

IMPLEMENTASI PROGRAM PERLINDUNGAN COMORBID COVID-19 (PPCC) DI DINAS KESEHATAN KABUPATEN LAMONGAN

Dicky Yuda Erdy Permana

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya
Email : dicky.17040674046@mhs.unesa.ac.id

Tjitjik Rahaju

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya
Email : tjitjikrahaju@unesa.ac.id

Abstrak

Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) merupakan salah satu upaya yang dilakukan Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan untuk melindungi masyarakat Kabupaten Lamongan yang beresiko/rentan dalam menghadapi pandemi Covid-19 dan menekan kasus kematian karena Covid-19. Penelitian ini menjelaskan dan menganalisis Implementasi Program PPCC di Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan, mengenai sejauh mana tingkat keberhasilan implementasi yang telah dicapai dari program tersebut. Penelitian memakai pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif. Fokus penelitian menerapkan teori Quade yang terdiri dari 4 indikator, yaitu (1) kebijakan yang diimpikan; (2) kelompok target; (3) organisasi yang melaksanakan; (4) faktor lingkungan. Teknik pengumpulan data menggunakan penelusuran literatur dan menggunakan teknik wawancara terstruktur. Berdasarkan 4 indikator diatas peneliti mendapatkan hasil, sebagai berikut: harapan dari Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan dengan adanya Program PPCC bisa menekan angka kematian di masa pandemi virus Covid-19, harapan dari Tim PPCC bisa mendapat tambahan tenaga kesehatan, sedangkan harapan dari masyarakat agar tim PPCC bisa melakukan sosialisasi secara intens kepada masyarakat tentang pentingnya program PPCC. Kelompok target dari program PPCC merupakan penjual dan pembeli tetap di pasar. Pihak yang terlibat dalam program PPCC antara lain; Pihak Puskesmas setempat yang bertugas melakukan tes kesehatan, Satpol PP dan TNI yang bertugas mengamankan kerumunan. Faktor penghambat keberhasilan Implementasi Program PPCC yaitu adanya masyarakat yang tidak mau di tes kesehatannya dan kurangnya pendanaan. Saran yang dapat diberikan oleh peneliti ialah selain membentuk Tim dari pihak puskesmas juga berkordinasi dari pihak RT/RW setempat serta adanya pendanaan untuk alat tes kesehatan.

Kata Kunci: Covid-19, Implementasi Kebijakan, Program Perlindungan Comorbid Covid-19.

Abstract

The Covid-19 Comorbid Protection Program (PPCC) is one of the efforts made by the Lamongan District Health Office to protect the Lamongan District community who are at risk/vulnerable in the face of the Covid-19 pandemic and suppress cases of death due to Covid-19. This study describes and analyzes the implementation of the PPCC Program at the Lamongan District Health Office, regarding the extent to which the successful implementation of the program has been achieved. The study used a qualitative approach with a descriptive type. The focus of the research is applying the Quade theory which consists of 4 indicators, namely (1) the desired policy; (2) target groups; (3) implementing organization; (4) environmental factors. Data collection techniques using literature search and using structured interview techniques. Based on the 4 indicators above, the researchers got the following results: the hope of the Lamongan District Health Office with the PPCC Program being able to reduce the death rate during the Covid-19 virus pandemic, the hope of the PPCC Team being able to get additional health workers, while the hope of the community that the PPCC team can carry out intensive socialization to the community about the importance of the PPCC program. The target group of the PPCC program are regular sellers and buyers in the market. Parties involved in the PPCC program include; The local health center in charge of conducting medical tests, the Satpol PP and the TNI in charge of securing the crowd. The inhibiting factors for the successful implementation of the PPCC Program are the presence of people who do not want to have their health tested and the lack of funding. Suggestions that can be given by researchers are in addition to forming a team from the puskesmas but also coordinating from the local RT / RW as well as funding for medical test kits.

Keywords: Covid-19, policy implementation, Covid-19 Comorbid Protection Prog

PENDAHULUAN

Virus adalah parasit berukuran mikroskopik juga bisa menginfeksi makhluk hidup seperti manusia, tumbuhan, hewan, bakteri, bahkan jamur. Makhluk hidup yang terinfeksi virus bisa menimbulkan akibat yang fatal (Samsuri et al., 2018). Untuk saat ini sedang terjadi adanya pandemi Corona virus diseases (COVID-19) di dunia. *SARS-CoV-2 has caused a worldwide pandemic that began with an outbreak of pneumonia cases in the Hubei province of China. Knowledge of those most at risk is integral for treatment, guideline implementation and resource allocation* (Gold et al., 2020). Terpuruknya kondisi di seluruh dunia akibat ekspansi Covid-19, juga berdampak pada semua sektor kehidupan di Indonesia (Wardah & Niswah, 2021).

Virus SARS-Cov-2 berasal dari keluarga besar coronavirus adalah penyebab timbulnya penyakit infeksi saluran pernafasan pada Covid-19. Dampak gejala dari terpapar virus ini yaitu ditandai dengan demam, batuk, sesak nafas, bahkan yang lebih parah yaitu pneumonia, serta sindrom pernafasan akut (Darmawan et al., 2020). Virus Covid-19 telah merebak dan menular dengan sangat cepat ke beberapa negara, termasuk Indonesia. Melalui berbagai cara seseorang dapat tertular virus Covid-19, seperti:

1. Tidak sengaja menghirup cipratan air iur dari batuk dan bersin penderita Covid-19
2. Menyentuh benda yang terpapar virus Covid-19 dan tidak langsung mencuci tangan, setelah itu memegang mulut dan hidung.
3. Berdekatan atau bersentuhan langsung terhadap penderita Covid-19 (Hanoatubun, 2020).

Masa inkubasi Covid-19 rata-rata 5-7 hari dengan masa inkubasi terpanjang 2 minggu. Pada kasus Covid-19 yang berat dapat menyebabkan gagal ginjal, sindrom pernafasan akut, pneumonia dan bahkan kematian (Kementrian Kesehatan RI, 2020).

Pada 18 tahun yang lalu di China juga terjadi wabah Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS). Tingkat kematian akibat virus SARS lebih tinggi dibandingkan dengan virus Covid-19, WHO sampai mengeluarkan pedoman sementara berupa pedoman pengendalian dan pencegahan infeksi, perawatan pasien dengan suspect Covid-19 dan manajemen klinis. Pedoman tersebut diharapkan dapat ditiru oleh negara-negara lain dalam upaya pencegahan penyebaran virus Covid-19 (Suni, 2020). Covid-19 berperan sangat besar dalam perubahan pola perilaku serta bagaimana Pemerintah bertindak dalam melakukan *manage* disetiap sektor maupun program yang ada (Wardah & Niswah, 2021).

Penyebaran virus Covid-19 sangat cepat ke berbagai negara, perlu adanya penanganan cepat mengenai penyebaran virus Covid-19. Menurut laporan sudah terdapat 188 negara yang mengkonfirmasi terkena virus Covid-19. (Hanoatubun, 2020). Berbagai upaya kebijakan Pemerintah dalam mencegah penyebaran Covid-19 yang kasusnya terus meningkat tajam yaitu dengan lockdown, PSBB, PPKM dan adanya kebijakan protokol kesehatan berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor HK.01.07/MENKES/382/2020 yang berisi tentang protokol kesehatan bagi masyarakat di tempat umum dalam rangka pencegahan dan pengendalian Covid-19 yang harus dipatuhi. PPKM yang diberlakukan Pemerintah berdampak pada berbagai sektor di Indonesia mulai dari pendidikan, pariwisata dan sektor ekonomi (Billa Fanisa, 2020).

Upaya lain untuk mencegah penyebaran virus dengan cara di bentuknya Satuan Petugas Covid-19 pada 13 Maret 2020 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang gugus tugas percepatan penanganan Covid-19 dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden Indonesia. Melalui berbagai cara pencegahan dan penyebaran virus terus dilancarkan oleh semua elemen Pemerintahan, komunitas, swasta maupun masyarakat. Sosialisasi dan edukasi yang masih dilakukan agar masyarakat terhindar dari paparan virus Covid-19. *The management of movement is often necessary for communicable disease control at different stages of any given epidemic or pandemic, moral panics relating to the movement of people across borders can, and do, provide nation states with the justification to implement increasingly restrictive approaches to border control under the guise of a response to a global health threat* (Vearey et al., 2021).

