

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 KAJIAN PUSTAKA

Ada beberapa penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti dan 15 penelitian terdahulu ini akan mendukung penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti dan terdiri dari beberapa jurnal yang tergabung dari jurnal nasional dan internasional, yaitu sebagai berikut:

Tabel 2.1 Kajian Pustaka

No.	PENULIS DAN TAHUN	JUDUL DAN SUMBER	TUJUAN	METODE	HASIL PENELITIAN
1	Raden Wijaya, Fakultas Hukum Tata Pemerintahan 2020	Peran Satuan Polisi Pamong Praja Kota Palembang Dalam Pengawasan, Pengendalian dan Pencegahan Penyebaran Covid-19 Selama Pembatasan Sosial Berskala Besar (Google Scholar)	untuk mengetahui peranan Satpol PP di Kota Palembang dalam mengawasi, mengendalikan dan mencegah penyebaran Covid-19 selama PSBB	Kualitatif Deskriptif	Hasil penelitian ini adalah keberadaan satuan polisi pamong praja dalam mengawasi, mengendalikan dan mencegah penyebaran Covid-19 sangat penting dalam mencegah penyebaran virus Covid-19 selama masa PSBB. Untuk mengatasi permasalahan ketidakteraturan aktifitas masyarakat, maka pemerintah kota palembang telah meninstruksikan

					melalui instruksi walikota No. 1 Tahun 2020 tentang peningkatan pengendalian, pencegahan dan penanganan penularan corona virus disease (Covid-19) di kota Palembang
2	Sahya Anggara, Salamatul Afyah, Ai Siti Farida dan Jaliludin Muslim Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2020	Inovasi Kebijakan Publik Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Corona Virus Disease 19 (Covid-19) di Jawa Barat (Google Scholar)	menganalisis inovasi kebijakan publik tentang pencegahan dan penanggulangan corona virus disease 19 di jawa barat disertai dengan pembahasan penerapan kebijakan publik yang berbasis inovatif di jawa barat	Kualitatif	penerapan inovasi kebijakan berdasarkan produk kurang terlaksana dengan baik, hal tersebut terjadi karena kurangnya pendekatan sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah

3	Nur Rani dan Elvira Yenistika Safarinda Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2020	Evaluasi Kebijakan <i>Jogo Tonggo</i> Dalam Penanganan Covid-19 di Provinsi Jawa Tengah (Google Scholar)	Meneliti evaluasi kebijakan <i>jogo tonggo</i> dalam penanganan Covid-19 di provinsi Jawa Tengah	Deskriptif Kualitatif	Kebijakan yang dibuat dalam keadaan <i>extra ordinary</i> dari dampak yang ditimbulkan oleh pandemi Covid-19 harus mendapatkan respon yang dapat mencegah dan menangani penularan Covid-19
4	Abi Ibnu Majid, Slamet Muchin, Sunariyanto Fakultas Ilmu Administrasi 2021	<i>Interelation Institutional Collaboration</i> Dalam Penanggulangan Bencana Covid di Kota Malang	mengetahui sejauh mana <i>interelation institutional collaboration</i> dalam penanggulangan bencana covid-19	Kualitatif	<i>Collaborative Governmance</i> membangun kerjasama dan koordinasi beserta semua jajaran yang terkait dan untuk memperkuat kerjasama dalam membangun sebuah hubungan. Dalam hal ini kepala pelayanan dan mmemastikan pasien Covid-19 mendapatkan pelayanan terbaik dan perawat yang aman dari

					tertularnya Covid-19
5	Nur Rohim Yunus dan Annisa Rezki Fakultas Syariah dan Hukum 2020	Kebijakan Pemberlakuan <i>Lockdown</i> Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19	mengetahui sejauh mana pengaruh atau manfaat dari adanya lockdown untuk masyarakat sekitar	Kualitatif	kegiatan lockdown dalam satu wilayah yang berdampak wabah virus corona perlu dilakukan sebagai upaya meminimalisir penyebaran wabah virus tersebut.
6	Leo Agustino Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2020	Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia		Kualitatif	
7	Fahmi Anas Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik	Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penanggulangan Wabah Corona Virus Disease 2019 di Kabupaten Lamongan	Peneliti ingin menggambarkan tentang penanggulangan dan pengendalian Covid-19	Deskriptif Kualitatif	Kebijakan pembatasan sosial berskala besar adalah peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah, khususnya, kementerian kesehatan dalam rangka melakukan percepatan penanganan pandemi Covid-19

