

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN BANYUMAS NOMOR 2 TAHUN 2020 TENTANG
PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN PENYAKIT COVID-19**

Oti Kusumaningsih^{1*}, Suryoto^{2*}

* Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Wijaya Kusuma Purwokerto

E-mail:

oti.kusumaningsih.msi@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah kabupaten Banyumas Nomor: 2 tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit (Covid-19) yang dilaksanakan di Satuan Polisi Pamong Praja Bidang Penegakan Perundang-undangan Daerah ini adalah penelitian yang menggunakan metode diskritif kualitatif. Temuan penelitian melalui model analisis data interaktif adalah: pertama, intensitas komunikasi antara implementor dengan kelompok sasaran sudah baik yang dipengaruhi oleh metode sosialisasi lewat media cetak, elektronik, internet dan media sosial yang cukup efektif dan terintegrasi. Kedua, kuantitas dan kualitas implementor, anggaran yang tersedia dan sumber kewenangan sudah cukup kuat. Di sisi peralatan penunjang masih kurang memadai karena sudah usang dan rusak. Ketiga, sikap implementor punya komitmen, jujur dan demokratis ketika pelaksanaan operasi yustisi dan non yustisi, namun kurangnya pengetahuan dan pengalaman dalam penindakan belum berhasil menyadarkan masyarakat menjalankan protokol kesehatan covid-19. Keempat kendala birokratis dapat diselesaikan, namun tidak semua implementor dapat memahami dengan baik standard operating procedure (SOP). Adapun luaran atau implikasi penelitian ini adalah: pertama, institusi Satpol PP Perlu menambah kuantitas dan kualitas sarana penunjang kegiatan dalam implementasi kebijakan khususnya bidang penegakan perundang-undangan daerah. Kedua, implementor harus menambah pengetahuan dan pengalaman sehingga lebih tegas dalam menjalankan SOP penegakan Peraturan Perundang-undangan Daerah.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Covid-19

ABSTRACT

This research on the implementation of the Banyumas Regency Regional Regulation Number 2 Of 2020 concerning Disease Prevention and Management (Covid-19) which is carried out at the Civil Service Police Unit (Satpol PP) for Regional Legislation Enforcement is a research using a qualitative method. The research findings through the interactive data analysis model are as follow: first, the communications intensity between the implementaters and target group is good., which is influenced by socialization method through printed media, electronic media, internet and social media which are quite effective and integrated. Second, the quantity and quality of implementers, available budgets and sources of authority are sufficiently strong. On the side of the supporting equipment, it is still inadequate because its worn and damaged. Third, the implementers attitude is committed, honest and democratic

whwn carrying out the justifiable operaions, the lack of knowledge and experience in prosecutions has not succeeded the public in implementing the health protocol of Covid-19. Thwe fourth, Bureaucratic obstaclescan be resolved, but not all implementers can understand the standard operating prosedure (SOP) well. The outputs or implications of thie research are: first, the institution of Satpol PP needs toincrase the quantity and quality of facilities to support activities in implementing policies, especially in the field of regional law enforcement. Second, iimplementers must increase their knowledge and experience so that they are more assertive in implementing SOPs for enforcing Regional Legislation.

Keywords: *Implementation, Policy, Covid-19*

I. PENDAHULUAN.

Implementasi kebijakan merupakan salah satu pendekatan dalam pelaksanaan program dalam penentuan masalah publik. Dalam kontek kebijakan, proses implementasi menjadi point yang sangat penting agar tujuan dan sasaran kebijakan terlaksana dengan baik. Implementasi kebijakan dilaksanakan bukan hanya sekedar kegiatan administrasi, melainkan upaya dalam membangun kekuatan para implementator/*stakeholders* berdasarkan ketentuan dan sasaran kebijakan. Salah satu bentuk dari implementasi kebijakan yang saat ini menjadi fokus adalah terkait dengan implementasi penanggulangan masalah kesehatan dalam hal ini penanganan pandemi covid-19. Kebijakan pencegahan dan penanggulangan merupakan upaya pemerintah yang saling terkait. Pencegahan penyakit merupakan segala bentuk upaya yang dilakukan untuk menghindari atau mengurangi faktor risiko, masalah dan dampak buruk akibat penyakit, sedangkan penanggulangan penyakit adalah kegiatan yang dilakukan secara terpadu meliputi, penyelidikan, epidemiologis (PE) dan surveilans; pentatalaksanaan penderita (pemeriksaan, pengobatan, perawatan, isolasi dan tindakan karantina); pencegahan dan pengebalan; pemusnahan penyebab penyakit, pemularasaan jenasah, penyuluhan kepada masyarakat dan upaya penanggulangan lainnya.

Berdasarkan data yang penulis peroleh dari website resmi covid-19 Kabupaten Banyumas tanggal 6 Januari 2021 pukul 16.41, jumlah orang yang suspek (ODP/PDP) Covid-19 terkonfirmasi , dari 3456 suspek (ODP/PDP): 183 dalam pemantauan; 3.273 selesai pemantauan 5 dirawat di Rumah Sakit; 178

isolasi mandiri; 489 total negatif; 25 total meninggal. Dari 2.488 kontak erat: 243 dalam pemantauan; 2.245 selesai pemantauan. Dan dari 855 konfirmasi positif: 299 dirawat di Rumah Sakit; 39 fasilitas isolasi khusus; 517 isolasi mandiri. Jadi secara keseluruhan 2.754 orang sembuh; 173 orang meninggal dunia dan Total orang yang terpapar covid sejumlah 3782. (<http://covid19.banyumaskab.go.id> di akses pada hari selasa 11 Januari 2022, Pukul 13.00) Adanya keadaan darurat dan perkembangan pandemik Covid-19 yang semakin meningkat, Pemerintah Kabupaten Banyumas mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit Di Kabupaten Banyumas. Peraturan Daerah ini selanjutnya disingkat Perda yang mulai berlaku pada tanggal 21 April 2020. Saat ini permasalahan yang masih terjadi adalah terkait hasil Data Operasi Pelanggaran Protokol Kesehatan di Wilayah Jawa Tengah dalam kurun waktu 3 bulan dari 1 Oktober 2020 hingga 6 Januari 2022, realitasnya Kabupaten Banyumas menempati urutan teratas. dengan 13.273 kasus pelanggaran. (<https://corona.jatengprov.go.id/protokol-kesehatan> di akses pada Hari Selasa 11 Januari 2022 Pukul 13.30) Hal ini menimbulkan permasalahan pada Penyelenggaraan, Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit. Potensi, Wabah, KLB dan/atau KKMD.

