

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Kebijakan publik di suatu negara menjadi penting dalam menentukan kesejahteraan dan kemakmuran negara maupun masyarakatnya. Pemerintah selalu dituntut oleh masyarakat supaya dapat merancang, menciptakan regulasi atau kebijakan publik yang baik dan tepat. Kebijakan publik tidak terlepas dari kebutuhan, kepentingan, dan tuntutan dari masyarakat.

Merebaknya virus Covid-19 membuat Pemerintah dituntut segera menetapkan beberapa kebijakan untuk meminimalisir penyebaran dari virus tersebut. Kebijakan yang telah ditetapkan di regulasikan ke daerah-daerah supaya kebijakan tersebut dapat diimplementasikan dan diterapkan sehingga penyebaran Virus Covid-19 dapat dikendalikan. Kebijakan penanggulangan sangat penting dilakukan pemerintah untuk keluar dari Pandemi Covid-19. Masyarakat membutuhkan kebijakan yang tepat supaya terhindar dari virus Covid-19.

Seperti yang kita ketahui pada saat ini negara Indonesia merupakan negara yang juga terdampak pandemi Covid-19. Penularannya yang sangat cepat membuat wabah ini menyebar dan meluas keseluruh daerah di Indonesia. Salah satu daerah yang terdampak pandemi Covid-19 yaitu Kabupaten Sumenep.

Penanggulangan Covid-19 di Kabupaten Sumenep ini menjadi fokus yang harus diutamakan oleh pemerintah Kabupaten Sumenep terlebih khusus Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep yang berdasarkan pada peraturan Bupati Sumenep Nomor 42 Tahun 2016 tentang tugas dan fungsi dinas daerah , Dinas Kesehatan

Kabupaten Sumenep merupakan pelaksana otonomi daerah di bidang kesehatan yang dipimpin oleh seorang kepala dinas yang berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada bupati melalui sekretaris (Sekda) dan juga melaksanakan tugas membantu bupati dalam meregulasikan kebijakan di bidang kesehatan. (dataprimerSumenepkab.go.id diakses pada 30-12- 2021).

Dinas Kesehatan selalu berhubungan erat dengan masalah Covid-19 dikarenakan dinas tersebut merupakan lembaga pemerintah terdepan yang bertugas untuk melayani masyarakat dalam melaksanakan penanggulangan Covid-19 dengan pencegahan penularan secara efektif. Dinas Kesehatan menjadi tempat bertumpu serta harapan bagi masyarakat supaya kasus positif Covid-19 dapat dikendalikan dengan baik. (Mokosolang et al., 2021)

Kebijakan publik dibuat untuk menjawab masalah dan persoalan yang muncul di lingkungan masyarakat dari berbagai aspek serta ketentuan yang berlangsung dari suatu negara. Kebijakan publik dapat didefinisikan dengan istilah yang merujuk pada keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk menyelesaikan persoalan yang tengah dihadapi oleh publik. Oleh sebab itu, kinerja yang baik dalam pemerintahan mempunyai otoritas secara khusus untuk menciptakan iklim publik yang adaptif dan responsif dalam menyelesaikan persoalan publik.

