

BAB II

KONSEP DAN STRATEGI PENANGANAN COVID-19

A. Konsep Strategi

Strategi berasal dari kata "*strategos*" dalam bahasa Yunani berupa gabungan dari kata "*stratos*" artinya militer dan "*ag*" artinya memimpin. Strategi mempunyai dasar dalam mencapai sasaran yang ingin dituju, pada dasarnya strategi merupakan suatu alat yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan. Strategi mempunyai arti sebagai seni yang menggunakan percakapan serta sumber daya dalam sebuah organisasi dengan tujuan untuk mencapai sasaran melalui hubungan yang efektif dengan lingkungan serta kondisi yang menguntungkan. (Budiono, 2019:58)

Menurut Andrew, strategi merupakan keputusan dalam menentukan serta mengungkapkan sasaran, tujuannya ialah untuk menghasilkan kejelasan serta merencanakan cara mencapai tujuan yang diinginkan hingga membuat rincian yang diinginkan. Strategi merupakan suatu proses yang tidak dapat dipisahkan dari struktur, tingkah laku serta kebudayaan tempat terjadinya proses tersebut, namun dalam proses ini kita bisa memisahkan antara dua aspek yang berhubungan dengan kehidupan yang sesungguhnya tetapi tidak dapat dipisahkan dalam tujuan analisisnya (Andrew, 2015)

Strategi merupakan sebuah tindakan penyesuaian dalam mengadakan reaksi terhadap situasi serta kondisi yang ada di lingkungan tertentu, hal ini disadari ketika melakukan secara sadar namun berdasarkan pertimbangan yang baik.

Strategi dirumuskan agar apa yang ingin dilaksanakan untuk mencapai tujuan bersama dapat tercapai. Sehingga strategi dianggap sebagai suatu cara pencapaian tujuan secara efektif dan efisien menggunakan respon secara terus menerus mengenai pelang atau rangkaian keputusan yang meliputi kebijakan, analisis lingkungan eskternal maupun internal, implementasi strategi serta control untuk mengatasi permasalahan yang memenuhi tujuan organisasi. (Kasmira, 2020:8-9)

Tahapan strategi merupakan sebuah penyelesaian masalah yang dihadapi ntuk mengambil keputusan yang telah dibuat agar menemukan langkah yang baik dari masalah yang ada. Agar dapat mencapai tujuan yang diinginkan Agar mencapai tujuan yang diinginkan maka strategi yang harus dilakukan dalam penyelesaian masalah ini sehingga tolak ukrnya hanya bisa diukur dari penyelesaiannya. (Kasmira, 2020:9)

Menurut Hariadi, strategi mempunyai dua tahapan yaitu tahap perumusan dan tahap pelaksanaan. Tahap perumusan merupakan bagian dari proses dalam menyusun langkah-langkah untuk membangun visi dan misi untuk kmeraancang strategi agar dapat mencapat tujuan penyediaan costumer value yang baik. Tahap pertama pada bagian ialah analisis lingkungan eksternal maupun internal. Kedua, tahap pelaksanaan ialah proses strategi serta kebijakan yang dijalankan melalui pembangunan struktur, program, budget sampai pelaksanaan. Tahapan ini merupakan proses strategi yang mempengaruhi pelaksanaan di lapangan dan tidak sesuai dengan perkiraan sebelumnya. (Hariadi, 2005)

Perencanaan strategi merupakan instrument kepemimpinan dalam suatu proes, sebagaiautu proses rumusan strategi tidak dapat memberikan informasi

mengenai apa yang akan dilakukan, apa yang akan dilakukan siapa yang akan bertanggung jawab mengoperasionalkannya, berapa besar biaya serta lama waktu pelaksanaan serta hasil yang akan dicapai. Namun, keberadaan strategi harus konsisten dengan lingkungan setempat, mempunyai fokus unggul secara menyeluruh, mempertimbangkan resiko serta dilengkapi tanggung jawab sosial. Strategi yang telah ditetapkan tidak dapat mengabaikan tujuan, kemampuan, sumber daya dan lingkungan. (Wonok, 2020:4)

Keberhasilan strategi harus didukung pemimpin yang baik, bijaksana, serta alokasi sumber daya yang cukup terhadap keberhasilan dari pelaksanaan strategi. Pemerintah harus menganalisa lingkungan internal maupun eksternalnya, mengumpulkan peluang serta ancaman yang ada dalam lingkungan tersebut, menentukan mana di antara sumber daya internal dan eksternal serta memiliki kemampuan dalam memilih strategi yang cocok untuk diterapkan pada masalah yang ada. Strategi merupakan tindakan yang terintegrasi dan terkoordinasi untuk memperoleh keunggulan dan manfaat yang diperuntukkan bagi banyak orang. (Budiono, 2019)

B. Konsep Pemerintah

Pemerintah merupakan sekelompok orang yang berperan penting terhadap negara yang mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan tugasnya dalam arti melaksanakan tanggung jawab serta wewenangnya secara sah untuk melindungi serta meningkatkan taraf kehidupan masyarakat melalui perbuatan dan pelaksanaan dalam berbagai keputusan. (Kasmira, 2020:15)

Menurut Rasyid, pemerintah melakukan segala macam upaya untuk mengelola kehidupan bersama secara baik dan benar guna mencapai tujuan yang disepakati bersama. Pemerintah membutuhkan instrumen berupa organisasi yang mempunyai fungsi dalam merealisasikan konsesus untuk mencapai tujuannya. Dalam hal ini pemerintah dapat meninjau dari berbagai macam aspek penting seperti dinamika, struktur fungsional maupun tugas serta kewenangannya. (Rasyid, 2000)

Pembentukan daerah pada dasarnya mempunyai tujuan meningkatkan pelayanan public sehingga bisa mempercepat dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagai sarana dari pendidikan politik di tingkat lokal. Pemerintah sebagai badan atau lembaga yang menyelenggarakan dan memberi pengarahan administrasi yang mempunyai wewenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah negara, kota dan daerah. (Riawan, 2009)

Secara umum pemerintah dibentuk untuk melindungi sistem ketertiban maupun sistem keamanan di masyarakat agar masyarakat dapat menjalankan segala aktivitasnya secara tenang dan lancar. Pemerintah tidak hanya membuat untuk memanfaatkan kekuasaannya untuk melayani pribadinya sendiri namun keberadaannya dianggap sebagai bentuk pelayananan terhadap masyarakat yang lebih menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik. Sebagaimana yang ditulis dalam undang-undang republik Indonesia no 30 Tahun 2014 mengenai administrasi pemerintah pasal 1 ayat 2 bahwa pemerintah mempunyai fungsi

sebagai pelaksanaan administrasi pemerintah yang mempunyai fungsi pengaturan, pelayanan pembangunan serta perlindungan. (Kasmira, 2020:16)

Struktur fungsional mengenai pemerintahan sebagai suatu perangkat serta fungsi negara yang saling berhubungan dalam melaksanakan fungsinya berdasarkan dasar tertentu untuk tujuan negara. