

## IMPLEMENTASI KOMUNIKASI DAN BIROKRASI TERHADAP KEPATUHAN PROTOKOLER KESEHATAN PADA MASA COVID 19 (STUDI KASUS KOTA TERNATE)

Muliana<sup>1</sup>, Muhammad Faisal Pataha<sup>2</sup>, Fadilah Abdullah<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Jurusan Keperawatan, Politeknik Kesehatan Kemenkes Ternate, Indonesia

Info Artikel	Abstrak
<p><b>Genesis Naskah:</b></p> <p>Received: 6 March 2024            Revised: 20 May 2024            Accepted: 27 May 2024            Available Online: 30 May 2024</p> <p><b>Kata Kunci:</b>            Komunikasi, birokrasi, protokoler kesehatan, covid 19</p>	<p>Virus corona atau <i>COVID-19</i> ini pertama kali muncul di Kota Wuhan Republik Rakyat China pada akhir tahun 2019. Simpang siur mengenai penyebaran virus inipun berbetbaran mulai dari dikarenakan hewan, makanan, atau sebab lain. Komisi kesehatan nasional kemudian mengkonfirmasi bahwa virus ini dapat menyebar dari manusia ke manusia atau dapat menempel dari benda-benda yang bersentuhan dengan manusia yang terinfeksi. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi komunikasi dan birokrasi terhadap kepatuhan protokoler kesehatan pada masa pandemi <i>COVID 19</i>. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode campuran atau <i>mixed method</i> dengan desain <i>concurrent triangulation</i>. Jumlah sampel dan informan masing-masing terdiri dari 100 orang untuk data kuantitatif dan 7 orang untuk data kualitatif. Teknik pengumpulan data kuantitatif dalam penelitian ini berupa lembar kuesioner dan untuk data kualitatif dengan mengumpulkan informasi melalui wawancara, baik yang terstruktur maupun tidak, dokumentasi dan materi-materi visual. Hasil penelitian menunjukkan adanya hubungan antara komunikasi dengan kepatuhan masyarakat dengan <i>p value</i> 0.003 dan nilai OR 4.080 dan adanya hubungan birokrasi dengan kepatuhan masyarakat dengan <i>p value</i> 0.042 dan OR 8,564. Meskipun Kota Ternate telah berada di zona medekati hijau dan tidak adanya lonjakan kasus hingga diambilnya data ini, namun komunikasi dan koordinasi harus tetap berjalan seefektif mungkin untuk mencapai target vaksinasi dan mencegah kembali adanya lonjakan kasus, Selain itu dalam hal birokrasi, pelaksanaan sesuai <i>Standar Operasional Prosedure</i> dan sistem pelaporan agar lebih terstruktur maka sebaiknya menyediakan prosedur penyampaian informasi yang baku dan prosedur komunikasi antar instansi terkait.</p>

## IMPLEMENTATION OF COMMUNICATION AND BUREAUCRACY TOWARDS COMPLIANCE WITH HEALTH PROTOCOLER DURING COVID 19 (CASE STUDY OF TERNATE CITY)

<p><b>Keywords:</b>            Communication, bureaucracy, health protocols, covid 19</p>	<p><b>Abstract</b></p> <p><i>This corona virus or COVID-19 first appeared in the city of Wuhan, the People's Republic of China at the end of 2019. There is confusion about the spread of this virus, starting from animals, food, or other reasons. The national health commission later confirmed that the virus can spread from human to human or can stick to objects that infected humans come into contact with. The purpose of this study was to determine the implementation of communication and bureaucracy in compliance with health protocols during the COVID 19 pandemic. The method used in this study was a mixed method with a concurrent triangulation design. The number of samples and informants each consisted of 100 people for quantitative data and 7 people for qualitative data. Quantitative data collection techniques in this study were in the form of questionnaires and for qualitative data by collecting information through interviews, both structured and unstructured, documentation and visual materials. The results of the study show that there is a statistical relationship between communication and public compliance with a p value of 0.003 and an OR value of 4.080 and a relationship between bureaucracy and community compliance with a p value of 0.042 and OR 8.564. Even though the City of Ternate is in the near green zone and there is no spike in cases until this data is collected, communication and coordination must continue as effectively as possible to achieve the vaccination target and prevent a spike in cases. and the reporting system to be more structured, it is better to provide standard information delivery procedures and communication procedures between related agencies.</i></p>
---	--



This is an open access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.  
 Copyright © 2024 by Author.  
 Published by Politeknik Kesehatan Kemenkes Jakarta I

### Korespondensi Penulis:

Muliana

Email: [mulianamansur93@gmail.com](mailto:mulianamansur93@gmail.com)

## Pendahuluan

Virus corona atau Covid-19 ini pertama kali muncul di Kota Wuhan Republik Rakyat China pada akhir tahun 2019. Simpang siur mengenai penyebaran virus inipun bertebaran mulai dari dikarenakan hewan, makanan, atau sebab lain. Komisi kesehatan nasional kemudian mengkonfirmasi bahwa virus ini dapat menyebar dari manusia ke manusia atau dapat menempel dari benda-benda yang bersentuhan dengan manusia yang terinfeksi. Seorang dokter berusia 34 tahun di Kota Wuhan yakni Li Wenliang sempat menginformasikan virus tersebut di grup alumni sekolah kedokterannya melalui aplikasi pesan singkat yakni WeChat. "Tujuh pasien dari pasar makanan laut lokal telah didiagnosis menderita penyakit mirip SARS dan dikarantina di rumah sakitnya (Suci, 2020).

