

ANALISIS KEPATUHAN MASYARAKAT KABUPATEN JOMBANG TERHADAP KEBIJAKAN PENGGUNAAN MASKER PADA MASA PANDEMI COVID-19

Nieke Rudyanty Winanda¹, Muhammad Nur Hidayat², Hudallah³

E-mail: niekerudyanty.fisipol@undar.ac.id¹, mnurhidayat.fisipol@undar.ac.id²,
hudallah.fisipol@undar.ac.id³

^{1,2,3}Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Darul Ulum

Abstract

The global covid-19 pandemic has affected all sectors of human life. Humans have to adapt the new ways of life. One of the new ways of life is to use a mask when doing activities outside the home. Health protocol policies, including the use of masks, are a form of government responsibility in overcoming the covid-19 pandemic. The policy will not be able to achieve success if it is not supported by the public. Health protocol policies, including the use of masks, have the main goal of breaking the chain of the spread of covid-19. In Jombang regency regulation of health, protocols are regulated in Peraturan Bupati no. 57 Tahun 2020. This study was conducted to find out how the public adheres to these policies and regulations. This study uses qualitative methods using primary and secondary data. Data collections techniques used are interviews, observation and, documentation. The data analysis used in this study is the Miles and Huberman model which consists of data reduction, data display and, conclusion drawing or verification. The results of this study indicate that the public is obedient to the policies and rules for the use of masks, only to obey the regulation and avoid sanctions and not to realize the main goal of the policy, which is to break the chain of the spread of covid-19 so that the pandemic can end soon.

Keyword: *policy, use of masks, obey, covid-19*

Abstrak

Pandemi global covid-19 telah mempengaruhi seluruh sektor kehidupan manusia. Manusia harus menyesuaikan diri dengan cara-cara kehidupan yang baru. Salah satu cara kehidupan baru adalah menggunakan masker ketika beraktivitas di luar rumah. Kebijakan protokol kesehatan termasuk di dalamnya penggunaan masker merupakan salah satu wujud tanggung jawab pemerintah dalam mengatasi pandemi covid-19. Kebijakan tersebut tidak akan dapat mencapai keberhasilan jika tidak didukung oleh masyarakat. Kebijakan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker memiliki tujuan utama yaitu memutus mata rantai penyebaran covid-19. Di kabupaten Jombang peraturan tentang protokol kesehatan diatur dalam Peraturan Bupati no. 57 tahun 2020. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan dan peraturan tersebut. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan menggunakan data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model Miles and Huberman yang terdiri dari reduksi data, penyajian data serta pengambilan kesimpulan atau verifikasi.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat patuh terhadap kebijakan dan aturan penggunaan masker hanya sekadar mentaati peraturan dan menghindari sanksi dan bukan untuk mewujudkan tujuan utama dari kebijakan tersebut yaitu memutus mata rantai penyebaran covid-19 sehingga pandemi dapat segera berakhir.

Kata kunci: *kebijakan, penggunaan masker, patuh, covid-19*

PENDAHULUAN

Corona Virus Disease 2019 (covid-19) merupakan virus yang pertama kali ditemukan di Wuhan Cina pada akhir tahun 2019. Covid -19 merupakan virus yang berbahaya karena menyerang sistem pernapasan manusia. Virus ini dapat menular dari manusia ke manusia. Selain itu, dalam kondisi-kondisi tertentu, virus ini juga dapat menyebabkan kematian. Virus corona ini dapat menyebar dengan sangat cepat.

Penyebaran virus corona terjadi dengan sangat cepat. Data WHO (*World Health Organization*) mencatat ada lebih dari 186 juta orang dari seluruh dunia telah terinfeksi virus corona hingga 12 Juli 2021 dengan jumlah kematian lebih dari 4 juta orang (Covid19.who.int, 2021). Fakta tersebut menunjukkan betapa ganasnya virus ini. Penyebaran yang cepat, virus yang berbahaya telah memberikan ancaman baru bagi dunia.

Hingga 13 Juli 2021, di Indonesia, data *real time* Kementerian Kesehatan Republik Indonesia mencatat telah lebih dari 2,6 juta orang terkonfirmasi positif Covid-19 (Kemkes.go.id, 2021). Ini menunjukkan bahwa penularan virus corona di Indonesia pun terjadi sangat cepat. Adanya virus corona telah membuat manusia harus menyesuaikan diri dengan cara-cara kehidupan yang baru. Berbagai protokol kesehatan sesuai standar WHO (*World Health Organization*) terus disosialisasikan dimana-mana terutama di ruang-ruang publik. Protokol kesehatan tersebut antara lain meliputi, mencuci tangan, memakai masker serta menjaga jarak. Tidak cukup hanya dengan disosialisasikan, di Indonesia telah dibuat berbagai kebijakan terkait pencegahan penyebaran virus corona.

