintah terhadap perkembangan masyarakat tergantung pada beberapa hal; Pertama adalah filsafat hidup kemasyarakatan dan politik masyarakat. Ada negara yang memberikan kebebasan yang cukup besar kepada anggota masyarakatnya untuk menumbuh- kembangkan masyarakat sehingga pemerintah diharapkan tidak terlalu banyak campur tangan dalam kegiatan masyarakat. Pada masa lampau dalam bentuk yang ekstrem, hal ini didukung oleh filsafat kemasyarakatan Laissez Faire namun ada pula nagara yang filsafat hidupnya menghendaki negara dan pemerintah memimpin serta mengurus segala sesuatu dalam kehidupan masyarakatnya, seperti filsafat politik tradisional.

Hal ini berkaitan dengan suatu pandangan bahwa pemerintah sebagai pemegang mandat untuk mengusahakan kepentingan dan keadilan dalam masyarakat secara keseluruhan. Ini perlu dinyatakan dan tetap memperhatikan kepentingan golongan ekonomi lemah. Tugas pokok pemerintah dari berbagai ahli :

1. Fungsi Pelayanan

Fungsi pembangunan dijalankan apabila kondisi masyarakat melemah dan pembangunan akan dikontrol ketika kondisi masyarakat membaik (menuju taraf yang lebih sejahtera). Negara- negara terbelakang dan berkembang menjalankan fungsi ini lebih gencar daripada negara maju.

2. Fungsi Pengaturan

Pemerintah memiliki fungsi pengaturan (regulating) untuk mengatur seluruh sektor dengan kebijakan-kebijakan dalam bentuk undang- undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lainnya. Maksud dari fungsi ini adalah agar stabilitas negara terjaga, dan pertumbuhan negara sesuai yang diinginkan.

3. Fungsi Pembangunan

Fungsi pembangunan dijalankan apabila kondisi masyarakat melemah dan pembangunan akan dikontrol ketika kondisi masyarakat membaik (menuju taraf yang lebih sejahtera). Negara- negara terbelakang dan berkembang menjalankan fungsi ini lebih gencar daripada negara maju.

4. Fungsi Pemberdayaan

Fungsi ini dijalankan jika masyarakat tidak mempunyai skill dan kemampuan untuk bisa keluar dari comfort zone atau zona aman. Contohnya masyarakat bodoh, miskin, tertindas, dan sebagainya. Pemerintah wajib mampu membawa masyarakat keluar dari zona ini dengan cara melakukan pemberdayaan. Pemberdayaan dimaksud agar dapat mengeluarkan kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat sehingga tidak menjadi beban pemerintah. Pemberdayaan dilakukan untuk meningkatkan kualitas SDM atau masyarakat. Ketergantungan terhadap pemerintahan akan semakin berkurang dengan pemberdayaan masyarakat. Sehingga hal ini akan mempermudah pemerintah mencapai tujuan negara.

2.3. Peran Lembaga (Classical Approaches)

Henry Fayol merupakan industrialis yang berasal dari Prancis, hidup ditahun 1920-an dapat dikatakan sebagai bapak dari teori manajemen dan operasi modern. Dua hal yang menjadi pemikiran besar dari pemikiran Fayol perhatiannya kepada elemen manajemen dan prinsip-prinsip manajemen. Menurut Fayol pada dasarnya terdapat lima dasar elemen dari manajemen yaitu perencanaan, pengorganisasian, komando, koordinasi dan kontrol.

1. **Perencanaan**, meliputi prediksi masa depan untuk menentukan cara terbaik untuk pencapaian organisasi
2. **Pengorganisasian**, mengenai penataan sumber daya beserta evaluasinya.

3. **Komando**, merupakan elemen dimana manajer menentukan tugas untuk karyawan dalam rangka mencapai tujuan organisasi.
4. **Koordinasi**, merupakan harmonisasi dari seluruh aktifitas yang terpisah-pisah dari organisasi menjadi satu kesatuan
5. **Kontrol**, meliputi perbandingan antara tujuan dan aktifitas yang dilakukan untuk meyakinkan bahwa organisasi tetap berjalan sesuai dengan rencana

Implementasi elemen diatas dilakukan dengan Komunikasi, karena dapat dibayangkan bagaimana jika seluruh elemen yang ada jika dilakukan tanpa komunikasi, maka dari itu di dalam manajemen terdapat komunikasi meskipun tidak ada disampaikan secara eksplisit oleh *Henry Fayol*.

Elemen manajemen merupakan "*what*" dari suatu organisasi sedangkan prinsip manajemen membahas "*how*" agar organisasi dapat berfungsi dengan baik. Prinsip manajemen menurut Fayol terdiri dari prinsip struktur organisasi, prinsip kekuasaan dalam organisasi, prinsip penghargaan, dan prinsip sikap organisasi. Berikut adalah sikap organisasi;

1. **Scalar Chain**, Organisasi harus dikelola dalam hierarki vertikal yang jelas dan komunikasi harus dibatasi berdasarkan hierarki ini. Komunikasi terjadi dari atas ke bawah dan sebaliknya.
2. **Unity of Command**, karyawan harus menerima tugas yang jelas dari hanya satu orang atasan
3. **Division Of Labour**, pekerjaan dapat dikerjakan dengan baik apabila karyawan diberi tugas dengan jumlah terbatas dan terspesialisasi

4. **Order**, seharusnya ada tempat dan tugas yang pasti bagi setiap karyawan di dalam suatu organisasi
5. **Span Of Control**, Organisasi harus dikelola dalam hierarki vertikal

yang jelas dan komunikasi harus dibatasi berdasarkan hierarki ini.

Komunikasi terjadi dari atas ke bawah dan sebaliknya.

Enam prinsip tersebut menunjukkan bahwa organisasi akan menjadi sebuah organisasi yang berstruktur tinggi dan berjenjang. Meskipun Fayol menekankan pada komunikasi vertikal tetapi ia juga menemukan komunikasi horisontal yang melintasi hierarki. Inilah yang disebut oleh Fayol sebagai "*gankplank*" yang secara horisontal akan menghubungkan karyawan pada hierarki yang sama. *Gankplank* ini akan terjadi apabila diperbolehkan oleh manajer atau jika antar karyawan berkomunikasi untuk menyelesaikan tujuan bersama organisasi. Prinsip kekuasaan dalam organisasi adalah sebagai berikut;

1. **Sentralisasi**, Organisasi akan lebih efektif ketika manajemen pusat memiliki kontrol kepada pengambilan keputusan dan aktivitas karyawan. Meskipun demikian Fayol percaya bahwa adanya hubungan atau faktor ketergantungan antara ukuran organisasi dan karakteristik personal masing-masing manajer dan karyawan yang dapat mempengaruhi optimalisasi level sentralisasi.
2. **Otoritas dan Tanggung Jawab**, Organisasi akan lebih efektif ketika manajemen pusat memiliki kontrol kepada pengambilan keputusan dan aktivitas karyawan. Meskipun demikian Fayol percaya bahwa

adanya hubungan atau faktor ketergantungan antara ukuran organisasi dan karakteristik personal masing-masing manajer dan karyawan yang dapat mempengaruhi optimalisasi level sentralisasi.

3. **Disiplin**, Seluruh anggota organisasi harus patuh kepada aturan organisasi dan kepada manajer yang menegakkannya.

Berdasarkan prinsip ini Fayol menyatakan bahwa kekuasaan harus dipusatkan pada manajer, pada mereka yang memegang otoritas dan tanggungjawab. Seluruh karyawan yang ada dalam struktur kekuasaan ini harus mengikuti aturan dan perintah yang diberikan oleh manajer. Berikut adalah prinsip penghargaan dalam organisasi sebagai berikut;

1. **Remuneration of Personnel**, Karyawan seharusnya diberikan penghargaan atas pekerjaan mereka dengan gaji dan bonus (salary and benefit) yang memadai.
2. **Equaty**, pemberian upah harus adil, tidak ada pemerasan dan demikian pula dari pihak karyawan harus membalasnya dengan prestasi kerja yang baik.
3. **Tenure Stability**, Penghargaan yang dapat diberikan kepada karyawan berupa waktu, jabatan, bonus, pembagian keuntungan dan penghargaan lainnya yang tidak berbentuk uang.

Sedangkan yang terakhir adalah menurut Henry Fayol, mengenai prinsip dan sikap organisasi;

1. **Subordinasi dari keinginan individu kepada keinginan individu,** Organisasi dapat efektif apabila karyawan memahulukan kepentingan dan tujuan organisasi di atas kepentingan individu.
2. **Inisiatif,** Dimaksudkan sebagai upaya manajer untuk dapat menilai dan mengarahkan upaya karyawan untuk bekerja sebaik mungkin bagi kepentingan organisasi.
3. **Esprit De Corps,** Mengharapkan para anggota dalam organisasi memiliki semangat terhadap organisasi dan tidak ada pertentangan di antara mereka. Boleh dikatakan prinsip yang digunakan di sini adalah *“all for one and one for all”*.