8	Riski Maunde, Johnny Posumah, Helly F Kolondam Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2020	Implementasi Kebijakan Pemerintah dan Partisipasi Masyarakat Dalam Penanggulangan Covid-19 di Desa Kuma Selatan Kecamatan Essang Selatan Kabupaten Kepulauan Talaud	Untuk mengetahui cara penerapan implementasi kebijakan pemerintah dan partisipasi masyarakat dalam penanggulan gan Covid-19	Kualitatif	Implementasi kebijakan merupakan tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.
9	Darmin Tuwu Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2020	Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19	Mengkolaborasi bagaimana kebijakan pemerintah dalam mencegah dan menangani covid-19.	Kualitatif	Kebijakan pemerintah dan peristiwa yang mengikuti pascaimplementasi kebijakan periode Maret sampai dengan Juni 2020 terkait kebijakan pemerintah dalam dan penanganan Covid-19.
10	Rivelino dan Arwanto Harimas Ginting Fakultas Pemerintah	Tata Kelola Dalam Kebijakan Publik Dari Perspektif Penanganan	mengetahui bagaimana kolaborasi yang dilakukan pemerintah DKI Jakarta	Deskriptif Kualitatif	<i>Collaborative Governmance</i> digunakan untuk pemecah masalah daerah provinsi,

	an Politik 2020	Covid - 19 DKI Jakarta	dalam menangani Covid-19.		kabupaten dan kota.
1 1	Peterson Ozili, Nigeria 2020	<i>Covid-19 in Africa: Socio- Economic Impact, Policy Response and Opportunities</i>	Penelitian ini menggambar kan tentang kebijakan <i>social distancing</i> mempengaru hi perekonomia n negara afrika	Kualitatif	Kebijakan <i>social distancing</i> di negara afrika mempengaruhi faktro perekonomian penduduk sekitar. Kebijakan sosial dapat mempengaruhi sosial dan ekonomi kesejahteraan warga negara
1 2	Sik Sumaedi, I Gede Mahatma Yuda Bakti, Tri Rakhmawat i, Tri Widianti, Nidya J. Astrini, Sih Damayanti, M. Azwar Massijaya dan Rahmi K. Jati 2020	<i>Factors Influencing Intention to Follo the 'Stay at Home' Policy During the Covid-19 Pandemic</i>	Tujuan dari penelitian ini adalah penerapan kebijakan pemerintah untuk " <i>stay at home</i> "	Kualitatif	penelitian ini membahas tentang kesadaran masyarakat tentang kebijakan " <i>stay at home</i> " yang digagas oleh pemerintah Indonesia

## 2.2 Critical Riview Jurnal Nasional & Internasional

Pertama, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Raden Wijaya Fakultas Hukum Tata Pemerintah 2020 yang berjudul “Peran Satuan Polisi Pamong Praja Kota Palembang Dalam Pengawasan, Pengendalian dan Pencegahan Penyebaran Covid-19 Selama Pembatasan Sosial Berskala Besar”. Hasil penelitian ini adalah keberadaan satuan polisi pamong praja dalam mengawasi, mengendalikan dan mencegah penyebaran Covid-19 sangat penting dalam mencegah penyebaran virus Covid-19 selama masa PSBB. Untuk mengatasi permasalahan ketidakteraturan aktifitas masyarakat, maka pemerintah kota palembang telah meninstruksikan melalui instruksi walikota No. 1 Tahun 2020 tentang peningkatan pengendalian, pencegahan dan penanganan penularan corona virus disease (Covid-19) di kota Palembang, dimana dinyatakan bahwa dimana setiap sudut kota Palembang yang dianggap titik rawan akan di adakan pos pengecekan dan pos siaga Covid-19.SATPOL PP bersama Satgas Covid-19 berwenang untuk mengawasi aktifitas masyarakat bahkan memberikan tindakan sanksi sosial bagi masyarakat yang melanggar. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif. (Wijaya, 2020)

Kedua, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Sahya Anggara, Salamatul Afiyah, Ai Siti Farida dan Jaliludin Muslim Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2020 yang berjudul “Inovasi Kebijakan Publik Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Corona Virus Disease 19 (Covid-19) di Jawa Barat”. Hasil penelitian ini adalah sebuah kebijakan publik dan inovasi adalah dua elemen yang saling berhubungan, dimana inovasi akan memberikan pengetahuan baru yang bermanfaat dan kebijakan publik memberikan aspek teori, pedoman dan metode yang akan memperkuat inovasi kebijakan publik. Inovasi merupakan sebuah ide baru baik yang diraskan oleh individu atau masyarakat secara umum, dimana ide – ide tersebut bisa dilihat dari produk, informasi dan teknologi. Penerapan inovasi kebijakan berdasarkan proses lebih menekankan pada peningkatan kualitas proses kerja secara internal dan eksternal, dari berbagai stakeholder yang dilakukan secara efisien dan efektif. Mekanisme kerja organisasi publik cenderung lambat, berbelit dan rumit diubah ke arah yang lebih cepat, tepat dan produktif. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. (Anggara et al., 2020)

Ketiga, Penelitian terdahulu yang di lakukan oleh Nur Rani dan Elvira Yenistika Safarinda Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2020 yang berjudul “Evaluasi Kebijakan *Jogo Tonggo* Dalam Penanganan Covid-19 di Provinsi Jawa Tengah”. Hasil penelitian ini adalah evaluasi kebijakan dimaknai dari bagaimana evaluasi kebijakan itu dikategorikan dalam pemerintah yaitu mengarah pada

program kepada pemerintah. Belum dapat mengurangi secara signifikan penerapan program joko tonggo di Jawa Tengah. Kebijakan ini merupakan salah satu kebijakan pemerintah provinsi Jawa Tengah berbasis masyarakat di tingkat RW dalam upaya penanganan Covid-19. Dasar evaluasi kebijakan dilaksanakan untuk tiga tujuan yaitu evaluasi bersifat politik, evaluasi yang bersifat organisasional dan evaluasi yang substansial atau bersifat nyata. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. (Rani & Safarinda, 2020)

