

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Corona Virus Disease 2019 atau Covid-19 merupakan wabah virus baru yang melanda seluruh dunia. Virus ini memiliki semacam duri menyerupai mahkota di permukaan virus dan gejalanya hampir mirip dengan gejala yang ditimbulkan pada virus *Acute Respiratory Syndrome* atau SARS dan *Middle East Respiratory Syndrome* atau MERS-COV yaitu gejala menyerupai flu, batuk, demam, hidung meler, dan gangguan tenggorokan.¹ WHO mengumumkan nama penyakit yang disebabkan oleh virus corona terbaru ini sebagai Covid-19 karena pertama kali virus ini mulai menjangkiti manusia tepatnya pada Desember 2019 di Negara Cina tepatnya di Kota Wuhan, Provinsi Hubei. Virus ini sangat rentan menyerang siapa saja terutama dengan imun yang rendah dan orang-orang yang mempunyai penyakit bawaan (komorbid) seperti diabetes dan darah tinggi.

Bahaya Covid-19 dengan penyebaran wabah yang terus meningkat dan melintasi antar negara disertai dengan tingginya kasus kematian membuat Pemerintah Indonesia mengumumkan status kedaruratan kesehatan. Status kedaruratan ini tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19). Selain menetapkan Covid-19 sebagai jenis penyakit yang

¹ Swaesti, Eista, *Covid-19: Buku Pedoman Pencegahan dan Penanganan Corona Virus*, (Yogyakarta: Javalitera, 2020), hal.2

menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat, Pemerintah juga melakukan penanggulangan pandemi dengan upaya kesehatan untuk mencegah dan menghentikan penyebaran Covid-19. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Kesehatan. Pasal 1 Butir 11 Undang-Undang Kesehatan menyebutkan bahwa

“Upaya kesehatan adalah setiap kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan yang dilakukan secara terpadu terintegrasi dan berkesinambungan untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dalam bentuk pencegahan penyakit, peningkatan kesehatan, pengobatan penyakit, dan pemulihan kesehatan oleh pemerintah dan/atau masyarakat.”

Upaya kesehatan yang dilakukan Pemerintah berupa skenario kesehatan masyarakat berupa rencana operasi penanggulangan Covid-19 yang melibatkan lintas sektor. Rencana ini mencakup Koordinasi, Perencanaan dan Monitoring; Komunikasi Risiko dan Pemberdayaan Masyarakat (KRPM); Surveilans, Tim Gerak Cepat (TGC), Analisis Risiko, Penyelidikan Epidemiologi; Pintu masuk Negara atau Wilayah, Perjalanan internasional dan transportasi; Laboratorium; Pengendalian Infeksi; Manajemen Kasus; Dukungan Operasional dan Logistik; Keberlangsungan pelayanan dan sistem esensial dan memperhatikan kondisi transmisi di komunitas atau kondisi kapasitas terbatas dan kondisi yang memerlukan bantuan kemanusiaan.²

Surveilans Kesehatan masyarakat dapat mengidentifikasi kasus dan kontak yang terjadi pada masyarakat dengan dibantu Tim Gerak Cepat (TGC)

² Kementerian Kesehatan, *Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease(COVID-19) Revisi ke-5*.

Covid-19 untuk investigasi atau penyelidikan kasus, serta pelacakan kontak (*Contact Tracing*) dengan adanya tim pelacak kontak atau *Tracer*. Kasus Covid-19 menurut Kementerian Kesehatan RI mempunyai definisi operasional Kasus Suspek, Kasus *Probable*, Kasus Konfirmasi, Kontak Erat, Pelaku Perjalanan, *Discarded*, Selesai isolasi, dan Kematian.³ Setiap kasus suspek, kasus *probable*, dan kasus konfirmasi harus dilakukan penyelidikan epidemiologi. Hasil penyelidikan epidemiologi ini dapat digunakan sebagai data dukung masukan bagi pengambil kebijakan dalam rangka penanggulangan atau pemutusan penularan Covid-19.

Kasus Covid-19 yang penyebarannya terus meluas berdampak pada segala bidang kehidupan seperti pendidikan, pariwisata, keagamaan, bisnis, dan sangat berdampak pada aspek ekonomi, sosial, dan kesehatan. Hasil dari penyelidikan epidemiologi membuat Pemerintah membuat berbagai kebijakan penanggulangan pandemi Covid-19, diantaranya kebijakan dalam aspek ekonomi yaitu kebijakan keuangan negara dan fiskal dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 1 Tahun 2020 tentang kebijakan keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) dan /atau dalam rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang.

³ Swaesti, *Op.Cit.*, hal. 42

Kebijakan sosial untuk mengurangi penyebaran virus Covid-19 yang dilakukan Pemerintah yaitu dengan pembatasan sosial berskala besar (PSBB). Kebijakan tersebut merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Hal ini untuk mencegah eskalasi kasus dan perluasan wilayah terdampak.