Indonesia pertama kali terkonfirmasi kasus COVID-19 di awal Bulan Maret 2020, hingga pada akhir Maret 2020, terdapat 1.528 kasus COVID-19 di Indonesia dan 136 kasus dengan tingkat kematian (CFR) jauh lebih tinggi dari itu Republik Rakyat Cina (8,9% vs 4%) Fasilitas kesehatan Indonesia belum siap untuk menghadapi COVID-19 (Kemenkes, 2020a). Persiapan besar-besaran seharusnya dianggap serius di awal penyakit menyebar di Republik Rakyat Cina (Horton, 2020; Direktorat Pencegahan dan Pengendalian Penyakit, 2020). Profesor Joseph Wu memperingatkan semua pihak pada awal Januari 2020 di *The Lancet*. Saat itu Saat ini penulis menyatakan bahwa 2019-nCoV bias akan menjadi epidemi global (Wu, Leung and Leung, 2020). Data terbaru 23 Oktober 2020, jumlah positif covid mencapai 381.910, sembuh 305.100 dan meninggal 13.077 jiwa (Kemenkes, 2020b). Indonesia berada di peringkat 19 dari 217 negara yang terinfeksi Covid (*Worldmeters*, 2020).

Hingga 24 Oktober 2020, angka penyebaran Covid di Provinsi Maluku Utara adalah 2,188 Jumlah Kasus Positif (0.6% dari jumlah terkonfirmasi nasional), 186 aktif, 1928 sembuh dan 74 meninggal dunia. Untuk Kota Ternate jumlah kasus terkonfirmasi adalah 838, sembuh 781 dan 21 meninggal, sementara di Kota Kepulauan Tidore terkonfirmasi 332, 280 sembuh dan 19 meninggal (Pemerintah Provinsi Maluku Utara, 2020). Sebagian besar (95%) pasien yang meninggal di Provinsi Maluku Utara adalah usia lanjut dan menderita hipertensi, diabetes, jantung, kanker, ginjal dan

beberapa penyakit bawaan lainnya (komorbid)(Satuan Tugas Penangan Covid-19, 2020a) , angka kematian pasien covid 19 di Maluku Utara relatif kecil dibandingkan nilai rata-rata nasional. Hal ini menuai pujuan dari ketua gugus satgas gugus terdepan covid

Akibat masifnya penyebaran covid-19 di Indonesia kemudian pemerintah mengeluarkan PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB sebagai operasional dari UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan dan PERPU No. 1 Tahun 2020 untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Sistem keuangan. PERPU tersebut menarik karena secara subjektif Presiden menilai ada kepentingan yang memaksa dalam hal dampak Pandemi Covid-19. Kemudian muncullah kebijakan adaptasi kebiasaan baru yang tertuang dalam Keputusan Menteri Kesehatan No HK 01.07/Menkes/382/2020 tentang Protokol Kesehatan Bagi Masyarakat di tempat dan Fasilitas Umum dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19).

Provinsi Maluku utara merupakan provinsi dengan angka kesembuhan tertinggi di atas rata-rata nasional yaitu sebesar 89,71%, tak hanya itu pemerintah juga mengapresiasi langkah-langkah dan upaya Pemerintah Provinsi Maluku Utara dalam penanganan COVID-19 dalam penerapan kebijakan protokol kesehatan dengan pendekatan berbasis kearifan lokal (Satuan Tugas Penangan Covid-19, 2020a, 2020b). Maka dari itu, atas uraian data yang telah dipaparkan, peneliti merasa tertarik untuk menganalisis implementasi komunikasi dan birokrasi terhadap kepatuhan protokoler kesehatan pada masa covid19 (studi kasus Kota Ternate).

## Metode

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode campuran atau *mixed method* dengan desain *concurrent triangulation*. Metode campuran merupakan suatu metode penelitian yang mengkombinasikan atau menggabungkan metode kuantitatif dan metode kualitatif yang digunakan secara bersama-sama dalam sebuah kegiatan penelitian, sehingga diperoleh data yang lebih komprehensif, valid, reliabel, serta objektif

(Sugiyono, 2013). Desain *concurrent triangulation* merupakan metode penelitian yang menggabungkan antara metode penelitian kualitatif dan kuantitatif dengan cara mencampur kedua metode tersebut secara seimbang (50% metode kuantitatif dan 50% metode kualitatif). Lokasi penelitian yaitu Kota Ternate. Waktu penelitian akan dilaksanakan Oktober-November 2021.

