

Implementasi Kebijakan Vaksinasi Covid-19 di Kota Padang

Wilda Tri Yuliza¹, Febriyanti Nursya², Gusni Rahma³

^{1,2,3} Program Studi Kesehatan Masyarakat, STIKes Alifah Padang, Jalan Khatib Sulaiman Nomor 52 B, Padang, 25136, Sumatera Barat

Email: wildatriyuliza@gmail.com¹, febriyantinnursya9@gmail.com², gusnirahma@gmail.com³

Abstrak

Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 tahun 2021 mengenai vaksinasi Covid-19 menemukan sejumlah masalah. Realisasi vaksin kepada sasaran di Kota Padang masih jauh dari target 726.000 jiwa, namun sampai bulan Oktober 2021 cakupan vaksinasi Covid-19 di Kota Padang masih 37%. Angka ini meningkat setelah adanya tekanan dari pemerintah daerah melalui program Sumbang Sadar Vaksin hingga mencapai 70% dari target. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan vaksinasi Covid-19 di Kota Padang. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan teknik wawancara mendalam, observasi, dan telaah dokumen mengenai kebijakan vaksinasi Covid-19. Hasil penelitian didapatkan bahwa pada umumnya masyarakat Kota Padang telah mengetahui adanya kebijakan terkait vaksinasi Covid-19 dari media informasi dan himbauan yang ada. Respon masyarakat cukup baik meskipun banyak masyarakat yang masih takut dan mengeluh terhadap efek samping atau dampak setelah dilakukan vaksin, sehingga hal ini menjadi penghambat dalam pelaksanaan kebijakan. Diperlukan strategi sosialisasi yang tepat agar dapat menjangkau semua kelompok sasaran dan memberikan pemahaman bahwa Kota Padang ikut memberlakukan dan menyelesaikan Permenkes Nomor 19 Tahun 2021.

Kata Kunci : Covid-19, Kebijakan, Vaksinasi

Implementation of the Covid-19 Vaccination Policy in Padang

Abstract

The implementation of Minister of Health Regulation No. 19 of 2021 regarding Covid-19 vaccination encountered a number of problems. The realization of the vaccine to the target in the city of Padang is still far from the target of 726,000 people, but until October 2021 the coverage of the Covid-19 vaccination in the city of Padang is still 37%. This figure increased after pressure from the local government through the West Sumatra Vaccine Awareness program to reach 70% of the target. This study aims to analyze the implementation of the Covid-19 vaccination policy in the city of Padang. This study uses a descriptive qualitative method with in-depth interviews, observations, and document reviews regarding the Covid-19 vaccination policy. The results of the study showed that in general the people of Padang City were aware of policies related to Covid-19 vaccination from the information media and existing appeals. The community response was quite good even though many people were still afraid and complained about the side effects or impacts after the vaccine was administered, so that this became an obstacle in implementing the policy. An appropriate socialization strategy is needed in order to reach all target groups and provide an understanding that the City of Padang participates in enacting and succeeding the Minister of Health Regulation No. 19 of 2021.

Keywords: Covid-19, policy, vaccination

PENDAHULUAN

Salah satu indikator dari kesejahteraan penduduk adalah meningkatnya derajat kesehatan masyarakat dengan melakukan berbagai upaya pemberantasan penyakit, termasuk pandemi (Nurlailah, 2021). Penyakit yang saat ini masih menjadi masalah kesehatan dan dihadapi oleh seluruh dunia adalah invasi *Coronavirus Disease* (Covid-19).

Berdasarkan data dari Kementerian Kesehatan RI (2021), secara nasional jumlah konfirmasi Covid-19 sudah mencapai 4.261.759 kasus. Dinas Kesehatan Provinsi Sumatera Barat menyebutkan bahwa 89.872 jiwa penduduknya terpapar Covid-19, dimana hampir setengahnya (42.242 jiwa) merupakan warga Kota Padang. Dari data tersebut didapatkan 2,38% atau sebanyak 2.127 jiwa meninggal akibat terinfeksi Covid-19 (Pemprov Sumbar, 2022). Angka tersebut tergolong tinggi sehingga perlu adanya upaya yang dilakukan untuk mengurangi penyebaran virus tersebut.

Adapun salah satu upaya yang dilakukan pemerintah dalam mengatasi masalah kesehatan ini adalah pelaksanaan vaksinasi Covid-19. Pemerintah telah menetapkan Peraturan Menteri Kesehatan (PMK) No 19 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19. Peraturan tersebut bertujuan untuk dapat menurunkan transmisi atau penularan Covid-19, mengurangi angka kematian atau kesakitan, tercapainya kekebalan imun masyarakat kelompok (*herd immunity*), menjaga masyarakat sehat, meningkatkan sistem kekebalan secara menyeluruh, serta menjaga dan meminimalisir dampak sosial dan ekonomi (Permenkes, 2021).