Kebijakan pembatasan-pembatasan sosial tersebut ternyata tidak memberikan pengaruh yang signifikan terhadap penurunan jumlah kasus Covid-19. Penelitian pada empat Provinsi di Indonesia dengan konfirmasi kasus Covid-19 tertinggi pada bulan Maret – Mei tahun 2020 yaitu Banten, Jawa Barat, Jawa Timur dan DKI Jakarta. Penelitian yang dilakukan sebelum dan selama PSBB dilaksanakan mengungkapkan bahwa tingkat kepatuhan masyarakat baik di keluarga ataupun komunitas pergaulan masih rendah. Hal ini ditunjukkan dengan tetap tingginya mobilitas masyarakat pada hari biasa dan masih banyak masyarakat ditemui di jalan tidak memakai masker dan sarung tangan. Penurunan mobilitas yang signifikan hanya terjadi pada akhir pekan.⁴

Seiring dengan terus meningkatnya jumlah kasus paparan Covid-19. Informasi data surveilans per 20 Desember 2020 terkait perkembangan kasus kumulatif Covid-19 di seluruh Indonesia diperoleh data sebanyak 664.930 kasus, sedangkan jumlah kasus di daerah Kabupaten Kendal sebanyak 3.588

⁴ Suraya, I., Nurmansyah M. I., Rachmawati, E., Al Aufa, B., & Koire, I. I. (2020). The Impact of Large-scale Social Restriction on COVID-19 Incidence: A Case Study of Four Regions in Indonesia. *Kesmas: National Public Health Journal*, 15(2), 49–53. <https://doi.org/10.21109/kesmas.v15i2.3990>. 30 September 2022

kasus.⁵ Pemerintah Pusat memutuskan menerapkan kebijakan kesehatan bagi masyarakat Indonesia yaitu pelaksanaan vaksinasi Covid-19. Vaksinasi ini bertujuan untuk meningkatkan kekebalan imunitas pada tubuh individu sehingga bisa terbentuk kekebalan kelompok masyarakat atau *herd immunity* dengan memperhatikan cakupan imunisasi yang tinggi dan merata di seluruh wilayah. Kebijakan ini diambil pemerintah untuk kepentingan masyarakat umum. Tidak hanya melindungi tenaga kesehatan dan pelayan publik sebagai individu, tetapi juga melindungi keluarga mereka, keluarga pasien, dan masyarakat secara luas.

Pertama kali vaksin Covid-19 di Indonesia disuntikkan kepada Presiden Joko Widodo dan program vaksinasi nasional mulai dilaksanakan pada tanggal 13 Januari 2021. Vaksin yang diterima Presiden Jokowi merupakan vaksin yang sudah teruji klinis dan diproduksi oleh Sinovac Life Science Co Ltd yang bekerjasama dengan PT. Bio Farma.⁶ Pemesanan vaksin dari luar negeri dilakukan Pemerintah Indonesia pada awal tahun 2021 untuk mendukung program vaksinasi. Pemerintah memesan 329,5 juta dosis vaksin Covid-19 dengan rincian 3 juta dosis sudah tiba di Indonesia, sedangkan vaksin yang lainnya yaitu 122,5 juta dosis vaksin sinovac, 50 juta dosis vaksin novavax, 54 juta dosis vaksin Covac/Gavi, 50 juta dosis vaksin AstraZeneca, 50 juta dosis vaksin Pfizer. Jadwal rencana distribusi vaksin ke daerah menurut Presiden

⁵ COVID-19 Hotline 119, 2020. *Analisis Data Covid-19 Indonesia (Update Per 20 Desember 2020)*, diakses dari <https://covid19.go.id/id/artikel/2020/12/26/analisis-data-covid-19-indonesia-update-20-desember-2020> (diakses pada 25 Oktober 2022)

⁶ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, "Vaksinasi Segera Dimulai, Presiden : 329,5 Juta Dosis Vaksin COVID-19 Telah Dipesan", 2021, dikutip dari laman resmi Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, <https://setkab.go.id/vaksinasi-segera-dimulai-presiden-3295-juta-dosis-vaksin-covid-19-telah-dipesan/>. (diakses pada 30 September 2022)

dilakukan bertahap. Target bulan Januari 5.8 Juta vaksin, bulan Februari 10,45 juta vaksin, bulan Maret 13,3 Juta vaksin harus terdistribusi dan bisa dilaksanakan vaksinasinya oleh daerah-daerah.⁷

Program vaksinasi di Indonesia dengan jumlah penduduk yang sangat banyak membuat kebijakan vaksin dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan distribusi vaksin yang bertahap juga, dan dilakukan penetapan kelompok prioritas penerima vaksin pada masyarakat. Masyarakat yang ditetapkan sebagai penerima vaksin Covid-19 wajib mengikuti vaksinasi Covid-19, hal ini sesuai dengan pasal 13A ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin Dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19. Sedangkan bagi setiap orang yang telah terdaftar dan wajib vaksinasi tetapi tidak mengikuti vaksinasi, maka dapat diberikan sanksi administratif sebagaimana pasal 13A ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021.

Penetapan sasaran penerima vaksin Covid-19 dan pelaksanaan vaksinasi yang dilakukan bertahap telah diatur juga dengan Keputusan Menteri Kesehatan No.HK.01.07/MENKES/12757/2020 tentang Penetapan Sasaran Pelaksanaan Vaksinasi Covid-19 di Indonesia. Namun pada tahun 2021 pelaksanaan vaksinasi di daerah harus menunggu antrian distribusi vaksin dari pusat sehingga vaksinasi dilaksanakan sesuai ketersediaan vaksin yang ada.