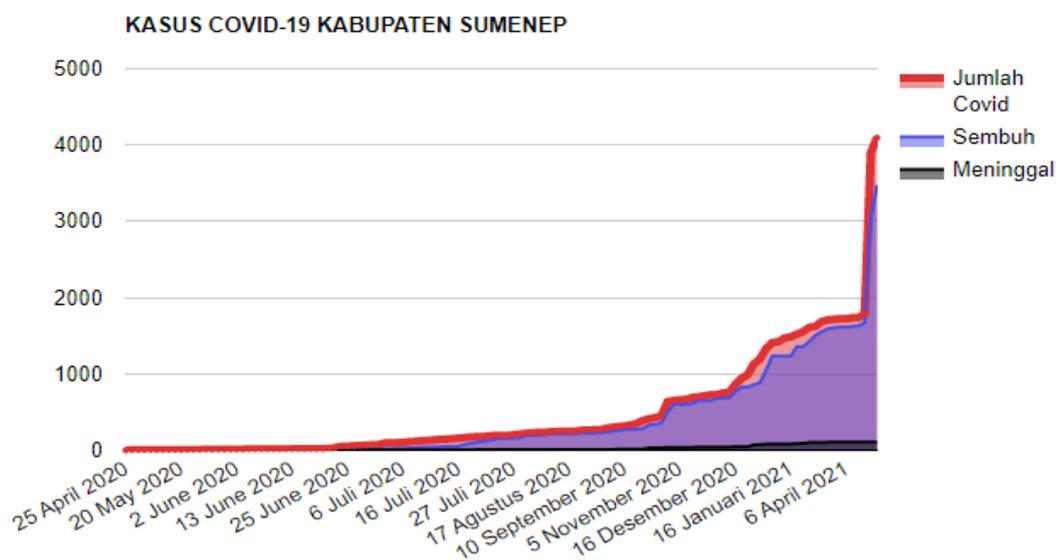
Demi menyelesaikan persoalan publik terkait pandemi Covid-19 ini, perlu ditelaah kembali dari kasus tertinggi positif Covid-19 di Kabupaten Sumenep. Awal kasus Covid-19 di Kabupaten Sumenep terjadi pada bulan april. Namun Opini dari masyarakat pada saat itu yang di kutip dari media sindonews.com

menyampaikan bahwa Kabupaten Sumenep pada bulan tersebut dikategorikan zona merah. Pada saat itu ada yang terinfeksi positif sebanyak 4 orang. Penderita Covid-19 tersebut merupakan kluster pelatihan petugas Haji di Asrama Indonesia di Asrama Haji Suklolilo Surabaya (sindonews.com diakses pada 30-12-2021). Faktanya, pada minggu ke 16 atau pada bulan april merupakan awal munculnya Covid-19 di Kabupaten Sumenep. Hal ini sesuai dengan hasil observasi di Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Kesehatan, awal kasus Covid-19 di tahun 2020 terjadi di minggu ke-14 yang terkonfirmasi terdapat 4 kasus, kemudian mengalami peningkatan kasus mulai minggu ke-24 sampai puncaknya di minggu ke-38 kemudian mengalami penurunan kasus sampai di minggu ke-44 dan mengalami pelonjakan sampai puncaknya di minggu ke-52 dengan kasus terkonfirmasi 173 orang dalam satu minggu. Tahun 2021 kasus Covid-19 di Kabupaten Sumenep mulai landai sejak minggu ke-8 sampai minggu ke-19. Kasus mulai meningkat kembali pada minggu ke-20 dan puncaknya terjadi di minggu ke-27 dengan ditemukan kasus terkonfirmasi sebanyak 656 kasus dalam satu minggu.

Berikut *update* data sebaran covid 19 di Kabupaten Sumenep yang telah terdata oleh Dinas Kesehatan Sumenep Tahun 2021

Gambar 1.1.  
Data Sebaran Covid-19 di Sumenep



**Sumber:** Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep Tahun 2021.

Berdasarkan data yang tercantum dalam diagram diatas, maka dapat dilihat bahwa pandemi Covid-19 di Kabupaten Sumenep dimulai pada 25 April 2020, dimana dalam data tersebut mengalami peningkatan kasus saat pertengahan tahun 2020 dan jumlah kematian tidak lebih dari 200 orang meninggal. (Dinas KesehatanSumenep.org., diakses 02-01- 2022)

Dinas Kesehatan pada saat pandemi Covid-19 mempunyai beberapa program kerja diantaranya: Program Vaksinasi, Penyiagaan Fasilitas Kesehatan, Rapid Test dan Swab Antigen Gratis. Salah satu program yang dijalankan oleh Dinas Kesehatan yaitu program vaksinasi, berdasarkan media Kompas TV (www.kompas.tv diakses 02-01-2022)

Program Vaksinasi mempunyai tujuan untuk meminimalisir angka penyebaran atau penularan, angka kematian akibat virus Covid-19 di Kabupaten Sumenep. Vaksinasi di Kabupaten Sumenep, pernah tidak maksimal. 15 Ribu