Program vaksinasi dengan target 181 juta penduduk tervaksinasi di akhir tahun 2021 diharapkan dapat menjadi titik balik dari pandemi Covid-19 di Indonesia. Oleh karena itu, implementasi kebijakan harus mendapatkan dukungan penuh dari semua kalangan. Pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 di Indonesia menemukan sejumlah masalah, salah satunya realisasi vaksin pada sasaran yang masih jauh dari target, terutama di Kota Padang. Target vaksinasi Covid-19 di Kota

Padang sebanyak 726.000 jiwa, namun sampai bulan Oktober 2021 cakupan vaksinasi Covid-19 di Kota Padang masih 37% atau sebanyak 268.620 jiwa penduduk (Pemprov Sumbar, 2022).

Adanya informasi atau isu yang beredar di masyarakat terkait vaksinasi Covid-19 seperti keamanan dan kehalalan membuat masyarakat tidak siap untuk melakukan vaksinasi Covid-19 sehingga vaksinasi covid belum merata (Asyafin et al., 2021). Kendala dalam hal kesiapan dan ketersediaan vaksin Covid-19 menyebabkan terjadinya beberapa penolakan oleh masyarakat dikarenakan adanya ketakutan tersendiri dikalangan masyarakat atas efek samping dari vaksin tersebut. Dengan demikian, pemahaman masyarakat akan informasi tentang vaksinasi Covid-19 menjadi sangat penting untuk saat sekarang.

Analisis sistem digunakan sebagai indikator dalam menilai keberhasilan suatu kegiatan atau implementasi program (Ayuningtyas, 2014). Keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*) (Subarsono, 2014). Variabel isi kebijakan yang dimaksud disini yaitu kebijakan vaksinasi itu sendiri. Kebijakan vaksin Covid-19 merupakan *output* dari sebuah sistem yaitu serangkaian tindakan yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah atau mencapai tujuan tertentu. Tujuan kebijakan vaksinasi Covid-19 adalah sebagai bentuk upaya dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Untuk mencapai tujuan tersebut maka pelaksanaan kebijakan harus sesuai dengan isi kebijakan yaitu Peraturan Menteri Kesehatan tentang Pelaksanaan Vaksinasi.

Variabel lingkungan implementasi kebijakan adalah segala sesuatu yang berada diluar kebijakan dan merupakan pengaruh eksternal yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan kesehatan atau sebagai 'alasan' ketidakberhasilan suatu kebijakan kesehatan saat diimplementasikan. Dukungan tenaga kesehatan, masyarakat, atau organisasi pemerintah pada sektor lain sangat diperlukan dalam keberhasilan implementasi yang merupakan bagian dari variabel lingkungan (Subarsono, 2014).

Penelitian Asyafin et al. (2021) tentang Implementasi Kebijakan Vaksinasi Covid-19 di Kota Surabaya masih ditemukan masyarakat yang merasa takut untuk divaksinasi sehingga menghambat implementasi kebijakan vaksinasi Covid-19. Hal tersebut diatasi melalui komunikasi lisan dalam bentuk sosialisasi yang diberikan oleh tenaga kesehatan. Keberhasilan program vaksinasi Covid-19 diharapkan menjadi alat pengendalian penyakit pandemi ini sehingga mampu menekan angka kematian dan kesakitan. Pemerintah perlu memperhatikan akan pentingnya memberikan informasi kepada masyarakat terkait vaksinasi.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan vaksinasi covid-19 di Kota Padang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif mengenai gambaran umum implementasi kebijakan Covid-19 di Kota Padang. Penelitian ini dilakukan pada bulan November 2021 sampai Februari 2022. Informan penelitian berjumlah 18 orang yang dipandang mengetahui secara lebih luas dan berhubungan dengan penelitian serta dapat menjadi sumber data tentang apa yang diharapkan dari penelitian. Data yang didapatkan dianalisis dengan pendekatan analisis isi, membandingkan dengan teori yang sudah ada seperti teori implementasi Merilee S. Grindle dan teori sistem Notoatmodjo serta menggunakan metode triangulasi teknik dan triangulasi sumber.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Indepth interview dilakukan pada 18 informan yang berasal dari berbagai kategori, yaitu petugas kesehatan, pemegang program di dinas kesehatan, tokoh masyarakat, tenaga pendidik, pegawai pemerintahan, masyarakat umum, dan lanjut usia. Wawancara mendalam dilakukan dengan menggali informasi dari informan terkait pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 di Kota Padang dengan melihat variabel isi kebijakan dan variabel lingkungan kebijakan.