Di kabupaten Jombang regulasi mengenai protokol kesehatan diatur dalam Peraturan Bupati no. 57 tahun 2020. Salah satu upaya yang kerap dilakukan dalam rangka penegakan disiplin protokol kesehatan adalah dengan melakukan razia di ruang-ruang publik. Razia penegakan disiplin penggunaan masker kerap

dilakukan oleh penegak disiplin protokol kesehatan dalam hal ini Satgas Covid-19. Dalam razia tersebut seringkali ditemukan pelanggaran terhadap penggunaan masker yang dilakukan masyarakat. Banyaknya pelanggaran yang dilakukan menunjukkan rendahnya tingkat kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan protokol kesehatan utamanya penggunaan masker. Masih banyak masyarakat yang seolah acuh terhadap bahaya Covid-19. Padahal di kabupaten Jombang data *real time* menunjukkan hingga 13 Juli 2021 tercatat lebih dari 6000 orang telah terjangkit virus tersebut (Dinkes.jombangkab.go.id, 2021). Bahkan pada bulan Pebruari 2021, Jombang sempat menjadi satu-satunya zona merah di wilayah Jawa Timur. Hal ini seperti dikutip dari faktualnews.co yang menyebut bahwa kabupaten Jombang kembali menyandang status zona merah positif covid-19 pada hari Rabu 10 Pebruari 2021 (Lestari, 2021). Namun masih banyak masyarakat yang mengabaikan protokol kesehatan terutama penggunaan masker.

Melihat fenomena tersebut, menunjukkan bahwa kepercayaan masyarakat terhadap kebijakan protokol kesehatan terutama penggunaan masker dalam rangka mencegah penyebaran Covid-19 masih rendah. Anggara menyebut adanya kebijakan dan kepercayaan publik memiliki kaitan yang erat. Hubungan keduanya dapat mempengaruhi efektivitas kebijakan dan situasi kondusif dalam masyarakat. Tidak adanya kepercayaan terhadap para pemangku kebijakan akan menyebabkan sulitnya kebijakan tersebut diimplementasikan (Anggara, 2014). Kebijakan protokol kesehatan utamanya yang mengarah pada kewajiban penggunaan masker ketika melakukan aktivitas di luar rumah dirasa cukup memberatkan bagi masyarakat. Berbagai alasan dikemukakan oleh para pelanggar untuk menghindari regulasi yang mengatur tentang penggunaan masker di ruang publik. Padahal kebijakan ini ditempuh untuk mengurangi angka penyebaran Covid-19.

Di kabupaten Jombang, berbagai imbauan dan sosialisasi tentang protokol kesehatan telah terpampang di lokasi-lokasi strategis. Imbauan-imbauan sebagai wujud sosialisasi tersebut sangat mudah ditemukan di sudut-sudut ruang publik. Hal ini menunjukkan bahwa menerapkan protokol kesehatan menjadi sesuatu yang sangat penting di masa pandemi Covid-19. Penerapan protokol kesehatan

dengan baik akan dapat mempercepat hilangnya pandemi global Covid-19. Dalam implementasi kebijakan, semua elemen harus dapat menerima kebijakan tersebut serta harus memahami tentang maksud dan tujuan kebijakan tersebut dibuat (Pekuwali et al., 2018).

Kontras dengan hal tersebut, kepatuhan masyarakat terkait kebijakan protokol kesehatan khususnya di kabupaten Jombang terbilang masih rendah. Sebagian besar masyarakat masih menganggap protokol kesehatan, terutama penggunaan masker hanya untuk menghindari razia dan sanksi terkait kebijakan tersebut. Kesadaran masyarakat akan bahaya penularan virus corona semakin hari tampaknya justru semakin minim. Masyarakat seolah sudah tidak peduli dengan adanya virus corona. Keberhasilan suatu kebijakan berkaitan dengan perbandingan *input* yang dalam kebijakan penggunaan masker ini adalah penegakan sanksi administratif dan *output* dari kebijakan tersebut yakni pengawasan dari para penegak disiplin protokol kesehatan (Sisillia et al., 2020). Dalam proses pengawasan itu sendiri pasti terdapat hambatan baik eksternal maupun internal (Fritantus, 2020). Pada kebijakan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker ini, hambatan pengawasan yang paling terlihat adalah adanya perlawanan dari masyarakat terkait kebijakan tersebut.

Alasan dan motivasi masyarakat dalam menggunakan masker agaknya menjadi hal yang menarik untuk diteliti. Selain itu, tingkat kepatuhan masyarakat terkait kebijakan penggunaan masker juga memiliki daya tarik tersendiri untuk dikaji lebih mendalam. Dari hal tersebut akan diketahui lebih jauh tentang perilaku masyarakat terkait kebijakan protokol kesehatan utamanya penggunaan masker.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan fokus implementasi kebijakan penggunaan masker serta kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Penelitian ini dilakukan di kabupaten Jombang dalam masa pandemi covid-19. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang didapatkan dari hasil wawancara yang dilakukan dengan informan-informan terkait, observasi yang dilakukan dengan mengamati aktivitas masyarakat di

luar rumah serta mengikuti kegiatan razia penegakan disiplin protokol kesehatan dan dokumentasi yang dilakukan dengan mencatat hal-hal yang dianggap penting dan menunjang penelitian ini. Selain itu, digunakan pula data sekunder yang terdiri dari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian ini.

