

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Corona Virus Disease 2019 yang selanjutnya disebut COVID-19 adalah penyakit menular yang disebabkan oleh *Severe Acute Respiratory Syndrom Coronavirus 2 (SARS-CoV-2)* (Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2021). *World Health Organization (WHO)* telah menyatakan *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* sebagai *Global Pandemic*. Per tanggal 8 Juni 2022 dari 232 negara tercatat sebanyak 530.266.292 kasus konfirmasi COVID-19, dan sejumlah 6.299.364 orang meninggal dunia. Pemerintah Indonesia pun telah menetapkan kedaruratan kesehatan masyarakat *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* sehingga wajib dilakukan upaya penanggulangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sejak diumumkannya kasus konfirmasi pertama pada bulan Maret 2020, dalam rentang waktu satu bulan, seluruh provinsi telah melaporkan kasus konfirmasi. Penyebaran COVID-19 tidak hanya terjadi di Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan kota padat penduduk lainnya, namun telah menyebar hingga ke pedesaan di daerah terpencil. Menurut data Kementerian Kesehatan per tanggal 22 Juni 2022 sebanyak 6.070.933 kasus konfirmasi COVID-19 telah dilaporkan di Indonesia, dan tercatat sejumlah 156.700 orang meninggal. Menurut data Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Barat per tanggal 22

Juni 2022 telah dilaporkan sebanyak 1.109.114 kasus konfirmasi COVID-19 di Jawa Barat, dengan 15.854 orang meninggal. Daerah Kabupaten X per tanggal 22 Juni 2022 telah dilaporkan sebanyak 10.329 kasus konfirmasi COVID-19, dan tercatat sejumlah 317 orang meninggal.

Perlu dilakukan intervensi tidak hanya dari sisi penerapan protokol kesehatan namun juga diperlukan intervensi lain yang efektif untuk memutuskan mata rantai penularan penyakit, yaitu melalui upaya vaksinasi. Vaksinasi adalah pemberian vaksin yang khusus diberikan dalam rangka menimbulkan atau meningkatkan kekebalan seseorang secara aktif terhadap suatu penyakit, sehingga apabila suatu saat terpajan dengan penyakit tersebut tidak akan sakit atau hanya mengalami sakit ringan dan tidak menjadi sumber penularan (Permenkes No.10 Tahun 2021).

Vaksinasi COVID-19 bertujuan untuk mengurangi transmisi/penularan COVID-19, menurunkan angka kesakitan dan kematian akibat COVID-19, mencapai kekebalan kelompok di masyarakat (*herd immunity*) dan melindungi masyarakat dari COVID-19 agar tetap produktif secara sosial dan ekonomi. Kekebalan kelompok hanya dapat terbentuk apabila cakupan vaksinasi tinggi dan merata di seluruh wilayah (Kemenkes RI, 2021).

Pemerintah fokus untuk menargetkan sasaran vaksinasi COVID-19 kepada 208.265.720 penduduk Indonesia atau sebesar 96% untuk mencapai *herd immunity* di Indonesia dalam jangka waktu kurang lebih satu tahun yaitu hingga tahun 2022 (Kemenkes RI, 2021). Wilayah Provinsi Jawa Barat mempunyai target sasaran 37.907.814 atau sebesar 96% dari jumlah penduduk (Dinas

Kesehatan Provinsi Jawa Barat, 2021). Kabupaten X mempunyai target sasaran 1.481.602 atau 80% dari jumlah penduduk (Dinas Kesehatan Kabupaten X, 2021).

Menurut data Kemenkes RI per tanggal 8 Juni 2022 kondisi capaian vaksinasi COVID-19 di Indonesia tercatat 200.698.327 atau sebesar 96.37% dari jumlah penduduk Indonesia sudah divaksin dosis 1, lalu 167.884.596 atau sebesar 80.61% penduduk Indonesia untuk dosis 2, dan 47.106.760 atau sebesar 22.62% penduduk Indonesia untuk dosis 3. Capaian vaksinasi COVID-19 di Provinsi Jawa Barat per tanggal 8 Juni 2022 untuk dosis 1 mencapai 36.257.972 atau sebesar 95,65% , untuk dosis 2 mencapai 31.356.529 atau sebesar 82,72%, dan dosis 3 mencapai 11.659.284 atau sebesar 30,85 %. Hasil survei awal di Dinas Kesehatan Kabupaten X yang sudah dilakukan peneliti, capaian Vaksinasi COVID-19 di Kabupaten X per tanggal 9 Juni 2022 untuk dosis 1 sebanyak 1.368.941 (91,80%) . dosis 2 sebanyak 1.165.503 (78,87%), dan dosis 3 sebanyak 433.622 (29,27%). Berdasarkan data tersebut, capaian vaksinasi pada dosis 1 untuk wilayah nasional, provinsi dan kabupaten sudah memenuhi target, untuk vaksin dosis 2 dan dosis 3 baik ditinjau dari target capaian vaksin nasional, provinsi dan daerah masih belum tercapai, terkhusus dosis 3 yang masih jauh akan target capaian.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan vaksinasi dalam rangka penanggulangan *Corona Virus Disease* 2019 menjelaskan bahwa vaksin COVID-19 membutuhkan sistem distribusi dan penyimpanan yang baik untuk memelihara

