

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pandemi Corona Virus Disease 2019 (covid-19) mulai ada di Indonesia sejak bulan Februari 2020. Bermula dari kota Wuhan tepatnya di Tiongkok, virus jenis baru ini telah menyebar ke berbagai belahan negara di dunia. Kondisi ini tidak boleh dianggap remeh dan dibiarkan begitu saja. World Health Organization (WHO) pun juga sudah menetapkan pandemi COVID-19 sejak 11 Maret 2020 yang lalu. Hingga bulan Oktober 2021 pandemi masih berlangsung dengan kasus positif dan angka kematian terus tercatat setiap harinya.¹

Berdasarkan Keputusan Dirjen 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) Bab I bagian Pendahuluan menyebutkan bahwa Pemerintah telah menetapkan pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) sebagai bencana non-alam. Sejak diumumkannya kasus konfirmasi pertama pada Maret 2020, dalam rentang waktu satu bulan, seluruh provinsi telah melaporkan kasus konfirmasi. Sampai dengan tanggal 27 Desember 2020, sebanyak 706.837 kasus konfirmasi COVID-19 telah dilaporkan di Indonesia dan tercatat sejumlah 20.994 orang meninggal.

Pandemi COVID-19 memberi tantangan besar dalam upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat Indonesia dan berdampak terhadap sistem kesehatan Indonesia yang terlihat dari penurunan kinerja pada beberapa program kesehatan.

¹ Halodoc.com. Diakses pada 2021. *Kronologi Lengkap Virus Korona Masuk Indonesia*, <https://www.halodoc.com/artikel/kronologi-lengkap-virus-corona-masuk-indonesia>

Hal ini disebabkan prioritas pada penanggulangan pandemi COVID-19 serta adanya kekhawatiran masyarakat dan petugas terhadap penularan COVID-19.

Pandemi COVID-19 juga memberi dampak besar bagi perekonomian yaitu: (1) Membuat daya beli masyarakat, yang merupakan penopang perekonomian sebesar 60 persen, jatuh cukup dalam. Hal ini dibuktikan dengan data dari BPS yang mencatatkan bahwa konsumsi rumah tangga turun dari 5,02 persen pada kuartal I tahun 2019 menjadi 2,84 persen pada kuartal 1 tahun 2020 ini; (2) Menimbulkan adanya ketidakpastian yang berkepanjangan pada dunia usaha sehingga investasi ikut melemah dan berimplikasi pada terhentinya usaha; dan (3) Seluruh dunia mengalami pelemahan ekonomi sehingga menyebabkan harga komoditas turun dan ekspor Indonesia ke beberapa negara juga terhenti. Selain itu, pandemi COVID-19 yang melanda dunia, juga memberikan dampak yang terlihat nyata dalam berbagai sektor di antaranya sektor sosial, pariwisata, dan pendidikan.

Tingkat kerentanan masyarakat semakin meningkat yang disebabkan kurangnya kesadaran masyarakat terhadap penerapan protokol kesehatan seperti memakai masker, mencuci tangan dan menjaga jarak minimal 1 – 2 meter. Tanpa intervensi kesehatan masyarakat yang cepat dan tepat, diperkirakan sebanyak 2,5 juta kasus COVID-19 akan memerlukan perawatan di rumah sakit di Indonesia dengan angka kematian yang diperkirakan mencapai 250.000 kematian.

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia telah mengambil tindakan untuk meningkatkan upaya penanggulangan COVID-19 di Indonesia, mengacu

pada pedoman sementara WHO tentang novel Coronavirus.² Beberapa kebijakan dalam upaya penanggulangan dan pencegahan COVID-19 tersebut sudah dimulai dari awal munculnya COVID-19 di Indonesia. Kebijakan-kebijakan tersebut seperti penutupan sekolah dan bisnis, pembatasan perpindahan atau mobilisasi penduduk, dan pembatasan perjalanan, Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM), penerapan protokol kesehatan, hingga menerapkan perlindungan secara skala besar dengan vaksinasi.³

Kebijakan mengenai vaksinasi sudah diberlakukan sejak tahun 2021 dengan prioritas utama pemberian vaksin untuk tenaga kesehatan dan pihak-pihak yang terjun langsung di lapangan untuk menangani COVID-19. Setelah itu barulah vaksinasi diperuntukkan untuk masyarakat umum. Vaksinasi adalah proses di dalam tubuh, dimana seseorang menjadi kebal atau terlindungi dari suatu penyakit sehingga apabila suatu saat terpapar dengan penyakit tersebut maka tidak akan sakit atau hanya mengalami sakit ringan, biasanya dengan pemberian vaksin.⁴ Kemudian istilah vaksin adalah produk biologi yang berisi antigen berupa mikroorganisme atau bagiannya atau zat yang dihasilkannya yang telah diolah sedemikian rupa sehingga aman, yang apabila diberikan kepada seseorang akan menimbulkan kekebalan spesifik secara aktif terhadap penyakit tertentu.