Keempat, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Abi Ibnu Majid, Slamet Muchin, Sunariyanto Fakultas Ilmu Administrasi 2021 yang berjudul “*Interelation Institutional Collaboration* Dalam Penanggulangan Bencana Covid di Kota Malang”. Hasil penelitian ini adalah *collaborative governance* membangun kerjasama dan koordinasi beserta semua jaringan yang terkait dan untuk memperkuat kerjasama dalam membangun sebuah hubungan. Dalam pembentukan tim Satgas Covid-19 pemerintah melibatkan para ahli, pakar lintas sektor dalam satuan tugas agar dapat melakukan penanganan Covid-19 di kota Malang. Mekanisme yang dilakukan dalam penanganan Covid-19 yaitu mekanisme penanganan pra rumah sakit dilakukan dengan mengedukasi masyarakat seperti jaga jarak saat berkomunikasi tetap tinggal di rumah, memakai masker, isolasi mandiri dan menerapkan PSBB. Dengan adanya *collaborative governance* maka dalam penanganan Covid-19 melibatkan setiap *stakeholder* harus membangun komunikasi yang baik dan mempunyai persamaan persepsi dengan tujuan mewujudkan kerjasama yang baik. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. (Majid & Sunariyanto, 2021)

Kelima, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Nur Rohim Yunus dan Annisa Rezki Fakultas Syariah dan Hukum 2020 yang berjudul “Kebijakan Pemberlakuan *Lockdown* Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19”. Hasil penelitian ini adalah kegiatan *lockdown* dalam satu wilayah yang berdampak wabah virus corona perlu dilakukan sebagai upaya meminimalisir penyebaran wabah virus tersebut. Walau pun tentunya menimbulkan dampak negatif yang beresikopada tatanan perekonomian negara. Hampir seluruh kegiatan dirumahkan dan kebijakan ini yang disebut *lockdown*. Sehingga masyarakat berada disatu wilayah yang di harapkan bisa terhindar dari wabah yang cepat menyebar tersebut. Kebijakan ini hanya dapat dilakukan oleh pemerintah, dengan terlebih dahulu melakukan pemeriksaan secara ketat sebelumnya ke beberapa wilayah dan mempertimbangkan konsekuensinya secara matang, baik dari segi ekonomi maupun sosial. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. (Yunus & Rezki, 2020)

Keenam, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Leo Agustino Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2020 yang berjudul “Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia”. Temuan yang diperoleh dari analisis penulis adalah penanganan Covid-19 tidak berjalan maksimal dikarenakan tiga hal, yaitu tidak tanggapan dan lemahkan struktur birokrasi, birokrasi dan disposisi yang tidak adaptif dengan masalah kesehatan. Kedua lemahnya koordinasi antar *stakeholder* dan ketiga tidak peduli warga terhadap himbuan pemerintah. Di satu sisi, pemerintah pusat lamban memberikan instruksi terbaik dalam menangani dan mengendalikan penyebaran virus korona. Namun di sisi lain pemerintah daerah mengambil langkah sendiri guna menghalau masuk penyebaran virus ini di daerah mereka masing – masing. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. (Agustino, 2020)

Ketujuh, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Fahmi Anas Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2021 yang berjudul “Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penanggulangan Wabah Corona Virus Disease 2019 di Kabupaten Lamongan”. Hasil penelitian ini adalah kebijakan pembatasan sosial berskala besar adalah peraturan yang ditertibkan oleh pemerintah, khususnya kementerian kesehatan dalam rangka melakukan percepatan penanganan pandemi Covid-19 yang sedang mewabah. Pembatasan kegiatan masyarakat meliputi sekolah dan perkantoran diliburkan, pembatasan kegiatan di tempat keramaian atau fasilitas umum dan pembatasan khusus lainnya yang berkaitan dengan aspek keamanan. Apabila dilihat dari beberapa tinjauan kebijakan PSBB yang dipilih oleh Pemerintah dalam menyikapi kasus Covid-19 yang ada saat ini, memang masih dalam proses pelaksanaan namun memang di beberapa daerah di Indonesia juga ada yang mengalami perkembangan dengan kebijakan ini. Keberadaan fasilitas isolasi diharapkan mampu memutus rantai penyebaran Covid-19 di kabupaten Lamongan. Komitmen dan kerjasama yang kuat antara pemerintah kabupaten lamongan dengan bantuan TNI, Polri, Kades dan tokoh masyarakat menjadi kunci keberhasilan kabupaten lamongan dalam menanggulangi pencegahan dan pemulihan kabupaten lamongan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. (Anas, 2021)