2.4. Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)

Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) merupakan penyakit menular yang disebabkan oleh Coronavirus jenis baru. Penyakit ini diawali dengan munculnya kasus pneumonia yang tidak diketahui etiologinya di Wuhan, China pada akhir Desember 2019 (Li et al, 2020). Berdasarkan hasil penyelidikan epidemiologi, kasus tersebut diduga berhubungan dengan Pasar Seafood di Wuhan. Pada tanggal 7 Januari 2020, Pemerintah China kemudian mengumumkan bahwa penyebab kasus tersebut adalah Coronavirus jenis baru yang kemudian diberi nama SARS-CoV-2 (Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2). Virus ini berasal dari famili yang sama dengan virus penyebab SARS dan MERS. Meskipun berasal dari famili yang sama, namun SARS-CoV-2 lebih menular dibandingkan dengan SARS-CoV dan MERS-CoV (CDC China, 2020). Proses penularan

yang cepat membuat WHO menetapkan COVID-19 sebagai KKMMMD/PHEIC pada tanggal 30 Januari 2020. Angka kematian kasar bervariasi tergantung negara dan tergantung pada populasi yang terpengaruh, perkembangan wabahnya di suatu negara, dan ketersediaan pemeriksaan laboratorium.

Thailand merupakan negara pertama di luar China yang melaporkan adanya kasus COVID-19. Setelah Thailand, negara berikutnya yang melaporkan kasus pertama COVID-19 adalah Jepang dan Korea Selatan yang kemudian berkembang ke negara-negara lain. Sampai dengan tanggal 30 Juni 2020, WHO melaporkan 10.185.374 kasus konfirmasi dengan 503.862 kematian di seluruh dunia (CFR 4,9%). Negara yang paling banyak melaporkan kasus konfirmasi adalah Amerika Serikat, Brazil, Rusia, India, dan United Kingdom. Sementara, negara dengan angka kematian paling tinggi adalah Amerika Serikat, United Kingdom, Italia, Perancis, dan Spanyol.

Penyebab COVID-19 adalah virus yang tergolong dalam family coronavirus. Coronavirus merupakan virus RNA strain tunggal positif, berkapsul dan tidak bersegmen. Terdapat 4 struktur protein utama pada Coronavirus yaitu: protein N (nukleokapsid), glikoprotein M (membran), glikoprotein spike S (spike), protein E (selubung). Coronavirus tergolong ordo Nidovirales, keluarga Coronaviridae. Coronavirus ini dapat menyebabkan penyakit pada hewan atau manusia. Terdapat 4 genus yaitu alphacoronavirus, betacoronavirus, gammacoronavirus, dan

deltacoronavirus. Sebelum adanya COVID-19, ada 6 jenis coronavirus yang dapat menginfeksi manusia, yaitu HCoV-229E (alphacoronavirus), HCoV-OC43 (betacoronavirus), HCoV-NL63 (alphacoronavirus) HCoV-HKU1 (betacoronavirus), SARS-CoV (betacoronavirus), dan MERS-CoV (betacoronavirus). Masa inkubasi COVID-19 rata-rata 5-6 hari, dengan range antara 1 dan 14 hari namun dapat mencapai 14 hari. Risiko penularan tertinggi diperoleh di hari-hari pertama penyakit disebabkan oleh konsentrasi virus pada sekret yang tinggi. Orang yang terinfeksi dapat langsung dapat menularkan sampai dengan 48 jam sebelum onset gejala (presimptomatik) dan sampai dengan 14 hari setelah onset gejala. Sebuah studi Du Z et. al, (2020) melaporkan bahwa 12,6% menunjukkan penularan presimptomatik. Penting untuk mengetahui periode presimptomatik karena memungkinkan virus menyebar melalui droplet atau kontak dengan benda yang terkontaminasi. Sebagai tambahan, bahwa terdapat kasus konfirmasi yang tidak bergejala (asimptomatik), meskipun risiko penularan sangat rendah akan tetapi masih ada kemungkinan kecil untuk terjadi penularan.

