

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBATASAN KEGIATAN
MASYARAKAT PADA MASA PANDEMI *COVID-19* DI KABUPATEN
BOYOLALI BERDASARKAN INSTRUKSI BUPATI BOYOLALI
NOMOR 01 TAHUN 2021**

Oleh :

Yudi Kristanto¹, Winarti², Aris Tri Haryanto³

Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Slamet Riyadi, Surakarta,
Jawa Tengah

¹. E-mail : jodiecris@gmail.com

². E-mail : winartitik59@gmail.com

³. E-mail : aristh68@gmail.com

Abstrak

Munculnya virus *Covid-19* dengan dampak kematian yang tinggi, memaksa organisasi Kesehatan dunia (WHO) menyatakan bahwa *Covid-19* merupakan pandemi darurat kesehatan global. Salah satu kebijakan yang diambil pemerintah untuk menekan dan menanggulangi penyebaran virus *Covid-19* adalah melalui kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat. Kebijakan PPKM di Kabupaten tertuang dalam Instruksi Bupati No 01 Tahun 2021 tentang pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat level 1 dalam penanganan *Corona Viruse Disease* 2019 di Kabupaten Boyolali. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan implementasi kebijakan pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat pada masa pandemi *Covid-19* di Kabupaten Boyolali. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif, dengan teknik pengambilan sampel *purposive sampling*. Teknik pengumpulan data dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Uji validitas data dengan triangulasi dan analisis data dengan analisis interaktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa. 1) Indikator komunikasi menunjukkan bahwa komunikasi Satgas *Covid-19* dengan masyarakat terjalin dengan efektif dan minim kendala 2) Sumber daya, adanya sumber daya berupa fasilitas, sarana-prasarana dan sumber daya manusia sangat mendukung pelaksanaan PPKM di Kabuptaen Boyolali. 3) Sikap Pelaksana, dalam proses menjalankan PPKM sikap aparat yang mengedepankan persuasif dan humanisme dapat meminimalisir adanya bentrokan dan hal-hal yang tidak diinginkan. 4) Struktur Birokrasi, pemerintah Kabupaten Boyolali melakukan beberapa tahapan untuk menindak sebelum memberikan sanksi sehingga untuk menggunakan kewenangan adalah tahap terakhir ketika di perlukan.

Kata kunci: Kebijakan Publik, Implementasi, PPKM

Abstract

Organization (WHO) to declare Covid-19 a global health emergency pandemic. One of the measures taken by governments to control and overcome the spread of the Covid-19 virus is the policy of implementing restrictions on community activities. His PPKM policy for the Regency is set out in Regent Order No. 01 of 2021 regarding the implementation of Level 1 restrictions on community activities to address coronavirus disease 2019 at Boyolali Regency. The purpose of this study was to determine the implementation of policies on implementing restrictions on community activities during her Covid-19 pandemic in Boyolali district. This type of research is a qualitative research using targeted sampling techniques. Data collection techniques through observation, interviews and documentation. Test the validity of your data with interactive analysis triangulation and data analysis. The results showed it. 1) Communication indicators show that the Covid-19 Task Force's communication with the community is effective and has minimal restrictions. 2) The presence of resources in the form of resources, facilities, infrastructure and human resources strongly support his implementation of PPKM in Boyolali province. 3) The attitude of the implementer in the process of implementing PPKM, the attitude of the device advocating persuasion and humanism can minimize the occurrence of conflicts and undesirable things. 4) The bureaucracy, the Boyolali Regency Government will take some steps before imposing sanctions, so it is the last step to exercise powers if necessary.

Keywords: *Public Policy, Implementation, PPKM*

Pendahuluan

Covid-19 merupakan sebuah penyakit menular yang disebabkan oleh virus corona yang baru ditemukan (www.WHO.int). Penyakit ini pertama kali muncul di Wuhan, China, pada akhir tahun 2019 dan menyebar dengan cepat ke negara lain seperti Amerika, Prancis, Italia, Spanyol dan beberapa negara lainnya. Mobilitas yang dilakukan oleh manusia menjadikan salah satu faktor yang menyebabkan penyebaran virus terjadi secara cepat. Waktu inkubasi dari virus *Covid-19* hingga memunculkan gejala pada orang yang terinfeksi memungkinkan virus untuk menular dari individu satu ke individu yang lain tanpa disadari, sehingga virus ini dapat dengan mudah menyebar di berbagai

Negara (Kraemer *et al.* 2020: 493-497). Pada awal penyebarannya, tren kematian tertinggi berada di Cina yang selanjutnya tren tersebut berpindah ke Negara lainnya seperti Negara di benua eropa, hal ini memaksa organisasi kesehatan dunia atau WHO menyatakan bahwa *Covid-19* merupakan pandemi darurat kesehatan global (Sethilkumar *et al.* 2020: 526-541).