Kedelapan, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Riski Maunde, Johnny Posumah, Helly F Kolondam Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2020 yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pemerintah dan Partisipasi Masyarakat Dalam Penanggulangan Covid-19 di Desa Kuma Selatan Kecamatan Essang Selatan Kabupaten Kepulauan Talaud”. Hasil dari penelitian ini adalah implementasi kebijakan merupakan tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu

kebijakan tidak dapat atau tidak mengurangi masalah yang merupakan sasaran kebijakan maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang di implementasikan dengan baik oleh pelaksana kebijakan. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program tersebut dapat dikatakan sangat rendah atau kurang, hal ini dapat dilihat dari tidak patuh masyarakat terhadap pelaksanaan protokol kesehatan. Kualitas sumber daya aparatur pemerintah belum sepenuhnya dapat mendukung implementasi kebijakan penanggulangan Covid-19 akan tetapi kerjasama yang baik antara pemerintah desa, pemerintah kecamatan dan pemerintah kabupaten dapat membantu pemerintah desa dalam pelaksanaan program tersebut. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. (Maunde et al., 2020)

Kesembilan, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Darmin Tuwu Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2020 yang berjudul “Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19” Hasil dari penelitian ini adalah kebijakan pemerintah dan peristiwa yang mengikuti pasca implementasi kebijakan periode Maret sampai dengan juni 2020 terkait kebijakan pemerintah dalam pencegahan dan penanganan Covid-19. Kebijakan pemerintah untuk mencegah penyebaran penularan virus corona agar tidak menyebar luas didalam masyarakat tidak akan berjalan efektif jika pemerintah tidak menyiapkan informasi yang akurat terkait sumber dan penyebaran virus corona serta penanganannya. Se jauh pemerintah dapat menyiapkan skema kebijakan yang baik untuk mencegah dan mengatasi smapak yang ditimbulkan oleh virus corona kepada masyarakat, maka sejauh itu pula pemerintah dianggap berhasil menjalankan fungsinya sebagai pemerintah yang baik dan tata pemerintahan yang baik di era pandemi Covid-19. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif.(Tuwu, 2020)

Kesepuluh, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Rivelino dan Arwanto Harimas Ginting Fakultas Pemerintahan Politik 2020 yang berjudul “Tata Kelola Dalam Kebijakan Publik Dari Perspektif Penanganan Covid - 19 DKI Jakarta”. Hasil dari penelitian ini adalah *collaborative governance* digunakan untuk pemecah masalah daerah provinsi, kabupaten dan kota. Namun karena adanya keterbatasan pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahan di daerahnya, *collaborative governance* merupakan proses pernyataan berbagai instansi penyusun kebijakan dalam tata kelola pemerintahan. *Governance* mengedepankan kepercayaan antar instansi pemerintahan. Dengan membuat batasan yang disetujui bersama terkait kebebasan dalam melakukan kolaborasi, dengan demikian governance memiliki posisi yang sudah ditentukan. Proses pemerintahan kolaboratif dalam penanganan penyebaran penyakit covid-19 di DKI Jakarta yang dilakukan melalui tiga tahapan yaitu *indentifying obstacles and*

*opportunities, debating strategies for influencer dan planning collaborative actions* belum berjalan secara optimal dan efektif. Hal ini terlihat dari kriteria pemerintahan kolaboratif yang masih belum terpenuhi terutama kriteria *trust among the participants, governance and access to resources*. Maka dari itu untuk mewujudkan keberhasilan pada proses pemerintahan kolaboratif dalam penanganan covid-19 di DKI Jakarta juga dibutuhkan perspektif *good governance*. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. (Rivelino & Ginting, 2020)

Kesebelas, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Peterson Ozili, Nigeria dengan judul penelitian “*Covid-19 in Africa: Socio-Economic Impact, Policy Response and Opportunities*”. Dari jurnal internasional ini membahas soal respon kebijakan dan peluang di negara afrika. Covid-19 di negara afrika mempengaruhi kesejahteraan sosial dan ekonomi, sebagian besar warga di afrika juga menerapkan *lockdown* sehingga warga tidak diperbolehkan bersosialisasi dalam kelompok besar seperti sebelumnya. Mereka juga tidak diperbolehkan untuk berbisnis di pasar karena berlakunya *social distancing* di negara tersebut. Implikasi dari temuan tersebut adalah kebijakan sosial dapat mempengaruhi sosial dan ekonomi kesejahteraan warga negara. Wabah virus korona menimbulkan kecemasan sosial di antara keluarga dan rumah tangga di wilayah tersebut. Wabah tersebut juga telah menunjukkan betapa rentannya masyarakat afrika menghadapi bahaya kesehatan. Pembuat kebijakan harus menegakkan kebijakan sosial yang dapat mendukung warga agar dapat meminimalisir kecemasan sosial. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. (Ozili, 2020)

Ke dua belas, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Sik Sumaedi, I Gede Mahatma Yuda Bakti, Tri Rakhmawati, Tri Widiyanti, Nidya J. Astrini, Sih Damayanti, M. Azwar Massijaya dan Rahmi K. Jati dengan judul penelitian “*Factors Influencing Intention to Follow the ‘Stay at Home’ Policy During the Covid-19 Pandemic*” pada tahun 2020. Hasil penelitian ini membahas tentang kesadaran masyarakat tentang kebijakan “*stay at home*” yang digagas oleh pemerintah Indonesia. Penting untuk mempelajari faktor – faktor yang akan mendorong niat warga untuk mematuhi kebijakan tersebut selama pandemi Covid-19. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. (Sumaedi et al., 2020).