Dosis vaksin Covid-19 menumpuk di Dinas Kesehatan. Menurut pihak Dinas yang dikutip dari media tersebut, mengatakan menumpuknya Vaksin di Dinas Kesehatan dikarenakan Vaksinasi tahap kedua masih sangat minim. Namun berdasarkan opini di media infopublik.id menyatakan Target Vaksinasi dari Program vaksinasi yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep dapat dikatakan berhasil karena per Agustus 2021 mencapai jumlah yang sangat tinggi. Orang yang telah divaksin dosis pertama mencapai 82.087 (9,7%) orang, sedangkan pada vaksin dosis kedua sebanyak 39.045(4,6%) orang (infopublik.id diakses 02-01-2021). Faktanya opini dari media tersebut berbanding terbalik dengan fakta yang terjadi dikarenakan jumlah target vaksin di kabupaten Sumenep masih belum mencapai 10% dari jumlah Penduduk Sumenep  $\geq 1$  Juta jiwa. Berdasarkan data tersebut kinerja Dinas Kesehatan dalam melaksanakan program vaksinasi Agustus tahun 2021 belum berhasil di karenakan belum mencapai target sesuai dengan ketentuan yang berlaku dimana ketentuan target vaksinasi 70% sesuai tingkat nasional.

Program selanjutnya yaitu penyiagaan fasilitas kesehatan bagi masyarakat kepulauan. Permasalahan yang sering terjadi di kepulauan yaitu minimnya fasilitas kesehatan seperti: Tenaga Kesehatan dan fasilitas di Rumah Sakit serta di Puskesmas. Dalam berita di media rri.co.id disampaikan bahwa Dinas Kesehatan menyiagakan fasilitas kesehatan dalam penanganan Covid-19 tidak hanya di daratan akan tetapi daerah kepulauan turut menjadi perhatian Pemerintah Kabupaten Sumenep dalam virus corona. Pulau Sapudi, Kangean, Raas dan Sapeken, menjadi empat pulau fokus utama penanganan Covid-19 termasuk

dalam penyediaan fasilitas penanganan terhadap pasien terkonfirmasi Covid-19. (rri.co.id diakses 02-01-2022)

“Di Puskesmas Gayam disediakan 30 tempat tidur. Sedangkan di Kangean di Rumah Sakit Abuya dengan 50 tempat tidur namun juga ditopang di puskesmas yaitu Puskesmas Arjasa dan Kangean. Puskesmas Raas dan Sapeken sudah disediakan 20 tempat tidur. Pihaknya memastikan, semua fasilitas kebutuhan berkenaan dengan penanganan pasien terkonfirmasi Covid-19 telah dipenuhi, salah satunya oksigen. (rri.co.id, 28 Juni 2021,)”

Berdasarkan pernyataan tersebut fasilitas kesehatan di pulau kangean masih minim dan masih memerlukan perhatian dari Dinas terkait yang bertanggungjawab atas tersebarnya infrastruktur kesehatan.

Program yang juga dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan dalam menanggulangi Covid-19 di Kabupaten Sumenep yaitu Rapid test dan Swab Antigen Gratis. Mahalnya biaya Rapid test dan Swab Antigen membuat sebagian masyarakat menolak untuk melakukan pemeriksaan test. Rapid test menjadi kebutuhan masyarakat khususnya pada era new normal sehingga menjadi kebutuhan yang tidak dapat dihindari, terutama pada saat ingin melakukan perjalanan keluar kota sebagai identitas diri bebas dari Covid-19. Sebagai bentuk keseriusan pemerintah Kabupaten Sumenep melalui Dinas Kesehatan menggratiskan program rapid test tersebut dan sudah menyediakan 8 ribu rapid test atau alat pendeteksi Covid-19. (jatim.santrinews.com, diakses 02-01-22).

Dikutip dari berita di media republika.co.id Percepatan Antigen juga mejadi prioritas Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep pada kalangan santri dan Pondok Pesantren pelaksanaan tes cepat antigen di Kabupaten Sumenep telah dilaksnakan sejak tanggal 19 Mei 2021 dan akan berlangsung hingga tanggal 25 Mei 2021. Santri yang hendak memanfaatkan layanan tes cepat antigen gratis itu

tinggal menunjukkan kartu santri, kartu keluarga, dan surat keterangan domisili dari kepala desa masing-masing. Sehingga dengan demikian dapat memudahkan para santri untuk mendapat layanan kesehatan di setiap puskesmas yang tersebar diseluruh Kabupaten Sumenep. (Republika.co.id diakses 02-01-2022)

Penanganan kasus penularan Covid-19 diperlukan kinerja yang baik dari para pegawai yang bertugas menangani penanggulangan Covid-19 yang ada di Dinas Kesehatan bahkan tenaga kesehatan juga sangat. Karena kinerja suatu organisasi dapat dilihat pada tingkat bahwa organisasi tersebut dapat mencapai tujuannya, serta didasarkan pada suatu tujuan tertentu. Kinerja organisasional (Organizational Performance) adalah hasil akhir yang di akumulasi dari seluruh proses dan kegiatan kerja organisasi.

Hasil observasi awal yang telah dilakukan oleh peneliti dari salah satu tenaga kesehatan yang bernama Ira Agustina terkait kinerja Dinas Kesehatan dalam menanggulangi Covid-19 pada 8 januari 2022 menyebutkan bahwa Dinas Kesehatan dalam menangani Covid-19 sudah tanggap dan sigap dalam merespon pasien yang terpapar Covid-19. akan tetapi terkait biaya penangan bagi pasien yang terpapar Covid-19 masih belum ditanggung sepenuhnya oleh pemerintah. Tentunya hal ini akan membuat masyarakat merasa terbebani oleh pembiayaan penanganan Covid-19 yang bisa dikatakan tidak murah.

Dilansir dalam media jatimtimes.com menyebutkan bahwa sejumlah aktivis mahasiswa di Kabupaten Sumenep menilai kinerja sejumlah OPD (Organisasi Perangkat Daerah) belum maksimal. Mulai dari indikasi kurang optimal kerjanya, dikarenakan pimpinannya mempunyai sifat Asal bapak

senang (ABS). Mereka mengatakan bahwa sejumlah OPD yang ada masih terkesan ogah-ogahan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, dari sejumlah OPD yang dinilai lemah diantaranya yaitu Dinas Kesehatan dan Dinas Sosial. Kedua Dinas tersebut dianggap tertutup dikarenakan tidak mau menerima keinginan atau aspirasi dari masyarakat. (jatimtimes.com diakses 10-12-21).

Menurut opini mahasiswa yang dikutip dari penamadura.com OPD tersebut tidak melaksanakan tugasnya dengan maksimal sesuai dengan jargon Bupati “Sumenep Melayani” hal tersebut didukung oleh pernyataan GPMS yang mempertanyakan sikap Dinkes dan Dinsos Sumenep yang dianggap tidak mau melayani. (penamadura.com diakses 02-01-22). Namun setelah melakukan observasi dimana kinerja Dinas Kesehatan saat ini dikatakan baik hal ini dibuktikan dengan tercapainya target vaksinasi pada tahun 2022 sebagai bentuk penanggulangan Covid-19 di Kabupaten Sumenep.

Pengoptimalan kinerja dari Dinas Kesehatan agar tidak memicu permasalahan baru perlu adanya evaluasi kinerja terkait penanggulangan Covid-19. karena kinerja sendiri merupakan hasil akhir dari suatu aktivitas yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan. Tujuan dari adanya evaluasi kinerja sendiri yaitu untuk pengembangan, pemberian penghargaan, motivasi, perencanaan SDM, kompensasi dan komunikasi. Ivancevich dalam Ulber Silalahi (2017: 408).