Adapun upaya yang bisa dilakukan masyarakat agar terhindar dari infeksi virus Covid-19 dengan cara sering mencuci tangan dengan sabun dan air mengalir, menjaga jarak dengan orang lain, rajin berolahraga, tidak keluar rumah jika merasa sakit, mengkonsumsi vitamin, makan makanan bergizi, menjaga pola makan, melakukan vaksinasi, istirahat yang cukup, pilih ruangan berventilasi baik, selalu menggunakan masker dan handsanitaizer saat keluar rumah, selalu perbarui informasi mengenai Covid-19, luangkan waktu sejenak untuk berjemur, kurangi aktivitas berat agar tidak kelelahan, tidak lupa untuk selalu berdoa dan tetap bahagia (Hidayani, 2020). Pasien Covid-19 yang dinyatakan sembuh terus mengalami peningkatan, namun diikuti dengan angka penyebaran kasus yang juga mengalami peningkatan. Hal ini disebabkan masyarakat masih kurang disiplin dalam mematuhi protokol kesehatan (Aldania & Fitrotun Niswah, 2021).



Gambar 1. Perkembangan Covid-19 di Indonesia
Sumber: Instagram Kementerian Kesehatan Republik Indonesia

Berdasarkan gambar diatas, menurut data Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, data Covid-19 di Indonesia pada tanggal 23 Juli 2021 sebagai berikut: di Indonesia jumlah kasus dinyatakan positif Covid-19 meningkat 49.071 kasus jumlah total menjadi 3.082.410 kasus. Sedangkan terjadi peningkatan pada kasus sembuh yaitu sejumlah 38.988 kasus, sehingga menjadi 2.431.911 kasus sembuh di Indonesia. Sementara itu jumlah kasus meninggal juga terjadi peningkatan yaitu sejumlah 1.566 kasus, sehingga jumlah kasus meninggal di Indonesia dikarenakan virus Covid-19 sebesar 80.598 kasus (Instagram Kementerian Kesehatan Republik Indonesia diakses pada tanggal 23 Juli 2021).

Dalam data tersebut bisa disimpulkan angka kasus positif Covid-19 di Indonesia terus terjadi peningkatan. Salah satu penyebab peningkatan tersebut adalah adanya mobilisasi masyarakat yang tinggi, rendahnya masyarakat dalam melaksanakan protokol kesehatan seperti tidak menggunakan hand sanitizer, tidak memakai masker, tidak menjaga jarak dan berkerumun di tempat umum. Selain itu faktor lain yang menyebabkan meningkatnya kasus Covid-19 di Indonesia setiap harinya dikarenakan adanya masyarakat yang memiliki penyakit komorbid sehingga imunitas tubuh menjadi lemah menyebabkan penularan virus Covid-19 sangat cepat. *Older people, and those with pre-existing medical conditions (such as cardiovascular disease, chronic respiratory disease or diabetes) are at risk for severe disease* (Kerbl & Zepp, 2021).

Berdasarkan studi sebelumnya sudah dijelaskan mengenai adanya komorbid sangat berkaitan dengan peningkatan resiko empat kali lipat menyebabkan sindrom gangguan pernapasan akut pada pasien, kemungkinan juga menginfeksi orang dengan penyakit penyerta kronis seperti penyakit serebrovaskular, kardiovaskular dan hipertensi (Fadilah et al., 2020). dengan data laporan 21-51% pasien memiliki setidaknya 1 komorbid dengan diabetes 10-21%, hipertensi 10-16% dan penyakit serebrovaskular dan kardiovaskular umum 7-41%. Seseorang yang menderita Influenza, SARS-Cov, SARS-Cov-2 dan MERS-Cov sangat mudah mengalami

kegagalan pernapasan, bagi pasien yang memiliki komorbiditas sangat berpotensi menyebabkan kematian (Guan, 2020).

Penyakit komorbid termasuk dalam Penyakit Tidak Menular, pada masa pandemi telah menjadi masalah besar karena menjadi pemberat dari Covid-19. Pasien Covid-19 kebanyakan menderita penyakit Hipertensi dan Diabetes Mellitus yang menyertainya. *Studies and clinical experience suggest that patients with certain comorbidities are more susceptible to Covid-19 infection, which in turn, leads to a poor prognosis* (Gold et al., 2020). Hipertensi dan Diabetes Mellitus tipe 2 termasuk dalam penyakit kronis yang prevalensinya cukup tinggi di Indonesia. (Risksedes, 2018) (Rahmadhanie, 2019).

Jumlah angka kematian pasien Covid-19 akan terus bertambah apabila pasien memiliki komorbid yang menyertainya seperti penyakit paru kronis, diabetes, jantung, kanker dan hipertensi. Penyebab kematian paling sering ditemui dikarenakan adanya komplikasi pada paru dan jantung. Saat ini vaksinasi gencar dilakukan di Indonesia bahkan di seluruh dunia sampai ditemukannya obat untuk virus Covid-19, maka vaksinasi virus Covid-19 menjadi upaya penting yang sedang dilakukan saat ini (Hairunisa & Amalia, 2020).

Semua daerah di Indonesia terpapar Covid-19, dilansir dari Instagram Kementerian Republik Indonesia jumlah kasus positif Covid-19 di Indonesia sejumlah 3.082.410 kasus. Dalam penyebaran Covid-19 di Indonesia, Provinsi Jawa Timur berada di peringkat 4 (empat) besar, dilansir dari Instagram Jatimprov data positif Covid-19 di Provinsi Jawa Timur sejumlah 266.642 kasus. Salah satu daerah di Provinsi Jawa Timur yang terpapar Covid-19 adalah Kabupaten Lamongan. Data penyebaran Covid-19 di Kabupaten Lamongan pada tanggal 23 Juli 2021 mengalami peningkatan yaitu: jumlah kasus positif Covid-19 di Kabupaten Lamongan meningkat 138 kasus sehingga menjadi 4.900 kasus. Sementara pada kasus sembuh meningkat 30 kasus sehingga menjadi 3.543 kasus sembuh. Sedangkan jumlah kasus meninggal meningkat 12 kasus sehingga menjadi 286 kasus (<https://www.jatimprov.go.id/> diakses pada 23 Juli 2021).

Untuk mengurangi angka kematian di masa pandemi Covid-19, Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan membuat sebuah program perlindungan kepada masyarakat penderita komorbid dalam menghadapi pandemi serta menekan jumlah kasus kematian yang diakibatkan virus Covid-19. Program tersebut adalah Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC). Dr. Taufik Hidayat selaku juru bicara satuan petugas Covid-19 serta menjabat sebagai Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan menyampaikan bahwa masyarakat yang memiliki komorbid harus di pantau agar tetap stabil. (Liputan6.com diakses pada 11 Januari 2021).

Program PPCC dilaksanakan berdasarkan Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Lamongan tentang perubahan kedua atas Peraturan Bupati Nomor 28 Tahun 2020 perihal pedoman dan pencegahan virus Covid-19 dalam situasi darurat ke perbaikan. Kabupaten Lamongan terdiri dari 27 Kecamatan dengan jumlah penduduk 1.373.390 pada tahun 2019. Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) di Kabupaten Lamongan sudah berjalan pada tahun 2020 di 33 puskesmas yang ada di Kabupaten Lamongan dengan jumlah partisipasi masyarakat sejumlah 12.220 orang. Data komorbid yang sering ditemukan pada masyarakat Kabupaten Lamongan adalah Hipertensi dan Diabetes Milletus, dengan data sebagai berikut; jumlah keseluruhan data komorbid Hipertensi sejumlah 3.053, jumlah keseluruhan data komorbid Diabetes Milletus sejumlah 1.804 (sumber wawancara peneliti).

PPCC akan menjaring masyarakat yang beraktifitas tinggi di pasar, orang yang mempunyai riwayat penyakit tidak menular atau berusia 55 tahun ke atas, pengunjung tetap serta orang yang terlihat lemas pucat mereka akan dirujuk ke Puskesmas terdekat dan disarankan melakukan kontrol rutin minum obat. Masyarakat yang sudah terjaring diperbolehkan beraktivitas kembali di pasar dengan syarat wajib mematuhi protokol kesehatan dan meningkatkan pola hidup sehat agar komorbid yang diderita bisa tetap stabil (sumber wawancara peneliti).

Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan, mengenai surat keputusan atau aturan program ini masih dalam pembahasan dan masih menemukan hambatan dalam pelaksanaan program tersebut. Hambatan tersebut seperti, keterbatasan SDM di Puskesmas, keterbatasan dana, situasi Covid-19 di Indonesia yang sedang mengalami eskalasi dan adanya masyarakat yang bersikap tidak kooperatif. Hal ini sangat berpengaruh, dikarenakan masyarakat masih banyak yang tidak melaksanakan protokol kesehatan dan enggan untuk diperiksa sehingga petugas cek kesehatan tidak mengetahui apakah orang tersebut berpotensi memiliki komorbid atau tidak. Sehingga petugas dalam melakukan penjangkaran masyarakat yang berpotensi memiliki komorbid tidak secara maksimal.