⁷ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, “Vaksinasi Segera Dimulai, Presiden : 329,5 Juta Dosis Vaksin COVID-19 Telah Dipesan”, 2021, dikutip dari laman resmi Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, <https://setkab.go.id/vaksinasi-segera-dimulai-presiden-3295-juta-dosis-vaksin-covid-19-telah-dipesan/>. 30 September 2022

Berbagai sasaran di masyarakat antusias untuk divaksin sampai menunggu dan menanyakan kapan vaksin bisa dilaksanakan. Berikut cakupan vaksinasi pada bulan Agustus 2021, target vaksinasi dosis 1 pada masyarakat daerah Kabupaten Kendal sejumlah 802.190 dosis, dan vaksinasi dosis 1 baru bisa dilaksanakan pada masyarakat sejumlah 132.041 dosis (16,46%). Dengan rincian Sasaran SDM Kesehatan 3.680 dosis (104,90%), Pelayan Publik 58.764 dosis (100,83%), Lansia 24.377 dosis (26.17%), Masyarakat Rentan dan Umum 40.202 dosis (7.26%), Remaja 5.018 dosis (5.35%) (KPC-PEN, 12 Agustus 2021).

Pada tahun 2022, pelaksanaan vaksinasi Covid-19 mengalami kendala yang berbeda. Masyarakat banyak yang mendukung tetapi banyak juga yang menolak vaksinasi. Mereka mempertanyakan vaksinasi pada masyarakat merupakan hak masyarakat atau kewajiban untuk mewujudkan kesehatan masyarakat. Masyarakat memperoleh hak atas kesehatan tercermin dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, sehat dan memperoleh pelayanan kesehatan. Hak setiap warga masyarakat tersebut tentunya harus dibarengi dengan pelaksanaan dari Pemerintah agar hak tersebut dapat diperoleh oleh setiap orang. Hal tersebut sesuai Pasal 12 (2) huruf d International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) dan paragraf 12 (b) General Comment Number 14 on Article 12 of ICESCR, yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, negara berkewajiban melakukan upaya untuk meningkatkan semua aspek

kesehatan lingkungan dan industri, pencegahan, pengobatan dan pengendalian semua penyakit menular, endemik dan penyakit akibat kerja lainnya.⁸

Sekilas masyarakat juga berhak menolak vaksinasi Covid-19 berdasarkan hukum di Indonesia, yaitu berdasarkan Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang menyatakan bahwa setiap orang berhak menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan bagi dirinya. Namun apabila dikaji kondisi status kedaruratan negara Indonesia di masa pandemi Covid-19, pelaksanaan vaksinasi dapat menjadi suatu hal yang bersifat wajib karena dalam konteks penanganan pandemi Covid-19 Undang-Undang diperlakukan asas *lex specialis derogat legi generali*. Asas ini merujuk kepada dua peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis berkedudukan sama, tetapi ruang lingkup materi muatan yang khusus mengalahkan ruang lingkup materi muatan yang umum. *Lex specialis* di sini adalah peraturan yang diberlakukan yaitu Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular yang menyatakan bahwa upaya penanggulangan wabah dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat secara aktif. Sedangkan *Lex generali* adalah peraturan yang dikesampingkan yaitu Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.⁹ Jadi dalam konteks penanggulangan pandemi Covid-19, vaksinasi

⁸ Widodo, Hartono dkk, "Kebijakan Wajib Vaksinasi Covid-19 ditinjau dari Asas Manfaat, Kepentingan Umum, dan Hak Asasi Manusia," Indonesia Law Reform Journal, Volume 1 No. 3, Nov 2021, hlm. 392

<https://ejournal.umm.ac.id/index.php/ilrej/article/view/18244>. 30 September 2022

⁹ Gandryani, Farina, Fikri Hadi, "Pelaksanaan Vaksinasi Covid-19 Di Indonesia : Hak atau Kewajiban Warga Negara," Jurnal Rechtsvinding, Volume 10 Nomor 1, April 2021, hlm. 29

<https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/622>. 30 September 2022

menjadi langkah penanggulangan wabah yang bersifat wajib bagi masyarakat yang telah menjadi sasaran penerima vaksin.

Sekarang kita lihat data dari Surveilans Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal mengenai cakupan vaksinasi Covid-19 di Kabupaten Kendal pada awal bulan September tahun 2022 sebagai berikut total suntikan yang diberikan sejumlah 1.582.420 suntikan dengan rincian dosis 1 sejumlah 740.836 suntikan atau prosentase cakupan 82.68 %, dosis 2 sejumlah 671.992 suntikan atau prosentase cakupan 74.99 %, dosis 3 (booster 1) sejumlah 168.255 suntikan atau prosentase cakupan 23.75 %, dan dosis 4 (booster 2) sejumlah 1.337 suntikan atau prosentase cakupan 38.11 %.