COVID-19 utamanya ditularkan dari orang yang bergejala (simptomatik) ke orang lain yang berada jarak dekat melalui droplet. Droplet merupakan partikel berisi air dengan diameter >5-10 μm . Penularan droplet terjadi ketika seseorang berada pada jarak dekat (dalam 1 meter) dengan seseorang yang memiliki gejala pernapasan (misalnya, batuk atau bersin) sehingga droplet berisiko mengenai mukosa (mulut dan hidung) atau

konjungtiva (mata). Penularan juga dapat terjadi melalui benda dan permukaan yang terkontaminasi droplet di sekitar orang yang terinfeksi. Oleh karena itu, penularan virus COVID-19 dapat terjadi melalui kontak langsung dengan orang yang terinfeksi dan kontak tidak langsung dengan permukaan atau benda yang digunakan pada orang yang terinfeksi (misalnya, stetoskop atau termometer).

Gejala-gejala yang dialami biasanya bersifat ringan dan muncul secara bertahap. Beberapa orang yang terinfeksi tidak menunjukkan gejala apapun dan tetap merasa sehat. Gejala COVID-19 yang paling umum adalah demam, rasa lelah, dan batuk kering. Beberapa pasien mungkin mengalami rasa nyeri dan sakit, hidung tersumbat, pilek, nyeri kepala, konjungtivitis, sakit tenggorokan, diare, hilang penciuman dan pembauan atau ruam kulit. Menurut data dari negara-negara yang terkena dampak awal pandemi, 40% kasus akan mengalami penyakit ringan, 40% akan mengalami penyakit sedang termasuk pneumonia, 15% kasus akan mengalami penyakit parah, dan 5% kasus akan mengalami kondisi kritis. Pasien dengan gejala ringan dilaporkan sembuh setelah 1 minggu. Pada kasus berat akan mengalami *Acute Respiratory Distress Syndrome* (ARDS), sepsis dan syok septik, gagal multiorgan, termasuk gagal ginjal atau gagal jantung akut hingga berakibat kematian. Orang lanjut usia (lansia) dan orang dengan kondisi medis yang sudah ada sebelumnya seperti tekanan darah tinggi, gangguan jantung dan paru, diabetes dan kanker berisiko lebih besar mengalami keparahan.

2.5. KERANGKA KONSEP

Dalam melakukan penelitian, peneliti mengembangkan dengan membuat kerangka konseptual. Dengan adanya kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam membentuk program untuk mengatur setiap elemen dalam pencegahan maupun penanggulangan covid-19.

Pelaksana kebijakan menjalan peraturan dengan penentuan tujuan yang ingin dicapai. Kehadiran suatu kebijakan sebagai pedoman dalam melakukan tindakan yang dipandang sebagai solusi terhadap berbagai masalah yang dihadapi seperti halnya kasus pandemic covid-19 yang memberikan dampak besar bagi Negara dan masyarakat. Dengan mendefinisikan permasalahan terkait erat dengan tujuan kebijakan. Para pengambil kebijakan seringkali peka atau dipersiapkan untuk memahami masalah- masalah tertentu karena tujuan-tujuan atau nilai-nilai yang tela mereka miliki sebelumnya, seperti hadirnya Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan.

Adanya peraturan ini pemerintah lebih diarahkan dalam pelaksanaannya dan hokum yang melandasi setiap kegiatan atau peraturan yang dilakuakn oleh pemerintah berlaku secara hukum tertulis. Menurut Wiliian N Dunn terdapat dua bentuk dalam analisis kebijakan publik yakni analisis kebijakan prospektif serta analisis kebijakan ret'rospektif.

KERANGKA KONSEP

Peraturan Wali Kota Makassar Nomor 36 Tahun 2020 Tentang Percepatan Pengendalian *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* Di Kota Makassar.

ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH
DALAM PENGENDALIAN COVID-19 DI KOTA
MAKASSAR

Sosialisasi dan Edukasi
dalam pengendalian Covid-
19 di Kota
Makassar

Koordinasi dan
Pengawasan dalam
pengendalian Covid-19 di
Kota Makassar

Willian N. Dunn "Analisis Kebijakan Publik"

Kebijakan sebagai penciptaan dan transformasi sesudah aksi kebijakan di lakukan, yang mencakup dua kelompok analisis :

1. Analisis kebijakan Prospektif
2. Analisi Kebijakan Retrospektif