mutu vaksin yaitu dengan sistem *vaccine cold chain* atau rantai dingin vaksin yang berpedoman pada CDOB (Cara Distribusi Obat yang Baik). Tujuan utama dari metode ini adalah mengarahkan distribusi vaksin yang baik sehingga mutu vaksin tetap terjamin sampai ke penerimanya. Penyediaan vaksin hingga sampai ke fasilitas pelayanan kesehatan, hal yang paling mendapat perhatian adalah menjaga kualitas vaksin tetap sesuai standar hingga pada saat penggunaan, namun dalam prakteknya sering ditemukan masalah terkait vaksin seperti vaksin rusak atau kedaluwarsa. Ada banyak penyebab yang menimbulkan masalah tersebut diantaranya penyimpanan vaksin pada suhu yang tidak sesuai atau rantai distribusi vaksin yang tidak sesuai ketentuan (Kemenkes RI, 2021)

Menurut data hasil Kajian Manajemen Logistik dan Rantai Pasokan (MLRP), Laboratorium Manajemen, Departemen Manajemen, Fakultas Ekonomika dan Bisnis UGM dalam topik "*Indonesia's COVID-19 Vaccine Logistics Evaluation*" bahwa ketersediaan vaksin di Indonesia sebenarnya memiliki jumlah yang memadai, namun ketersediaan sarana prasarana *cold chain* masih mengalami kendala di beberapa tempat, seperti ketersediaan *refrigerator* dan alat pemantau suhu yang masih kurang. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Lintang Dian (2022) bahwa pengelolaan rantai dingin vaksin COVID-19 di 12 Puskesmas dan Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas III Sampit di Kabupaten Kotawaringin Timur masih belum menerapkan petunjuk teknis penyelenggaraan Vaksinasi COVID-19, yaitu tentang perlengkapan peralatan rantai dingin. Diperkuat dengan penelitian yang dilakukan oleh Regina Vakya, Milla Herdayati (2021) tentang Evaluasi Pengelolaan Data dan Informasi

Program Vaksinasi COVID-19 (*Corona Virus Disease*) di Wilayah Lampung Tahun 2021, menunjukkan hasil kendala dalam pelaksanaan program vaksinasi di Wilayah Lampung adalah masih kurangnya sumber daya manusia serta sarana rantai dingin berupa refrigerator. Kendala pada proses pencatatan dan pelaporan terdapat pada input data hasil layanan dan pengoperasian aplikasi SMILE (Sistem Monitoring Imunisasi dan Logistik secara Elektronik) dalam perhitungan logistik vaksinasi, hal ini perlu dilakukan perbaikan agar Provinsi Lampung dapat mencapai kekebalan imun (*herd immunity*).

Menurut hasil survei awal yang peneliti lakukan melalui wawancara kepada Penanggung Jawab Program Imunisasi Dinas Kesehatan Kabupaten X terdapat beberapa masalah dalam bagian *input*, yaitu mengenai anggaran dan sarana prasarana. Masalah dalam segi anggaran masih ada beberapa rencana anggaran yang belum terealisasi hingga saat ini seperti pengajuan kenaikan daya listrik di Gudang UPTD Farmasi untuk kebutuhan alat penunjang pendingin vaksin (*cold chain*), sedangkan untuk sarana prasarana yaitu terletak pada masih kurangnya ketersediaan refrigerator dan *cold room* untuk penunjang penyimpanan vaksin agar suhunya tetap terjaga.

Hasil survei awal dengan wawancara kepada staf gudang UPTD Farmasi terdapat masalah dalam bagian proses yaitu pada pengendalian vaksin rusak dan kadaluarsa, dimana terdapat cukup banyak temuan vaksin rusak dan kadaluarsa. Per tanggal 3 Juni 2022 jumlah vaksin COVID-19 yang rusak dan kadaluarsa berjumlah 11.764 dosis. Kondisi banyaknya vaksin yang terbuang di Dinas Kesehatan Kabupaten X, menjadi indikasi adanya masalah dalam proses

pengelolaan vaksin. Menurut Kemenkes RI dalam Pedoman Pengelolaan Vaksin (2021), pengelolaan vaksin di dalamnya membahas mengenai 7 aspek pengelolaan yaitu perencanaan, pengadaan, penerimaan, penyimpanan, pendistribusian, pengendalian (penanganan vaksin rusak/kadaluarsa), pencatatan dan pelaporan.