Mengapa semakin tinggi intensitas penyelenggaraan operasi pelanggaran protokol kesehatan di Kabupaten Banyumas tidak menyebabkan semakin rendahnya angka kasus pelanggaran perda Nomor: 2 tahun 2020? Artinya tingginya frekwensi operasi pelanggaran protokol kesehatan tidak linear dengan tingginya angka kesadaran masyarakat untuk melaksanakan protokol kesehatan. Berdasarkan permasalahan tersebut maka timbul pertanyaan: Bagaimana komunikasi sosialisasi dan koordianasi; sumber daya manusia, anggaran, wewenang dan peralatan; disposisi serta struktur birokrasi dalam penegakan Perda tersebut? Di Kabupaten Banyumas masalah Penyelenggaraan Protokol Kesehatan yang diatur dalam Perda Nomor: 2 tahun 2020, menjadi tanggung jawab Tim yang dibentuk dan ditetapkan oleh bupati yang beranggotakan dari unsur Pemerintah Daerah, DPRD, POLRI, TNI, Perwakilan

Kementrian di daerah, Perwakilan Pengusaha, para Kepala Perangkat Daerah, para Kepala Bagian di Sekretariat Daerah, unsur organisasi swasta.

Implementasi Perda Kabupaten Banyumas Nomor: 2 tahun 2020 ini menitikberatkan pada Penyelenggaraan Operasi Pelanggaran Protokol Kesehatan yang dilaksanakan oleh Unsur Pemerintah Daerah yakni Peran Satuan Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut (SATPOL PP). Satpol PP sesuai Peraturan Bupati Banyumas Nomor: 58 tahun 2016 mempunyai tugas membantu bupati dalam melaksanakan urusan pemerintahan bidang ketenteraman masyarakat dan ketertiban umum, bidang penegakkan perundang-undangan daerah dan bidang perlindungan masyarakat yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepala daerah. Peran Satpol PP dalam penegakkan Perda Kabupaten Banyumas Nomor: 2 tahun 2020 diperkuat Peraturan Bupati yang selanjutnya disebut Perbub Nomor: 48 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Kemasyarakatan dalam Rangka Percepatan Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit di Kabupaten Banyumas.

Berdasarkan Laporan Kegiatan Penertiban Wajib Menggunakan Masker (Operasi Masker) di 27 Kecamatan di wilayah Kabupaten Banyumas, kurun waktu bulan April sampai dengan November tahun 2020 berdasarkan jumlah pelanggar dan jenis penindakannya adalah : (1) Kena Razia 80.204 orang; (2) KTP di tahan 7.069 orang; (3) Membuat surat pernyataan 10.796 orang (Dokumenkantor Satpol PP Kabupaten Banyumas;2020). Data tersebut juga menunjukkan tingginya angka kasus pelanggaran setelah adanya operasi yang dilakukan oleh petugas Satpol PP yang lebih intens pada bulan April sampai dengan bulan Agustus 2020 pada saat wabah pandemi Covid 19 baru muncul sampai dengan Libur Idul Fitri. Di saat pemahaman dan kesadaran akan adanya protokol kesehatan pada masa pandemik covid-19 tersebut mulai terbangun, bulan September hingga bulan November kasus pelanggaran Perda Nomor : 2 tahun 2020 mengalami penurunan sementara. Kemudian angka tersebut cenderung naik kembali di bulan Desember dan awal Januari, ketika musim libur natal dan tahun baru.

Berdasarkan Rekapitulasi Perkara Tindak Pidana Pelanggaran Perda Nomor 2 tahun 2020 dari bulan Mei sampai dengan bulan Desember 2020 sejumlah 1292 perkara yang dirinci sebagai berikut : (1) Jumlah Perkara di Pengadilan Negeri Banyumas 804; (2) Jumlah Perkaratan di Pengadilan Negeri Purwokerto. Jumlah sidang perkara (tipiring) tertinggi ada pada bulan Juli, Oktober dan Nopember. (Dokumen kantor Satpol PP kabupaten Banyumas; 2020)

Mengacu pada data-data yang ada pada dokumen tersebut di atas timbul permasalahan tentang implementasi berkaitan dengan komunikasi, sumber dana/daya, disposisi dan struktur birokrasi implementasi kebijakan perda Nomor 2 tahun 2020, Kabupaten Banyumas memiliki cakupan atau wilayah kerja yang luas, jumlah personil yang terbatas dan penggunaan dana yang harus efektif dan efisien.

Permasalahan yang ada di atas memicu Bupati selaku Pemerintah daerah menempuh langkah-langkah strategis dengan mengeluarkan Surat Keputusan (SK) demi kelancaran pelaksanaan tugas Tim Pencegahan dan Penanggulangan Pandemi Covid-19 khususnya SATPOL PP. Surat Keputusan Bupati Banyumas tersebut adalah SK Nomor: 360/204/Tahun 2020 tentang Penetapan Status Tanggap Darurat Bencana Non Alam Corona Virus Disease (Covid-19) di Kabupaten Banyumas yang berlaku sejak 30 Maret hingga 28 Mei 2020 dan diperpanjang 7 kali hingga bulan desember 2020. Sebagai dasar penegakan Perda tersebut Bupati Banyumas juga mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor : 45 tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Kemasyarakatan dalam rangka Percepatan Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit di Kabupaten Banyumas. Selain itu ada pula surat edaran bupati yang dilayangkan ke setiap instansi baik pemerintah maupun swasta di wilayah kabupaten Banyumas. Pertanyaannya : “Bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor: 2 Tahun 2020 Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit Covid-19 pada Satuan Polisi Pamong Praja Bidang Penegakan Perundang-undangan Daerah?”.

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Implementasi Kebijakan

Implementasi menurut Solichin Abdul Wahab (2004:64) adalah “*to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”. Sementara Donald S. Van Metter dan Carl E. Van Horn dalam Widodo (2010:86) memberikan pengertian implementasi dengan mengatakan:

Policy implementation encompasses those action by public and private individual (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This include both one timeefforts to transform decisions into operational terms, as well ascontinuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decision

Dan Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo (2010:87) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan :

To understand what actually happens after a program is enacted or formulated is the subject of policy implementation. Those event andactivities that occur after the issuing of outhoritative public policydirectives, wich included both the effort to administer and thesubtantives, which impacts on the people and even

Sehingga Joko Widodo (2010:88) memberikan kesimpulan bahwa:

Implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan

Sebuah implementasi kebijakan yang melibatkan banyak organisasi dan tingkatan birokrasi dapat dilihat dari beberapa sudut pandang. Menurut Wahab (2005:63) “implementasi kebijakan dapat dilihat dari sudut pandang (1) pembuat kebijakan, (2) pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, dan (3) sasaran kebijakan (*target group*)”. Perhatian utama pembuat kebijakan menurut Wahab (2005:63) memfokuskan diri pada “sejauh mana kebijakan tersebut telah tercapai dan apa alasan

yang menyebabkan keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut”. Dari sudut pandang implementor, menurut Wahab (2005:64) implementasi akan terfokus pada “tindakan pejabat dan instansi di lapangan untuk mencapai keberhasilan program”. Sementara dari sudut pandang *target groups*, menurut Wahab (2005:64) implementasi akan lebih dipusatkan pada “apakah implementasi kebijakan tersebut benar-benar mengubah pola hidupnya dan berdampak positif panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka”.