Dari seluruh penelitian terdahulu yang telah peneliti pilih sebagai bahan perbandingan serta referensi tersebut berbeda tujuan dengan apa yang akan peneliti tulis. Peneliti disini akan lebih membahas analisis kinerja Satuan Polisi Pamong Praja di Provinsi Jawa Timur dalam penerapan perda tentang penerapan protokol kesehatan untuk pencegahan penyebaran Covid-19 di Kota Surabaya serta faktor penunjang dan pendukung kinerja tersebut. Yang menjadi pembeda lainnya

adalah teori yang akan peneliti gunakan disini adalah teori kinerja dari Robbins yang memiliki 5 indikator yaitu kualitas, kuantitas, kerjasama, inisiatif dan tanggung jawab.

## **2.3 LANDASAN TEORI**

### **2.3.1 Kebijakan Publik**

#### **1. Definisi Kebijakan Publik**

Kebijakan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintah, organisasi dsb). Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang – undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota dan keputusan bupati/walikota. Kebijakan publik merupakan sebuah proses pembuatan suatu kebijakan oleh pemerintah atau pemegang kekuasaan yang menimbulkan dampak kepada masyarakat luas.

Menurut William N. Dunn kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilihan – pilihan yang saling berhubungan dan dibuat oleh lembaga/pejabat pemerintah pada bidang – bidang yang menyangkut tugas pemerintah. Thomas R. Dye pun memiliki pendapat bahwa apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan atau tidak dilakukan, bila pemerintah memilih untuk melaksanakan sesuatu untuk tujuannya objektif dan kebijakan publik meliputi semua tindakan pemerintah. Jadi bukan semata – mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah, pejabat pemerintah saja. Menurut Chaizi Nasucha Kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang diinginkan ke dalam perangkat peraturan hukum. Bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan cipta hubungan sosial yang harmonis.

Kebijakan publik merupakan suatu sistem ilmu yang terdiri dari subsistem dan dalam kebijakan publik terdapat dua perspektif yaitu perspektif proses kebijakan dan struktur kebijakan. Dari

perspektif proses kebijakan terdapat tahapan identifikasi masalah, tujuan formulasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Sedangkan pada perspektif struktur terdapat 5 unsur kebijakan yaitu tujuan, masalah, tuntutan, dampak dan sarana. Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap – tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap yang dilakukan dalam pelaksanaan kebijakan publik yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi/legitimasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan yang terakhir dilakukannya implemetasi kebijakan. Tahapan tersebut di lakukan agar kebijakan yang dibuat dapat mencapai tujuan yang diharapkan. (Dr. Nuryanti Mustari, S.IP, 2015)

## **2. Pengertian Diskresi**

Didalam kebijakan publik ada istilah yang dimakan diskresi, yaitu kebebasan bertindak atau dalam KBBi diskresi diartikan sebagai kebebasan mengambil keputusan sendiri dalam setiap situasi yang dihadapi. Dalam undang – undang pengertian diskresi berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang – Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah keputusan dan/tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintah untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang – undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan. Keputusan atau tindakan pejabat berupa diskresi ini tidak dengan mudah di realisasikan, karena pelaksanaan deskresi harus memenuhi persyaratan tertentu sesuai dengan Pasal 22 Undang – Undang No. 30 Tahun 2014 yaitu melancarkan penyelenggaraan pemerintah, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum dan mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan hukum. (Apsari Hadi, 2017)

Jadi dari beberapa pengertian yang di jelaskan mengenai kebijakan publik dapat disimpulkan bahwa pengertian kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah atau instansi yang berwenang untuk mengatasi masalah publik dengan perencanaan program yang mempunyai tujuan dan dilaksanakan secara jelas.

### 3. Pandemi

Pandemi adalah kata lain dari epidemiologi atau yang dimaksud adalah ilmu yang mempelajari tentang pola penyebaran penyakit atau kejadian yang berhubungan dengan kesehatan beserta faktor – faktor yang dapat mempengaruhi kejadian tersebut. Istilah pandemi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dimaknai sebagai wabah yang berjangkit serempak di hampir seluruh dunia meliputi daerah geografi yang luas. Dalam pengertian yang paling klasik, ketika sebuah epidemi menyebar ke beberapa negara bahkan sampai mendunia. *World Health Organization* (WHO) telah menetapkan virus Corona atau Covid-19 sebagai pandemi. Virus korona telah menyebar ke lebih dari 100 negara didunia. *World Health Organization* (WHO) sendiri mendefinisikan pandemi sebagai situasi ketika populasi seluruh dunia ada kemungkinan akan terkena infeksi ini dan berpotensi sebagian dari mereka jatuh sakit.