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan yakni wawancara, observasi dan dokumentasi (Moleong, 2018). Wawancara dilakukan dengan informan-informan yang berhubungan dengan fokus penelitian, diantaranya masyarakat baik yang patuh maupun yang tidak patuh bahkan melanggar terhadap kebijakan penggunaan masker. Selain itu wawancara juga dilakukan dengan para penegak disiplin protokol kesehatan satgas covid-19 kabupaten Jombang. Observasi dilakukan dengan melakukan pengamatan terhadap masyarakat yang beraktivitas di luar rumah serta mengikuti razia rutin yang dilaksanakan oleh penegak disiplin protokol kesehatan satgas covid-19 kabupaten Jombang. Dokumentasi dilakukan dengan cara mencatat hasil-hasil temuan di lapangan. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model Miles dan Hubberman yang terdiri dari reduksi data, penyajian data dan pengambilan kesimpulan atau verifikasi (Miles, 2009).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Di kabupaten Jombang, protokol kesehatan termasuk di dalamnya penggunaan masker diatur dalam Peraturan Bupati Jombang no. 57 tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019. Peraturan tersebut merupakan salah satu wujud tanggung jawab pemerintah kabupaten Jombang dalam mengatasi pandemi Covid-19. Peraturan tersebut tidak akan berhasil jika tidak didukung oleh peran serta masyarakat dalam rangka mewujudkan tujuan kebijakan tersebut yakni memutus mata rantai penyebaran virus corona.

Hasil observasi di lapangan menunjukkan bahwa meskipun regulasi tentang protokol kesehatan termasuk di dalamnya penggunaan masker sudah ditetapkan, namun faktanya masih saja ditemukan banyak pelanggaran terhadap peraturan tersebut. Masih banyak dijumpai orang-orang yang beraktivitas di luar rumah

tanpa mengenakan masker. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, mulai dari panas, pengap hingga lupa membawa masker.

Keengganan masyarakat untuk menggunakan masker sebagai upaya proteksi diri dari penularan virus corona dilatarbelakangi oleh berbagai alasan. Salah satunya menganggap masker menghambat aktivitas karena tidak nyaman ketika digunakan pengap, panas dan lain sebagainya. Keengganan menggunakan masker pada masyarakat di kabupaten Jombang tidak hanya disebabkan oleh alasan tidak nyaman dan menghambat aktivitas. Ada alasan-alasan lain mengapa orang enggan menggunakan masker, seperti perasaan pasrah bahwa segala yang terjadi merupakan kehendak Tuhan. Adanya sikap pasrah membuat orang enggan bermasker. Namun pasrah bukan berarti tidak melakukan upaya untuk melindungi diri dari penyebaran virus corona. Menggunakan masker merupakan salah satu upaya proteksi diri terhadap penularan virus corona.

Fakta tersebut menunjukkan bahwa masih banyak masyarakat kabupaten Jombang yang tidak mematuhi kebijakan dan aturan protokol kesehatan termasuk di dalamnya penggunaan masker. Namun bukan berarti kondisi tersebut luput dari pantauan para penegak disiplin protokol kesehatan kabupaten Jombang. Dalam rangka mendisiplinkan masyarakat terhadap kebijakan dan aturan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker, penegak disiplin protokol kesehatan satuan tugas covid-19 kabupaten Jombang gencar melakukan razia terkait hal tersebut.

Razia yang dilakukan oleh penegak disiplin satgas covid-19 kabupaten Jombang ini menyasar tempat-tempat strategis yang menjadi titik keramaian. Jika melihat fakta banyaknya orang yang tidak taat terhadap aturan protokol kesehatan, asumsi yang muncul adalah tempat tersebut luput dari pantauan para penegak disiplin. Namun yang terjadi sesungguhnya, razia kerap dilakukan di tempat-tempat yang menjadi pusat keramaian.

Jika dilihat dari sisi aparat pemerintah, penegakan disiplin protokol kesehatan telah sering dilakukan. Bahkan diakui oleh para penegak disiplin protokol kesehatan bahwa razia dapat dilakukan 4 hingga 7 kali dalam sehari. Ini dilakukan guna menertibkan masyarakat terkait kebijakan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker.

Enggan menggunakan masker tidak hanya dirasakan orang-orang yang mengandalkan penghasilan harian, tetapi juga oleh orang dengan tingkat sosial ekonomi dan pendidikan menengah ke atas. Diantara masyarakat yang enggan menggunakan masker termasuk di dalamnya ada dosen, dokter dan beberapa profesi lain yang tidak patuh terhadap kebijakan penggunaan masker.

Dari sisi aparaturnya pemerintah, kedisiplinan masyarakat terkait kebijakan protokol kesehatan dianggap masih kurang. Kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pentingnya protokol kesehatan guna melindungi diri sendiri dan orang-orang disekitar masih sangat minim. Hal ini dapat dilihat dari hasil observasi yang menunjukkan kepatuhan masyarakat akan kebijakan penggunaan masker hanya terjadi saat ada pengawasan yang ketat.

Kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya penerapan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker, menyebabkan kebijakan tersebut sekadar formalitas yang dijalankan saat ada pengawasan. Menggunakan masker saat beraktivitas di luar rumah hanya untuk menghindari razia dan sanksi dari penegak disiplin protokol kesehatan. Kontras dengan tujuan utama kebijakan protokol kesehatan ini ditetapkan yakni untuk memutus mata rantai penyebaran virus corona di masyarakat.

Namun begitu, di tengah-tengah masyarakat yang tidak patuh terhadap kebijakan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker, masih ada masyarakat yang taat terhadap aturan tersebut. Orang-orang yang taat terhadap kebijakan protokol kesehatan memiliki alasan sendiri mengapa mereka disiplin dalam penerapan protokol kesehatan. Berbagai alasan dikemukakan mereka yang patuh, mulai dari takut akan penularan virus corona hingga menggunakan masker sudah menjadi kebiasaan ketika melakukan perjalanan.

Diketahui bahwa ada alasan penggunaan masker yang dikemukakan adalah kebiasaan sejak lama yang terbawa pada saat masa pandemi covid-19. Artinya alasan penggunaan masker tersebut bukan sekadar untuk menghindari penularan virus corona, namun ada alasan lain di belakangnya. Hal ini menunjukkan bahwa kepatuhan terhadap kebijakan penggunaan masker bukan hanya disebabkan oleh tujuan utama kebijakan tersebut dibuat.

Terlepas dari hal itu, ada pula alasan lain terkait kepatuhan terhadap kebijakan penggunaan masker. Masih ada masyarakat yang benar-benar patuh terhadap aturan tentang penggunaan masker. Selain patuh terhadap kebijakan penggunaan masker, beberapa orang juga menghayati tujuan utama kebijakan tersebut dibuat. Hal ini menunjukkan walaupun hanya sebagian kecil masyarakat yang benar-benar mematuhi dan menghayati tujuan utama kebijakan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker masih ada.

Jika dilihat secara umum, tingkat kepatuhan masyarakat kabupaten Jombang terhadap aturan dan kebijakan penggunaan masker tergolong tinggi ketika ada pengawasan. Namun kesadaran masyarakat akan pentingnya penggunaan masker di masa pandemi covid-19 ini masih rendah. Padahal sejatinya kebijakan penggunaan masker tersebut dibuat merupakan salah satu wujud tanggung jawab pemerintah dalam upaya proteksi masyarakat terhadap penularan virus corona yang masif.

Kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya penerapan protokol kesehatan, membuat angka pelanggaran terhadap protokol kesehatan termasuk penggunaan masker tergolong masih tinggi. Data Evaluasi Satgas Bidang Hukum dan Pendisiplinan yang disampaikan oleh Drs. Agus Susilo S., ketua satpol PP kabupaten Jombang dalam paparan tanggal 8 Juni 2021 menyebutkan sebanyak 278 pelanggaran yang dilakukan oleh perorangan terjadi dalam rentang waktu 1-8 Juni 2021. Ini menunjukkan bahwa masih banyak masyarakat yang belum mematuhi kebijakan dan aturan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker di kabupaten Jombang.

Implementasi Kebijakan Protokol Kesehatan

Kebijakan adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun tidak. Hal ini seperti yang diungkapkan Thomas R. Dye *public policy is whatever government choose to do or not to do* (Dye, 2017). Pemerintah memiliki kewenangan penuh untuk melaksanakan proses kebijakan yang bertujuan untuk masyarakat yang lebih baik. Dalam hal ini pemerintah memiliki kekuasaan untuk mengatur perilaku masyarakatnya. Pemerintah juga memiliki kompetensi atau kemampuan untuk menyesuaikan kebijakan dengan kondisi dan perubahan

yang terjadi baik di masa sekarang maupun yang akan datang (Larasati et al., 2021).

Kebijakan publik mencakup aspek pengelolaan negara (*governance*), mengatur pula relasi antara negara dengan rakyat (Handoyo, 2012). Dalam hal ini terlihat bahwa negara atau pemerintah memiliki kewenangan untuk mengatur perilaku masyarakatnya agar tercipta tata kehidupan yang harmonis dalam negara. Setiap perilaku masyarakat diatur oleh kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah memiliki kekuasaan melalui kebijakan yang ditetapkan untuk mengatur segala aspek kehidupan masyarakat sebagai warga negara.

Dalam pelaksanaannya, proses kebijakan bertujuan untuk menciptakan situasi kondusif dalam masyarakat. Kondisi publik yang kondusif dapat menjadi semangat yang efektif bagi suatu kebijakan pun begitu sebaliknya. Diperlukan adanya kepercayaan publik terhadap kebijakan publik untuk menciptakan situasi dan kondisi yang kondusif (Anggara, 2014). Apabila masyarakat percaya terhadap kinerja pemerintah dan produk-produk kebijakannya maka akan tumbuh kesadaran masyarakat untuk taat dan patuh terhadap kebijakan tersebut sehingga tercipta suasana yang kondusif ditengah-tengah masyarakat.