Variabel Isi Kebijakan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, secara umum masyarakat Kota Padang telah mengetahui adanya kebijakan vaksinasi Covid-19. Informasi tersebut didapatkan melalui sosialisasi Dinas Kesehatan Kota Padang, Puskesmas, surat edaran, media yang dipasang oleh pihak Pemerintah Kota Padang seperti spanduk-spanduk, dan papan-papan dengan tulisan himbauan vaksinasi Covid-19. Hal tersebut diungkapkan oleh informan dari masyarakat umum dan tokoh masyarakat setempat seperti berikut:

"...Tau, kan ada dalam bentuk peraturan pemerintah kita tentang masalah vaksin ini. dari sosialisasi orang puskesmas juga..." (informan tokoh masyarakat)

"...taunya dari spanduk, pengumuman puskesmas suruh vaksin, udah ada aturannya begitu dari menteri" (informan masyarakat)

Pernyataan itu dibenarkan oleh petugas kesehatan di puskesmas dan pemegang program di Dinas Kesehatan Kota Padang, seperti berikut:

"iya, harusnya masyarakat sudah tahu ya, kan kita sudah sosialisasi, himbauan sudah ada, di televisi juga sudah banyak himbauan vaksin, jadi pasti masyarakat sudah tau adanya kebijakan vaksin ini" (informan petugas puskesmas)

"...kita sudah sosialisasikan programnya bersama puskesmas, kita gencar untuk promosinya untuk vaksin ini" (informan pemegang program dinkes)

Sosialisasi dan pemasangan media informasi sudah cukup efektif untuk memberikan informasi atau pengetahuan kepada kelompok sasaran. Sehingga masyarakat sudah banyak yang mengetahui adanya kebijakan vaksinasi Covid-19.

Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran merupakan salah satu faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan dari sebuah implementasi kebijakan (Utomo, 2016). Tingkat kepatuhan dan responsivitas tersebut sangat dipengaruhi oleh sejauh mana pengetahuan dari kelompok sasaran terhadap kebijakan yang berlaku, dalam hal ini

implementasi kebijakan vaksinasi Covid-19 di Kota Padang.

Terlaksananya penyampaian informasi kebijakan Covid-19 baik secara langsung (tatap muka) berupa sosialisasi dari Dinas Kesehatan maupun secara tidak langsung melalui spanduk-spanduk dan iklan, dapat dikatakan bahwa Kota Padang telah memenuhi salah satu indikator proses sebagai alat ukur dalam pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19. Vaksinasi Covid-19 merupakan salah satu upaya yang sangat penting untuk pencegahan pandemi ini. Dapat dilihat diberbagai media bagaimana penyakit ini menyebar dengan sangat cepat sehingga perlu adanya kebijakan yang mampu mengurangi penyebaran virus corona (Gurning et al., 2021). Terutama adalah lanjut usia dimana mereka adalah golongan yang rentan terhadap berbagai penyakit termasuk Covid-19.

Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 belum berjalan sesuai ketentuan yang ada, terutama di Kota Padang. Kebijakan tersebut merupakan salah satu bentuk kebijakan implementasi yang bersifat *top-down*. Dimana program tersebut tersentralisasi dari level pemerintah pusat kemudian kepada Pemerintah Sumatera Barat yang dilanjutkan ke Pemerintah Daerah Kota Padang, yang mana dalam hal ini yaitu Dinas Kesehatan Kota Padang.

Berdasarkan hasil wawancara mendalam didapatkan informasi bahwa cakupan pelaksanaan vaksinasi Covid-19 di Kota Padang terhitung bulan Januari 2022 sudah mencapai 70 persen dari target 726 ribu jiwa. Akan tetapi angka tersebut didapatkan setelah adanya tekanan dari pemerintah daerah dalam himbauan program gerakan Sumbar Sadar Vaksin (Sumdarsin) yang mana cakupan vaksinasi Covid-19 di Kota Padang sebelumnya hanya dibawah 50 persen. Disimpulkan bahwa gerakan tersebut merupakan salah satu bentuk dukungan dan upaya pemerintah daerah untuk menjalankan kebijakan vaksinasi Covid-19. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan petugas pemegang program Dinas Kesehatan Kota Padang seperti berikut:

“Iya, sudah meningkat dari sebelumnya yang kurang dari 50%” (informan petugas puskesmas)