Menurut George Edward III dalam Widodo (2010:96) terdapat 4 (empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi dan (4) struktur birokrasi.

a. Komunikasi

Menurut Edward III dalam Widodo (2010 :97), komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III dalam Widodo (2010:97) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai denganyang diharapkan.

Kemudian Edward III dalam Widodo (2010:97), komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*).

- 1) Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publikdisampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana(*implementors*) kebijakan tetapi juga disampaikan kepadakelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yangberkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 2) Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masingmasing akan mengetahui apa yang harus

dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.

- 3) Dimensi konsistensi (*consistency*) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan.

b. Sumber Daya

Edward III dalam Widodo (2010:98) mengemukakan bahwa faktor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:98) bahwa sumberdaya tersebut meliputi sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumberdaya peralatan dan sumberdaya kewenangan.

1) Sumberdaya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa *“probably the most essential resources in implementing policy is staff”*.

Edward III dalam Widodo (2010:98) menambahkan :

“no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not be effective”

2) Sumberdaya Anggaran

Edward III dalam Widodo (2010:100) menyatakan dalam kesimpulan studinya *“budgetary limitation, and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This in turn limit the quality of service that implementor can be provide to public”*. Menurut Edward III, terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas. Edward III dalam Widodo (2010:100) juga menyatakan bahwa *“newtowns studies suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program”*. Menurut Edward III,

terbatasnya insentif yang diberikan kepada implementor merupakan penyebab utama gagalnya pelaksanaan program. Edward III dalam Widodo (2010:101) menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

3) Sumberdaya Peralatan

Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan bahwa sumberdaya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan :

Physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he supposed to do, may have authority to exercise his task, but without the necessary building, equipment, supplies and even green space implementation will not succeed

4) Sumberdaya Kewenangan

Sumberdaya lain yang cukup penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan adalah kewenangan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:103) menyatakan bahwa: Kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan. Oleh karena itu, Edward III dalam Widodo (2010:103), menyatakan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya.

c. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010:104) dikatakan sebagai “kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan”. Edward III dalam Widodo (2010:104-105) mengatakan bahwa :

Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinus (2006:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

- 1) Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
- 2) Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

d. Struktur birokrasi

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2005:149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu:

- 1) Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (*public affair*).

- 2) Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
- 3) Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
- 4) Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
- 5) Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
- 6) Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (*implementors*) mengetahui apadan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun Edward III dalam Widodo (2010:106) menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi”. Struktur birokrasi ini menurut Edward III dalam Widodo (2010:106) mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya.

Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: “*Standard Operational Procedure (SOP)* dan fragmentasi”. Menurut Winarno (2005:150), “*Standard operational procedure (SOP)* merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas”.

Edward III dalam Widodo (2010:107) menyatakan bahwa :

demikian pula dengan jelas tidaknya standar operasi, baik menyangkut mekanisme, system dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi dan kewenangan, dan tanggung jawab di antara pelaku, dan tidak harmonisnya hubungan diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Namun, berdasarkan hasil penelitian Edward III dalam Winarno (2005:152) menjelaskan bahwa:

SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipetipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi.

Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi" Edward III dalam Widodo (2010:106), mengatakan bahwa, "Struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar red.) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, karena kesempatan untuk instruksinya terdistorsi sangat besar. Semakin terdistorsi dalam pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan koordinasi yang intensif".

B. Peraturan Daerah kabupaten Banyumas Nomor: 2 tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanggulangan penyakit Covid-19

Latar belakang disusunnya Peraturan Daerah (PERDA) NO. 2, BD 2020 /No. 2-55 secara ringkas adalah sebagai berikut :

- a. Bahwa perkembangan penyakit, tidak mengenal batas wilayah, usia, status sosial dan jenis kelamin, sehingga perlu dilakukan pencegahan dan penanggulangan agar kesehatan yang merupakan hak asasi manusia terpenuhi;
- b. bahwa mobilitas penduduk, dan perubahan gaya hidup serta perubahan lingkungan di Kabupaten Banyumas dapat mempengaruhi perubahan pola penyakit termasuk yang dapat menimbulkan Kejadian Luar Biasa, Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Meresahkan Dunia dan/atau wabah yang membahayakan kesehatan masyarakat sehingga diperlukan payung hukum untuk menjamin kesehatan masyarakat di Kabupaten Banyumas;
- c. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kesehatan merupakan salah satu urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang menjadi kewenangan Daerah;

- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit di Kabupaten Banyumas;

Dasar hukum yang menjadi rujukan Perda Kabupaten Banyumas Nomor 2 tahun 2020 yaitu:

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945; UU No. 13 Tahun 1950; UU No. 8 Tahun 1981; UU No. 4 Tahun 1984; UU No. 18 Tahun 2009; UU No. 36 Tahun 2009; UU No. 44 Tahun 2009; UU No. 12 Tahun 2011; UU No. 23 Tahun 2014; UU No. 6 Tahun 2018; PP No. 40 Tahun 1991; Perpres No. 17 Tahun 2018; Perda Prov Jateng No. 11 Tahun 2013; Perda Kab Banyumas No. 1 Tahun 2014;

Sedangkan poin penting yang akan diatur dalam perda tersebut adalah tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit di Kabupaten Banyumas meliputi: Ketentuan Umum; Azas, Maksud dan Tujuan; Ruang Lingkup; Hak dan Kewajiban; Kelompok dan Jenis Penyakit; Penyelenggaraan Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit; Sumber Data; Larangan; Pembatasan Kegiatan Masyarakat; Sanksi Administrasi; Pembinaan dan Pengawasan; Ketentuan Penyidikan; Ketentuan Pidana; Ketentuan Penutup.

C. Penegakan Peraturan Perundang undangan Daerah

Keberhasilan implementasi peraturan daerah sebagai produk kebijakan pemerintah daerah berbanding lurus dengan besarnya peraturan tersebut ditegakkan. Artinya bagaimana komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi pada elemen-elemen organisasi pemerintah daerah dan organisasi di luar pemerintah daerah yang menjadi implementor dari kebijakan tersebut. dapat menindak tegas atas pelanggaran-pelanggaran larangan dan memberikan sanksi akibat pelanggaran tersebut.