Jawa Timur adalah provinsi dengan jumlah kasus kumulatif kedua tertinggi di Indonesia setelah DKI Jakarta, namun Provinsi Jawa Timur sejak bulan April 2020 sudah menjadi provinsi dengan kasus penyebaran Covid terbanyak di indoneisa. Kota Surabaya adalah kota dengan kasus penyebaran virus terbanyak di Provinsi Jawa Timur. Untuk meminimalisir terjadinya persebaran virus yang semakin meluas, Kota Surabaya terapkan PSBB. PSBB atau Pembatasan Sosial Berskala Besar adalah pembatasan kegiatan penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Ruang lingkup PSBB ini berupa diliburkannya sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan dan pembatasan kegiatan tempat dan fasilitas umum.

Surabaya pertama kali menerapkan PSBB pada 28 April 2020 selama 14 hari dihitung sampai 11 Mei 2020. Penerapan PSBB ini di lanjutkan ke PSBB tahap II pada 12 Mei 2020. Pada PSBB ini Kota Surabaya melakukan pengetatan wilayah diberlakukan selama 24 jam dan tidak lagi diberlakukan jam malam. Hal menjadi perhatian di PSBB tahap II adalah check point, pasar dan tempat kerumunan massa lainnya. PSBB di Surabaya Raya pun berlanjut hingga tahap III, pada tahap ini belaku 26 Mei 2020 hingga 31 Mei 2020. Surabaya pun termasuk wilayah di Jawa Timur yang mencatat tingkat risiko yang cukup tinggi selama beberapa bulan berturut – turut. (Melani, 2021)

### 2.3.2 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah bagaimana tujuan dapat dicapai dengan cara tertentu. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program lalu ke proyek dan kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program yang kemudian diturunkan menjadi proyek dan berwujud pada kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat.

Teori implementasi kebijakan menurut George C. Edward bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu :

1. Komunikasi, yaitu dimana yang menjadi tujuan dan sasaran (*target group*) adalah keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Sehingga distorsi implementasi akan berkurang.
2. Sumber daya, Komunikasi telah dilakukan secara jelas dan konsisten, namun implementasi tidak dapat berjalan efektif jika implementor kekurangan sumber daya. Sumber daya yang dimaksud dapat berupa kompetensi implementor dan sumber daya finansial
3. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
4. Struktur birokrasi, yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah SOP/*Standart Operating Procedure* dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni

prosedure birokrasi yang rumit dan kompleks dan mnejadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Sumber yang penting meliputi, staff yang memadai serta keahlian –keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas – tugas mereka, wewenang dan fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul – usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan publik. (Fallis, 2013)

### **2.3.3 Analisis Kebijakan**

#### **1. Definisi Analisis**

Analisis kebijakan publik adalah ilmu yang menghasilkan informasi relevan dengan kebijakan publik. Produk analisis kebijakan publik adalah nasehat. Kebijakan yang diambil akan mempunyai biaya dan manfaat sosial tertentu. Kebijakan tersebut dapat relatif menguntungkan suatu kelompok dan relatif merugikan kelompok lainnya. Analisis kebijakan publik mempunyai tujuan yang bersifat penandaan dengan pendekatan empiris, bersifat penilaian dengan pendekatan evaluatif dan bersifat anjuran dengan pendekatan normatif. Tujuan dari analisis kebijakan publik adalah memberikan informasi kepada pembuat kebijakan yang dapat dipergunakan untuk memecahkan masalah – masalah pada masyarakat. Disamping itu analisis kebijakan juga bertujuan untuk meningkatkan kualitas kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Menurut Peter Salim dan Yenni Salim (2002) dijabarkan mengenai pengertian analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (pebuatan, karanan dan sebagainya) untuk mendapatkan fakta yang tepat (asal, usul, sebab, penyebab sebenarnya dan sebagainya). Penguraian pokok persoalan atas bagian – bagian untuk mendapatkan pengertian yang tepat secara keseluruhan.

Menurut Kommarudin (2001:53) pengertian analisis adalah kegiatan berpikir untuk menguraikan suatu keseluruhan menjadi komponen sehingga dapat mengenal tanda – tanda komponen, hubungannya satu sama lain dan fungsi masing – masing dalam satu keseluruhan yang terpadu.

Menurut Anne Georgy (2004:2) bahwa analisis adalah langkah atau tahapan pertama yang harus dilakukan dalam proses perencanaan. Hal ini tentunya menunjukkan bahwa analisa selalu dibutuhkan dalam kegiatan perencanaan

Menurut syahrul (2000:48) menyatakan bahwa analisis adalah kegiatan evaluasi terhadap kondisi tertentu dari aya – ayat atau pos – pos yang berhubungan dengankuntansi. Sekaligus dengan alasan – alasan yang memungkinkan tentang perbedaan yang muncul. Pengertian analisis tersebut tentunya lebih banyak digunakan dalam bidang ekonomi atau akuntansi. Dimana kegiatan analisis akan memudahkan para akuntan untuk mengurangi setiap komponen dalam laporan akuntansi agar lebih akurat dan bisa dipertanggung jawabkan.

Menurut William N. Dunn (2000) mengemukakan bahwa analisis kebijakan adalah suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai macam metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan dengan kebijakan, sehingga dapat dimanfaatkan ditingkat politik dalam rangka memecahkan masalah kebijakan.