Vaksin bisa bekerja dalam tubuh untuk melindungi tubuh manusia dengan merangsang pembentukan kekebalan terhadap penyakit tertentu pada tubuh

² Covid19.kemkes.co.id. Diakses pada 2021. *Situasi Terkini Perkembangan Coronavirus Disease (COVID-19) 27 Oktober 2021*, <https://covid19.kemkes.go.id/situasi-infeksi-emerging/situasi-terkini-perkembangan-coronavirus-disease-covid-19-27-oktober-2021>

³ Covid19.go.id. Diakses pada 2021. *Kebijakan Pemerintah Terkait Pandemi Menitiberatkan Mencegah Peluang Penularan COVID-19*, <https://covid19.go.id/p/berita/kebijakan-pemerintah-terkait-pandemi-menitikberatkan-mencegah-peluang-penularan-covid-19>

⁴ Kemenkes RI, 2021, *Buku Saku Tanya Jawab Seputar Vaksinasi Covid-19*, Edisi Pertama, Kemenkes RI, Jakarta.

seseorang sehingga tubuh akan mengingat virus atau bakteri pembawa penyakit, mengenali dan tahu cara melawannya. Kelompok prioritas penerima vaksin adalah penduduk yang berdomisili di Indonesia yang berusia ≥ 18 tahun.⁵ Kelompok penduduk berusia di bawah 18 tahun dapat diberikan vaksinasi apabila telah tersedia data keamanan vaksin yang memadai dan persetujuan penggunaan pada masa darurat (*emergency use authorization*) atau Penerbitan Nomor Izin Edar (*NIE*) dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

Vaksin merupakan upaya kesehatan masyarakat paling efektif dan efisien dalam mencegah beberapa penyakit menular berbahaya. Sejarah telah mencatat besarnya peranan vaksinasi dalam menyelamatkan masyarakat dunia dari kesakitan, kecacatan bahkan kematian akibat Penyakit yang Dapat Dicegah Dengan Vaksinasi (PD3I). Dalam upaya penanggulangan pandemi COVID-19, vaksinasi COVID-19 bertujuan untuk mengurangi transmisi atau 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.

Dalam Bab I Bagian Pendahuluan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/MENKES/4638/2021 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Bab I Bagian Pendahuluan menyatakan vaksinasi bisa membentuk kekebalan kelompok (*herd immunity*), yaitu situasi dimana sebagian besar masyarakat terlindung/kebal terhadap penyakit tertentu sehingga menimbulkan dampak tidak langsung (*indirect effect*), yaitu turut terlindunginya

⁵ Kementerian Kesehatan Indonesia, *Sasaran dan Pelaksanaan Vaksinasi Covid-19*, https://kesmas.kemkes.go.id/assets/uploads/contents/others/FAQ_VAKSINASI_COVID_call-center.pdf, di Akses Tanggal 08 September 2021. Pukul 23.40 WIB

kelompok masyarakat yang rentan dan bukan merupakan sasaran vaksinasi. Kondisi tersebut hanya dapat tercapai dengan cakupan vaksinasi yang tinggi dan merata.

Dalam Bab I Bagian Pendahuluan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/MENKES/4638/2021 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) menyatakan: “Pelaksanaan vaksinasi COVID-19 dilakukan oleh pemerintah pusat dengan melibatkan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota serta badan hukum/badan usaha. Pelaksanaan vaksinasi COVID-19 dilakukan melalui vaksinasi program atau vaksinasi gotong royong. Vaksinasi gotong royong dilaksanakan dalam rangka percepatan pelaksanaan vaksinasi COVID-19.

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. Petugas kesehatan diharapkan dapat melakukan upaya komunikasi, informasi dan edukasi (KIE) kepada masyarakat serta memantau status vaksinasi setiap sasaran yang ada di wilayah kerjanya untuk memastikan setiap sasaran mendapatkan vaksinasi COVID-19 lengkap sesuai dengan yang dianjurkan”.

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Adaptasi Kebiasaan Baru Dalam Pencegahan dan

Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Pasal 8 huruf e menyatakan “Melakukan pemberian vaksinasi, profilaksis, rujukan, disinfeksi, dan/atau dekontaminasi terhadap orang sesuai indikasi.”