Prosedur pemilihan informan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan prosedur purposif. Pemilihan prosedur ini didasarkan pada pertimbangan bahwa dalam prosedur purposif, penentuan kelompok peserta yang menjadi informan sesuai kriteria terpilih yang relevan dengan masalah dan tujuan penelitian (Bungin, 2010). Adapun kriteria inklusi yaitu bersedia menjadi responden dan kooperatif, mampu berkomunikasi dengan baik, memiliki keterlibatan dalam penerapan kebijakan protokoler kesehatan. Ukuran/ jumlah informan dalam penelitian ini ditentukan atas dasar teori kejenuhan (titik dalam pengolahan data saat data baru tidak lagi membawa wawasan tambahan untuk pertanyaan penelitian). Adapun informan dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a. Danramil
- b. Kepala kantor kecamatan
- c. Sekretaris Daerah
- d. Dinas Perhubungan
- e. Dinas Kesehatan
- f. Dinas Pendidikan
- g. Satpol PP

Populasi dalam penelitian ini adalah adalah masyarakat di Kota Ternate. Frankel dan Wallen (1993:92) menyarankan besar sampel minimum untuk Penelitian deskriptif sebanyak 100, Penelitian korelasional sebanyak 50, Penelitian kausal-perbandingan sebanyak 30/group dan penelitian eksperimental sebanyak 30/15 per group. Jadi, jumlah sampel dalam penelitian ini adalah sebanyak 100 orang. Teknik pengumpulan data kuantitatif dalam penelitian ini berupa lembar kuesioner. Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan memberikan seperangkat pertanyaan atau pernyataan tertulis kepada responden untuk dijawab Adapun kuesioner dalam penelitian ini adalah karakteristik responden Kuesioner implementasi kebijakan dan kuesioner kepatuhan protokol kesehatan Covid 19. Kuesioner yang digunakan adalah kuesioner yang dikembangkan oleh peneliti dan sebelumnya sudah

dilakukan uji coba kuesioner. Untuk data kualitatif, Pengumpulan data meliputi usaha membatasi penelitian, mengumpulkan informasi melalui wawancara, baik yang terstruktur maupun tidak, dokumentasi, materi-materi visual, serta usaha merancang protokol untuk merekam/mencatat informasi.

Untuk Data Kuantitaif, analisis data dilakukan dengan komputer menggunakan program SPSS:

- a. Analisis Univariat  
Analisis data dilakukan untuk mendapatkan gambaran umum dengan cara mendeskripsikan tiap-tiap variabel yang digunakan dalam penelitian yaitu dengan melihat gambaran distribusi frekuensi dalam tabel.
- b. Analisis Bivariat  
Analisis ini dilakukan untuk melihat hubungan dua variabel. Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *chi square*.
- c. Analisis Multivariat  
Analisa data dengan variabel lebih dari dua dan mencari hubungan masing-masing variabel secara bersama-sama terhadap variabel terikat serta mencari manakah variabel bebas yang paling berpengaruh terhadap variabel terikat, dengan menggunakan metode analisis *uji regresi logistik*.

Untuk data kualitatif, menggunakan *Thematic Content Analysis* yang analisis data melibatkan pengumpul data yang terbuka, yang didasarkan pada pertanyaan-pertanyaan umum, dan analisis informasi dari para partisipan.

## Hasil

### 1. Data Kuantitatif

Penelitian dilaksanakan di Kota Ternate pada tanggal 1 Oktober-20 November 2021. Hasil penelitian ini mencakup gambaran umum penelitian, analisis bivariat dan multivariat. Hasil gambaran umum penelitian mendeskripsikan tentang karakteristik responden dan variabel dalam penelitian. Analisis bivariat menampilkan informasi tentang hubungan dan besarnya risiko antara variabel dependen (Kepatuhan) dengan variabel independent komunikasi dan birokrasi dalam analisis multivariat berupa *Uji Regresi Logistik*.

Pada analisis univariat setiap variabel-variabel yang diteliti dalam penelitian ini diuraikan dan menjadi gambaran umum pada penelitian ini berikut ditampilkan deskripsi variable penelitian:

**Tabel 1.** Distribusi Responden berdasarkan Jenis Kelamin, Status Pernikahan dan Umur di Kota Ternate

Variabel	Frekuensi	
	n	%
Jenis Kelamin		
Laki-laki	62	62.0
Perempuan	38	38.0
Status Pernikahan		
Belum Menikah	24	24.0
Menikah	76	76.0
Umur (tahun)		
15-24	20	20.0
25-34	8	8.0
35-44	37	37.0
45-54	26	26.0
55-64	9	9.0
Komunikasi		
Efektif	67	67.0
Kurang Efektif	33	33.0
Birokrasi		
Baik	61	61.0
Kurang Baik	39	39.0
Kepatuhan		
Patuh	63	63.0
Kurang Patuh	37	37.0

Sumber: Data Primer, 2021

Tabel 1 menunjukkan bahwa jenis kelamin responden lebih banyak laki yaitu sebanyak 62 (62%) dibandingkan perempuan yaitu sebanyak 38 (38%). Untuk status pernikahan responden lebih banyak pada kategori menikah yaitu sebanyak 76 (76%) dibandingkan yang kategori belum menikah yaitu sebanyak 24 (24%). Untuk umur responden lebih banyak pada kategori 35-44 tahun yaitu sebanyak 37 (37%) kemudian 45-54 tahun sebanyak 26 (26%), 15-24 tahun sebanyak 20 (20%), 55-64 sebanyak 9 (9%), dan hanya 8 (8%) yang berumur 25 – 34 tahun. Tabel 1 juga menunjukkan bahwa komunikasi efektif lebih banyak yaitu 67 (67%) dibandingkan kurang efektif yaitu sebanyak 33 (33%), birokrasi lebih banyak yang baik yaitu 61 (61%) dibandingkan yang kurang baik 39 (39%), kepatuhan kategori patuh lebih banyak

yang patuh 63 (63%) dibandingkan kurang patuh yaitu 37 (37%).

**Tabel 2.** Hubungan Komunikasi dan Birokrasi di dengan kepatuhan

Variabel Penelitian	Kepatuhan				Total	P value	
	Patuh		Kurang Patuh				
	n	%	n	%			
<b>Komunikasi</b>							
Efektif	5	85.1	10	14.9	67	100	0.000
Kurang Efektif	7						
	6	18.2	27	81.8	33	100	
<b>Birokrasi</b>							
Baik	5	96.7	2	3.3	61	100	0.000
	9						
Kurang Baik	4	10.3	35	89.7	39	100	

Sumber: Data Primer, 2021

Tabel 2 menunjukkan bahwa berdasarkan indikator komunikasi terdapat 57 (85.1%) responden dengan komunikasi efektif yang patuh, dan hanya 10 (14.9%) responden yang tidak patuh, sementara komunikasi yang kurang efektif terdapat 6 (18.2%) responden yang patuh dan 27 (81.8%) yang tidak patuh. Untuk Birokrasi terdapat 59 (96.7%) responden dengan birokrasi baik dan patuh, dan hanya 2 (3.3%) yang tidak patuh, sementara kategori birokrasi kurang baik terdapat 4 (10.3%) responden yang patuh dan 35 (89.7%) yang tidak patuh.

**Tabel 3.** Hasil Analisis Regresi Logistik

Variabel	B	Wald	Sig	OR	CI 95%	
					LL	UL
Komunikasi	1,406	9,034	,003	4,080	1,631	10,204
Birokrasi	2,148	4,138	,042	8,564	1,081	67,813
Constant	-4,691	9,459	,002	,003		

Tabel 3 menunjukkan bahwa birokrasi sangat mempengaruhi kepatuhan masyarakat di Kota Ternate dengan nilai odds ratio = 8,564 (CI 95%: 1,081-67,813). Sehingga dapat disimpulkan bahwa variabel birokrasi secara signifikan sangat berpengaruh terhadap kepatuhan masyarakat di Kota Ternate sebanyak 8,564 kali. Berdasarkan hasil analisis tersebut maka dapat dibuat sebuah **Logit kepatuhan masyarakat di Kota Ternate = 1,406 (komunikasi) + 2,148 (birokrasi) = 1.949**. Interpretasi



persamaan logistik kepatuhan yaitu pada suatu kondisi dimana tidak ada pengaruh dari dan komunikasi dengan memperhatikan nilai konstanta yang negatif berarti tanpa ada pengaruh faktor risiko tersebut, kepatuhan akan menurun sebesar 4.691 kali. Namun, jika memperhitungkan nilai konstanta dengan pengaruh penambahan factor lainnya tersebut maka kepatuhan akan meningkat sebesar 1.949 kali.

Nilai probabilitas masyarakat Kota Ternate jika disposisi, komunikasi dan birokrasi baik adalah sebagai berikut:

$$P = \frac{1}{1 + e^{-y}}$$

Dimana: P = Probabilitas untuk terjadinya suatu kejadian

$$Y = \text{Constant} + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots$$

e = Bilangan natural (2, 72)

$$P = \frac{1}{1 + 2.72^{-1.949}}$$

$$P = \frac{1}{1 + 0.142}$$

$$p = 0.875 \text{ atau } 87.5\%$$

Artinya probabilitas kepatuhan pada masyarakat dengan komunikasi dan birokrasi yang baik akan meningkatkan kepatuhan sebesar 87.5%.