Beberapa negara memberlakukan berbagai bentuk kebijakan guna menekan dan menanggulangi penyebaran *Covid-19* termasuk negara-negara di Asia Tenggara yang memberlakukan kebijakan pembatasan mobilitas masyarakat. Malaysia sendiri mengeluarkan kebijakan *Movement Control Order* (MCO) penerapan MCO, semua warga Malaysia

diinstruksikan untuk tetap tinggal didalam rumah. Pembatasan juga diberlakukan untuk larangan perkumpulan massal, pemeriksaan kesehatan dan karantina bagi warga Malaysia yang datang dari luar negeri, pembatasan terhadap orang asing yang memasuki negara Malaysia dan penutupan semua fasilitas kecuali layanan primer dan esensial seperti pelayanan kesehatan, air, listrik, komunikasi, dan perusahaan pemasok makanan (Aziz *et al.* 2020: 2283–2285). Selain Malaysia, Singapura juga mengeluarkan kebijakan berupa pembatasan kegiatan masyarakat dalam bentuk *lockdown*, namun Singapura tidak secara langsung memberlakukan *lockdown* nasional namun merekomendasikan *social distancing* yang mudah diterapkan. Singapura mulai memberlakukan *lockdown* setelah mengalami gelombang kedua yang dilaporkan sebagai impor dari asia tenggara, yang secara efektif diberlakukan mulai tanggal 28 April 2020

(Kuguyo, *et.al* 2020).

Kebijakan pembatasan kegiatan juga dilakukan di Indonesia. Indonesia memiliki kebijakan Kesehatan yang diatur dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2018 tentang Kekejarantinaan Kesehatan. Konsep karantina wilayah (*lockdown*) diterjemahkan dalam Undang-Undang kekejarantinaan wilayah dijelaskan pada pasal 1 ayat 10 sebagai berikut: “Karantina Wilayah adalah pembatasan penduduk dalam suatu wilayah termasuk wilayah pintu masuk beserta isinya yang diduga terinfeksi penyakit dan/atau terkontaminasi sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran penyakit atau

kontaminasi”. Konsep tersebut selanjutnya diterjemahkan kedalam kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM), kebijakan diatur didalam Instruksi Menteri dalam Negeri No.01 Tahun 2021. Selanjutnya Instruksi ini berkembang sesuai dengan perkembangan kasus *Covid-19* di Indonesia, instruksi mengenai pelaksanaan PPKM darurat Jawa Bali tercantum di dalam Instruksi Menteri dalam Negeri No. 15 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat *Corona Virus Disease* 2019 di Wilayah Jawa dan Bali. Peraturan yang dibentuk oleh pemerintah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Hubungan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten kota diharapkan memiliki sinergitas yang baik (Suwardi, dkk, 2020). Sebagai contoh peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang, ataupun peraturan bupati tidak boleh bertentangan dengan peraturan daerah.

Salah satu daerah yang juga dengan ketat menerapkan implementasi kebijakan PPKM adalah Kabupaten Boyolali. Kabupaten Boyolali menjadi salah satu Kabupaten yang di instruksikan dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri No 15 Tahun 2021 tentang PPKM Darurat *Covid-19* Jawa dan Bali. Menurut data terakhir dari Dinas Kesehatan Kabupaten Boyolali pada Senin, 20 Juni 2022 *trend* kasus konfirmasi baru infeksi *Covid-19* adalah kosong atau tidak ada penambahan kasus. Meskipun demikian berdasarkan Intruksi Bupati Boyolali No 16 Tahun 2022 yang mengacu pada Keputusan Presiden

Republik Indonesia No 24 Tahun 2021 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri No 29 Tahun 2022 yang menyatakan bahwa sampai saat ini pandemic *Covid-19* belum berakhir dan berdampak terhadap berbagai aspek termasuk aspek Kesehatan, ekonomi dan sosial yang luas di Indonesia, maka seiring dengan perkembangan situasi penanganan *Covid-19* di Kabupaten Boyolali saat ini masuk dalam kriteria level 1.