KAB. KENDAL				Rumus Capaian 2021/01/12 - 2022-09-12							
VAKSINASI PROGRAM				VAKSINASI GOTONG ROYONG				TOTAL CAKUPAN VAKSINASI			
1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
739.640	670.838	167.509	1.337	1.196	1.154	746	0	740.836	671.992	168.255	1.337
82.54%	74.87%	23.65%	38.11%	0.01%	0.01%	0.00%	0.00%	82.68%	74.99%	23.75%	38.11%
Total Suntikan		1.579.324	63.16%	Total Suntikan		3.096	0.01%	Total Suntikan		1.582.420	63.29%

Sumber : Control Tower Vaksin V5 2, tanggal 13 September 2022

Gambar 1. Cakupan Vaksinasi Covid-19 Kabupaten Kendal

Berdasarkan data di atas dapat diperoleh informasi bahwa jumlah suntikan pemberian vaksin pada dosis lanjutan setelah dosis pertama semakin berkurang. Hal ini salah satunya mengindikasikan bahwa pemahaman dan antusiasme masyarakat untuk memperoleh kekebalan dari wabah virus Covid-19 semakin berkurang yang berdampak pada tertundanya pemerataan serta pemenuhan target vaksinasi Covid-19, dan menjadi kendala Pemerintah Daerah khususnya Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Pasal 2 Peraturan Bupati Kendal Nomor 5 Tahun 2021

tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal menyebutkan bahwa Dinas mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan yang menjadi kewenangan dan tugas pembantuan yang diberikan Daerah. Dalam melaksanakan tugas Kesehatan, Dinas Kesehatan mempunyai fungsi yaitu merumuskan kebijakan di bidang kesehatan, pengkoordinasian dan pelaksanaan kebijakan di bidang kesehatan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian kebijakan di bidang kesehatan, pengelolaan dan fasilitasi di bidang kesehatan, pelaksanaan evaluasi dan pelaporan kegiatan di bidang kesehatan, pelaksanaan administrasi Dinas di bidang kesehatan, dan melaksanakan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati di bidang kesehatan.

Dinas Kesehatan sebagai unsur pelaksana urusan pemerintahan di bidang kesehatan telah melaksanakan tugas dari Pemerintah Pusat diantaranya menindaklanjuti Keputusan Direktur Jenderal Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Nomor HK.02.02/4/I/2021 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dengan melakukan perencanaan kebutuhan vaksinasi Covid-19, penetapan sasaran peserta vaksinasi, distribusi vaksin Covid-19 (termasuk peralatan pendukung dan logistik), kerjasama dengan berbagai pihak dalam pelaksanaan vaksinasi, pemantauan dan penanggulangan KIPI Covid-19, strategi komunikasi, pencatatan dan pelaporan, pendanaan, serta pembinaan dan pengawasan.

Pengawasan keamanan vaksin Covid-19 dilaksanakan melalui Seksi Kefarmasian Dinas Kesehatan, bagi tenaga kesehatan yang memberikan vaksin telah lulus uji kompetensi, pelaksanaan vaksinasi menggunakan Standar Prosedur Operasional (SPO) yang jelas, memberikan persyaratan tertentu pada peserta vaksin yang masuk sebagai sasaran vaksin seperti pada Surat Edaran Nomor HK.02.01/I/2007/2001 tentang Vaksinasi Covid-19 bagi ibu Hamil dan Penyesuaian Skrining Dalam pelaksanaan Vaksinasi Covid-19, Pemantauan efek samping dan Kejadian Ikutan Pasca Vaksinasi Covid-19 (KIPI) pada peserta vaksinasi Covid-19.

Namun di masyarakat bermunculan pemberitaan kasus dugaan KIPI dan banyaknya berita bohong atau *hoaks* terkait bahan pembuatan vaksin, penanaman chip sewaktu vaksinasi, kehalalan vaksin, serta efek samping vaksin Covid-19 di berbagai media sosial seperti di facebook, youtube, instagram menjadikan masyarakat takut dan cenderung menolak vaksinasi.¹⁰ Hal ini menjadi “pekerjaan rumah” bagi Dinas Kesehatan dalam kelancaran pelaksanaan vaksinasi Covid-19.

Penelitian sebelumnya terkait implementasi kebijakan vaksinasi Covid-19 dijelaskan bahwa ketika pemerintah bekerjasama dengan beberapa stakeholder, maka vaksinasi Covid-19 mulai terlaksana dengan baik dan memberikan dampak yang signifikan dalam meningkatkan kekebalan imunitas

¹⁰ Tresiana, Novita dkk, “Analisis Implementasi Kebijakan Vaksinasi Covid-19 di Indonesia,” Jurnal Ilmu Administrasi, volume 19, No. 1, Juni 2022, hlm. 393.
<http://jia.stialanbandung.ac.id/index.php/jia/article/view/863>. 4 Oktober 2022

masyarakat dan mengembalikan kondisi perekonomian yang terhambat karena pandemi Covid-19.¹¹

Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal berupaya memenuhi hak atas Kesehatan masyarakat Kendal dengan melaksanakan peran sebagai pelaksana program vaksinasi Covid-19. Oleh karenanya pelaksanaan program vaksinasi Covid-19 di Kabupaten Kendal perlu didukung dan harus terjalin kerjasama yang baik antara Dinas Kesehatan dengan semua pihak baik dari masyarakat sendiri, pemangku kepentingan, lintas sektor, bahkan stakeholder di atasnya. Peran dari Dinas Kesehatan diharapkan dapat memudahkan dan melancarkan masyarakat untuk turut serta mendapatkan vaksinasi Covid-19, sehingga tercapai target cakupan dan terjadi *herd immunity* pada masyarakat.