## 2. Data Kualitatif

Komunikasi mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik, dimana komunikasi yang tidak baik dapat menimbulkan dampak-dampak buruk bagi pelaksanaan kebijakan. Dimensi komunikasi yang dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik diantaranya: transmisi, konsistensi, dan kejelasan (Winarno, 2012). Di dalam penyelenggaraan protokol Kesehatan di Ternate berdasarkan hasil wawancara disampaikan perwakilan Satpol:

*"...Kami selalu mengadakan rapat bulanan bersama TNI dan Polri..."*(IK,40 Tahun)

Kemudian melanjutkan:

*"...Bulanan, sidang di tempat, Cuma kita terkait dengan laporannya biasanya ada dari pihak BPBD karena kan disitu ada kegiatan penyidikan Kita lakukan ya hasil dari jalan ditempat tapi secara keseluruhan*

*BPBD yang BPBD badan penanggulangan bencana daerah...."*(IK,40 Tahun)

*"....Terkait lintas koordinasi dengan para dengan kesehatan TNI Polri dan Dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, ya itu yang saya bilang hampir setiap bulannya kita evaluasi dalam hal ini Karena kita dibawah BPBD Jadi hampir setiap bulannya kita di terpanggil Itu Pak laporannya di situ... "..."*(IK,40 Tahun)

Dinas Pendidikan pun menyampaikan:

*"... Itu biasa dirapat koordinasi, biasanya dikasi alamat"* (MR,53 Tahun)

*"...seperti itu harus dirapat evaluasi dan di petugas satgas..."* (MR,53 Tahun)

Dinas Kesehatan menyampaikan sebagai berikut:

*".... Kami bekerja sebagai tim dengan TNI Polri dan Badan Bencana Daerah dan saling berkoordinasi satu sama lain..."* (AR, 56 Tahun)

Begitupun keterangan dari pihak TNI:

*"...koordinasi antara stakeholder cukup mantap, hampir setiap hari ketemu kita saling berkomunikasi, koordinasi dalam rapat dan juga melalui WA Grup..."* (AM, 40 Tahun)

Rapat yang diadakan sebagai salah satu bentuk komunikasi dan koordinasi antara beberapa instansi yang bekerja sama. Dimana melibatkan beberapa instansi yaitu, Pemerintah Kota, Dinas Kesehatan, Satpol PP, TNI POLRI, BPBD serta tokoh masyarakat. Komunikasi dilakukan baik lintas lembaga ataupun di masing-masing internal dengan mengadakan rapat koordinasi dan evaluasi terkait protokol Kesehatan di Kota Ternate. Namun ada satu instansi yang berbeda pendapat mengenai implementasi kebijakan dalam hal komunikasi, sebagaimana yang dijelaskan:

*"... kami dari dinas perhubungan tidak dilibatkan lagi di tahun 2021, hanya di*

*tahun 2020 ikut turun, namun tidak ada informasi apapun di tahun 2021, kami tidak dilibatkan, padahal kami cukup penting untuk dilibatkan, karena ini terkait dengan transportasi jalur darat maupun laut...”*  
(FA, 57 Tahun)

Namun, terlepas dari keterangan ini, pihak instansi lainnya komunikasi dari pemerintah kota dan organisasi lainnya yang terlibat dalam penerapan kebijakan protokol Kesehatan Covid 19 di Kota Ternate beranggapan semua terlaksana dan terkoordinir dengan rapi dan berkesinambungan.

Kewenangan ini berkaitan dengan struktur birokrasi yang melekat pada posisi/ strata kelembagaan atau individu sebagai pelaksana kebijakan. Karakteristik utama dari birokrasi umumnya tertuang dalam prosedur kerja atau *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi organisasi. Kewenangan dalam hal ini terkait perwali, peraturan daerah dan struktur organisasi, satgas yang bertugas dalam penegakan Protokol Kesehatan Covid. untuk mengantisipasi meluasnya penyebaran Corona Virus Desease 2019 (COVID – 19), dalam wilayah Kota Ternate yang berdampak pada aspek sosial, ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, maka telah ditetapkan Peraturan Walikota Ternate Nomor 13 Tahun 2020 tentang Penggunaan Masker Dan Pembatasan Jarak Fisik Dalam Pencegahan Penyebaran wabah Penyakit Menular dan Corona Virus Desease (COVID-19) di Kota Ternate, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Walikota Ternate Nomor 14 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Ternate Nomor 13 Tahun 2020 tentang Penggunaan Masker Dan Pembatasan Jarak Fisik Dalam Pencegahan Penyebaran wabah Penyakit Menular dan Corona Virus Desease (COVID-19) Di Kota Ternat.

Dalam rangka melaksanakan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Pengakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Kepala Daerah Dalam Rangka Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019, maka maka dikeluarkan Peraturan Walikota Ternate Nomor 20 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum

Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 dan Peraturan Walikota Ternate Nomor 7 Tahun 2020 tentang Pembentukan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Darurat Corona Virus Desease (Covid-19) Dalam Wilayah Kota Ternate.

Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2020 menjadi dasar pembentukan yang pada Pasal 3 disebutkan bertujuan untuk meningkatkan ketahanan nasional dibidang Kesehatan, mempercepat penanganan *COVID-19* melalui sinergi antara lembaga/ instansi vertikal terkait dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dilingkup Pemerintah Kota Ternate, meningkatkan antisipasi perkembangan eskalasi penyebaran *COVID-19*, meningkatkan sinergi pengambilan kebijakan operasional dan meningkatkan kesiapan dan kemampuan dalam mencegah, mendeteksi, dan merespon terhadap *COVID-19*.

Berdasarkan susunan keanggotaan dicantumkan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Darurat COVID – 19 pada Pasal 8 terdiri atas pengarah, walikota, wakil wali kota, sekretaris daerah, dan forum komunikasi pimpinan daerah kota ternate untuk pelaksana kepala badan penanggulangan bencana daerah kota ternate (ketua), kepala pelaksana badan penanggulangan bencana daerah kota ternate (wakil ketua), dan anggota terdiri dari epala dinas kesehatan kota ternate, kepala dinas perhubungan kota ternate, kepala dinas pendidikan kota ternate, kepala dinas kebudayaan kota ternate, kepala dinas sosial kota ternate, kepala dinas pariwisata kota ternate, kepala satuan polisi pamong praja kota ternate, kepala badan pengelolaan keuangan & aset daerah kota ternate, unsur kementerian agama, unsur tni, unsur polri, unsur imigrasi kelas I ternate dan unsur binda”.

Birokrasi atau kewenangan dalam penegakan implementasi kebijakan telah diatur dalam Perwali Nomor 20 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 dan Peraturan Walikota Ternate Nomor 7 Tahun 2020 tentang Pembentukan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Darurat Corona Virus Desease (Covid-19) Dalam Wilayah Kota Ternate. Hasil wawancara dan observasi tim satgas pun berjalan sesuai *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi organisasi.

Sejalan dengan observasi dan hasil wawancara di lapangan, sebagaimana yang dipaparkan oleh salah satu Tim Satgas dari unsur TNI:

“.... Yaa ada perwakilan dari kami yang masuk ke dalam Tim Satgas...” (AM, 40 Tahun)

Kemudian menambahkan:

“...Kita sifatnya membantu pemerintah daerah dalam rangka menekan angka penyebaran covid. Sekarang kita mendapatkan pemerintah untuk mengencarkan pencapaian vaksin...”(AM, 40 Tahun)

Hasil wawancara dari Dinas Kesehatan pun menyatakan terlibat secara structural dalam tim satgas, berikut pernyataannya:

“....Keterlibatan kita dalam tim satgas pertama terkait dengan tenaga Kesehatan, yaitu penegakan disiplin kita juga masuk tim dalam pelaksanaan penegakan distribusi disiplin prokes termasuk pemakaian masker, yang kita laksanakan misalnya ada penegakan hukum atau siding di tempat, ada beberapa instansi yang terlibat termasuk instansi kesehatan...” (AR, 56 Tahun)

Kemudian menambahkan terkait fungsi Dinas Kesehatan sebagai bagian dari Tim Satgas:

“.....satgas salah satu fungsinya pertama, pencegahan, disitu ada sosialisasi dan edukasi masyarakat bagaimana penegakan protocol Kesehatan yang terkait, yang kedua penanganan Kesehatan itu sendiri jadi kita kan melakukan 3T, yaitu Testing, Tracing, Treatment. Testing kita lakukan pemeriksaan rapid test yang dicurigai dan berpotensi menularkan covid, tracing, kita melacak yang melakukan kontak erat dengan pasien, kita lacak dan melakukan pemeriksaan. Treatment misalny ada gejala kita akan lakukan penangananan dan melakukan karantina, yang ringan kita karantina, yang berat langsung isolasi di rumah sakit”(AR,56 Tahun).

## Pembahasan

### 1. Pengaruh Komunikasi dan Kepatuhan Protokoler Kesehatan

Komunikasi adalah aktivitas yang mengakibatkan orang lain menginterpretasikan suatu ide/ gagasan, terutama yang dimaksudkan oleh pembicara atau penulis melalui sesuatu sistem yang biasa (*lazim*) baik dengan simbol-simbol, signal-signal, maupun perilaku (Wardhani, Hasiolan, & Minarsih, 2016;Wahyudi, A 2016).

Berdasarkan hasil penelitian ini menunjukkan adanya hubungan statistic pengaruh antara komunikasi dengan kepatuhan masyarakat dengan *p value* 0.003 dan nilai OR 4.080. Hal ini pun sejalan dengan hasil penelitian secara kualitatif yang dimana dipaparkan bahwa terjalin komunikasi yang efektif dan efisien antara *stakeholder* dalam menjalankan implementasi kebijakan terkait protoker Kesehatan covid 19. Mulai dari pemerintah Kota Ternate, TNI Polri, BPBD, Satpol PP, Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan.