Tercatat sampai tanggal 31 Agustus 2021 dua kabupaten dengan angka vaksinasi terendah yaitu Kabupaten Agam 6,9 persen dan Kabupaten Pasaman Barat 7,5 persen, sementara untuk vaksinasi tertinggi di Kota Padang Panjang 48,1 persen, kemudian Kota Bukittinggi mencapai 41,4 persen.⁶

Berdasarkan gambaran permasalahan tersebut, maka penulis melakukan penelitian yang berjudul **“PENERAPAN PERATURAN DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT NOMOR 6 TAHUN 2020 TENTANG ADAPTASI KEBIASAAN BARU DALAM PENCEGAHAN DAN PENGENDALIAN CORONA VIRUS DISEASE 2019 (STUDI KASUS PELAKSANAAN VAKSINASI DI KABUPATEN AGAM)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan vaksinasi berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Adaptasi Kebiasaan Baru Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 di Kabupaten Agam?
2. Apa sajakah kendala-kendala yang dihadapi Dinas Kesehatan dalam melaksanakan vaksinasi covid-19 di Kabupaten Agam?

⁶ Dedi Oscar Adam, *Vaksin di Sumbar Cukup, Gubernur Himbau Kabupaten Kota Gencarkan Vaksinasi*, <https://sumbarprov.go.id/home/news/20649-vaksin-di-sumbar-cukup-gubernur-himbau-kabupaten-kota-gencarkan-vaksinasi>, di Akses Tanggal 08 September 2021. Pukul 23.34 WIB

3. Apa sajakah upaya-upaya yang dilakukan Dinas Kesehatan dalam mengatasi kendala pelaksanaan vaksinasi covid-19 di Kabupaten Agam?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa pelaksanaan vaksinasi berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Adaptasi Kebiasaan Baru Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 di Kabupaten Agam.
2. Untuk menganalisa kendala-kendala yang dihadapi Dinas Kesehatan dalam pelaksanaan vaksinasi covid-19 di Kabupaten Agam.
3. Untuk menganalisa upaya-upaya yang dilakukan Dinas Kesehatan dalam mengatasi kendala pelaksanaan vaksinasi covid-19 di Kabupaten Agam.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian Hukum Sosiologis. Hukum Sosiologis adalah pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.⁷ Penelitian ini dipilih karena untuk menyajikan data secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta yang ada dilapangan. Memberikan gambaran dari hasil langsung dari lapangan.

⁷ Zainudin Ali, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Edisi Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, halaman 105

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi, atau laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.⁸ Data primer pada penelitian ini dengan melakukan wawancara dan mengolah dokumen yang didapatkan dari Dinas Kesehatan Kabupaten Agam.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan.⁹

Dalam bahan hukum sekunder adalah buku-buku, jurnal, serta hasil penelitian sebelumnya.

Data sekunder terdiri:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat yaitu peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian.¹⁰ Bahan Hukum Primer pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- b. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

⁸ *Ibid.* hlm. 106.

⁹ *Ibid.* hlm. 106.

¹⁰ *Ibid.* hlm. 106.

- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2009
 - d. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 Tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Virus Corona Disease 2019 (COVID-19)
 - e. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/4638/2021 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).
 - f. Keputusan Direktur Jenderal Pencegahan dan Pengendalian Penyakit, Nomor HK.02.02/4/1/2021, Petunjuk Teknis Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (covid-19).
 - g. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Adaptasi Kebiasaan Baru Dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019.
- 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian.¹¹ Bahan Hukum Sekunder pada penelitian ini berupa buku-buku, jurnal, maupun media massa seperti elektronik dan media cetak.

¹¹ *Ibid.* hlm. 106.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Dokumen adalah teknik pengumpulan data yang berupa dokumen-dokumen tertentu yang diperoleh dari data yang tersedia berupa informasi, website, gambar atau foto.

b. Wawancara

Teknik ini menggunakan tatap muka secara langsung kepada narasumber agar data yang didapatkan lebih akurat dan meminta ide-ide dari para pihak. Narasumber pada penelitian ini yaitu Ibu Sesra Yaner S.Kep, Bagian Program Surveilans dan Imunisasi Dinas Kesehatan Kabupaten Agam dan Igo Ferdiansyah masyarakat umum yang mendapatkan vaksinasi COVID-19.

4. Analisa Data

Berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode penelitian bersifat hukum sosiologis, analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Analisis Kualitatif mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat dan dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan yang menjadi objek penelitian.¹²

¹² *Ibid.* hlm. 107.