Hal ini sejalan dengan pendapat Mujani dan Irvani yang menyebut bahwa sikap dan perilaku masyarakat tergantung dari kepercayaan kepada kesungguhan dan kemampuan pemerintah termasuk dalam menangani pandemi covid-19 ini (Mujani & Irvani, 2020). Dalam penelitian ini, perilaku masyarakat terhadap kebijakan protokol juga dipengaruhi oleh kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah terkait dengan penanganan pandemi covid-19. Masyarakat yang percaya pada kemampuan pemerintah menangani pandemi covid-19 akan mematuhi kebijakan protokol kesehatan, begitupun sebaliknya, yang tidak percaya akan mengacuhkan kebijakan tersebut dan taat akan peraturan hanya sekedar formalitas belaka.

Pesoalan lain yang mempengaruhi kepercayaan masyarakat ialah inkonsistensi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah (Sari, 2021). Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam rangka penanganan pandemi covid-19 seringkali berubah-ubah. Hal ini menyebabkan masyarakat mengalami

kebingungan sehingga muncul rasa tidak percaya terhadap kinerja pemerintah. Misalnya kebijakan pelarangan mudik pada masa pandemi covid-19 atau kebijakan terkait pembatasan aktivitas masyarakat yang seringkali berubah-ubah dan kurang koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah.

Kebijakan protokol kesehatan termasuk didalamnya penggunaan masker seringkali menemui hambatan dan kendala di lapangan. Hambatan dan kendala tersebut bukan hanya terjadi pada kelompok sasaran kebijakan namun juga pada pemerintah sebagai pemangku kebijakan. Untuk itu kebijakan yang telah ditetapkan perlu untuk segera diimplementasikan guna mengetahui seberapa jauh efektivitas kebijakan tersebut. Selain itu juga untuk mengetahui respon dari kelompok sasaran kebijakan. Wujud keberhasilan dari suatu kebijakan tidak akan dapat diketahui jika kebijakan tersebut tidak diimplementasikan. Kepatuhan kelompok sasaran kebijakan dapat dilihat dalam implementasi kebijakan. Oleh karena itu jika dilihat dari perspektif perilaku, salah satu faktor yang penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan adalah kepatuhan kelompok sasaran (Akib, 2010). Dalam penelitian ini, kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan penggunaan masker akan menentukan keberhasilan kebijakan itu sendiri.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penggunaan Masker

Pandemi Covid-19 merupakan tanggung jawab bersama, maka diperlukan sinergi antara pemerintah dan masyarakat agar situasi menjadi kondusif. Sinergi antara pemerintah sebagai pemangku kebijakan dan masyarakat sebagai sasaran kebijakannya akan melahirkan suatu sistem sosial. Giddens berpendapat bahwa sistem sosial merupakan serumpun struktur sosial yang saling berhubungan dan saling bergantung satu sama lain antara individu dan masyarakat. Lebih lanjut dijelaskan bahwa struktur sosial merupakan hasil dari tindakan sosial, maka sistem sosial adalah identifikasi tindakan dalam struktur-struktur tersebut (Jones Pip, Badbury Liza, 2016).

Dalam implementasi kebijakan penggunaan masker ini, struktur yang dimaksud bukan sekedar mengarah pada peraturan-peraturan yang telah dirumuskan namun juga kepada sumber daya yang ada. Sumber daya yang dimaksud diantaranya adalah agen-agen yang terkait dengan kebijakan tersebut.

Adanya hubungan yang saling berkaitan antara struktur dan agen akan berpengaruh pada kebijakan penggunaan masker.

Giddens menyebut agen tidak merujuk pada tujuan seseorang untuk melakukan sesuatu, namun lebih mengarah pada kapabilitas seseorang untuk melakukan sesuatu (Jones Pip, Badbury Liza, 2016). Jika merujuk pada pendapat tersebut, artinya orang-orang yang memiliki pengaruh dalam kelompoknya akan dapat melakukan intervensi kepada orang-orang di sekitarnya dalam hal kepatuhan terhadap kebijakan penggunaan masker. Oleh karena itu, secara tidak langsung kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan penggunaan masker turut dipengaruhi oleh perilaku dan tindakan agen-agen yang berkuasa di dalam kelompoknya. Dalam hal ini kebijakan tersebut tidak hanya dipengaruhi oleh struktur namun agen-agen juga berpengaruh dalam implementasinya (Mayrizka, 2015).

Tidak berbeda jauh dari pendapat Giddens, Edwards III menyatakan bahwa ada empat faktor kritis yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan publik. Empat hal tersebut adalah (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi, serta (4) struktur birokrasi (Anggara, 2014). Keempat variabel tersebut harus dapat dipenuhi untuk dapat mewujudkan keberhasilan suatu kebijakan. Kebijakan protokol kesehatan di kecamatan Jombang kabupaten Jombang belum dapat dikatakan berhasil karena dalam implementasinya keempat variabel yang mempengaruhi keberhasilannya tersebut belum dapat terpenuhi (Wahyuni & Hertati, 2021). Terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, yakni faktor pendukung serta faktor penghambat dan keberhasilan implementasi kebijakan bergantung kepadanya (Alhawariy, 2021).

Dalam kebijakan penggunaan masker ini masih banyak dijumpai pelanggaran. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan penggunaan masker ini dipengaruhi oleh struktur dan agen dalam implementasinya. Agen-agen yang berperan dalam kebijakan ini antara lain, penegak disiplin protokol kesehatan dan juga orang-orang yang memiliki pengaruh dalam kelompoknya.

Kepatuhan Masyarakat Kabupaten Jombang Terhadap Kebijakan Penggunaan Masker

Minimnya kesadaran masyarakat dalam penerapan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker sedikit banyak dipengaruhi oleh kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Masyarakat meragukan kesungguhan dan kemampuan pemerintah dalam penanganan pandemi covid-19 ini. Realita tersebut dapat dilihat dari konfirmasi kasus positif Covid-19 yang terus bertambah dari waktu ke waktu. Hingga awal Agustus 2021, kasus positif Covid-19 di Jombang telah lebih dari 9000. Karena alasan tersebut masyarakat menjadi tidak percaya terhadap kinerja pemerintah dalam menangani pandemi Covid-19 sehingga memicu perilaku enggan mentaati kebijakan bermasker.

Selain faktor kepercayaan masyarakat kepada kebijakan dan kinerja pemerintah, sebab lain rendahnya kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan bermasker adalah adanya pengaruh dari tokoh-tokoh yang memiliki pengaruh yang besar terhadap kelompoknya. Seperti misalnya seorang dosen yang enggan menggunakan masker, dapat memberikan pengaruh baik secara langsung maupun tidak langsung kepada rekan-rekan maupun mahasiswanya. Atau seorang pedagang pasar yang memiliki pengaruh besar dapat memberikan pengaruhnya kepada teman-temannya. Hal ini sejalan dengan pendapat Giddens yang menyebut bahwa sistem sosial merupakan struktur sosial yang saling bergantung antara individu dan masyarakat (Jones Pip, Badbury Liza, 2016).

Dalam penelitian ini, perilaku masyarakat dipengaruhi oleh kebijakan penggunaan masker. Begitupun sebaliknya, kebijakan tersebut dipengaruhi oleh perilaku masyarakat yang kurang memahami bahaya virus corona sehingga dibuatlah kebijakan agar masyarakat menjalankan protokol kesehatan guna menghindari penularan virus tersebut. Pada pelaksanaannya, orang-orang yang memiliki kekuasaan dapat mempengaruhi kelompoknya untuk patuh ataupun tidak patuh terhadap kebijakan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker. Hal ini kemudian turut mempengaruhi keberhasilan kebijakan tersebut.

Pada implementasi kebijakan penggunaan masker ini, diperlukan empat variabel untuk mewujudkan keberhasilan tujuan kebijakan tersebut. Keempat variabel tersebut menurut Edward III adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi (Anggara, 2014). Dari empat unsur tersebut, jika ditinjau dari perilaku masyarakat terhadap aturan penggunaan masker, komunikasi

antara pemerintah dan masyarakat terjalin kurang baik. Hal ini dapat dilihat dari realita bahwa masih banyak terjadi pelanggaran terhadap aturan penggunaan masker. Selain itu, kesadaran masyarakat terhadap kebijakan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker masih sangat kurang. Penggunaan masker oleh masyarakat pada masa pandemi covid-19 masih banyak yang disebabkan oleh alasan mematuhi aturan semata atau adanya pengawasan yang ketat dan takut dikenakan sanksi.

Ditinjau dari aspek sumberdaya, sejatinya pandemi covid-19 merupakan tanggung jawab bersama. Di kabupaten Jombang telah dibentuk satuan tugas penanganan pandemi covid-19. Pembentukan satgas tersebut diatur dalam Keputusan Bupati Jombang no. 188.4.45/348/415.10.1.3/2020 Tentang Satuan Tugas Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) Kabupaten Jombang. Dalam aturan tersebut, satgas covid-19 terdiri dari berbagai elemen masyarakat mulai dari aparaturnya pemerintahan sampai akademisi di tingkat kabupaten hingga RT/RW. Ini menunjukkan bahwa pandemi covid-19 merupakan masalah dan tanggung jawab bersama. Namun realitanya, masih banyak terjadi pelanggaran terhadap peraturan terkait penanggulangan Covid-19 terutama kebijakan tentang penggunaan masker. Pelanggaran yang terjadipun dilakukan oleh masyarakat dari berbagai latar belakang. Jika dilihat dari aspek sumberdaya, implementasi kebijakan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker ini telah didukung oleh pelaksana-pelaksana yang memadai. Namun pada kenyataannya perilaku masyarakat terhadap kebijakan tersebut masih sebatas melaksanakan aturan dan belum mengarah pada terwujudnya tujuan utama kebijakan tersebut dibuat yakni memutus mata rantai penyebaran virus corona.

Dalam aspek disposisi terdapat tiga subfokus, yaitu kognisi, arahan dan tanggapan pelaksanaan serta intensitas respon (Anggara, 2014). Pertama pada subfokus kognisi, dapat dilihat bahwa para penegak disiplin protokol kesehatan termasuk penggunaan masker telah memahami aturan-aturan dalam penerapan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker sehingga dalam pelaksanaannya para penegak disiplin ini melakukan tugasnya dengan penuh tanggung jawab. Kedua, arahan dan tanggapan pelaksanaan serta intensitas respon. Dalam hal ini, Keputusan Bupati Jombang no.

188.4.45/348/415.10.1.3/2020 Tentang Satuan Tugas Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Kabupaten Jombang telah direspon dengan baik. Adanya koordinasi antara sektor-sektor terkait diharapkan dapat memudahkan implementasi kebijakan penggunaan masker di masyarakat dapat berjalan dengan baik. Ketiga, intensitas respon, ditinjau dari subfokus tersebut, penegakan disiplin terkait kebijakan dan aturan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker telah dilakukan dengan intensitas yang tinggi. Bahkan dalam sehari bisa dilakukan hingga tujuh kali razia protokol kesehatan. Namun respon dari masyarakat terhadap kebijakan penggunaan masker ini seringkali kurang menyadari pentingnya kebijakan tersebut dibuat sehingga masih banyak ditemukan pelanggaran ataupun perilaku masyarakat terhadap aturan penggunaan masker hanya sekedar mematuhi peraturan ketika ada pengawasan.

Pada aspek struktur birokrasi, pemerintah kabupaten Jombang telah membentuk satgas covid-19 yang terdiri dari berbagai elemen. Struktur birokrasi dalam satgas covid-19 kabupaten Jombang telah diatur dengan jelas pada Keputusan Bupati Jombang no. 188.4.45/348/415.10.1.3/2020 Tentang Satuan Tugas Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Kabupaten Jombang. Dalam peraturan tersebut, telah dijelaskan tugas dan fungsi masing-masing bidang. Pada bidang penegakan hukum dan pendisiplinan yang salah satu tugasnya adalah melakukan penegakan hukum dan protokol kesehatan, telah melakukan tugas sesuai dengan yang diatur dalam aturan tersebut. Realitanya, masih banyak ditemukan pelanggaran oleh masyarakat terkait kebijakan penggunaan masker.

Pada dasarnya dalam implementasi kebijakan penggunaan masker pada masyarakat kabupaten Jombang ini, jika ditinjau dari sisi perilaku masyarakatnya, dapat dikatakan bahwa mayoritas patuh terhadap kebijakan dan aturan terkait penggunaan masker. Namun kepatuhan tersebut seringkali hanya upaya untuk mematuhi peraturan saat ada pengawasan serta agar dapat terhindar dari sanksi yang berlaku. Hal ini tidak sesuai dengan tujuan utama kebijakan tersebut dibuat yaitu untuk mencegah semakin meluasnya penyebaran virus corona di masyarakat, karena ketika masyarakat ini terlepas dari pengawasan, banyak dari mereka yang melepaskan pula maskernya atau

menggunakannya dengan tidak sempurna sehingga dapat mudah dipasang kembali ketika petugas penegakan disiplin datang lagi.

PENUTUP

Pandemi global covid-19 telah mengubah seluruh aspek kehidupan manusia. Untuk itu diperlukan upaya agar pandemi covid-19 segera berakhir. Pandemi global covid-19 merupakan tanggung jawab bersama bukan hanya milik pemerintah saja. Diperlukan sinergi antara pemerintah dan masyarakat agar pandemi segera berlalu.

Salah satu wujud nyata tanggung jawab pemerintah dalam mengatasi pandemi covid-19 ialah dengan membuat kebijakan dan aturan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker guna mencegah penyebaran virus corona. Kebijakan tersebut tentunya tidak akan mencapai keberhasilan jika tidak didukung oleh masyarakat. Tujuan utama kebijakan tersebut dibuat adalah untuk memutus mata rantai penyebaran virus corona. Namun kepatuhan terhadap kebijakan tersebut dimaknai lain oleh masyarakat. Masyarakat sekadar patuh terhadap kebijakan dan aturan protokol kesehatan termasuk penggunaan masker atas dasar rasa takut terhadap pengawasan dan sanksi yang diberlakukan dan bukan kewaspadaan terhadap penularan virus corona.