Keberhasilan program PPCC dapat ditentukan melalui implementasi program tersebut. Menurut pendapat Grindle mengenai implementasi kebijakan, bahwa implementasi adalah proses administratif yang dapat di amati pada tingkat tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah di tetapkan, dana telah disiapkan dan program kegiatan telah tersusun. Proses implementasi kebijakan menurut teori Quade juga dipengaruhi dari empat indikator yaitu, Kebijakan yang diimpikan; Kelompok target; Organisasi yang

melaksanakan dan Faktor lingkungan. Pemahaman ini jika diarahkan pada fokus dan lokus dimana kebijakan dilakukan akan sejalan dengan pandangan Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Parsons (1995:461) bahwa implementasi kebijakan merupakan sebuah tindakan yang di lakukan pemerintah maupun swasta baik secara kelompok atau individu untuk mencapai tujuan (Akib, 2010).

Peneliti menggunakan model implementasi kebijakan menurut Quade dalam menganalisis data. Menurut pendapat Quade, implementasi kebijakan sangat diperlukan guna memberikan fakta bahwa di dalam implementasi kebijakan terjadi interaksi, aksi dan reaksi dari implementor kebijakan, kelompok target dan faktor lingkungan juga disertai perilaku tawar menawar. Melalui negosiasi tersebut mendapatkan timbal balik yang dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam perumusan kebijakan kedepannya. Ada empat indikator yang perlu diperhatikan untuk menganalisis implementasi kebijakan, yakni:

1. Kebijakan yang diimpikan, menggambarkan perilaku pembuat kebijakan dalam mewujudkan keberhasilan implementasi kebijakan;
2. Kelompok target, berupa subjek yang telah ditentukan guna mencukupi kebutuhannya melalui sebuah kebijakan;
3. Organisasi yang melaksanakan, biasanya berbentuk anggota birokrasi Pemerintahan yang berkewajiban dalam implementasi kebijakan; dan
4. Faktor lingkungan, suatu komponen sistem lingkungan yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan (Ardian et al., 2021).

Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) merupakan program yang diciptakan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan. Tujuan adanya program tersebut untuk menekan jumlah kasus kematian akibat Covid-19. Dalam penelusuran dan observasi awal, peneliti menemukan masih adanya masalah dalam implementasi program PPCC, sebagai berikut; keterbatasan SDM di Puskesmas, keterbatasan dana, situasi Covid-19 di Indonesia yang sedang mengalami eskalasi dan adanya masyarakat yang bersikap tidak kooperatif. Tujuan dari penelitian ini guna menjelaskan dan menganalisis Implementasi Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) di Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan, mengenai sejauh mana tingkat keberhasilan implementasi program tersebut telah tercapai.

METODE

Peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif, dengan mewawancarai orang yang memahami suatu peristiwa atau topik. Sangat perlu dalam mengganti tipe orang yang diwawancarai agar peneliti

memperoleh pemahaman keseluruhan pandangan subyek penelitian (Agusta, 2014). Penelitian menggunakan teori Quade yang terdiri dari empat indikator yaitu, Kebijakan yang diimpikan; Kelompok target; Organisasi yang melaksanakan dan Faktor lingkungan (Akib, 2010).

Teknik pengumpulan data menggunakan penelusuran literatur guna mencari informasi dari jurnal, dokumen, ensiklopedia, buku, artikel, majalah dan sebagainya serta menggunakan teknik wawancara. Peneliti menggunakan metode wawancara dengan teknik wawancara terstruktur dimana peneliti sudah mengetahui dengan jelas mengenai informasi apa saja yang akan dicari pada narasumber dengan menyiapkan susunan pertanyaan secara sistematis. Instrumen penelitian menggunakan alat perekam suara, kamera untuk mengambil gambar dan instrumen lainnya, data yang dihasilkan berupa uraian dan rekaman suara. Sedangkan dalam proses analisis data menggunakan analisis data kualitatif melalui model interaktif menurut Miles dan Huberman yang terdiri dari pengambilan, penyajian, reduksi dan penarikan kesimpulan data (Agusta, 2014).

Peneliti menggunakan metode triangulasi data yaitu dengan memanfaatkan semua data yang telah didapat dalam penelitian. Metode triangulasi data dilakukan dengan cara menggali informasi dari narasumber pada suatu kondisi, dari tingkah laku seseorang yang menggambarkan perilaku orang dan berupa catatan atau dokumen (Asyiah et al., 2017). Adapun informan dalam penelitian ini antara lain; Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan dan Bapak Hudi selaku penderita *comorbid* Diabetes. Dari informan diatas peneliti memperoleh data laporan Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) tahun 2020, diketahui jumlah masyarakat yang melakukan cek kesehatan di 33 Puskesmas di Kabupaten Lamongan sejumlah 12.220 pasien dan kebanyakan dari pasien tersebut memiliki komorbid Hipertensi sejumlah 3.053 pasien dan komorbid Diabetes Milletus sejumlah 1.804 pasien. Penerapan implementasi program juga kurang maksimal dikarenakan ada beberapa faktor seperti; kurangnya pendanaan dan adanya masyarakat yang bersikap tidak kooperatif (sumber wawancara peneliti).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan berkoordinasi dengan seluruh fasilitas kesehatan yang ada di Lamongan untuk pencatatan jumlah kasus, penentuan area risiko tinggi dan proses penelusuran kontak. Data yang dikumpulkan ini juga mencakup gejala-gejala yang dialami, riwayat komorbiditas dan riwayat kontak pasien yang positif Covid-19. Hasil studi di berbagai negara lain menunjukkan adanya berbagai faktor risiko, riwayat dan

gejala yang dapat memengaruhi risiko kematian. Usia tua, diabetes melitus, hipertensi dan berbagai faktor lainnya dapat meningkatkan risiko kematian hingga beberapa kali lipat lebih tinggi (Drew & Adisasmita, 2021).

Program Pengendalian Comorbid Covid-19 (PPCC) merupakan salah satu program Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan. Program PPCC diciptakan oleh Bapak Dr. Taufik Hidayat selaku Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan. Implementasi program PPCC sudah berjalan pada tahun 2020, mengenai Surat Keputusan/aturan programnya masih dalam pembahasan. Program PPCC merupakan sebuah program yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan sebagai upaya untuk mengurangi angka kematian diakibatkan virus Covid-19 dengan cara mengontrol penyakit komorbid yang ada pada pasien agar tetap stabil.

“PPCC merupakan program intern Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan. guna menjangkau orang-orang yang berpotensi memiliki komorbid serta bekerja aktif di kerumunan. Supaya orang yang mempunyai comorbid bisa di kontrol agar tetap stabil. Jika kalau terkena covid tidak akan drop dan bisa mengurangi angka kematian, karena kebanyakan pasien yang meninggal mempunyai komorbid”. (Keterangan Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan).

Berdasarkan keterangan Ibu Dina di atas bahwa program PPCC akan menjangkau orang-orang yang aktif berada di kerumunan serta berpotensi memiliki komorbid. Tujuan adanya penjangkauan tersebut untuk menjangkau masyarakat yang berpotensi memiliki komorbid agar nantinya penyakit komorbid yang ada pada penderita bisa di kontrol agar komorbidnya bisa tetap stabil. Penyakit komorbid termasuk dalam Penyakit Tidak Menular (PTM) dan menjadi *problem* di masyarakat selama pandemi, karena bagi pasien Covid-19 menjadi pemberat dari Covid-19 dan kemungkinan besar menyebabkan pasien meninggal dunia. Maka dari itu, PPCC berupaya mengurangi angka kematian di masa pandemi virus Covid-19 dengan cara menstabilkan komorbid yang di derita pada pasien. Apabila pasien yang memiliki komorbid terkena virus Covid-19, imun mereka akan kuat untuk melawan virus Covid-19 dan kondisi pasien tidak langsung drop.

Dari hasil observasi penelitian diperoleh data bahwa sejak tanggal 23 juli 2021 banyak pasien Covid-19 yang ada di Kabupaten Lamongan sejumlah 4.900 pasien. Dari seluruh pasien Covid-19 tersebut, menurut informasi dari Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan menjelaskan bahwa sebagian besar pasien tersebut memiliki penyakit penyerta (Comorbid) berupa Hipertensi dan Diabetes Melitus. Penyakit komorbid

merupakan penyakit yang susah untuk disembuhkan, tapi bukan berarti tidak dapat disembuhkan.



Gambar 2. Penjaringan di pasar oleh Tim PPCC
Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan

Hasil dokumentasi peneliti seperti tampak dalam gambar, menggambarkan bagaimana cara program PPCC untuk menjaring masyarakat yang berpotensi memiliki komorbid adalah dengan melakukan penjaringan dan tes kesehatan di pasar yang ada di setiap Kecamatan Kabupaten Lamongan. Penjaringan dilakukan setiap dua minggu sekali di pasar yang berbeda, di setiap Kecamatan di Kabupaten Lamongan. Dalam melaksanakan cek kesehatan, program PPCC lebih memfokuskan ke penjual dan pembeli tetap di pasar tersebut. Masyarakat yang sudah terjaring berpotensi memiliki komorbid akan diarahkan ke puskesmas terdekat dan melakukan kontrol rutin sebulan sekali guna mendapatkan obat, agar komorbid pada pasien bisa tetap stabil (sumber wawancara peneliti).

Pentingnya melakukan kontrol pada pasien agar komorbidnya tetap stabil, karena penderita penyakit komorbid sangat sensitif terhadap paparan virus Covid-19. Komorbid yang sedang di derita pasien dapat menurunkan imun tubuh. Maka dari itu, sangat penting menjaga komorbid untuk bisa tetap stabil. Beberapa penyakit komorbid yang sering ditemukan diantaranya yaitu Hipertensi dan Diabetes Melitus. Kementerian Kesehatan memberikan perhatian lebih terhadap penyakit komorbid, karena jika seseorang yang memiliki komorbid terpapar virus Covid-19 berpotensi besar kondisinya akan memburuk sehingga meningkatkan resiko kematian (Larasati, 2021)

Penelitian Wang melaporkan dari 139 penderita Covid-19 menemukan hasil bahwa terdapat 64 pasien memiliki komorbiditas. Penelitian Huang juga menyatakan dari 42 pasien Covid-19 terdapat 14 pasien yang mempunyai penyakit penyerta seperti: penyakit kardiovaskular, hipertensi, penyakit paru kronis dan diabetes. Pasien yang sedang dirawat di ruang ICU (*Intensive Care Unit*) memiliki jumlah komorbiditas lebih tinggi (73%) dibandingkan dengan pasien di ruang lain jumlah komorbiditas lebih rendah (37%), hal ini menunjukkan bahwa komorbiditas kemungkinan besar menjadi faktor resiko membawa hasil yang merugikan. (Fadilah et al., 2020).

Komorbid yang sering di derita pasien Covid-19 berupa Diabetes Mellitus dan Hipertensi, Diabetes Mellitus merupakan penyakit bebas usia dan jenis kelamin serta dapat menjadi faktor risiko kematian. Perbandingan pasien Covid-19 yang menderita diabetes sebesar 14%, dimana pada pasien di negara Asia lebih rendah prevalensinya dibandingkan dengan negara non Asia. Penderita diabetes memiliki risiko dua kali lebih besar berubah menjadi penyakit kronis, sedangkan pasien diabetes mellitus tiga kali lebih rentan mengalami kematian dikarenakan Covid-19 (Satria et al., 2020).

Dari hasil penelitian di Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan, peneliti mendapatkan data berupa laporan Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) tahun 2020. Dari data tersebut, bisa diketahui jumlah orang yang melakukan cek kesehatan dan data komorbid pada pasien di 33 puskesmas yang ada di Kabupaten Lamongan. Data komorbid yang sering ditemukan pada masyarakat Kabupaten Lamongan adalah Hipertensi dan Diabetes Mellitus. Berdasarkan jumlah keseluruhan data di 33 puskesmas yang ada di Kabupaten Lamongan, sebagai berikut; jumlah keseluruhan masyarakat yang melakukan cek kesehatan sejumlah 12.220 orang, jumlah keseluruhan data komorbid Hipertensi sejumlah 3.053, jumlah keseluruhan data komorbid Diabetes Mellitus sejumlah 1.804, jumlah keseluruhan data kondisi Sehat 10.759, jumlah keseluruhan data kondisi Tidak Sehat sejumlah 1.434.

Berdasarkan Data Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) tahun 2020, jumlah partisipasi masyarakat terbanyak dari Puskesmas Karangbinangun. Data di Puskesmas Karangbinangun sebagai berikut; jumlah data partisipasi sejumlah 2.358, jumlah data komorbid Hipertensi sejumlah 656, jumlah data komorbid Diabetes Mellitus sejumlah 393, jumlah data kondisi Sehat sejumlah 1.441, jumlah data kondisi Tidak Sehat sejumlah 939. Sedangkan jumlah partisipasi masyarakat paling sedikit dari Puskesmas Paciran. Data di Puskesmas Paciran sebagai berikut; jumlah data partisipasi sejumlah 76, jumlah data komorbid Hipertensi sejumlah 15, jumlah data komorbid Diabetes Mellitus sejumlah 5, jumlah data kondisi Sehat sejumlah 39, jumlah data kondisi Tidak Sehat sejumlah 37 (sumber wawancara peneliti).

Kebijakan publik berkaitan dengan semua yang pemerintah lakukan atau tidak dilakukan, keberhasilan program PPCC dapat ditentukan melalui implementasi kebijakan program tersebut (Wijayanti & Jannah, 2019). Merujuk pada pernyataan Edward III dalam (Akib, 2010) mengenai standar penting dalam implementasi kebijakan, terdapat 4 faktor sebagai sumber keberhasilan proses implementasi, yaitu: sumber daya, disposisi, struktur birokrasi dan komunikasi. Disposisi merupakan sebuah komitmen para pelaku pelaksana program terhadap

program itu sendiri. Sumber daya terdapat empat komponen, yaitu: staf yang memadai, informasi yang akurat digunakan dalam pengambilan keputusan, fasilitas dan kewenangan yang memadai dalam melaksanakan tugas. Komunikasi dalam suatu program harus disampaikan dengan jelas dan akurat. Struktur birokrasi berdasarkan pada SOP (Standar Prosedur Operasional) alur pelaksanaan program.

Peneliti menggunakan model implementasi kebijakan menurut Quade dalam menganalisis data. Menurut pendapat Quade, implementasi kebijakan sangat diperlukan guna memberikan fakta bahwa di dalam implementasi kebijakan terjadi interaksi, aksi dan reaksi dari implementor kebijakan, kelompok target dan faktor lingkungan juga disertai perilaku tawar menawar. Melalui negosiasi tersebut mendapatkan timbal balik yang dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam perumusan kebijakan kedepannya. Ada empat indikator yang perlu diperhatikan untuk menganalisis implementasi kebijakan yakni:

1. Kebijakan yang diimpikan, menggambarkan perilaku pembuat kebijakan dalam mewujudkan keberhasilan implementasi kebijakan;
2. Kelompok sasaran, berupa subjek yang telah ditentukan guna mencukupi kebutuhannya melalui sebuah kebijakan;
3. Organisasi yang melaksanakan, biasanya berbentuk anggota birokrasi pemerintah yang berkewajiban dalam implementasi kebijakan; dan
4. Faktor lingkungan, suatu komponen sistem lingkungan yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan (Ardian et al., 2021).

Berdasarkan hal-hal yang telah disampaikan terkait upaya Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan untuk mewujudkan adanya Program Pengendalian Comorbid Covid-19 (PPCC), maka selanjutnya melalui teori Quade dalam (Ardian et al., 2021) yang terdiri dari 4 (empat) indikator yaitu, Kebijakan yang diimpikan; Kelompok target; Organisasi yang melaksanakan; Faktor lingkungan, peneliti memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Kebijakan yang diimpikan

Untuk mewujudkan kebijakan yang diimpikan dan memperlancar pelaksanaan kebijakan maka dalam komunikasi atau koordinasi harus semakin baik agar meminimalisir kesalahan dalam proses pelaksanaan kebijakan (Taufik & Rahaju, 2021). Tujuan adanya program PPCC untuk mengurangi angka kematian di masa pandemi Covid-19 berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Lamongan mengenai peralihan Peraturan Bupati Nomor 28 Tahun 2020 perihal pedoman pengendalian dan pencegahan virus Covid-19 dalam situasi transisi genting ke perbaikan. Tim PPCC dalam melaksanakan tugasnya harus memenuhi standar kinerja

pelaksanaan seperti; datang tepat waktu, melaksanakan protokol kesehatan, tidak meninggalkan lokasi di waktu jam kerja dan petugas yang terjun ke lapangan harus dalam kondisi sehat. Tim PPCC bukan hanya dari pihak puskesmas saja yang bekerja tetapi ada kerja sama dengan berbagai pihak seperti TNI dan Sappol PP yang bertugas dalam menertibkan masyarakat dan memberikan arahan kepada masyarakat untuk melaksanakan protokol kesehatan. Adapun kendala dalam mewujudkan tujuan program dan standar kinerja pelaksanaan tersebut antara lain; keterbatasan SDM di Puskesmas, keterbatasan dana dan situasi Covid-19 di Indonesia yang sedang mengalami eskalasi (sumber wawancara peneliti).