Merujuk latar belakang di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian berjudul **“Peran Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal Dalam Pelaksanaan Vaksinasi Sebagai Upaya Pemenuhan Hak Atas Kesehatan Masyarakat Di Masa Pandemi Covid-19.”**

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas penulis membuat perumusan masalah diantaranya adalah :

1. Bagaimana pengaturan tentang pelaksanaan peran Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19?

¹¹ Tresiana, Novita dkk, “Analisis Implementasi Kebijakan Vaksinasi Covid-19 di Indonesia,” Jurnal Ilmu Administrasi, volume 19, No. 1, Juni 2022, hlm. 125.

<http://jia.stialanbandung.ac.id/index.php/jia/article/view/863>. 4 Oktober 2022

2. Bagaimana pelaksanaan peran Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19 sebagai upaya pemenuhan hak atas kesehatan masyarakat?
3. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi pelaksanaan peran Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19?

C. TUJUAN PENELITIAN

Mengacu pada perumusan masalah tersebut di atas, dapat dirumuskan tujuan penelitian dalam tesis ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaturan tentang pelaksanaan peran Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan peran dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19 sebagai upaya pemenuhan hak atas kesehatan masyarakat.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan peran Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19.

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat yang bisa diambil dalam penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

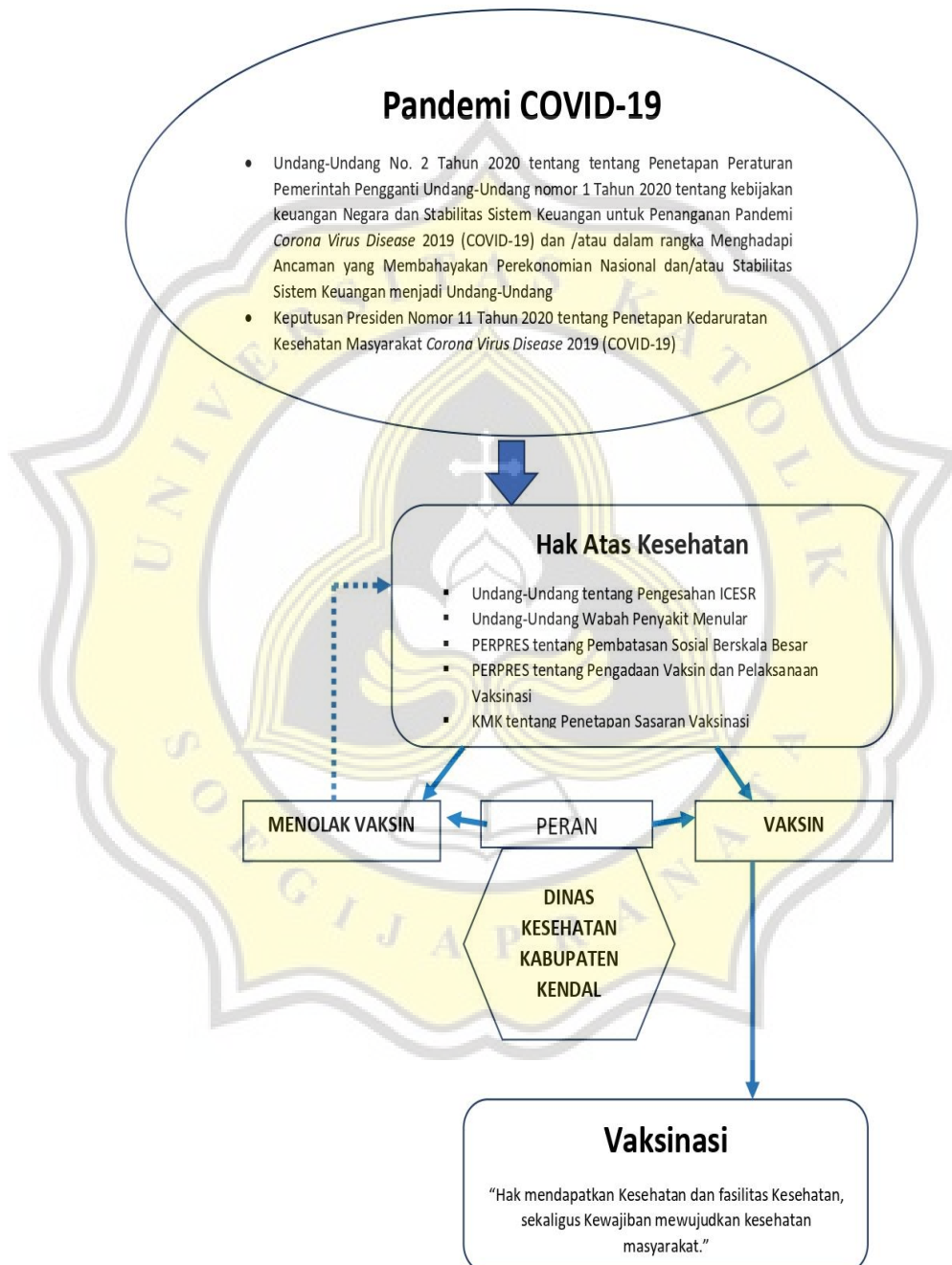
Manfaat teoritis yang dapat diperoleh dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk pengembangan ilmu di bidang hukum kesehatan berupa implementasi kebijakan hukum Pemerintah Daerah dibidang Kesehatan dalam penanggulangan pandemi Covid-19
 - b. Untuk memberikan tambahan referensi, pemahaman, pengalaman pemecahan masalah tentang hukum khususnya peranan Dinas Kesehatan dalam upaya pemenuhan hak kesehatan masyarakat Kendal dengan pelaksanaan vaksinasi Covid-19 di masa pandemi covid-19.
2. Manfaat Praktis
- a. Bagi Pemerintah Pusat, memberikan masukan bahwa pembaharuan peraturan pelaksana dengan ditetapkannya berbagai peraturan baru di atasnya terkait vaksinasi Covid-19 selalu ditunggu dan menjadi acuan instansi yang menjadi pelaksana peraturan.
 - b. Bagi pemerintah Daerah, diharapkan dapat memberikan rekomendasi dalam pembuatan peraturan yang bersifat implementatif dan penegakan sanksi yang lebih tegas apabila peraturan tidak dilaksanakan.
 - c. Bagi Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal, diharapkan dapat memberikan informasi mengenai permasalahan di lapangan yang berguna untuk menyusun strategi dalam mewujudkan pelaksanaan vaksinasi-19 yang lebih baik dan tercapai kekebalan kelompok pada masyarakat.