Penelitian ini masih jauh dari kesempurnaan. Penelitian ini hanya dilakukan sebatas di kabupaten Jombang dan hanya fokus pada kebijakan penggunaan masker bukan protokol kesehatan secara keseluruhan. Untuk itu diperlukan kajian yang lebih mendalam terkait tema-tema yang serupa. Kajian-kajian yang lebih mendalam akan dapat memberikan kontribusi kepada ilmu pengetahuan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih ini disampaikan kepada DRPM Dikti berdasarkan SK No. B/112/E3/RA.00/2021 yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menuangkan ide dan pemikiran sehingga dapat menjadi karya tulis. Harapan penulis, semoga karya tulis ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

REFERENSI

- Akib, H. (2010). IMPLEMENTASI KEBIJAKAN: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik*, 1 no1. <https://ojs.unm.ac.id/iap/article/view/289/6>
- Alhawariy, S. (2021). Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Dan Pengembangan Usaha Mikro Di Disnakerperinkopukm Kabupaten Kudus. *JPAP: Jurnal Penelitian Administrasi Publik, Untag Surabaya*, 7(1). <http://jurnal.untag-sby.ac.id/index.php/jpap/article/view/5171>
- Anggara, S. (2014). *Kebijakan Publik* (cet-1). CV. Pustaka Setia.
- Covid19.who.int. (2021). *WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard / WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard With Vaccination Data*. <https://covid19.who.int/table>
- Dinkes.jombangkab.go.id. (2021). *Dinkes Jombang / Data Covid-19 Kabupaten Jombang*. <https://dinkes.jombangkab.go.id/data-covid-19-kabupaten-jombang>
- Dye, T. R. (2017). Understanding Public Policy. In *Understanding Public Policy*.
- Fritantus, Y. (2020). EVALUASI DANA DESA (Studi Peran Badan Permusyawaratan Desa dalam Pengawasan Pengelolaan Dana Desa di Desa Garung Kecamatan Sambeng Kabupaten Lamongan). *JPAP: Jurnal Penelitian Administrasi Publik, Untag Surabaya*, 6(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.30996/jpap.v6i1.2281>
- Handoyo, E. (2012). *Kebijakan Publik*. CV. Widya Karya.
- Jones Pip, Badbury Liza, B. S. Le. (2016). Pengantar Teori-teori Sosial Dari Teori Fungsionalisme Hingga Post-Modernisme. In *Yayasan Pustaka Obor Indonesia Indonesia* (Vol. 5, Issue 1). Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Kemkes.go.id. (2021). *Kementerian Kesehatan Republik Indonesia*. <https://www.kemkes.go.id/>
- Larasati, N., Ria, C. A. K., & Kusnan, K. (2021). Pembangunan Desa Berkembang Sebagai Desa Sejahtera dan Mandiri dalam Perspektif Administrasi Pembangunan dan Dynamic Governance. *JPAP: Jurnal Penelitian Administrasi Publik, Untag Surabaya*, 7(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.30996/jpap.v7i1.5161>
- Lestari, M. (2021). *Jombang Satu-Satunya Daerah Zona Merah Covid-19 di Jatim - FaktualNews.co*. <https://faktualnews.co/2021/02/10/jombang-satu-satunya-daerah-zona-merah-covid-19-di-jatim/253565/>
- Mayrizka, D. (2015). Strukturasi Implementasi Kebijakan Disabilitas. *Jurnal Mahasiswa Sosiologi*, 1–33. <http://jmsos.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jmsos/article/view/69/91>
- Miles, H. (2009). *Analisis Data Kualitatif, Buku Sumber Tentang Metode - Metode Baru*. UI Press.
- Moleong, L. J. (2018). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Rosda Karya.

- Mujani, S., & Irvani, D. (2020). Sikap dan Perilaku Warga terhadap Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19. *Politika: Jurnal Ilmu Politik*, 11(2), 219–238. <https://doi.org/10.14710/politika.11.2.2020.219-238>
- Pekuwali, P., Indartuti, E., & Murti, I. (2018). Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Terhadap Keluarga Sangat Miskin (KSM) Penerima Bantuan (Studi di Kecamatan Rindi Kabupaten Sumba Timur). *JPAP: Jurnal Penelitian Administrasi Publik, Untag Surabaya*, 4(2). <https://doi.org/https://doi.org/10.30996/jpap.v4i2.2303>
- Sari, R. K. (2021). Identifikasi Penyebab Ketidakpatuhan Warga Terhadap Penerapan Protokol Kesehatan 3M Di Masa Pandemi Covid-19. *Jurnal AKRAB JUARA*, 6(1), 84–94. <http://akrabjuara.com/index.php/akrabjuara/article/view/1354/1182>
- Sisillia, M., Nurjanah, Y., & Tukiman, T. (2020). EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA DALAM PERWALI NOMOR 99 TAHUN 2016 UNTUK MENGATASI PENCEMARAN AIR LIMBAH PABRIK (Studi Kasus Sungai Kalimas Surabaya). *JPAP: Jurnal Penelitian Administrasi Publik, Untag Surabaya*, 6(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.30996/jpap.v6i1.3474>
- Wahyuni, E., & Hertati, D. (2021). Implementasi Kebijakan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 Di Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang. *Journal Publicuho*, 4(2), 457. <https://doi.org/10.35817/jpu.v4i2.18077>
- Peraturan Bupati Jombang no. 57 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019. (n.d.).
- Keputusan Bupati Jombang No. 188.4.45/348 /415.10.1.3/ 2020 Tentang Satuan Tugas Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Kabupaten Jombang. (2020).