A. Harapan

Harapan dari Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan dengan adanya Program Pengendalian Comorbid Covid-19 (PPCC) adalah bisa menekan angka kematian di masa pandemi virus Covid-19, dikarenakan pasien yang meninggal kebanyakan memiliki komorbiditas. Meningkatkan pola hidup sehat dan menjaga imun tubuh sangatlah penting agar meningkatkan kekebalan tubuh dalam menghadapi virus Covid-19.

”Dengan adanya Program PPCC, agar orang yang mempunyai penyakit komorbid agar tetap stabil. Jika meskipun terkena covid kalau komorbidnya stabil maka kondisi pasien tidak akan langsung drop. Karena Kebanyakan pasien yang meninggal mempunyai komorbid Diabetes Miletus dan Hipertensi” (Keterangan Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan).

Dari keterangan Ibu Dina di atas dengan adanya program PPCC ini, harapannya agar pasien yang mempunyai komorbid bisa stabil komorbidnya. Karena pada masa pandemi virus Covid-19, masyarakat yang memiliki komorbid harus di kontrol komorbidnya agar tetap stabil. Untuk mengantisipasi apabila orang yang memiliki komorbid jika terkena virus covid-19, kondisi orang tersebut tidak akan langsung drop. Karena jika komorbidnya tidak stabil, maka imun mereka akan lemah untuk melawan virus covid-19 dan komorbid yang ada pada pasien.

Sedangkan harapan dari Tim petugas PPCC adalah bisa mendapat tambahan tenaga kesehatan, karena jumlah pengunjung pasar sewaktu-waktu bisa semakin banyak. Maka dari itu, perlu adanya bantuan tenaga keehatan dari Puskesmas terdekat guna membantu penjangkaran di pasar yang padat pengunjungnya. Harapan lainnya dari Tim petugas PPCC adalah untuk alat tes kesehatan bisa lebih memadai atau terpenuhi, karena alat tes kesehatan guna melakukan penjangkaran sangat terbatas dikarenakan kurangnya pendanaan dari Pemerintah Daerah. Apabila alat tes kesehatan bisa terpenuhi atau memadai maka

petugas dalam melakukan penjarangan bisa maksimal (sumber wawancara peneliti).

“Awalnya saya tidak tahu tentang adanya program PPCC ini, maka perlu adanya sosialisai kepada masyarakat, khususnya yang memiliki penyakit komorbid seperti saya ini. Kemudian harapan saya untuk program ini, semoga kegiatan penjarangan sering dilakukan minimal 1 bulan sekali di setiap Kecamatan” (Keterangan Bapak Hudi selaku penderita komorbid).

Dari keterangan tersebut harapan masyarakat setelah adanya program PPCC ini, tim PPCC harus melakukan sosialisai secara intens kepada masyarakat tentang pentingnya pogram PPCC. Sehingga masyarakat yang memiliki penyakit komorbid bisa mengontrol dan bisa tetap stabil. Selain itu harapan dari masyarakat adalah perlunya dlakukan penjarangan (*screening*) secara berkala pada tiap Kecamatan di Kabupaten Lamongan yakni minimal setiap 1 bulan sekali.

B. Manfaat

Manfaat adanya program PPCC bagi Pemerintah Kabupaten Lamongan adalah membantu mengurangi angka kematian di Kabupaten Lamongan. Selain bermanfaat bagi Pemkab Lamongan, program PPCC juga bermanfaat bagi masyarakat untuk menjaga kesehatan dan melindungi masyarakat rentan di era *New Normal*.

“Banyak masyarakat yang awalnya tidak tahu kalau mereka memiliki komorbid dan setelah diperiksa, menjadi tahu kalau mereka berpotensi memiliki komorbid. Masyarakat juga terbantu dengan pelayanan gratis yang diberikan” (Keterangan Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan).

Yang berikut, manfaat dari adanya Program Pengendalian Comorbid Covid-19 selain membantu masyarakat agar komorbidnya tetap stabil, sebagaimana diperoleh dari hasil wawancara peneliti. Masyarakat juga terbantu yang awalnya tidak tahu kalau mereka memiliki komorbid dan setelah dilakukan cek kesehatan menjadi tahu bahwa ternyata mereka berpotensi memiliki komorbid. Di masa pandemi perekonomian di masyarakat semakin menurun, dengan adanya program PPCC masyarakat juga sangat terbantu bisa mendapatkan obat secara gratis. Karena pelayanan yang diberikan mulai dari cek kesehatan sampai dirujuk ke puskesmas terdekat guna mendapatkan obat, semua itu tidak dipungut biaya (sumber wawancara peneliti).

C. Upaya

Dari hasil penelitian, peneliti mendapatkan data mengenai upaya Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan dalam Mewujudkan keberhasilan implementasi Program

Pengendalian Comorbid Covid-19 (PPCC) adalah dengan membentuk Tim yang terdiri dari petugas pihak Puskesmas, Satpol PP dan TNI. Dalam pembentukan Tim, dari pihak Puskesmas setempat bertugas untuk melakukan cek kesehatan pada masyarakat, sedangkan Satpol PP dan TNI bertugas dalam mengamankan kerumunan yang ada di pasar. Petugas akan melakukan penjarangan di pasar setiap dua minggu sekali, untuk menjanging orang-orang yang berpotensi memiliki komorbid

“PPCC menjaring ke pasar di setiap kecamatan di lamongan setiap 2 minggu sekali dan akan berganti tempat. Setelah terjaring akan diarahkan ke puskesmas terdekat dan melakukan kontrol sebulan sekali agar nanti mendapatkan obat. Jika pasien mempunyai darah tinggi, akan masuk program prolanis”. (Keterangan Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan).

Penjelasan berikut, masyarakat yang telah terjaring memiliki komorbid akan diarahkan ke Puskesmas terdekat guna mendapatkan obat dan menjalani kontrol rutin sebulan sekali di Puskesmas agar komorbidnya bisa tetap stabil. Dalam Masyarakat juga harus berupaya dalam mewujudkan keberhasilan Implementasi program PPCC, upaya masyarakat antara lain; melakukan cek kesehatan, menjalankan protokol kesehatan serta rutin melakukan kontrol sebulan sekali ke Puskesmas dan minum obat agar komorbidnya tetap stabil. Maka dari itu, upaya dari masyarakat juga sangat di perlukan dalam mewujudkan keberhasilan Implementasi Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC).

2. Kelompok Target

Kelompok target atau sasaran dari suatu kebijakan termasuk Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) harus ditentukan dengan jelas dan perlu dilibatkan agar dapat memberikan partisipasi dalam pelaksanaan program karena kelompok target inilah yang akan menerima akibat atau dampak dari program (Engkas, 2011). Kelompok sasaran utama dari program PPCC adalah masyarakat Kabupaten Lamongan terutama yang memiliki penyakit komorbid seperti Diabetes dan Hipertensi. Dalam program PPCC ini di fokuskan pemeriksaan dalam pasar dikarenakan mobilitas masyarakat Kabupaten Lamongan lebih banyak di pasar.



Gambar 4. Proses Cek Kesehatan Penjual dan Pembeli
Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan

Hasil dokumentasi peneliti seperti tampak dalam gambar, menggambarkan beberapa masyarakat Kabupaten Lamongan setelah melakukan pengecekan kesehatan menunjukkan hasil bahwa masyarakat yang dinyatakan memiliki komorbid adalah penjual dan pembeli tetap yang berusia 30 tahun ke atas. Komorbiditas adalah seseorang yang menderita 2 penyakit atau lebih pada saat bersamaan dan biasanya berupa penyakit kronis. Penyakit komorbid termasuk dalam Penyakit Tidak Menular telah menjadi permasalahan serius di masa pandemi karena menjadi beban dari Covid-19. Komorbid yang sering di derita masyarakat Kabupaten Lamongan adalah komorbid Hipertensi dan Diabetes. Penyebab masyarakat bisa berpotensi memiliki komorbid karena sering mengkonsumsi alkohol, merokok, kurang olahraga, banyak pikiran, pola makan tidak teratur dan adanya pencemaran lingkungan. (Rahmadhanie, 2019).

“Semua orang yang berada di pasar sebisa mungkin akan di cek kesehatannya. Tetapi kami lebih memfokuskan ke penjual dan pembeli tetap di pasar” (Keterangan Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan).