Edward III dalam (Kadji, 2015:28) mengemukakan: “Dalam pendekatan kami untuk Apa prasyarat untuk implementasi kebijakan yang sukses? Apa hambatan utama bagi keberhasilan implementasi kebijakan?” Untuk menjawab pertanyaan penting itu maka Edwards III dalam Tahir (2014:61-62) menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yakni: *communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure*. Komunikasi, Sumber Daya, Sikap Pelaksana, Struktur Birokrasi.

Dalam proses implementasi kebijakan komunikasi memegang peranan penting karena pelaksana harus mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Perintah untuk melaksanakan kebijakan harus diteruskan kepada implementor secara tepat, dan konsisten. Kurangnya sumber daya akan berakibat ketidakefektifan penerapan kebijakan Disposisi atau kecenderungan sikap pelaksana diartikan sebagai keinginan dan kesepakatan di kalangan pelaksana untuk menerapkan kebijakan. Jika penerapan kebijakan akan dilaksanakan secara efektif, maka implementor bukan hanyamengetahui apa yang harus mereka kerjakan dan

memiliki kemampuan untuk menerapkannya, tetapi para implementor juga harus mempunyai keinginan untuk menerapkan kebijakan tersebut. Akhirnya struktur birokrasi mempunyai dampak atas penerapan dalam arti bahwa penerapan itu tidak akan berhasil jika terdapat kekurangan dalam struktur birokrasi tersebut.

Adanya perubahan terkait aturan PPKM di Kabupaten Boyolali yang berubah setiap 2 (dua) minggu juga mengakibatkan kebingungan dikalangan masyarakat khususnya bagi para pelaku usaha di Kabupaten Boyolali, hal tersebut dikarenakan butuh adaptasi yang cepat bagi seluruh elemen masyarakat untuk dapat mengikuti aturan PPKM yang diberlakukan. Oleh sebab itu perumusan kebijakan kegiatan PPKM tersebut juga haruslah mempertimbangkan berbagai masukan, diantaranya adalah dengan melihat bagaimana respon dan opini masyarakat terhadap PPKM.

Berdasarkan latar belakang tersebut penulis kemudian tertarik mengangkat judul penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat pada Masa Pandemi *Covid-19* di Kabupaten Boyolali”.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif, alasan peneliti menggunakan metode ini adalah untuk menjelaskan tentang bagaimana implementasi kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat yang dilakukan di Kabupaten Boyolali sesuai dengan fakta atau keadaan yang ada dilapangan. Penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* untuk menentukan

informan. Menurut Sugiyono (2010) teknik *purposive sampling* merupakan teknik untuk menentukan sampel penelitian dengan beberapa pertimbangan tertentu yang bertujuan supaya data yang diperoleh bisa lebih representatif. Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan observasi, wawancara dan dokumentasi. Uji validitas data dengan Triangulasi sumber digunakan untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber (Sugiyono 2014:370). Data tentang implementasi Kebijakan terkait Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat di Kabupaten Boyolali tersebut dari dua sumber yang berbeda, yaitu dari hasil dokumentasi dan wawancara dengan Kepala BPBD Kabupaten Boyolali, Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Boyolali, Kepala Dispermasdes Kabupaten Boyolali, Kepala Satpol PP Kabupaten Boyolali, dan ketua paguyuban pedagang kaki lima Kabupaten Boyolali dan perwakilan masyarakat yang kemudian masing-masing data di-*cross check* untuk menentukan kevalidannya. Teknik analisis data interaktif mengalir Miles and Huberman dalam Saldana (2010:246-253).

Pembahasan

Pemerintah Kabupaten Boyolali mengeluarkan Inatruksi Bupati Nomor 01 Tahun 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Penanganan *Corona Virus Disease 2019* di Kabupaten Boyolali berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2022 Tentang PPKM Level 1 di Wilayah

Jawa dan Bali.