## **2. Fungsi Analisis Kebijakan**

Nugroho (2008:68) berpendapat bahwa suatu analisis kebijakan yang baik adalah bersifat deskriptif karena memang peranannya memberikan rekomendasi kebijakan yang patut di ambil oleh eksekutif. Setiap analisa kebijakan publik selalu menyusun struktur analisisnya. Tugas analisis kebijakan publik, yaitu :

1. Membantu merumuskan cara untuk mengatasi atau memecahkan masalah kebijakan publik
2. Menyediakan informasi tentang apa konsekuensi dari alternatif kebijakan.
3. Mengidentifikasi isu dan masalah kebijakan publik yang perlu menjadi agenda kebijakan pemerintah.

## **3. Proses – proses Analisis Kebijakan**

Proses kebijakan baru dimulai ketika para pelaku kebijakan mulai sadar bahwaadanya situasi permasalahan, yaitu situasi yang dirasakan adanya kesulitan atau kekecewaan dalam perumusan kebutuhan, nilai dan kesempatan (Ackoff dalam Dunn, 2000:121). Dunn (2000:121) berpendapat bahwa metodologi analisis kebijakan meneggabungkan 5 prosedur umum yang lazim di pakai dalam pemecahan masalah manusia: Definisi, Prediksi, Preskripsi, Deskripsi, Evaluasi. Dalam analisis kebijakan prosedur – prosedur tersebut memperoleh nama nama khusus, yaitu :

1. Perumusan Masalah (Definisi) : menghasilkan informasi mengenai kondisi – kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan.
2. Peramalan (Prediksi) : menyediakan informasi mengenai konsekuensi dimasa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan.
3. Rekomendasi (Preskripsi) : menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan relatif dari konsekuensi di masa depan dari suatu pemecahan masalah.
4. Pemantauan (Deskripsi) : menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan.
5. Evaluasi : mempunyai nama sama dengan yang dipakai dalam bahasa sehari – hari, menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan dari konsekuensi pemecahan atau pengatasan masalah.

#### **4. Model Analisis Kebijakan**

Menurut Dye dalam Wahab (2008:77), membagi model analisis kebijakan publik ke dalam 6 buah model, yaitu :

1. Model kelembagaan  
Dari sudut pandang model kelembagaan, kegiatan – kegiatan yang dilakukan oleh warga negara, baik secara perseorangan maupun secara berkelompok pada umumnya terkonsentrasi dan tertuju pada lembaga – lembaga pemerintah.
2. Model kelompok  
Model ini berangkat dari suatu anggapan bahwa interaksi antar kelompok dalam masyarakat adalah pusat perhatian dari politik. Individu – individu yang memiliki latar belakang kepentingan yang sama biasanya akan bergabung baik secara formal maupun informal untuk mendesak kepentingan – kepentingannya pada pemerintah.
3. Model sistem  
Manfaat dari model sistem ini adalah kemampuannya untuk mengkonseptualisasikan secara sederhana gejala – gejala politik dalam kenyataan sebenarnya kerap kali jauh dari kompleks. Dengan lebih memfokuskan pada proses – proses dan bukannya pada lembaga – lembaga atau dalam mengelompokkan proses kebijakan ke dalam tahapan –

tahapan yang berbeda – beda yang masing – masing tahapan itu dapat pula dianalisis secara lebih terperinci

4. Model rasional

Model ini konsep rasionilitasnya sama dengan konsep efisiensi. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa suatu kebijaksanaan yang sangat efisien, dimana rasio antara nilai yang dicapai dan nilai yang dikorbankannya adalah positif dan lebih tinggi dibandingkan dengan alternatif – alternatif yang lain, Islamy (2000:50)

5. Model inkremental

Model inkremental pada hakikatnya memandang kebijakan publik sebagai kelanjutan dari kegiatan – kegiatan yang telah dilakukan oleh pemerintah di masa lampau dengan hanya melakukan perubahan – perubahan seperlunya. Pendekatan ini diambil ketika pengambilan kebijakan berhadapan dengan keterbatasan waktu, ketersediaan informasi dan kecukupan dana untuk melakukan evaluasi kebijakan secara komprehensif.

6. Model elit

Sebuah model analisis yang dikembangkan dengan mengacu pada teori elit. Kebijakan publik dilihat dari sudut teori elit selalu dianggap sebagai cerminan dari prefensi kehendak dan nilai – nilai yang dianut oleh elit berkuasa.

### 2.3.4 Analisis Kinerja

Kinerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance* yang berarti prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang. Pengertian kinerja adalah seorang pegawai dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya dengan hasil kerja memiliki kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Menurut Mathis dan Jackson (2006:65) menyatakan bahwa kinerja pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan pegawai. Manajemen kinerja adalah keseluruhan kegiatan yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja perusahaan, instansi atau organisasi. Termasuk kinerja masing – masing individu dan kelompok kerja di perusahaan tersebut.