Dari keterangan Ibu Dina di atas, kelompok target dari Program Pengendalian Comorbid Covid-19 (PPCC) oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan adalah masyarakat yang aktif berada di kerumunan, terutama di pasar. Tim PPCC dalam melakukan identifikasi masyarakat yang berpotensi memiliki komorbid dengan melakukan tes kesehatan pada penjual dan pembeli tetap di pasar. Masyarakat yang sudah mengetahui bahwa telah memiliki komorbid juga bisa melakukan tes kesehatan untuk memastikan dan mengontrol penyakit komorbid tersebut. Beliau juga menjelaskan bahwa semua masyarakat yang berada di pasar saat adanya penjarangan sebisa mungkin akan di cek kesehatannya, akan tetapi dengan menyesuaikan kapasitas petugas dan melihat seberapa luasnya pasar tersebut, maka petugas dilapangan lebih memfokuskan ke Penjual dan Pembeli tetap di pasar.

Ibu Dina juga menjelaskan bagaimana cara mengetahui seseorang itu pembeli tetap atau tidak, dengan cara mencari informasi dari penjual yang ada di pasar. Harapan kedepan dari peneliti mengenai kelompok sasaran agar lebih di perluas lagi dan bisa dilakukan penjarangan di tempat umum lain atau bahkan dilakukan ditingkat kelurahan atau RT dengan catatan sumber daya manusia dan alat yang di pakai jumlahnya memadai.

3. Organisasi yang melaksanakan

Dalam terwujudnya keberhasilan implementasi Program Perlindungan Comorbid Covid-19 oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan, implementor kebijakan merupakan salah satu peran penting dalam mewujudkan keberhasilan program tersebut. Organisasi pelaksana

program bisa dikatakan berhasil dengan baik apabila organisasi pelaksana dalam melaksanakan tugasnya sebagai pelaksana kebijakan mempunyai kewenangan dan SDM yang tercukupi, serta teknologi yang mendukung keberhasilan implementasi program (Engkas, 2011).

“Pihak yang ikut terlibat itu puskesmas, terkadang Satpol PP juga ikut dan TNI juga kadang ikut mengamankan kerumunan. Untuk alat tes kesehatan jumlahnya terbatas, karena untuk ngecek diabetes perlu stik gula darah sedangkan stik gula darah jumlahnya terbatas.” (Keterangan Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan).

Berdasarkan keterangan dari Ibu Dina di atas, Organisasi yang melaksanakan Program Perlindungan Comorbid Covid-19 adalah Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan itu sendiri. Untuk pihak atau organisasi yang terlibat antara lain; Puskesmas setempat, Satpol PP dan TNI. Petugas dari pihak Puskesmas bertugas untuk melakukan tes kesehatan di pasar guna menjaring orang-orang yang berpotensi memiliki komorbid, kurang lebih jumlah petugas dari pihak Puskesmas sejumlah lima petugas. Jumlah tersebut sudah cukup memadai karena petugas saat melakukan penjarangan lebih memfokuskan ke penjual dan pembeli tetap di pasar, tapi sebisa mungkin semua masyarakat saat ada penjarangan akan di cek kesehatannya.



Gambar 5. Pengamanan Pihak Satpol PP dan TNI
Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan

Hasil dokumentasi peneliti seperti tampak dalam gambar, menggambarkan pihak TNI dan Satpol PP ikut serta dalam melakukan penjarangan di pasar bertugas untuk mengamankan kerumunan dan menertibkan masyarakat yang ada di pasar. Pihak TNI dan Satpol PP juga sering menghimbau masyarakat untuk tetap melaksanakan protokol kesehatan dan memberikan sosialisasi pentingnya meningkatkan imunitas di masa pandemi. Jumlah personil saat melakukan penjarangan kurang lebih masing-masing personil berjumlah lima petugas. Untuk jam operasional petugas dalam melakukan penjarangan di satu pasar, mengikuti jam operasional di pasar tersebut. Jam operasional tersebut juga tergantung dari banyaknya pengunjung dan pedagang yang ada di pasar.

Bidang atau bagian dalam Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan yang bertanggung jawab dalam Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) adalah bidang P2 seksi P2PTM. Adapun cara Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan dalam melakukan koordinasi dengan pihak lain, sebagai berikut; untuk koordinasi dengan MUSPIKA (Musyawarah Pimpinan Kecamatan) dilakukan oleh Kepala Puskesmas, sedangkan untuk komunikasi dengan pihak Puskesmas cukup melalui programer PTM (Penyakit Tidak Menular) Dinas Kesehatan karena Puskesmas adalah UPT (Unit Pelaksana Teknis) yang ada di bawah Dinas Kesehatan (sumber wawancara peneliti).

Tim PPCC dalam melakukan penjangkaran masih menemukan kendala, kendala yang di hadapi seperti; alat tes kesehatan yang jumlahnya terbatas, kurangnya petugas disaat pengunjung pasar sedang ramai. Alat yang dimiliki petugas dalam melakukan tes kesehatan masih kurang memadai, dikarenakan kurangnya pendanaan dari Pemerintah Daerah guna membeli alat tes kesehatan seperti alat stik gula darah untuk melakukan pengecekan Diabetes jumlahnya sangat terbatas, sedangkan alat tersebut tidak bisa dipakai berkali-kali dan hanya untuk 1 orang saja. Di waktu pengunjung pasar sedang ramai seperti saat hari libur membuat jumlah pengunjung pasar meningkat, membuat petugas dalam melakukan penjangkaran kurang maksimal. Maka perlu adanya bantuan petugas dari pihak Puskesmas terdekat di saat pengunjung pasar sedang ramai.

4. Faktor lingkungan

Faktor lingkungan juga dapat mempengaruhi implementasi kebijakan baik faktor lingkungan sosial, budaya atau politik. Interaksi dengan lingkungan tersebut biasanya menimbulkan dampak buruk bagi keberhasilan implementasi kebijakan karena tidak sesuai dengan kepentingan individu atau kelompok lainnya sehingga menimbulkan kondisi kurang kondusif. Selain itu perlu dilakukan tawar menawar untuk memperoleh suatu kesepakatan sehingga suasana kembali kondusif dan implementasi kebijakan berjalan ideal (Engkas, 2011).

Lingkungan politik biasanya berkaitan dengan pemerintahan di luar perusahaan yang melingkupi berbagai biro yang mempunyai otoriter dalam membuat kebijakan publik yang dapat mempengaruhi perusahaan. Pihak yang terlibat dalam implementasi Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) adalah Puskesmas, TNI dan Satpol PP. Pihak puskesmas berperan dalam melakukan cek kesehatan terhadap penjual dan pembeli di pasar, sedangkan TNI dan Satpol PP berperan dalam mengamankan kerumunan (sumber wawancara peneliti).

“Masih ada masyarakat yang bersikap tidak kooperatif dan tidak mau diperiksa, mereka berkata masih merasa sehat, korona sudah tidak ada dan ada juga yang takut sehingga mereka tidak mau di periksa.” (Keterangan Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan).

Berdasarkan keterangan dari Ibu Dina di atas, faktor lingkungan yang sangat mempengaruhi dari keberhasilan Implementasi Program Perlindungan Comorbid Covid-19 oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan adalah sikap atau respon dari masyarakat. Petugas yang berada di lapangan saat melakukan penjangkaran masih menemukan hambatan. Masyarakat yang bersikap tidak kooperatif atau tidak memperdulikan petugas yang ingin melakukan cek kesehatan, menjadi penghambat dalam Implementasi Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC). Kebanyakan masyarakat yang menolak untuk di periksa kesehatannya di sebabkan oleh tiga faktor seperti; adanya pemikiran yang salah, kurang memperhatikan kesehatan diri sendiri dan munculnya isu negatif yang berkembang di masyarakat.

Faktor pertama mengapa masyarakat masih menolak untuk di periksa kesehatannya oleh petugas adalah adanya pemikiran yang salah pada masyarakat. Karena kurangnya informasi yang di dapat dari masyarakat mengenai penyebaran virus covid-19, menyebabkan munculnya pemikiran bahwa virus covid-19 sudah tidak ada. Di era modern ini, tidak semua kalangan masyarakat bisa menggunakan media sosial untuk mendapatkan informasi mengenai virus Covid-19. Masyarakat yang tidak bisa menggunakan media sosial kebanyakan bertukar informasi hanya dari percakapan tatap muka saja, itupun kalau di daerah tersebut ada yang terinfeksi virus covid-19. Jika tidak ada warga yang terinfeksi di daerah tersebut, masyarakat setempat cenderung percaya bahwa virus covid-19 sudah tidak ada. Padahal di daerah lain masih banyak pasien covid-19 yang terus bertambah jumlahnya.