Dalam penelitian ini pendekatan implementasi yang digunakan adalah pendekatan implementasi George Edward III (Kadji, 1980:40). Terdapat 4 faktor dalam implementasi kebijakan ini. Indikator Komunikasi dalam implementasi kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat di Kabupaten Boyolali menunjukkan bahwa komunikasi berjalan cukup efektif dan efisien dari pembuat kebijakan dalam hal ini pemerintah pusat dengan pelaksana kebijakan yaitu pemerintah Kabupaten Boyolali, selain itu komunikasi antar aparat pelaksana di Kabupaten Boyolali berjalan dengan massif dan tepat sasaran, dalam hal ini pemerintah Kabupaten Boyolali dapat bersosialisasi kepada masyarakat dengan berbagai cara seperti, sosialisasi melalui media sosial, berkeliling dengan menggunakan oprasional dan menggunakan pengeras suara dengan menyuarakan kepada masyarakat tentang kebijakan pembatasan kegiatan masyarakat, dan untuk pelaku usaha dengan cara *door to door* atau langsung menghampiri tempat tempat usaha yang ada di Boyolali dengan memberikan himbauan kepada mereka tentang aturan yang berlaku dalam kebijakan pembatasan kegiatan masyarakat yang perlu di jalankan bagi pelaku usaha.

Indikator sumber daya dalam implementasi kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat di Kabupaten Boyolali menunjukkan bahwa sumber daya fasilitas, saran prasarana dan sumber daya manusia yang mumpuni sehingga dalam pelaksanaan kebijakan Pemberlakuan Pembatasan

Kegiatan Masyarakat dapat berjalan dengan baik, sumber daya manusia seperti elemen yang terlibat adalah perangkat daerah yang sesuai dengan profesi tentang pembatasan kegiatan masyarakat, seperti Forkopimda Kabupaten Boyolali, BPBD Kabupaten Boyolali, Dinas Kesehatan, Satpol PP, dan TNI/POLRI, selain itu sumber daya fasilitas pada kebijakan pembatasan kegiatan masyarakat seperti adanya honor bagi implementor, menjadikan setiap implementor dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

Indikator sikap pelaksana menunjukkan bahwa adanya komitmen yang baik dalam menegakkan PPKM dengan lebih mengedepankan pendekatan persuasif sehingga dapat menyentuh langsung kepada masyarakat dan dengan pendekatan humanis ini dapat lebih diterima oleh masyarakat sehingga masyarakat lebih bisa mentaati aturan yang berlaku selama Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat ini ditetapkan.

Indikator struktur birokrasi menunjukkan bahwa setiap perangkat paham akan tugas dan fungsinya yang di himbau langsung dari Bupati Boyolali, sehingga dalam pelaksanaannya tertata dengan adanya himbauan tersebut. Pemerintah Kabupaten Boyolali setiap saat mengevaluasi dan juga membekali seluruh perangkat yang terlibat.

Faktor pendukung dari implementasi kebijakan pembatasan kegiatan masyarakat di Kabupaten Boyolali menunjukkan bahwa, adanya peraturan yang tertuang dalam Instruksi menteri dalam negeri yang menjadi landasan terbitnya Instruksi Bupati Boyolali terkait kebijakan PPKM, dan juga adanya sumber daya

yang mampu menjadi pengaruh kelancaran menajalankan kebijakan PPKM mulai dari fasilitas, sarana prasarana dan juga perangkat yang terlibat memahami dan mematuhi tugasnya masing-masing.

Faktor yang menghambat dari Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat adalah sebagian masyarakat yang masih kurang peduli terhadap pandemi *Covid-19*, serta perkembangan berita yang simpang siur/*hoax* di media sosial terkait *Covid-19*, membuat kepercayaan masyarakat terhadap adanya pandemi serta terhadap penanganan pandemi *Covid-19* berkurang dan terhambat.