Satpol PP Kabupaten Banyumas merupakan leading sektor Penegakan Perda Kabupaten Banyumas Nomor: 2 tahun 2020. Kedudukan, Susunan

Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Satpol PP Kabupaten Banyumas di atur dalam Peraturan Bupati Nomor: 58 tahun 2016.

Pasal 2 Perbub tersebut menjelaskan tentang Kedudukan dan Susunan Organisasi Satpol PP Kabupaten Banyumas sebagai berikut :

- (1) Satpol PP merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang ketenteraman masyarakat dan ketertiban umum, bidang penegakan perundang-undangan daerah dan bidang perlindungan masyarakat.
- (2) Satpol PP dipimpin oleh Kepala Satuan yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah

Pada Lampiran Perbup Banyumas No 58 tahun 2016 tersebut juga dijelaskan tentang struktur organisasi dan ringkasan tugas dan rincian tugas Kepala Satuan, Sekretaris, Kepala Bidang, Kepala Seksi pada Satpol PP Kabupaten. Tugas Kepala Bidang Penegakan Perundang-undangan daerah Satpol PP Kabupaten Banyumas adalah: Mengkoordinasikan pembinaan dan pengawasan masyarakat serta penyelidikan dan penyidikan pelanggaran Perda dan Perbup dalam rangka penegakan perundang-undangan daerah serta mengkoordinasikan pembinaan PPNS. Selanjutnya berdasarkan struktur organisasi di Satpol PP Kabupaten Banyumas di bawah Kepala Bidang ada Kepala Seksi yang mempunyai tugas :

- a. Kepala Seksi Pengawasan dan Pembinaan adalah melaksanakan perumusan kebijakan dan kegiatan pembinaan, penyuluhan dan pengawasan peraturan perundang-undangan daerah dalam rangka penegakan perundang-undangan daerah.
- b. Kepala Seksi Penyelidikan dan Penyidikan adalah melaksanakan penyelidikan dan penyidikan terhadap masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran dalam rangka penegakan perundang-undangan daerah dan melaksanakan pembinaan PPNS.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 25 ayat (5) Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit di Kabupaten Banyumas, pemerintah daerah mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor: 45 tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Kemasyarakatan dalam Rangka Percepatan

Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit di Kabupaten Banyumas. Tujuan dari Peraturan Bupati ini dijelaskan secara rinci dalam pasal 2 perbub tersebut yaitu :

- a. Membatasi kegiatan tertentu dan pergerakan orang dan/atau barang dalam rangka menekan penyebaran penyakit;
- b. Meningkatkan antisipasi perkembangan penyebaran penyakit;
- c. Memperkuat upaya penanganan kesehatan akibat penyakit; dan
- d. Menangani dampak ekonomi, sosial dan keamanan dari penyebaran penyakit.

Pedoman Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat dalam Rangka Percepatan Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit di Kabupaten Banyumas secara umum tertuang dalam pasal 4 yang isinya sebagai berikut :

- (1) Dalam upaya percepatan pencegahan dan penanggulangan penyebaran penyakit, Bupati memberlakukan Pembatasan Kegiatan Masyarakat di Kabupaten Banyumas.
- (2) Pembatasan Kegiatan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk pembatasan kegiatan aktivitas luar rumah yang dilakukan oleh setiap orang yang berdomisili dan/atau berkegiatan di Kabupaten Banyumas.
- (3) Selama pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat, setiap orang wajib mentaati Protokol Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- (4) Protokol sebagaimana dimaksud pada ayat (3) untuk Penyakit Menular yang cara penularannya mudah yaitu melalui percikan cairan (*droplet*) saluran napas, seperti batuk dan bersin, kontak dekat dengan penderita, menyentuh benda atau permukaan yang terdapat sumber penyakit dan/atau melalui udara, paling sedikit setiap orang wajib:

- a. memakai masker apabila beraktivitas di luar atau di dalam ruangan publik dan bertemu dengan orang lain;
 - b. menerapkan jaga jarak fisik dalam setiap aktivitas/kegiatan sekurang-kurangnya 1,5 (satu koma lima) meter;
 - c. membersihkan tangan secara teratur dengan air yang mengalir atau pembersih tangan (hand sanitizer) setelah melakukan aktivitas sehari-hari;
 - d. meningkatkan daya tahan tubuh dengan menerapkan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS).
- (5) Pembatasan aktivitas luar rumah dalam pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
- a. Pembatasan Kegiatan Keagamaan;
 - b. Pembatasan Kegiatan di Tempat Usaha dan Fasilitas Umum;
 - c. Pembatasan Kegiatan Sosial Dan Budaya;
 - d. Pembatasan Kegiatan di Tempat Kerja;
 - e. Pergerakan Orang Menggunakan Moda Transportasi.
 - f. Pembatasan Pelaksanaan Kegiatan di Sekolah, atau Institusi Pendidikan lainnya; dan
 - g. Karantina.
- (6) Koordinasi, penerahan sumber daya dan operasional pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Tim atau disebut dengan nama lain yang ditetapkan oleh Bupati, dengan aparat penegak hukum, pihak keamanan, pengelola fasilitas kesehatan, dan instansi terkait lainnya.
- (7) Jangka waktu pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati

III. METODE PENELITIAN DAN ANALISIS

Artikel jurnal ini dibuat berdasarkan penelitian penulis tahun 2021 yang gunakan metode diskriptif kualitatif dengan mengambil lokasi di Kantor dan Wilayah Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Banyumas. Sasaran Penelitiannya Pegawai Bagian Penegakan Perundang-undangan Daerah. Informannya dipilih berdasarkan teknik *Purposive Sampling*. Kemudian untuk memperoleh data yang lebih mendalam, dilanjutkan dengan teknik *snowball sampling*. (Arikuntoro, 2006). Informan yang terpilih dalam metode tersebut sebanyak 5 orang yaitu: Kepala Satuan Polisi Pamong Praja; Kepala Bagian Penindakan Perundang-undangan Daerah; Kepala Seksi Pengawasan dan Pembinaan; Kepala Seksi Penyelidikan dan Penyidikan serta Masyarakat yang terjaring Operasi Justisia dan Non Justisia.