Komunikasi dan koordinasi dilakukan antara *stakeholder* berjalan setiap hari saat berada di lapangan, rapat evaluasi dam grup *whatsapp*. Hal ini didukung dengan hasil wawancara dengan Satpol PP yang menyatakan dilakukan rapat bulanan yang terdiri dari rapat evaluasi dan rapat koordinasi. Berdasarkan bukti ilmiah, COVID-19 dapat menular dari manusia ke manusia melalui kontak erat dan droplet, tidak melalui udara. Orang yang paling berisiko tertular penyakit ini adalah orang yang kontak erat dengan pasien COVID-19 termasuk yang merawat pasien COVID-19. Rekomendasi standar untuk mencegah penyebaran infeksi adalah melalui cuci tangan secara teratur, menerapkan etika batuk dan bersin, menghindari kontak dekat dengan siapa pun yang menunjukkan gejala penyakit pernapasan seperti batuk dan bersin.Selain itu, menerapkan Pencegahan dan Pengendalian Infeksi (PPI) saat berada di fasilitas kesehatan terutama unit gawat darurat (Kementerian Kesehatan RI, 2020).

Pemerintah menerbitkan kebijakan bekerja dari rumah, belajar dari rumah, ibadah di rumah dan gunakan masker sedangkan Protokol Kesehatan pencegahan COVID-19 yang

diterapkan meliputi, sering cuci tangan menggunakan sabun, gunakan masker bila batuk atau pilek, konsumsi gizi seimbang memperbanyak makan sayur dan buah, hati-hati kontak dengan hewan, jangan mengkonsumsi daging yang tidak dimasak, batuk, pilek dan sesak nafas segera ke fasilitas kesehatan. Komunikasi yang efektif, maka akan semakin mudah bersinergi dan satu komando yang jelas untuk menertinkan masyarakat dalam menjalan protokol kesehatan. Hal ini sejalan dengan penelitian menyarankan peningkatan komunikasi dalam implementasi kebijakan (Fatimah, 2020) . Faktor pendukung kebijakan ini adalah budaya gotong royong, kepedulian dan kebersamaan yang masih kental di masyarakat, serta koordinasi yang jelas antar pelaksana kebijakan (Qoimah, 2021;Winarno, 2012).

## 2. Pengaruh Birokrasi dan Kepatuhan Protokoler Kesehatan

Pelaksanaan kebijakan protokol Kesehatan covid di Kota Ternate telah sesuai dengan prosedur, semua pertanggungjawaban berbentuk dokumen laporan dan terbentuk tim gusus depan percepatan covid berdasarkan Perwali No 7 tahun 2020 dan Perwali nomor 20 tahun 2020 untuk panduan dalam melaksanakan protokol Kesehatan covid.

Berdasarkan hasil penelitian baik secara kuantitatif dengan  $p$  value 0,042 dan OR 8,564. maupun kualitatif, hasil penelitian ini menunjukkan adanya hubungan birokrasi dengan kepatuhan masyarakat. Bahkan hasil multivariat birokrasi merupakan factor dominan dalam impelentasi kebijakan. Birokrasi yang sangat berpengaruh terhadap kepatuhan, baik dalam pelaporan. Menjalankan sesuai SOP dan Perwali 20 tahun 2020 dan No 6 tahun 2020 sebagai panduan pengegakan hukum dalam melaksanakan protokol Kesehatan covid. Selain itu berdasrkan hasil wawancara menunjukkan bahwa regulasi pemerintah telah dijalankan melalui pembentukan Tim Satgas *Covid-19* dan beberapa stakeholder telah dilibatkan atau menjadi anggot dalam tim terseut terutama dari dinas Kesehatan.

Regulasi yang dikeluarkan pemerintah sebagai payung hukum yang harus dipatuhi oleh

semua lapisan masyarakat. Regulasi dimaksud terdiri dari berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat untuk mengatur masyarakat dalam masa pandemi ini. Salah satu kebijakan tersebut adalah pengaturan dalam bidang pendidikan.

Setiap kebijakan harus dapat diimplementasikan dalam mencapai tujuannya oleh implementor kebijakan. Implementasi kebijakan yang efektif tidak hanya terkait dengan mekanisme menerjemahkan keputusan politik ke dalam prosedur rutin melalui jalur birokrasi, tetapi lebih dari itu, masalah konflik, keputusan dan siapa yang mendapat apa dari kebijakan(Wahab, 2008; Wahab, 2010;Affandi)

## Kesimpulan dan Saran

Dalam implementasi kebijakan antara dimensi komunikasi dan birokrasi yang memiliki faktor dominan yang mempengaruhi implementasi kebijakan terhadap kepatuhan masyarakat pada masa *covid-19* adalah birokrasi hal ini sejalan dengan data kualitatif dengan cakupan vaksinasi semakin mendekati target dan kasus lonjakan dalam beberapa bulan tidak ada (no), selain itu pelaksanaan kebijakan protokol Kesehatan *covid-19* di Kota Ternate telah sesuai dengan prosedur, semua pertanggungjawaban berbentuk dokumen laporan dan terbentuk tim gusus depan percepatan covid berdasarkan Perwali Nomor 7 Tahun 2020 dan Perwali Nomor 20 Tahun 2020 untuk panduan dalam melaksanakan protokol Kesehatan *covid-19*.