Penutup

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data maka penelitian ini dapat disimpulkan bahwa: Kebijakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Pada Masa Pandemi Covid-19 di Kabupaten Boyolali dengan menggunakan 4 faktor implementasi George C. Edward III, menunjukkan bahwa:

1. Indikator komunikasi

Aparat yang terlibat dalam Satgas Covid-19 seperti BPBD, Dinas Kesehatan, Satpol PP, TNI/POLRI sehingga implementasi kebijakan PPKM mampu berkomunikasi dan berkoordinasi dengan baik sehingga implementasi PPKM kepada masyarakat di Kabupaten Boyolali dapat berjalan dengan efektif dan efisien serta minim kendala.

2. Sumber daya

Hasil penelitian menemukan adanya honor bagi satgas Covid-19 dan seluruh jajaran yang terlibat sangat membantu kelancaran implementasi kebijakan PPKM di Kabupaten Boyolali. Serta Fasilitas,

sarana-prasarana dan sumber daya manusia yang mumpuni dalam penanganan masyarakat terdampak Covid-19 dengan adanya pemberian bantuan logistik, bantuan perawatan selama karantina dan sosialisasi terkait protokol Kesehatan selama PPKM sangat membantu dalam mewujudkan tujuan PPKM untuk menekan angka penyebaran Covid-19.

3. Sikap Pelaksana

Selama proses menjalankan PPKM sikap aparat lebih mengedepankan pendekatan secara persuasif sehingga dapat meminimalisir adanya bentrokan dan hal-hal yang tidak diinginkan selama proses pelaksanaan PPKM di Kabupaten Boyolali.

4. Struktur Birokrasi

Pemerintah Kabupaten Boyolalimelakukan beberapa tahapan untuk menindak sebelum memberikan sanksi sehingga untuk menggunakan kewenangan adalah tahap terakhirketika di perlukan.

Faktor Pendukung dalam Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat di Kabupaten Boyolali berupa SDM dan fasilitas, sarana dan prasarana serta nggaran yang cukup sebagai penunjang implementasi kebijakan PPKM pada masyarakat Kabupaten Boyolali.

5. Faktor yang menghambat dari Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat.

Masyarakat masih kurang peduli dan acuh terhadap aturan yang diterapkan selama PPKM berlangsung, serta kurangnya sosialisasi yang sistematis dari satgas Covid-19 sehingga pemberitaan yang simpang siur terkait Covid-19 membuat tingkat kepercayaan

masyarakat menurun, ditambah lagi aturan PPKM yang seringkali berubah mengakibatkan kebingungan pada masyarakat yang pada akhirnya menjadi abai terhadap peraturan PPKM yang telah diterapkan

Daftar Pustaka

- Aziz, Noor Azah, Jamal Othman, Halyna Lugova, and Adlina Suleiman. 2020. "Malaysia's Approach in Handling COVID-19 Onslaught: Report on the Movement Control Order (MCO) and Targeted Screening to Reduce Community Infection Rate and Impact on Public Health and Economy." *Journal of Infection and Public Health* 13(12): 1823–29. <https://doi.org/10.1016/j.jiph.2020.08.007>.
- Kadji, Y. 2015. *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas*. Gorontalo: UNG Press.
- Kraemer, MUG et al. 2020. "The Effect of Human Mobility and Control Measures on the COVID-19 Epidemic in China." *Science*.
- Kuguyo, Oppah, Andre Pascal Kengne, and Collet Dandara. 2020. "Singapore COVID-19 Pandemic Response as a Successful Model Framework for Low-Resource Health Care Settings in Africa?" *OMICS A Journal of Integrative Biology* 24(8): 470–78.
- Miles, M.B, Huberman, A.M, & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook*, Edition 3. USA: Sage Publications.

Terjemahan Tjetjep Rohindi
Rohidi, UI- Press.

Sethilkumar, N et al. 2020. "Isolation and Characterization of Macromolecular Protein R-Phycoerythrin from *Portieria Hornemannii*." *International Journal of Biological Macromolecules* 55: 150–60.

Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: CV. Alfabeta.

Suwardi, dkk (2020) *Pelayanan Publik, Persepsi Pembangunan dan Local Areacitybranding: Konsep Danstrategi (Studi Kasus Kabupaten Kklaten)*; Unisri Press; Surakarta.
https://press.unisri.ac.id/wp-content/uploads/2021/07/A5_B_UKU-KLATEN_FULL-COVER.pdf