Data dikumpulkan melalui kombinasi tiga metode pengumpulan data, yaitu: Wawancara mendalam (*in depth interview*), observasi dan dokumentasi. Validitas data menggunakan teknik Triangulasi Data, (Moleong, 2002:23-30). Teknik dengan membandingkan data hasil wawancara dengan data hasil observasi dan membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan. Metode Analisis data menggunakan model analisa interaktif yang mempunyai 4 (empat) tahapan yaitu pengumpulan data, reduksi data, sajian data, dan penarikan kesimpulan. Bentuk interaksi (*interactive model of analysis*) dari Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2007 : 308)

VI. PEMBAHASAN

A. Kebijakan Perda Kabupaten Banyumas Nomor 2 tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit (Covid-19)

Pemerintah Kabupaten Banyumas telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit di Kabupaten Banyumas (Covid-19). Perda tersebut merupakan upaya yang harus dilakukan sebagai respon atas merebaknya kasus pandemik covid-19 dan menimbulkan

permasalahan ekonomi, sosial dan budaya, pertahanan dan keamanan masyarakat yang sangat kompleks di kabupaten Banyumas.

Menurut Ripley dalam Subarsono (2009:11), ada tahapan dalam proses kebijakan publik yaitu “(1) Penyusunan agenda kebijakan; (2) Formulasi dan legitimasi kebijakan; (3) Implementasi Kebijakan dan (4) Evaluasi terhadap implementasi, kinerja dan dampak kebijakan”. Pembahasan artikel ini dibatasi pada tahap Implementasi Kebijakan yaitu Implementasi Perda kabupaten Banyumas Nomor 2 tahun 2020.

Wabah Covid-19 adalah wabah penyakit berskala internasional sehingga menjadi agenda kebijakan di negara manapun di dunia ini termasuk Indonesia. Pemerintah dalam hal ini presiden melalui kementerian kesehatan telah menetapkan Covid-19 sebagai Bencana (Wabah Nasional). Hal ini memaksa setiap daerah yakni pemerintah kabupaten harus memiliki agenda kebijakan terkait dengan wabah tersebut. Kabupaten Banyumas membuat formulasi dan legitimasi kebijakan Perda Kabupaten Banyumas Nomor: 2 tahun 2020 dalam kurun waktu yang cukup singkat (3 hari). Formulasi Perda tersebut dibuat berdasarkan kaidah dan norma-norma yang berlaku. Artinya Perda tersebut diputuskan dan ditetapkan mengacu pada struktur perundang-undangan pemerintah pusat dan daerah. Perda tersebut memiliki legitimasi yang cukup kuat karena sudah melalui tahapan-tahapan persidangan dan Public Hearing di DPRD Kabupaten Banyumas yang melibatkan berbagai unsur antara lain: Organisasi Pemerintah Daerah Banyumas, Kepolisian, Babinsa dan Babinkamtibmas, Tokoh Masyarakat, Budayawan dll. Kemudian ditandatangani oleh Bupati pada tanggal 21 April 2020.

Perda Nomor 2 tahun 2020 diperkuat Peraturan Bupati Nomor 45 tahun 2020 sebagai Pedoman Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Kemasyarakatan dalam Rangka Percepatan Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit di Kabupaten Banyumas. Perbub tersebut kemudian diperkuat dengan Surat Keputusan Bupati Nomor: 360/204/Tahun 2020 tentang Penetapan Status Tanggap Darurat Bencana Non Alam Corona Virus Deseas (Covid-19) di Kabupaten Banyumas, berlaku sejak 30 Maret

hingga 28 Mei 2020 kemudian diperpanjang sebanyak 7 kali sampai bulan desember untuk periode anggaran tahun 2020. Selain SK untuk pencegahan dan penanggulangan penyakit dalam masa pandemik Covid-19, Bupati juga mengeluarkan surat edaran yang ditujukan pada instansi pemerintah maupun swasta di wilayah Kabupaten Banyumas.

Sebuah implementasi kebijakan yang melibatkan banyak organisasi dan tingkatan birokrasi dapat dilihat dari beberapa sudut pandang. Menurut Wahab (2005:63),

“Implementasi kebijakan dapat dilihat dari sudut pandang (1) pembuat kebijakan, (2) pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, dan (3) sasaran kebijakan (*target group*)”. Perhatian utama pembuat kebijakan menurut Wahab (2005:63) memfokuskan diri pada “sejauh mana kebijakan tersebut telah tercapai dan apa alasan yang menyebabkan keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut”.

Implementasi kebijakan Perda Kabupaten Banyumas Nomor 2 tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit (Covid-19) pada artikel ini dibatasi pada Bidang Penegakan Perundang-undangan Daerah Satuan Polisi Pamong Praja kabupaten Banyumas.

B. Implementasi Kebijakan Perda Kabupaten Banyumas Nomor 2 tahun 2020 Pada Bidang Penegakan Perundang-undangan Daerah Satuan Polisi Pamong Praja kabupaten Banyumas.

Ada 4 (empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan menurut George Edward III. yaitu : (1) komunikasi; (2) Sumber Daya; (3) Disposisi; dan (4) Struktur Birokrasi. (dalam widodo, 2010:96).

1. Aspek Komunikasi

Menurut George Edward III dalam Widodo (2010:97), “komunikasi adalah proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Selanjutnya Informasi mengenai kebijakan publik perlu disampaikan kepada para pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka

persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Ada 4 dimensi yang perlu dicermati pada saat menganalisa aspek komunikasi dalam implementasi Perda Kabupaten Banyumas Nomor: 2 tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit (Covid-19) yaitu :

a. Implementor Kebijakan.

Implementor Perda Kabupaten Banyumas Nomor 2 tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit (Covid-19) Bupati dan OPD Terkait, Ka satpol PP, TNI berserta jajaran terkait, POLRI berserta jajaran terkat. Pengadilan Negeri, Camat dan Jajaran terkait, Kabag Bidang Penegakan Perundang-undangan Daerah Satpol PP, Kasie Pembinaan dan pengawasan dan anggota Satpol PP dibawahnya, Ka Sie Penyelidikan dan Penyidikan dan anggota PPNS Satpol PP

b. Kelompok Sasaran

Sesuai pasal 25 ayat 5 Perda Nomor 2 Kabupaten Banyumas tahun 2020 adalah masyarakat di Wilayah Kabupaten Banyumas. Kelompok sasaran secara rinci dijelaskan dalam Peraturan Bupati Nomor 45 tahun 2020 tentang PPKM (Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat) antara lain : kegiatan keagamaan; kegiatan di tempat usaha dan fasilitas umum, kegiatan sosial dan budaya, pergerakan orang menggunakan moda transportasi, kegiatan di tempat kerja, kegiatan di institusi pendidikan baik sekolah maupun Perguruan Tinggi.

c. Metode Sosialisasi dan Komunikasi yang efektif

Aspek komunikasi mensyaratkan adanya kejelasan informasi tentang maksud, tujuan, dan substansi kebijakan. Terkait dengan hal itu maka perlu metode sosialisasi yang tepat, cepat serta mudah dipahami oleh implementor dan kelompok sasaran. Intensitas komunikasi dalam mensosialisasikan perda tersebut juga harus dilakukan, baik secara vertikal, horizontal maupun diagonal.