Berdasarkan temuan hasil penelitian maka diharapkan seluruh stakeholder tetap melakukan komunikasi dan koordinasi meskipun Kota Ternate telah berada di zona medekati hijau dan tidak adanya lonjakan kasus hingga diambilnya data ini untuk mencapai target vaksinasi dan mencegah kembali adanya lonjakan kasus Selain itu dari segi birokrasi dalam pelaksanaan harus sesuai *SOP* dan sistem pelaporan agar lebih terstruktur maka sebaiknya menyediakan prosedur penyampaian informasi yang baku dan prosedur komunikasi antar instansi terkait.

## Daftar Pustaka

Afandi, M. I. And Warjio, W. (2015).Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Asahan Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah dalam



- Pencapaian Target Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (Studi Deskriptif Di Kelurahan Bunut Barat Kecamatan Kota Kisaran Barat). *Jurnal Administrasi Publik: Public Administration Journal*, 5(2), Pp. 132–153.
- Direktorat Jenderal Pencegahan Dan Pengendalian Penyakit (2020) ‘Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian Coronavirus Disease (Covid-19)’, *Germas*, Pp. 0–115.
- Bungin, B. (2010). *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rajawali Pers
- Fatimah, A. S. (2020) ‘Analisis Implementasi Kebijakan Pembelajaran Jarak Jauh (Pjj) Pada Masa Pandemi Virus Corona Disease (Covid-19) Di Kota Tasikmalaya’, *Jak Publik (Jurnal Administrasi Dan Kebijakan Publik)*, 1(3), Pp. 204–212.
- Horton, R.(2020).Offline: Covid-19 And The Nhs—“A National Scandal”, *Lancet (London, England)*, 395(10229), P. 1022.
- Kementerian Kesehatan RI.(2020). *Protokol Pencegahan Virus Covid 19*. Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.
- Kemkes.(2020a).Info Infeksi Emerging Kementerian Kesehatan R, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. Available At: <https://Covid19.Kemkes.Go.Id>.
- Kemkes.(2020b). *Info Infeksi Emerging Kementerian Kesehatan R, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia*.
- Pemerintah Provinsi Maluku Utar.(2020).*Monitoring Data Covid-19*. Available At: <http://Corona.Malutprov.Go.Id/>.
- Qoimah, D. N.(2021).Implementasi Kebijakan Jogo Tonggo Di Kecamatan Simo Kabupaten Boyolali Provinsi Jawa Tengah, *Institut Pemerintahan Dalam Negeri Jatinangor*.
- Satuan Tugas Penangan Covid-19.(2020a).Ketua Gugus Tugas Puji Penanganan Covid-19 Berbasis Kearifan Lokal Di Maluku Utara, Satuan Tugas Penanganan Covid-19. Available At: <https://Covid19.Go.Id/P/Berita/Ketua-Gugus-Tugas-Puji-Penanganan-Covid-19->
- Suci (2020). *Cerita Lengkap Asal Mula Virus Corona di Wuhan*, Merdeka.Com.
- Sugiyono.(2013).*Metode Penelitian Manajemen*. Bandung: Alfabeta.
- Wahab.(2008). *Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi Ke. Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara.
- Wahab, S. A. (2010) ‘Pengantar Analisis Implementasi Kebijakan Negara’, *Jakarta: Rineka Cipta*.
- Wahyudi, A. (2016). ‘Implementasi Rencana Strategis Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Dalam Upaya Pengembangan Badan Usaha Milik Desa Di Kabupaten Kotawaringin Barat’, *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, 2(2), Pp. 99–103.
- Wardhani, A. P., Hasiolan, L. B., & Minarsih, M. M. (2016) ‘Pengaruh Lingkungan Kerja, Komunikasi, Dan Kepemimpinan Terhadap Kinerja Pegawai.’, *Journal Of Management*, 2(2).
- Winarno, B.(2012).*Kebijakan Publik: Teori, Proses, Dan Studi Kasus*. Jakarta: Center For Academic Publishing Service.
- Worldmeters (2020) *Info Coronavirus, Worldmeters*. Available At: <https://www.worldometers.info/coronavirus/>.
- Wu, J. T., Leung, K. And Leung, G. M. (2020) ‘Nowcasting And Forecasting The Potential Domestic And International Spread Of The 2019-Ncov Outbreak Originating In Wuhan, China: A Modelling Study’, *The Lancet*, 395(10225), Pp. 689–697.