Evaluasi kinerja dari Dinas Kesehatan dalam penanggulangan Covid-19 di Kabupaten Sumenep dapat memberikan informasi tentang hasil kinerja penanggulangan Covid-19, mencegah miskomunikasi, serta menciptakan peningkatan produktivitas karyawan. Maka dari itu evaluasi atau penilaian kinerja

mempunyai tujuan untuk memperbaiki serta meningkatkan kinerja dari Dinas Kesehatan melalui peningkatan kinerja Sumber Daya Manusia dalam penanggulangan Covid-19 di Sumenep sehingga bisa diketahui capaian atau hasil dari adanya evaluasi tersebut.

Meskipun pemerintah telah menjalankan beberapa Program terkait penanggulangan Covid-19 di Sumenep itu tidak menjamin kasus Covid-19 menurun maka dari itu perlu diadakan evaluasi supaya dapat diketahui tingkat keberhasilan pemerintah Kabupaten Sumenep dalam menganggulangi Covid-19.

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka peneliti tertarik untuk melaksanakan penelitian terhadap capaian kinerja yang dilakukan Dinas Kesehatan melalui evaluasi dengan menetapkan judul penelitian “Evaluasi Kinerja Dinas Kesehatan Dalam Penanggulangan Covid-19 di Kabupaten Sumenep”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang sudah diuraikan diatas maka Rumusan masalah dalam peneltian ini adalah Bagaimana Evaluasi kinerja dari Dinas Kesehatan dalam menaggulangi Covid-19 di Kabupaten Sumenep?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah di tetapkan diatas maka Tujuan dalam peneltian ini yaitu untuk mengetahui evaluasi kinerja Dinas Kesehatan dalam menanggulangi kasus Covid-19 di Kabupaten Sumenep.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritik**

Hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi acuan atau sumber rujukan bagi mahasiswa atau yang mau meneliti dengan fokus penelitian yang sama dalam penelitian ini terkait teori dan konsep Evaluasi Kinerja.

#### **1.4.2 Manfaat Praktik**

a. Kepada Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan wawasan keilmuan terutama dalam bidang evaluasi kinerja.

b. Bagi Akademisi/Mahasiswa

Penelitian ini dapat dijadikan referensi oleh mahasiswa saat melakukan penelitian serta meningkatkan pengetahuan mahasiswa dalam bidang evaluasi kinerja bagi kantor Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep

c. Bagi kantor Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep.

Penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai pembelajaran sekaligus masukan serta bahan evaluasi bagi lembaga tentang sejauh mana kinerja yang telah dilakukan kantor Dinas Kesehatan dalam menanggulangi Covid-19 di Kabupaten Sumenep.

#### **1.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini bertujuan supaya penulisan ini dapat terstruktur secara sistematis dan sesuai dengan kaidah ilmiah, sehingga dapat dipaparkan secara baik dan memudahkan pembaca dalam memahami isi penelitian.

Bab 1 pendahuluan, pada bab ini berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penelitian.

Bab II yaitu tinjauan pustaka dan kerangka teori, pada bab ini berisi tentang tulisan kajian penelitian terdahulu yang relevan dengan judul ini. Pada bagian ini juga mengulas teori yang relevan dipakai sebagai pedoman dalam penelitian ini.

Bab III Metodologi Penelitian, pada bab ini berisi metodologi penelitian yang digunakan penulis yakni dengan metode kualitatif. Pada bagian ini pula dipaparkan mengenai fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, instrumen penelitian, subyek penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisa data dan keabsahan data.

Bab IV Gambaran Umum Objek Penelitian, pada bab ini berisi tentang Profil Dinas Kesehatan, visi misi, struktur dan tupoksi di Kesehatan Kabupaten Sumenep

Bab V Hasil Penelitian dan Pembahasan, pada bab ini berisi tentang hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti pada objek yang telah ditentukan dan pembahasan yang memperpadukan antara teori dengan fakta hasil penelitian yang ada.

Bab VI Penutup, pada bab ini berisi tentang kesimpulan mengenai objek penelitian yang telah dilakukan dan berisi saran yang diberikan dengan tujuan mempermudah penelitian-penelitian yang akan dilakukan selanjutnya.