(1) Untuk kepentingan umum :

Secara umum sosialisasi Perda Nomor: 2 tahun 2020 kepada masyarakat Banyumas dilakukan oleh Bupati dan Pemangku Kepentingan Satgas Covid-19

kabupaten bersama Dinas Kesehatan, BPBD, Humas Protokol kabupaten dan Diskominfo, dengan 2 (dua) metode yaitu: *pertama*, sosialisasi dengan metode luring (off line), antara lain: (1) Pemasangan spanduk di jalan utama maupun jalan protokol, kantor-kantor, pasar baik tradisional maupun moderen, tempat ibadah, tempat hiburan, destinasi wisata, pusat kuliner dll; (2). Pemasangan poster dan pamflet di tempat-tempat strategis (3) Pembagian masker secara gratis kepada warga Banyumas. *Kedua*, sosialisasi melalui metode *daring (online)* antara lain: (1) Membuat website <http://covid19.banyumaskab.go.id> tentang update data seputar covid-19; (2) Sosialisasi lewat media masa cetak (surat kabar); (3) Sosialisasi lewat media elektronik seperti , radio dan televisi baik lokal maupun nasional; dan (4) Memanfaatkan media sosial, You tube, Instagram, Face book serta Twiter untuk live streaming video. Pengumuman atau informasi resmi Bupati melalui: media cetak (Surat kabar); elektronik Radio dan TV, media sosial Live Instagram, Vlog. Live streaming You Tube. Website resmi milik Pemkab yang dikelola Diskominfo.

(2) Untuk kepentingan internal Satpol PP:

- Rapat Koordinasi Pimpinan,
- Pimpinan memberi arahan ke jajaran Satpol PP tentang strategi penindakan
- Membagi *print out* Perda, Perbub, SK Bupati dan Surat Edaran Bupati sebagai Pedoman penindakan.

d. Intensitas komunikasi

Para pelaksana kebijakan selalu memantau dan saling berkomunikasi tentang perkembangan kondisi pergerakan masyarakat lewat teknologi informasi seperti Kamera CC TV, Internet, Pengaduan Masyarakat, Operasi

yustisi dan non yustisi. Pemanfaatan teknologi komunikasi seperti HP dan HT. (Menghindari komunikasi *face to face* dengan *video conference*)

2. Aspek Sumberdaya

Sumber daya dalam implementasi kebijakan meliputi sumberdaya manusia, anggaran, peralatan dan kewenangan.

a. Sumberdaya manusia

Berdasarkan data di Satpol PP Kabupaten banyumas jumlah PNS sebanyak 146 orang (100%) Jumlah PNS yang lulus pendidikan tinggi sebanyak 33 orang terdiri dari : S2 sebanyak 8%, S1 sebanyak 18%, dan D3 sebanyak 10%. Selanjutnya prosentase terbesar dari jumlah pegawai Satpol PP, (35%) berlatar belakang pendidikan SLTA sama dengan 51 orang. PNS yang berlatar belakang pendidikan setara dengan SLTA yaitu SMA 13 orang, SMEA 2 orang dan STM 4 orang. Artinya dari 146 PNS, 70 orang berpendidikan Menengah Atas. (Dokumen kantor Satpol PP kabupaten Banyumas; 2020)

George Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa,

“ Probably the most essential resources in implementing policy is staff”. And ...No matter how clear and consistent implimentation order are and no matter accuratly they are transmitted, if personal responsible for carrying out policieslack the resources to do an effective job, implementing will no effective.

Semua PNS di Satpol PP khususnya bidang Penegakan Perundang-undangan Daerah (PPUD) bisa menyelesaikan pekerjaan. Namun banyak diantara PNS tersebut belum mampu membuat solusi yang baik dalam memutuskan permasalahan kerja di lapangan (*problem solving*) umumnya mereka yang belum menempuh pendidikan tinggi (kuliah). Hal ini membuktikan bahwa tingkat pendidikan berpengaruh besar pada kualitas sumberdaya manusia pada suatu instansi pemerintah yang akan mengimplementasikan suatu kebijakan. Kualitas dan tingginya tingkat pendidikan seorang PNS akan menambah posisi tawar di lapangan pekerjaan.

Berdasarkan sebaran data di atas, dari 146 pegawai 74 merupakan tenaga terampil yang terdiri dari : Pol PP Terampil Penyelian, pegawai Pol PP Ahli Muda, Pol PP Ahli, Pol PP Terampil Pelaksana Lanjutan, Pol PP Pelaksana dan Pol PP Pelaksana Pemula. Mengacu pada data di atas Bidang Penegakan Perundang-undangan Daerah dan Seksi Pengawasan dan Pembinaan adalah PNS yang berpangkat Pembina golongan IV/a. Sedangkan Seksi Penyelidikan dan Penyidikan adalah PNS yang berpangkat Penata Tingkat I golongan III/d. Dukungan mobilitas Satpol PP juga dapat dicermati pada tabel tersebut dengan tersedianya 2 orang pengemudi Golongan II/a.

Keberhasilan implementasi kebijakan dalam suatu institusi bisa dilihat dari bagaimana para pegawai terampil serta cakap dalam menyelesaikan program dan strategi implementasi kebijakan secara konsisten dan akurat, tanggap terhadap tugas yang diberikan, mengantarkan para pegawai ke arah penyelesaian pekerjaan yang efektif. Tenaga Penyidik PNS (PPNS) Satpol PP Kabupaten Banyumas di bidang PPUD cukup berpengalaman dalam kasus-kasus Tindak Pidana Ringan (Tipiring). Mereka mampu menampilkan dakwaannya di persidangan pada para pelanggar Perda Nomor 2 tahun 2020 yang terjaring dalam operasi yustisia.

b. Sumber Dana (Anggaran)

Segala biaya yang timbul sebagai akibat ditetapkannya keputusan bupati berupa Perda, Perbub dan SK yang berkaitan dengan percepatan pencegahan dan penanggulangan covid-19 , dibebankan kepada APBD dan sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penanganan status tanggap darurat Covid-19 tersebut menggunakan dana Belanja Tak Terduga (BTT). Kepala bidang PPUD Satpol PP mengajukan anggaran operasional dalam melaksanakan operasi yustisi maupun non yustisi setelah Bupati mengeluarkan SK Nomor: 360/204/Tahun 2020 dan setiap perpanjangan sampai dengan 9 kali hingga bulan Desember 2020.