- d. Bagi Rumah Sakit, memberikan masukan bahwa untuk mempertahankan kualitas vaksin tetap baik harus dijaga rantai dingin vaksin.
- e. Bagi Puskesmas, diharapkan dapat menambah masukan dan bahan pertimbangan untuk mengajak masyarakat lebih berperan serta dalam vaksinasi Covid-19.
- f. Bagi Klinik penyedia layanan vaksinasi Covid-19, memberikan masukan mengenai pentingnya persediaan vaksin dan logistik lainnya sebagai fasilitas pelayanan kesehatan yang melayani vaksinasi Covid-19 pada masyarakat.
- g. Bagi Masyarakat, diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan masyarakat bahwa vaksinasi Covid-19 dapat meningkatkan imunitas tubuh dan *herd immunity* masyarakat sehingga dapat melindungi masyarakat dan memutus rantai penyebaran virus Covid-19.

E. KERANGKA PEMIKIRAN

1. Kerangka Konsep



2. Kerangka Teori

Penyakit menular didefinisikan sebagai penyakit yang dapat ditularkan (berpindah dari orang satu ke orang yang lain, baik secara langsung maupun tidak langsung atau melalui perantara atau penghubung). Covid-19 sebagai wabah penyakit menular dan menimbulkan status kedaruratan di Indonesia ditetapkan Presiden dengan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19).

Presiden juga mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-alam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) sebagai Bencana Nasional. Diikuti oleh Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/104/2020 tentang Penetapan Infeksi Novel Coronavirus (Infeksi 2019-nCoV) sebagai Penyakit Yang Dapat Menimbulkan Wabah dan Upaya Penanggulangannya.

Berdasarkan Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 12 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) adalah kesehatan. Dalam bidang Kesehatan terutama pada masa pandemi Covid-19, Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal mempunyai tanggung jawab dan kebijakan yang mengacu pada Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit, yang selanjutnya disebut dengan Perda Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit. Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal memberikan kewenangan di bidang Kesehatan kepada Dinas Kesehatan. Kewenangan diberikan kepada Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dengan wewenang yang dimilikinya mempunyai peranan yang besar dalam pencegahan dan penanggulangan Covid-19.

Menurut Soerjono Soekanto peranan (*role*) merupakan aspek dinamis kehidupan (*status*), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya maka ia menjalankan suatu peranan. Pentingnya peranan adalah karena ia mengatur perilaku seseorang.¹² Peran yang melekat pada diri seseorang harus dibedakan dengan posisi atau tempatnya dalam pergaulan kemasyarakatan. Posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat merupakan unsur statis yang menunjukkan tempat individu dalam organisasi masyarakat. Peran lebih banyak menunjuk pada fungsi,

¹² Soerjono Soekanto dan Budi Sulistyowati, 2014. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers. hal 210

artinya seseorang menduduki suatu posisi tertentu dalam masyarakat dan menjalankan suatu peran.

Dinas Kesehatan berperan dalam pemenuhan hak atas kesehatan masyarakat dengan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat Kendal yaitu dengan memutus mata rantai penularan Covid-19. Menurut Petrus Soerjowinoto, hak adalah kewenangan yang diberikan kepada seseorang sebagai subjek hukum berdasarkan peraturan yang berlaku (hukum objektif).¹³ Menurut Titon Slamet dalam Mudfar menjelaskan bahwa hidup dan kebebasan manusia tidak bermakna jika kesehatan tidak terurus, menjadi tidak sederajat secara kondisional, dan tidak akan mampu memperoleh hak-hak lainnya sehingga kesehatan menjadi salah satu ukuran yang menentukan mutu dan sumber daya manusia. Setiap manusia berhak atas derajat kesehatan yang optimal dan negara berkewajiban memenuhi hak tersebut.¹⁴

Dinas Kesehatan sebagai tangan panjang negara, selain mensosialisasikan dan menggalakkan penerapan protokol kesehatan juga berupaya melaksanakan vaksinasi Covid-19 kepada masyarakat. Pelaksanaan vaksinasi Covid-19 bertujuan untuk mengurangi transmisi/penularan Covid-19, menurunkan angka kesakitan dan kematian akibat Covid-19, mencapai kekebalan kelompok di masyarakat (*herd*

¹³ Petrus Soerjowinoto, 2017, *Ilmu Hukum: Suatu Pengantar*, Semarang: Unika Soegijapranata, hal. 37

¹⁴ Mudfar Alianur, Nurlaila, Alena, "Implementation Of Health Services In Class IIB Takengon Prison," *Jurnal Dusturiyah*, Vol.12, No.1 (januari-Juni) 2022, Hlm. 36.