“Sekarang sudah 70% capaian kita, karna adanya sumdarsin ini, jadi ikut membantu menyukseskan program vaksin” (informan pemegang program dinkes)

Menurut Merilee S.Grindle dalam Subarsono (2014), penting untuk menghindari kegagalan implementasi (*implementation gap*), yaitu suatu keadaan dimana terdapat perbedaan antara yang diharapkan dengan yang dicapai. Besar kecilnya perbedaan/kesenjangan tersebut antara lain ditentukan oleh *implementation capacity* dari organisasi atau pihak yang diberi tugas melaksanakan kebijakan tersebut. Kegagalan kebijakan (*policy failure*) sendiri terdiri dari dua kategori, yaitu tidak terimplementasikan (*non implemented*) dan implementasi yang tidak sempurna (*unsuccesful implementation*).

Pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 tidak terlepas dari kesadaran dan kemauan masyarakat untuk ikut serta dalam memutus mata rantai penyebaran virus corona. Pada umumnya masyarakat Kota Padang mengeluh akan dampak yang dirasakan setelah vaksin. Padahal dengan pemberian vaksin diharapkan mampu meningkatkan *herd immunity* masyarakat dalam menghadapi wabah Covid-19 yang akan berdampak pada aktifitas masyarakat dan perekonomian daerah.

Hasil penelitian juga didapatkan bahwa adanya tim Pembina dan Pengawas dari dinas terkait seperti yang dicantumkan dalam Permenkes Nomor 19 Tahun 2021. Hal ini dibuktikan dengan hasil observasi peneliti yaitu masih ditemukan posko atau gerai vaksinasi di beberapa lokasi di Kota Padang. Pembinaan dan pengawasan dilakukan dengan tujuan utama adalah mengusahakan apa yang direncanakan menjadi kenyataan.

Variabel Lingkungan Kebijakan

Berdasarkan hasil penelitian, sejauh ini respon masyarakat cukup baik dan mendukung pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 di Kota Padang. Namun demikian, masih saja ditemukan masyarakat yang tidak bisa menerima isi kebijakan tersebut dengan berbagai alasan, seperti masih takut terhadap

efek samping atau kejadian ikutan (KIPI) setelah dilakukan vaksin terhadap dirinya. Seperti yang disampaikan informan berikut:

“Kita ikut kebijakan pemerintah, karna kita juga sadar itu untuk kebaikan” (informan tenaga pendidik)

“...takut saya vaksin, nanti kayak berita di tv kejadiannya, belum berani untuk vaksin” (informan masyarakat usia lanjut)

“Rata-rata masyarakat sudah cukup baik dalam vaksin, sudah mau untuk vaksin gitu. Tapi beberapa juga masih ada yang belum siap karena takut efeknya” (informan tokoh masyarakat)

Lingkungan (*environment*) adalah dunia di luar sistem yang tidak dikelola oleh sistem tetapi mempunyai pengaruh besar terhadap sistem. Merilee S. Grindle dalam Subarsono (2014) menyatakan keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Ketika sebuah kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dimasyarakat, maka kebijakan publik tersebut akan mendapatkan resistensi ketika diimplementasikan. Gambaran penerimaan dari sebuah kebijakan dari kelompok sasaran berfungsi sebagai umpan balik (*feed back*) yang merupakan keluaran dari sistem dan sekaligus sebagai masukan bagi sistem (Utomo, 2016).

Resistensi terhadap kebijakan Permenkes Nomor 19 Tahun 2021 ini terjadi karena adanya perbedaan nilai yang terjadi di kalangan masyarakat, dimana masyarakat beranggapan bahwa setiap orang mempunyai hak terhadap dirinya sehingga dia bebas menentukan langkah yang akan diambil apakah dia menjalankan kebijakan terkait vaksinasi Covid-19 atau tidak. Diperlukan strategi sosialisasi yang tepat agar dapat menjangkau semua kelompok sasaran dan memberikan pemahaman bahwa Kota Padang ikut memberlakukan dan menyukseskan Permenkes Nomor 19 Tahun 2021. Pemerintah Daerah Kota Padang harus melakukan pendekatan kepada masyarakat agar mereka mengerti dan memahami tujuan kebijakan ini. Dapat dilakukan dengan kegiatan sosialisasi atau penyuluhan-penyuluhan kesehatan khususnya tentang pencegahan Covid-19. Komunikasi yang baik antar

pemerintah, petugas kesehatan, dan masyarakat juga sangat penting agar tidak terjadi dis-informasi.