Berdasarkan data yang penulis peroleh dari arsip di kantor Satpol PP bidang PPUD, Total anggaran BTT tahun 2020 adalah 10.610.958.000 rupiah Realisasi 8.241.380.178 rupiah (78%) dan sisa anggaran 2.369.557.822. sehingga nilai serapan anggaran maksimal terjadi pada BTT V dan VI asalah sebesar 92%. Hal ini terjadi di bulan Juli dan Agustus 2020 ketika pada saat Strategi Pembatasan Pergerakan Kegiatan Masyarakat di masa libur akhir semester, Idul Fitri diterapkan.

Berdasarkan uraian sumber anggaran di atas, ada 5 pos anggaran belanja dalam kondisi darurat covid-19 per 22 Oktober 2020. Pos anggaran terbesar ada pada Belanja Jasa Pengamanan yang direalisasikan untuk Honor Petugas keamanan dan Honor Petugas Piket Posko Penanganan Covid-19 yaitu sebesar 1.470.000.000 rupiah. Juga anggaran Belanja Makan dan Minum Petugas sebesar 481.700.000 rupiah.

Penjelasan di atas sejalan dengan pendapat George Edward III dalam Widodo (2010:100) sebagai berikut : *budgetary limitation, and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This is turn limit the quality of service that implementor can be provide to public*". Menurut Edward III, terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas.

Selanjutnya Edward III dalam Widodo (2010:100) juga menyatakan bahwa "*newtowns studies suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program*". Menurut Edward III, terbatasnya insentif yang diberikan kepada implementor merupakan penyebab utama gagalnya pelaksanaan program. Edward III dalam Widodo (2010:101) menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

c. Sumber Peralatan

Sumberdaya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yaitu sejumlah sarana yang akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan :

Physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he supposed to do, may have authority to exercise his task, but without the necessary building, equipment, supplies and even green space implementation will not succeed”

Peralatan yang mendukung Petugas Satpol PP di bidang PPUD berupa sarana Mobil dan BBM untuk keperluan patroli kerumunan dan operasi masker, Alat pelindung diri (sarung tangan, disinfektan, handsinitizer dan multivitamin), Posko Piket dan Baliho, Ban Lengan Patwal/Provost, Plang (rambu-rambu) pada saat operasi/razia yang dananya juga berasal dari BTT kas daerah.

d. Sumber Kewenangan

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:103), Kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan. Pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang cukup untuk membuat keputusan sendiri dalam melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya.

Sumber Kewenangan Bidang PPUD Satpol PP berasal dari Perintah bupati yang dituangkan dalam Surat Keputusan yang mengacu pada Perda yang akan diimplementasikan yakni Perda Nomor 2 tahun 2020) dan petunjuk pelaksanaan dan teknis mengacu pada Perbub Nomor 45 tahun 2020. Keputusan mandiri untuk kasus di lapangan seperti penindakan pelanggaran saat operasi hanya

mampu dilakukan level Kasi dan Petugas Satpol PP yang memiliki keterampilan khusus dan pengalaman atau jam terbang yang cukup.

3. Aspek Disposisi

Berhasilnya implementasi kebijakan secara efektif dan efisien, tergantung pada para pelaksana (*implementors*). Selain itu juga berkaitan dengan karakter para pelaksana pada saat mengimplementasikan Perda Nomor 2 tahun 2020 sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Ada 2 (dua) faktor untuk mengetahui karakter implementor kebijakan publik menurut Dwiyanto Indiahono (2009:34): *pertama*, tingkat komitmen dan kejujuran para pelaksanaan tupoksi; *kedua*, Sikap demokratis dalam strategi mengambil keputusan.

a. Komitmen dan Kejujuran

Komitmen pelaksana di lapangan cukup baik, di level Kasat, Sekretaris, Kabid, dan Kasi sesuai perintah bupati. Sedangkan di level Pelaksana Piket untuk kegiatan patroli dan operasi yustisi dan non yustisi dibagi 2 regu (A) dan (B) dan 1 pasukan cadangan (*freelines*) yang dipimpin oleh komandan regu. Regu (A) 9 anggota, regu (B) 8 anggota, mereka piket bergantian Para pelaksana di lapangan selalu menjalankan tugas pokok dan fungsinya sesuai *guide line* yang telah dibuat. Setiap Regu mendapat kesempatan *off* (*libur*) setelah menjalankan tugas piket

Para pelaksana di lapangan se level Kasie beserta anggotanya masih 70% memahami juklak dan juknis kegiatan yang akan dilaksanakan. Mereka tidak mau membaca peraturan yang akan ditegakan sehingga perlu untuk selalu diingatkan dan diberi pengarahan oleh kabid di setiap apel. Wilayah penindakan Banyumas Timur dan Banyumas Barat. Dalam Keadaan rutin diterjunkan Regu yang sudah disiapkan, jika keadaan darurat ditambah pasukan cadangan (*freelines*).

Secara garis besar Pol PP Kabupaten Banyumas memiliki dedikasi, disiplin dan bertanggung jawab sehingga untuk masalah keuangan mereka sangat jujur. Mereka juga mendapat insentif yang cukup. Dalam penindakan mereka selalu

tegas dan jujur, tidak menerima suap. Uang sidang tipiring juga masuk kas daerah dan digunakan untuk keperluan medis.

c. Sikap Demokratis Dalam Mengambil Keputusan

Sikap demokratis dapat dilihat pada saat para pelaksana melakukan tindakan melalui proses sharing dengan kelompok sasaran dan mencari solusi dari masalah yang dihadapi. Bagi para pelanggar operasi non yustisi, tindakan pelaksana hanya berupa himbauan dengan menggunakan pengeras suara yang ditujukan kepada kegiatan yang menimbulkan kerumunan seperti: hajatan, pengajian, panggung seni dll. Sanksinya adalah penahanan KTP yang nantinya diambil di kecamatan masing-masing. Sedangkan para pelanggar yang terjaring operasi yustisi (operasi masker) dikenakan denda 50 ribu atau kurungan 3 bulan sebagaimana ketetapan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dinamika hasil sidang tipiring.

Lebih lanjut sebelum perda diberlakukan ada pendekatan soft skill yaitu edukasi, pembinaan dan pengawasan kepada masyarakat pada masa percobaan. Setelah Peraturan PPKM berlaku maka pendekatannya lebih tegas. Seperti pembubaran kerumunan. Penutupan destinasi kuliner, wisata, tempat hiburan jika melebihi waktu yang ditentukan. Akibat durasi atau jangka waktu pandemic yang tidak menentu dan semakin banyaknya perintah serta tugas rutin Covid-19 yang harus diselesaikan kadang secara manusiawi Personil Pol PP merasa jenuh, mereka juga membutuhkan tambahan insentif sebagai motivasi bekerja.