<https://jurnal.ar-raniry.ac.id/index.php/dustur/article/view/12281>

immunity) dan melindungi masyarakat dari Covid-19 agar tetap produktif secara sosial dan ekonomi.

Dalam pelaksanaan vaksinasi COVID-19, Dinas Kesehatan Provinsi, Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dan Puskesmas harus melakukan advokasi kepada pemangku kebijakan setempat, serta berkoordinasi dengan lintas program, dan lintas sektor terkait, termasuk organisasi profesi, organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, tokoh masyarakat dan seluruh komponen masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pelayanan vaksinasi COVID-19.

Pelaksanaan vaksinasi Covid-19 oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal mengacu pada Keputusan Direktur Jenderal Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Nomor HK.02.02/4/1/2021 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19). Petunjuk teknis ini meliputi perencanaan kebutuhan, sasaran, pendanaan, distribusi serta manajemen vaksin dan logistik lainnya, pelaksanaan pelayanan, kerja sama, pencatatan dan pelaporan, strategi komunikasi, pemantauan dan penanggulangan Kejadian Ikutan Pasca Vaksinasi Covid -19, serta monitoring dan evaluasi.

F. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah pendekatan yang baik bila ingin mengetahui hal-hal lebih mendalam dari kehidupan seseorang atau dari sebuah fenomena. Pendekatan ini sangat tepat untuk menggali pengalaman tentang kejadian, proses, struktur di kehidupan.

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis yang berarti studi ini yang membahas aspek yuridis sekaligus membahas aspek sosial yang melingkupi gejala hukum tertentu.¹⁵ Pada penelitian ini peneliti ingin membahas aspek sosiologis yaitu pelaksanaan peran Dinas Kesehatan dalam upaya Vaksinasi Covid-19 sebagai hak atas kesehatan masyarakat dan aspek yuridis yang digunakan untuk membahas pengaturan hukum terkait peran Dinas Kesehatan Kabupaten.

2. Spesifikasi Penelitian

Dalam Penelitian ini menggunakan spesifikasi deskriptif analitis, yang menggambarkan frekuensi terjadinya gejala hukum atau frekuensi adanya hubungan (kaitan) antara gejala hukum atau peristiwa hukum yang satu dengan yang lainnya.¹⁶ Penelitian ini akan melihat gambaran terkait bagaimana pelaksanaan peran Dinas Kesehatan dalam upaya

¹⁵ Agnes Widanti, 2015, *Petunjuk Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, Unika Soegijapranata Semarang, hal. 7

¹⁶ *Ibid*, hal. 8

melaksanakan Vaksinasi Covid-19 yang kemudian akan dianalisis berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Variabel dan Definisi Operasional

- a. *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* adalah penyakit menular yang disebabkan oleh *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 (SARS-CoV-2)*. *SARS-CoV-2* merupakan *coronavirus* jenis baru yang belum pernah diidentifikasi sebelumnya pada manusia.
- b. Kasus Covid-19 adalah Kasus Suspek, Kasus *Probable*, Kasus Konfirmasi, Kontak Erat, Pelaku Perjalanan, *Discarded*, Selesai isolasi, dan Kematian.
- c. Pandemi adalah Peningkatan jumlah kasus penyakit secara tiba-tiba yang menyerang banyak orang pada suatu populasi area tertentu, dan menyebar ke berbagai benua dan negara.
- d. Peran adalah seperangkat perilaku yang diharapkan secara sosial yang berhubungan dengan fungsi individu pada berbagai kelompok sosial.
- e. Dinas Kesehatan adalah unsur pelaksana urusan pemerintahan di bidang kesehatan yang menjadi kewenangan Daerah, yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.
- f. Hak atas kesehatan adalah hak yang menjamin aspek kebebasan (freedom) dan keberhakan (entitlements) pada setiap warga Negara.

- g. Vaksinasi adalah pemberian vaksin dalam rangka menimbulkan atau meningkatkan kekebalan seseorang secara aktif terhadap suatu penyakit, sehingga apabila suatu saat terpapar dengan penyakit tersebut tidak akan sakit atau hanya mengalami sakit ringan dan tidak menjadi sumber penularan.