Faktor kedua penyebab masyarakat tidak mau di periksa adalah kurangnya perhatian masyarakat terhadap kesehatannya masing-masing. Masyarakat masih kerap menyepelekan adanya virus Covid-19, masih sering dijumpai masyarakat yang tidak melaksanakan protokol kesehatan. Terlebih lagi saat petugas yang melakukan penjangkaran di pasar, masih sering menemukan masyarakat yang berkerumun tidak memakai masker dan menjaga jarak mereka. Jika petugas memberikan himbauan untuk melaksanakan protokol kesehatan kepada masyarakat, mereka selalu membela diri dengan mengatakan bahwa mereka merasa sehat dan tidak perlu di periksa. Padahal petugas di lapangan sering menemukan kasus yang terjadi terhadap orang yang

kelihatannya sehat, tetapi setelah di cek kesehatannya ternyata orang tersebut berpotensi memiliki komorbid.

Sedangkan faktor ketiga adalah menyebarnya isu negatif di masyarakat terhadap petugas. Masyarakat berprasangka buruk terhadap petugas yang ingin melakukan cek kesehatan, bahwa para petugas ini hanya mengambil untung dengan adanya virus covid-19. Pihak Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan masih belum mengetahui pasti entah darimana asal usul isu tersebut bisa menyebar di masyarakat, sehingga masyarakat tidak mempercayai petugas yang ingin melakukan cek kesehatan. Peneliti berpendapat kemungkinan isu tersebut muncul dari masyarakat yang melihat berita yang beredar di media sosial atau aplikasi perpesanan, bahwa ada oknum rumah sakit yang mengambil keuntungan dengan adanya virus Covid-19. Dikutip dari kompas.com bahwa ada oknum rumah sakit yang merekayasa data pasien Covid-19 agar memperoleh komisi lebih dari Negara, sedangkan tuduhan tersebut belum di konfirmasi kebenarannya oleh Perhimpunan Rumah Sakit Indonesia (Persi) (Sumber Kompas.com diakses pada 29 Juni 2021).

Dengan adanya berbagai faktor yang telah di jelaskan di atas, menimbulkan keraguan pada masyarakat terhadap petugas yang sedang melakukan penjarangan di pasar. Adanya keraguan tersebut membuat masyarakat enggan untuk di periksa kesehatannya. Dikarenakan masih ada masyarakat yang tidak mau di cek kesehatannya, mengakibatkan petugas yang ada di lapangan dalam pengambilan data masyarakat yang berpotensi memiliki komorbid kurang optimal. Adanya kasus tersebut, menjadi penghambat dalam keberhasilan Implementasi Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC).

“Pihak kami lebih mengarah ke KIE, dengan memberikan edukasi kepada masyarakat mengenai bagaimana pentingnya stabilnya komorbid dengan adanya virus covid-19 dan tetap melaksanakan protokol kesehatan” (Keterangan Ibu Dina selaku Sekretaris Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan).

Berdasarkan keterangan dari Ibu Dina di atas mengenai hambatan yang ditemui petugas dilapangan, seperti masyarakat yang tidak mau melakukan tes kesehatan. Untuk mengatasi masalah tersebut, pihak Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan mengambil tindakan berupa Komunikasi Informasi dan Edukasi (KIE). Tim PPCC yang telah di bentuk mengambil tindakan dengan memberikan pengarahan kepada masyarakat mengenai pentingnya mengontrol komorbid supaya tetap stabil dan tetap melaksanakan protokol kesehatan. Dengan memberikan Informasi dan edukasi tersebut, masyarakat akan mendapatkan informasi yang jelas dan tidak ragu untuk di periksa kesehatannya.

PENUTUP

Simpulan

Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) adalah salah satu program Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan berdasarkan PERBUP Kabupaten Lamongan mengenai perubahan kedua atas Peraturan Bupati Nomor 28 Tahun 2020 mengenai Pedoman pengendalian dan pencegahan Covid-19 dalam situasi darurat ke perbaikan, untuk melindungi masyarakat berisiko dan mengurangi angka kematian diakibatkan Covid-19. Penyakit komorbid termasuk dalam Penyakit Tidak Menular (PTM) sudah menjadi masalah serius selama pandemi karena menjadi pemberat dari virus Covid-19, pasien Covid-19 di Kabupaten Lamongan yang nyawanya tidak terselamatkan kebanyakan mereka memiliki komorbid Diabetes Melitus dan Hipertensi.

Kelompok sasaran utama dari program PPCC adalah masyarakat Kabupaten Lamongan terutama yang memiliki penyakit komorbid seperti Diabetes dan Hipertensi. Dalam program PPCC ini di fokuskan pemeriksaan dalam pasar dikarenakan mobilitas masyarakat Kabupaten Lamongan lebih banyak di pasar. semua masyarakat yang berada di pasar saat adanya penjarangan sebisa mungkin akan di cek kesehatannya, akan tetapi dengan menyesuaikan kapasitas petugas dan melihat seberapa luasnya pasar tersebut, maka petugas dilapangan lebih memfokuskan ke Penjual dan Pembeli tetap di pasar.

Tim PPCC dalam melaksanakan tugasnya harus memenuhi standar kinerja pelaksanaan seperti; datang tepat waktu, melaksanakan protokol kesehatan, tidak meninggalkan lokasi di waktu jam kerja dan petugas yang terjun ke lapangan harus dalam kondisi sehat. Tim PPCC bukan hanya dari pihak puskesmas saja yang bekerja tetapi ada kerja sama dengan berbagai pihak seperti TNI dan Sappol PP yang bertugas dalam menertibkan masyarakat dan memberikan arahan kepada masyarakat untuk melaksanakan protokol kesehatan. Adapun kendala dalam mewujudkan tujuan program dan standar kinerja pelaksanaan tersebut antara lain; keterbatasan SDM di Puskesmas, keterbatasan dana dan situasi Covid-19 di Indonesia yang sedang mengalami eskalasi. Jumlah petugas kurang lebih masing-masing berjumlah lima petugas. Mengenai alat yang dimiliki petugas dalam melakukan cek kesehatan masih kurang memadai. Kurangnya pendanaan guna membeli alat cek kesehatan, seperti stik gula untuk melakukan pengecekan Diabetes sangat terbatas dikarenakan tidak bisa dipakai berkali-kali.

Faktor lingkungan yang mempengaruhi keberhasilan Implementasi Program Perlindungan Comorbid Covid-19 (PPCC) adalah sikap atau respon dari masyarakat. Peneliti menemukan hambatan berupa masyarakat yang bersikap tidak kooperatif dan tidak memperdulikan petugas yang

ingin melakukan cek kesehatan. Masyarakat yang menolak untuk di periksa kesehatannya di sebabkan oleh tiga faktor seperti; adanya pemikiran yang salah, kurang memperhatikan kesehatan diri sendiri dan munculnya isu negatif yang berkembang di masyarakat. Adanya hambatan tersebut, pihak Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan mengambil tindakan dengan memberikan pengarahan kepada masyarakat mengenai pentingnya mengontrol komorbid supaya tetap stabil dan tetap melaksanakan protokol kesehatan di masa pandemi.

Saran

Menurut simpulan yang telah dijabarkan, saran dari peneliti ialah:

1. Pihak Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan selain membentuk Tim dari pihak puskesmas juga berkordinasi dari pihak RT/RW setempat. Agar nantinya dari pihak RT/RW bisa mensosialisasikan program PPCC kepada warganya, karena yang paham keadaan warganya adalah RT/RW tersebut.
2. kelompok sasaran agar lebih di perluas lagi dan bisa dilakukan penjangkaran di tempat umum lain atau bahkan dilakukan ditingkat kelurahan atau RT dengan catatan sumber daya manusia dan alat yang di pakai jumlahnya memadai.
3. Tim PPCC dari Pihak Puskesmas Setempat dibantu Satpol PP dan TNI bisa ditambah lagi personilnya, agar saat melakukan penjangkaran di pasar tidak memerlukan waktu terlalu lama sehingga tidak menimbulkan kerumunan terlalu banyak.
4. Perlu adanya pendanaan untuk alat tes kesehatan, karena alat tes kesehatan jumlahnya terbatas sedangkan alat tes kesehatan sangat diperlukan Tim PPCC untuk melakukan tes kesehatan di saat penjangkaran.
5. Pihak masyarakat lebih disiplin dalam menjalankan protokol kesehatan serta tidak lupa menjaga kesehatannya masing-masing, seperti; menjaga pola makan, olahraga rutin, mengurangi stres dan menjaga kebersihan lingkungan agar terhindar dari komorbid.