Kesuksesan implementasi kebijakan tergantung pada kepemimpinan *leading sektor* atau pucuk pimpinan. *Pertama*, Pimpinan harus mencermati betul disposisi atau sikap pelaksana yang menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah

orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.

Kedua, Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Umumnya orang bertindak atas kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi (Subarsono, 2006:156)

4. Struktur Birokrasi

Analisis Struktur Birokrasi pada implementasi Perda Nomor 2 tahun 2020 di bidang PPUD Satpol PP kabupaten Banyumas ini menitik beratkan pada dua faktor utama yakni ketersediaan SOP (*Standard Operasional Procedure*) dan fragmentasi birokrasi dalam struktur organisasi. SOP merupakan dinamika tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. Sedangkan fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi.

a. SOP (Standard Operating Procedure)

SOP dibuat berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri RI Nomor: 6 tahun 2020 tentang penegakan protokol kesehatan untuk pengendalian penyebaran Corona Cirus Disease 2019 (Covid-19), Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 440/2622/SJ tentang pembentukan gugus tugas percepatan penanganan Covid-19 di daerah dan Perbub Nomor 45 tahun 2020, SOP tersebut kemudian ditandatangani oleh Kasat Pol PP. Format SOP dari kemendagri berwujud diagram Venn. Bagi pimpinan Satpol PP mudah dipahami, namun bagi pelaksana sulit untuk memahami. Solusinya harus ada pengarahan dari pimpinan pada awal sebelum ada kegiatan.

b. Struktur Organisasi

Terkait dengan Bidang PPUD Satpol PP kabupaten Banyumas, Kendala birokrasi dan anggaran tidak ada, jika RAB logis dan mengedepankan skala prioritas pasti disetujui. Pemahaman SOP dan Peraturan perundang-undangan oleh para pelaksana di lapangan belum semuanya menguasai kadang pelaksana di lapangan learning by doing. Sesekali kerepotan karena banyaknya laporan masuk dan perintah mendadak. Konflik kepentingan tidak ada. Efektivitas dan efisiensi waktu serta rentang kendali pucuk pimpinan dan bawahan. sebagai contoh perlakuan surat masuk diagendakan, masuk lembar disposisi 3-10 menit maksimal, kemudian turun disposisi dari pimpinan. Selanjutnya 5 menit sekretariat/bagian administrasi mendistribusikan ke bidang-bidang/unit yang melaksanakan dalam 1 hari. Jika ada perintah dari bupati dan kasat langsung dikerjakan. Struktur organisasi pelaksana dalam merespon perkembangan Implementasi Kebijakan Perda Nomor 2 tahun 2020 dalam hal ini organisasi butuh orang yang peduli dan memiliki inisiatif. Di Satpol PP seperti yang Bu Oti saksikan hanya ada pelaksana yang punya motivasi untuk bekerja keras. Ada juga Satpol PP yang hanya duduk-duduk, merokok, absen terus pulang. Iklim dan budaya organisasi yang baik sulit dibangun. Lemahnya pengetahuan dan semangat kerja pada tingkat pelaksana, menyebabkan pimpinan harus selalu turun tangan demi *performan* kinerja organisasi

Berdasarkan uraian di atas sampailah pada pernyataan akhir dari artikel ini. Banyumas memang tidak memilih opsi Pembatasan Sosial Berskala Besar (*Lock Down*) dalam Implementasi Kebijakan Perda nomor 2 tahun 2020, karena akan berdampak pada stabilitas perekonomian daerah dan kebutuhan masyarakat secara umum. Pilihannya adalah PPKM yaitu Pembatasan Pergerakan Kegiatan Masyarakat yang di tuangkan dalam Perbub Nomor 45 tahun 2020.

V. KESIMPULAN

Dari hasil penelitian yang dilakukan maka dapat di ketahui bahwa seluruh stakeholder, instansi dan organisasi baik pemerintah maupun swasta serta

masyarakat memiliki kesadaran penuh untuk melaksanakan ketentuan dalam Perda dan Perbub tersebut mungkin resiko bencana non alam/penyakit Covid-19 ini bisa ditanggulangi dengan cepat. Oleh sebab itu Satpol PP bidang PPUD yang merupakan leading sektor penegakan Perda tidak bisa bekerja sendiri untuk suksesnya implementasi kebijakan tersebut. Perlu komitmen yang sungguh-sungguh pada jajaran elit pemerintahan secara internal dan selalu berkoordinasi dengan pemangku kepentingan di instansi lain yang tergabung dalam Satgas Percepatan Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19 Kabupaten Banyumas. Hal lain yang perlu diperhatikan adalah pembinaan dan pengawasan yang terus menerus kepada berbagai pihak di Lingkungan Kabupaten Banyumas serta memutus rantai birokrasi yang menghambat keberhasilan Implementasi Kebijakan tersebut. Selanjutnya pendekatan soft skill dan hard skill dalam operasi yustisia dan non yustisia sudah berhasil dilakukan dalam kasus pelanggaran masker, namun belum sepenuhnya berhasil dalam kasus pelanggaran kegiatan yang menimbulkan kerumunan. Untuk itu perlu strategi pendekatan yang lebih cermat lagi.

DAFTAR PUSTAKA

- Indiahono Dwiyanto, 2009, Kebijakan Publik, Berbasis Dynamic Policy Analisis, Gava Media, Yogyakarta
- Miles, Huberman, 2003, *Analisis Data Kualitatif*, Penerjemah Sugiyono, UI Press, Jakarta.
- Moleong, Lexy J., Dr., M.A., 2002, *Metode Penelitian Kualitatif* , PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Subarsono, AG., 2006, *Analisa Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Wahab Solichin Abdul, 2004, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*, Bumi Aksara, Jakarta
- Widodo Joko, M.S.2010, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep Dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Banyu Pancur, Malang
- Winarno Budi, Prof. ,Dr, 2005, *Kebijakan publik: Teori dan Proses*, Media Pressindo Jakarta

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 6 tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Peraturan pemerintah nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

Keputusan Presiden Nomor 9 tahun 2020 tentang perubahan atas Keputusan Presiden nomor 7 tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

Peraturan menteri kesehatan nomor 9 tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Diseases 2019 (covid-19).

Keputusan Ketua Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Nomor 16 tahun 2020 tentang Uraian tugas, struktur organisasi, sekretariat, dan tata kerja pelaksana gugus tugas percepatan penanganan corona virus disease 2019 (covid-19)

Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas nomor 2 tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit (Covid-19)

Peraturan bupati banyumas nomor 45 tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Kemasyarakatan dalam rangka Percepatan Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit di Kabupaten Banyumas