Menurut Robbins (1996:20) hakekat penilaian terhadap individu merupakan hasil kerja yang diharapkan berupa sesuatu yang optimal. Penilaian pekerjaan yang mencakup: kerjasama, kepemimpinan, kualitas pekerjaan, kemampuan teknik, inisiatif, semangat, tanggung jawab dan kuantitas kerja. Analisis kinerja menurut Robbins (1996:20) dapat di ukur melalui lima indikator, yaitu :

1. Kualitas

Kualitas kerja dapat diukur melalui ketepatan, kelengkapan, dan kerapian. Ketepatan adalah tepat dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan. Artinya terdapat kesesuaian antara rencana kegiatan dengan sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Kelengkapan adalah teliti dalam melaksanakan tugasnya. Kerapian adalah rapi dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya.

2. Kuantitas

Kuantitas adalah segala bentuk satuan ukuran yang terkait dengan jumlah hasil kerja dan dinyatakan dalam ukuran angka atau yang dapat dipadankan dengan angka. Hal ini dapat dilihat dari hasil kerja pegawai dalam kerja penggunaan waktu tertentu dan kecepatan dalam menyelesaikan tugas dan tanggung jawabnya. Dengan demikian kuantitas kerja dapat dilihat dari jumlah kerja dan penggunaan waktu. Jumlah kerja adalah banyaknya tugas pekerjaannya dapat di kerjakan. Penggunaan waktu adalah banyaknya waktu yang digunakan dalam menyelesaikan tugas dan pekerjaan.

3. Kerjasama

Kerjasama tim merupakan bentuk kerja kelompok yang bertujuan untuk mencapai target yang sudah disepakati sebelumnya. Harus disadari bahwa *teamwork* merupakan peleburan berbagai pribadi yang menjadi satu untuk mencapai tujuan bersama. Tujuan tersebut bukanlah tujuan pribadi, bukan pula kebutuhan ketua tim dan bukan pula tujuan pribadi dominan di dalam tim. Dalam sebuah tim yang dibutuhkan adalah kemauan untuk saling bergandeng tangan menyelesaikan pekerjaan.

4. Inisiatif

Pengambilan inisiatif merupakan elemen kunci dalam melakukan perbaikan di tempat kerja juga menghadapi perubahan dan memberikan pelayanan kepada para pelanggan di luar batas

batas harapan mereka. Dengan mengambil inisiatif semua karyawan bisa meningkatkan transparansi atau visibilitas mereka dalam suatu perusahaan dan memacu peluang –peluang untuk mendapatkan pengakuan, pengalaman, perkembangan diri, peningkatan kinerja yang baik serta kenaikan gaji ataupun juga bonus.

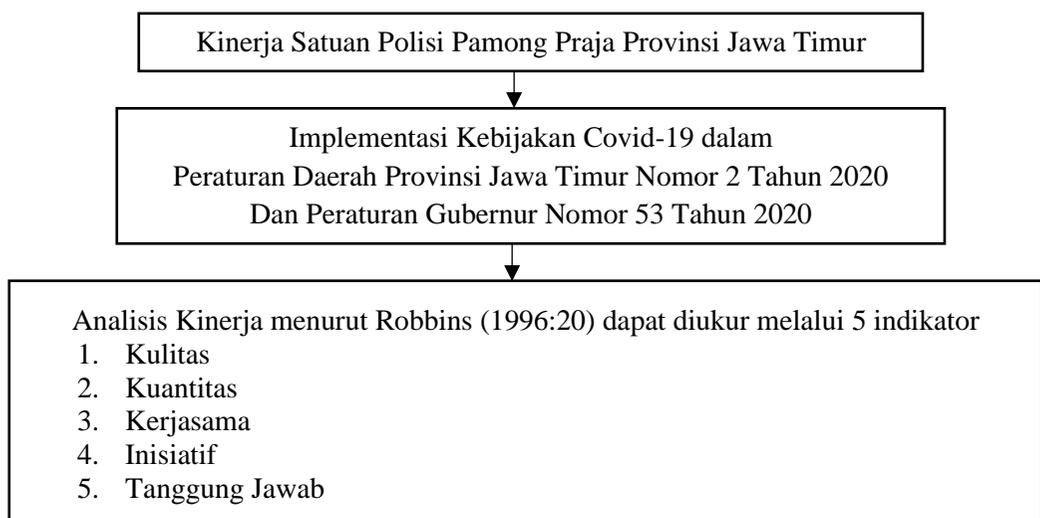
#### 5. Tanggung Jawab

Tanggung jawab adalah salah satu dimensi dari pelayanan berkualitas. Pelayanan berkualitas merupakan upaya yang dilakukan oleh perusahaan/instansi untuk memenuhi harapan pelanggannya. Pelayanan yang berkualitas lebih menekankan aspek kepuasan konsumen yang diberikan oleh perusahaan yang menawarkan jasa.

Dalam konteks penelitian yang akan dilakukan, maka pengertian analisis kinerja merupakan proses pengumpulan informasi tentang bagaimana tingkat kemampuan pencapaian hasil kinerja yang dilakukan oleh pegawai di kantor Satpol PP Provinsi Jawa Timur dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan perda yang telah di tetapkan untuk pencegahan penyebaran virus Covid-19 di Kota Surabaya.

## 2.4 KERANGKA BERPIKIR

Gambar 2.4 : Kerangka Berpikir



Sumber : Peneliti