Ucapan Terima kasih

Penulis mengungkapkan apresiasi pada orang-orang yang bersangkutan di penelitian ini, antara lain:

1. Allah SWT.
2. Kedua orang tua yang selalu memberikan doa dan semangat.
3. Dosen Jurusan Administrasi Publik FISH UNESA.

4. Tjitjik Rahaju, S.Sos., M.Si. sebagai dosen pembimbing.
5. Indah Prabawati, S.Sos., M.Si. dan Badrudin Kurniawan, S.AP., M.AP. sebagai dosen penguji.
6. Pihak dari Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan dan narasumber lainnya yang sudah membantu dalam memberikan informasi maupun data yang peneliti butuhkan.
7. Teman-teman angkatan 2017 Jurusan Administrasi Publik yang turut menyemangati penulis.
8. Terima kasih juga kepada KOMISARIAT PSHT UNESA yang telah mencetak saya sebagai karakter tangguh untuk menghadapi segala macam persoalan.
9. Tidak lupa juga saya sampaikan terima kasih kepada jajaran anggota Perganas Crew yang selalu memberikan support, khususnya Pak Ketum yang selalu memberikan suara terbaiknya dengan menyanyikan beberapa lagu Denny Caknan di sela-sela proses penyusunan artikel ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Agusta, I. (2014). Teknik Pengumpulan dan Analisis Data Kualitatif. *Jurnal Studi Komunikasi Dan Media*, 02(1998), 1–11.
- Akib, H. (2010). Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik*, 1(1), 1–11.
- Aldania, A., & Fitrotun Niswah. (2021). Strategi Kompetitif Melalui Program Pahlawan Ekonomi Dalam Pemberdayaan UMKM Di Masa Pandemi Covid-19 (Studi Pada Pemerintah Kota Surabaya). *Publika*, 9(2), 137–148.
- Ardian, M. T., Lukman, S., & Kurniawati, L. (2021). Implementasi Kebijakan Program Inovasi Pembangunan Dan Pemberdayaan Kewilayahan (PIPPK) Di Kelurahan Pelindunghewan Kecamatan Astanaanyar Kota Bandung Provinsi Jawa Barat. 13(2), 323–334.
- Asyiah, S., Adnan, M. F., & Mubarak, A. (2017). Evaluasi Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Di Kabupaten Pasaman. *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)*, 2(1), 1–9. <https://doi.org/10.26740/jpsi.v2n1.p1-9>.
- Billa Fanisa. (2020). Pemanfaatan Dana Desa Bagi Warga Terdampak Pandemi Covid-19 (Studi Desa Bohar , Kecamatan Taman , Kabupaten Sidoarjo). *Publika-Jurnal Unesa*, 19, 271–282.
- Dzulfaroh, Ahmad Naufal. 2020. Dituduh manipulasi pasien Covid-19 supaya mendapat keuntungan. <https://www.kompas.com/tren/read/2020/07/20/193300865/dituding-manipulasi-pasien-covid-19-agar>

- dapat-keuntungan-ini-respons?page=all (diakses pada tanggal 29 Juni 2021).
- Dian Kurniawan. 2020. Upaya Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan Untuk Menekan Angka Kematian Karena Covid-19. <https://surabaya.liputan6.com/read/4307821/cara-dinas-kesehatan-lamongan-tekan-angka-kematian-karena-covid-19> (diakses pada 11 Januari 2021).
- Darmawan, I. W., Firdaus, M. S., & Magfiroh, W. (2020). Penyemprotan Disinfektan di Desa Petekeyan Sebagai Upaya Pencegahan Covid-19. Artikel Ilmiah, 1–11.
- Drew, C., & Adisasmita, A. C. (2021). Gejala dan komorbid yang memengaruhi mortalitas pasien positif COVID-19 di Jakarta Timur, Maret–September 2020. 3(3), 274–283.
- Engkas, S. (2011). Implementasi Kebijakan Difusi Hasil Teknologi Lingkungan Di Serpong Dan Teknologi Agro Di Lembang. FISIPUI, 1–149.
- Fadilah, M., Jiawei, A. P., Cakra, M. P., & Syakurah, R. A. (2020). Analisis Pengetahuan Keluarga Terhadap Penyakit Komorbid di Era Covid-19 Melalui Seminar Online. Jurnal Ilmu Kesehatan, 9(1), 86–93.
- Gold, M. S., Sehayek, D., Gabrielli, S., Zhang, X., McCusker, C., & Ben-Shoshan, M. (2020). Covid-19 and comorbidities: a systematic review and meta-analysis. *Postgraduate Medicine*, 0(0), 749–755. <https://doi.org/10.1080/00325481.2020.1786964>.
- Humas Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. 2021. Perkembangan Covid-19 Di Indonesia. www.sehatnegeriku.kemkes.go.id (diakses pada tanggal 23 Juli 2021).
- Humas Provinsi Jawa Timur. 2021. Data Kasus Harian Penyebaran Virus Covid-19 Di Jawa Timur. <https://www.jatimprov.go.id/> (diakses pada tanggal 23 Juli 2021).
- Hairunisa, N., & Amalia, H. (2020). Review: Penyakit virus corona baru 2019 (COVID-19). *Jurnal Biomedika Dan Kesehatan*, 3(2), 90–100. <https://doi.org/10.18051/jbiomedkes.2020.v3.90-100>
- Hanoatubun, S. (2020). Dampak Covid-19 Terhadap Perekonomian Indonesia. *Journal of Education, Psychology and Counseling*, 2(1), 146–153. <https://doi.org/10.22216/jbe.v5i2.5313>.
- Hidayani, W. R. (2020). Faktor Faktor Risiko Yang Berhubungan Dengan Covid 19: Literature Review. *Jurnal Untuk Masyarakat Sehat (JUKMAS)*, 4(2), 120–134. <http://ejournal.urindo.ac.id/index.php/jukmas>
- Kementerian Kesehatan RI. (2020). Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian Coronavirus Disease (Covid-19). Pedoman Kesiapan Menghadapi COVID-19, 0–115.
- Kerbl, R., & Zepp, F. (2021). Coronavirus disease 2019. *Monatsschrift Fur Kinderheilkunde*, 169(4), 308–311. <https://doi.org/10.1007/s00112-021-01158-0>
- Larasati, D. (2021). Peningkatan Informasi Penyakit Dengan Komorbid Hipertensi Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Puskesmas Piyungan. *Jurnal Abdimas Madani*, 3(1), 21–25.
- Rahmadhanie, A. K. (2019). Program Pengelolaan Penyakit Kronis (Prolanis) Oleh Dokter Keluarga Sebagai Penanganan Hipertensi Dan Diabetes Mellitus Tipe 2. 2018, 6. <https://doi.org/10.31227/osf.io/d6h89>.
- Samsuri, M., Muqtadir, A., & Amaludin, F. (2018). Penerapan Teknologi Augmented Reality Sebagai Media Pembelajaran Virus Pada Manusia Berbasis Android. *Prosiding SNas PPM*, 3, 371–376.
- Satria, R. M. A., Tutupoho, R. V., & Chalidyanto, D. (2020). Analisis Faktor Risiko Kematian Dengan Penyakit Komorbid Covid 19. *Jurnal Keperawatan Silampari*, 4(1), 48–55. <https://doi.org/10.31539/jks.v4i1.1587>.
- Suni, N. S. P. (2020). Kesiapsiagaan Indonesia Menghadapi Potensi Penyebaran Corona Virus Disease. *Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI*, XII(3), 14–18. https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info_Singkat-XII-3-I-P3DI-Februari-2020-1957.pdf
- Taufik, A. N., & Rahaju, T. (2021). Implementasi Kebijakan Pendidikan Inklusif Untuk Mewujudkan Kesetaraan Belajar Bagi Peserta Didik Berkebutuhan Khusus Tingkat SMA Di Surabaya. *Publika*, 9(3), 139–154.
- Vearey, J., de Gruchy, T., & Maple, N. (2021). Global health (security), immigration governance and Covid-19 in South(ern) Africa: An evolving research agenda. *Journal of Migration and Health*, 3(March), 100040. <https://doi.org/10.1016/j.jmh.2021.100040>.
- Wardah, O. A. ., & Niswah, F. (2021). Strategi Ketahanan Pangan Dalam Program Urban Farming Di Masa Pandemi Covid 19 Oleh Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Kota Surabaya. *Publika*, 9(1), 145–160.
- Wijayanti, P., & Jannah, L. M. (2019). Implementasi Kebijakan Manfaat Jaminan Hari Tua Di Indonesia. *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)*, 4(1), 20–29. <https://doi.org/10.26740/jpsi.v4n1.p20-29>.