Menurut hasil wawancara mendalam diketahui bahwa kegiatan vaksinasi dilakukan di beberapa tempat atau gerai vaksinasi yaitu Polda Sumatera Barat, rumah sakit umum dan swasta, dan seluruh puskesmas di Kota Padang. Sampai sekarang kemampuan yang dimiliki sumber daya masih mencukupi kapasitasnya sesuai dengan target kelompok sasaran penerima vaksin.

Faktor-faktor lingkungan diluar dari sistem kebijakan mempunyai pengaruh yang besar terhadap penerimaan pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 ini adalah kesadaran masyarakat dan dukungan dari lingkungan, meskipun beberapa sanksi administrasi sudah diterapkan dalam pelaksanaannya. Hal tersebut berpengaruh terhadap penerimaan diberlakukannya sebuah kebijakan. Diperlukan strategi sosialisasi yang tepat, tidak hanya pihak tenaga kesehatan saja tetapi juga melibatkan berbagai *stakeholder* terkait agar tujuan dari pelaksanaan kebijakan secara keseluruhan dapat tercapai serta faktor-faktor lingkungan diluar dari sistem kebijakan yang mempengaruhi penerimaan masyarakat Kota Padang terhadap pelaksanaan Permenkes Nomor 19 Tahun 2021 di Kota Padang dapat diatasi dengan baik.

SIMPULAN

Pelaksanaan peraturan menteri kesehatan tentang pelaksanaan vaksinasi dalam rangka penanggulangan pandemi Covid-19 belum berjalan maksimal sesuai ketentuan yang ada. Masyarakat mengetahui adanya kebijakan vaksin melalui media dan sosialisasi yang dilakukan pemerintah daerah, akan tetapi masih banyak masyarakat yang takut untuk melakukan vaksin. Hal tersebut salah satunya terjadi karena kurangnya kesadaran dan kemauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam upaya pencegahan penularan Covid-19. Sosialisasi dan pemasangan media informasi sudah cukup efektif untuk memberikan informasi atau pengetahuan kepada kelompok sasaran.

Pemerintah daerah mendukung upaya pemerintah pusat dalam menjalankan kebijakan

vaksinasi Covid-19 dengan membuat program Sumbang Sadar Vaksin. Pembinaan dan pengawasan dilakukan oleh Dinas Kesehatan sebagai upaya monitoring dan evaluasi program. Respon masyarakat terhadap kebijakan ini cukup baik dan mendukung pelaksanaan kebijakan vaksinasi Covid-19 di Kota Padang. Pemerintah Kota Padang harus melakukan pendekatan kepada masyarakat agar masyarakat mengerti dan memahami tujuan kebijakan ini. Pentingnya menjalin komunikasi yang baik antar pemerintah, petugas kesehatan, dan masyarakat dilakukan agar tidak terjadi disinformasi.

UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terimakasih peneliti sampaikan kepada Yayasan Pendidikan Alifah Nur Ikhlas Padang dan STIKes Alifah Padang atas dukungannya baik secara materil maupun non materil.

DAFTAR PUSTAKA

- Asyafin, M. A., Virdani, D., Kasih, K. D., & Arif, L. (2021). Implementasi Kebijakan Vaksinasi Covid-19 Di Kota Surabaya. *Journal Publicuho*, 4(2), 501–510. <https://doi.org/10.35817/jpu.v4i2.18061>
- Ayuningtyas, D. (2014). *Kebijakan Kesehatan Prinsip dan Praktik*. PT Raja Grafindo Persada.
- Gurning, F. P., Laili Komariah Siagian, Ika Wiranti, Shinta Devi, & Wahyulinar Atika. (2021). Kebijakan Pelaksanaan Vaksinasi Covid-19 Di Kota Medan Tahun 2020. *Jurnal Kesehatan*, 10(1), 43–50. <https://doi.org/10.37048/kesehatan.v10i1.326>
- Kementerian Kesehatan RI. (2021). *Peta Sebaran Covid19 di Indonesia*. <https://covid19.go.id/peta-sebaran>
- Nurlaiah, N. (2021). Implementasi Kebijakan Vaksinasi Covid-19 Di Kab. Ogan Komering Ulu. *Jurnal Dinamika*, 1(2), 59–68. <https://journal.unbara.ac.id/index.php/dinamika/article/view/1135>
- Pemprov Sumbar. (2022). *Data Pantauan COVID-19 Provinsi Sumatera Barat*. <https://corona.sumbarprov.go.id/>
- Permenkes. (2021). *Perubahan Atas Peraturan*

Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19.

- Subarsono, A. (2014). *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar.
- Utomo, T. (2016). *Pengantar Kebijakan Publik*. STIA LAN.