Peneliti juga melakukan survei awal kepada Pengelola Data Vaksinasi Satuan Tugas (SATGAS) Penanganan COVID-19 Kabupaten X, dimana melalui pengakuannya memperjelas adanya masalah pada proses distribusi. Kedatangan vaksin dari provinsi ke kabupaten yang mendekati tanggal kadaluarsa, sehingga pendistribusian yang akan dilakukan Dinas Kesehatan kepada Puskesmas atau Fasilitas Pelayanan Kesehatan lainnya, waktunya menjadi terbatas, kemudian pada pertengahan Tahun 2021 capaian vaksin dosis 1 Kabupaten X pernah berada pada posisi terendah di tingkat Provinsi Jawa Barat, serta masalah di tahun 2022 berada pada keterbatasan pemenuhan logistik yang tersedia di Dinas Kesehatan sehingga distribusi logistik ke Fasilitas Pelayanan Kesehatan atau Puskesmas tidak berjalan dengan optimal dan berpengaruh terhadap target capaian vaksinasi kumulatif Kabupaten X itu sendiri. Pengelola data vaksin COVID-19 juga menyampaikan bahwa sempat terjadi permintaan vaksin dan logistik yang membeludak namun ketersediaan vaksin COVID-19 dan logistik penunjang lainnya di Dinas Kesehatan Kabupaten X sebagai *leading sector* mengalami keterbatasan (*out of stock*), keadaan seperti ini tentu menimbulkan pertanyaan tentang bagaimana proses perencanaan yang dilakukan Dinas

Kesehatan Kabupaten X baik dari segi perencanaan kebutuhan logistik maupun perencanaan target sasaran.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai “Analisis Pengelolaan Vaksin *Corona Virus Diseases* 2019 (COVID-19) dengan Teori Pendekatan Sistem di Dinas Kesehatan Kabupaten X”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang , maka rumusan masalah dalam penelitian yaitu bagaimana sistem pengelolaan vaksin COVID-19 yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten X?.

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Menganalisis pengelolaan vaksin *Corona Virus Diseases* 2019 (COVID-19) dengan Teori Pendekatan Sistem di Dinas Kesehatan Kabupaten X.

2. Tujuan Khusus

- a. Mengetahui gambaran *input* yaitu mencakup sumber daya manusia, anggaran, dan sarana prasarana.
- b. Mengetahui gambaran *process* pengelolaan vaksin COVID-19 di Dinas Kesehatan Kabupaten X yaitu mencakup perencanaan, pengadaan, penerimaan, penyimpanan, pendistribusian, pengendalian (penanganan vaksin rusak / kadaluarsa), pencatatan dan pelaporan.

- c. Mengetahui gambaran *output* pengelolaan vaksin COVID-19 mengenai capaian target vaksinasi COVID-19 di Kabupaten X.

D. Ruang Lingkup Penelitian

1. Lingkup Masalah

Masalah penelitian ini dibatasi hanya pada pengelolaan vaksin COVID-19 di Dinas Kesehatan Kabupaten X pada bagian *input*, *process* dan *output*.

2. Lingkup Metode

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif.

3. Lingkup Keilmuan

Bidang ilmu yang diteliti merupakan lingkup kesehatan masyarakat dengan peminatan Administrasi dan Kebijakan Kesehatan.

4. Lingkup Tempat

Penelitian ini dilakukan di Dinas Kesehatan Kabupaten X.

5. Lingkup Sasaran

Sasaran dalam penelitian ini adalah ketua bidang pencegahan dan pengendalian penyakit, ketua seksi penyakit menular, kepala UPTD Farmasi, penanggung jawab program imunisasi, staf gudang UPTD Farmasi, koordinator imunisasi di Puskesmas Kabupaten X, dan pengelola data vaksinasi dari Satuan Tugas (SATGAS) Penanganan COVID-19 Kabupaten X.

6. Lingkup Waktu

Waktu penelitian ini dilakukan selama dua bulan yaitu bulan Agustus-September 2022.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang cukup baik terutama dapat membuka pola pikir dan dapat memperluas wawasan serta pengetahuan secara komparatif antara teori yang diperoleh di akademi pendidikan dan penerapannya di lapangan.

2. Bagi Fakultas Ilmu Kesehatan

Menambah hasil penelitian kualitatif khususnya tentang pengelolaan vaksin COVID-19 di Kabupaten X.

3. Bagi Dinas Kesehatan Kabupaten X dan Pemangku Kebijakan

Memberikan masukan dan informasi yang diperlukan sebagai upaya meningkatkan kualitas sistem pengelolaan vaksin COVID-19 dan capaian vaksinasi