4. Jenis Data

Pada penelitian ini menggunakan jenis data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari obyek penelitian melalui wawancara dan pengamatan langsung oleh peneliti. Dan data sekunder merupakan data yang diperoleh dari instansi tertentu seperti dokumen, akta-akta, hingga peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sebagai bahan penelitian berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Dalam penulisan ini bahan hukum primer yang digunakan meliputi peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19 antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar 1945
- b. Undang-Undang Nomor 4 tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular
- c. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social, And Cultural Right* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya)
- d. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

- e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- f. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan
- g. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) dan/atau dalam rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular
- i. Peraturan Presiden Nomor 14 tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 Tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19)
- j. Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19)
- k. Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-alam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) sebagai Bencana Nasional

- l. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/104/2020 tentang Penetapan Infeksi Novel Coronavirus (Infeksi 2019-nCoV) sebagai Penyakit Yang Dapat Menimbulkan Wabah dan Upaya Penanggulangannya
- m. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*
- n. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 16 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pengadaan Vaksin dalam rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*
- o. Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/4638/2021 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*
- p. Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/Menkes/413/2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease (COVID-19)*
- q. Peraturan Bupati Kendal nomor 5 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal
- r. Keputusan Bupati Kendal Nomor 440/291/2021 tentang Penetapan Rumah Sakit Umum Daerah dr. H. Soewondo Kendal Sebagai Rumah Sakit Pengampu Untuk Rumah Sakit Darurat *Corona Virus*

Disease 2019 Kendal Pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019*

Pada bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, antara lain buku-buku, artikel dan jurnal penelitian yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini. Sedangkan pada bahan hukum tersier yang merupakan pelengkap dan bersifat memberikan petunjuk atau penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum.

5. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini melalui cara:

a) Studi Pustaka

Pengumpulan data yang diperoleh melalui studi pustaka meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang kemudian penulis dapat ambil pengertian pokok, teori terkait, kaidah hukum, ataupun pernyataan yang berkaitan dengan penelitian ini

b) Studi Lapangan

Pengumpulan data di lapangan diperlukan untuk mencari data primer berupa observasi dan wawancara. Dalam penelitian ini juga dilakukan observasi partisipan untuk memperoleh data primer dari narasumber. Observer terlibat dengan situasi dimana gejala terjadi, sehingga tidak ada jarak antara observer dengan gejala yang diobservasi. Dalam studi

lapangan ini, peneliti juga akan mengumpulkan data sekunder berupa laporan cakupan vaksinasi Covid-19 di Kabupaten kendal.

6. Metode sampling

Metode sampling dalam penelitian kualitatif digunakan untuk menentukan narasumber dan/ atau informan, beserta teknik penentuan sampelnya. Pengambilan sampel secara umum dapat digolongkan menjadi tiga yaitu *Probability Sampling*, *Nonprobability Sampling* dan gabungan antara *Probability* dan *Nonprobability*. Dalam penelitian ini digunakan *Nonprobability Sampling*, jenis *Nonprobability Sampling* yang digunakan adalah *Purposive Sampling* yaitu teknik penentuan sampel berdasarkan pertimbangan dan tujuan tertentu, dengan kata lain peneliti menentukan sendiri informan dan/ atau narasumber mana yang dianggap dapat mewakili. Narasumber dalam penelitian ini adalah Kepala Bidang Pengendalian dan Pemberantasan Penyakit (P2P) Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal, Sub Koordinator Surveillance dan Imunisasi Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal, satu orang Koordinator Tim Vaksin dari Puskesmas Pageruyung, satu orang Koordinator Tim Vaksin dari Puskesmas Kendal II, satu orang dari sasaran masyarakat umum di wilayah kerja Puskesmas Pageruyung, dan satu orang dari sasaran masyarakat umum di wilayah kerja Puskesmas Kendal II.

7. Metode Analisis Data

Data pada penelitian ini dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif adalah analisis yang tidak didasarkan pada perhitungan atau

angka atau kuantitas. Analisis ini digunakan untuk membangun pengetahuan melalui pemahaman suatu fenomena dan penemuan unsur-unsur yang belum ada dalam teori yang berlaku.¹⁷

Data berupa uraian naratif diperoleh dari hasil wawancara kepada responden tentang pengaturan, pelaksanaan dan faktor-faktor yang mempengaruhi peran Dinas Kesehatan dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19 untuk mewujudkan hak kesehatan masyarakat. Data tersebut kemudian dihubungkan dan dianalisis dengan teori-teori dan peraturan yang terkait Dinas Kesehatan dan vaksinasi Covid-19. Pengambilan kesimpulan dilakukan secara induktif.

G. PENYAJIAN TESIS

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan penyajian tesis.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan menjabarkan teori-teori yang mendasari permasalahan yang akan diteliti seperti peran Pemerintah, Dinas Kesehatan sebagai pelaksana tugas pemerintahan di bidang kesehatan, penetapan Covid-19 sebagai wabah penyakit menular, dan kebijakan Pemerintah dalam penanggulangan Covid-19 melalui program vaksinasi.

¹⁷ Agnes Widanti, *Op.cit.* hal 10

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan uraian analisis dan penjelasan teoritik dari penelitian kualitatif untuk menjawab masalah-masalah dalam penelitian. Hasil penelitian menguraikan tentang Profil Dinas Kesehatan Kabupaten kendal yang menjadi objek penelitian, data vaksinasi Covid-19 di lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal, dan hasil wawancara dengan narasumber penelitian. Pembahasan akan memaparkan pengaturan pelaksanaan peran Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19, pelaksanaan peran Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19, dan Faktor yang Mempengaruhi pelaksanaan peran Dinas Kesehatan Kabupaten Kendal dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19.

BAB IV PENUTUP

Pada bab ini menguraikan mengenai kesimpulan dari analisa hasil penelitian dan saran yang berisi rekomendasi dalam kaitannya dengan pelaksanaan peran Dinas Kesehatan dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19.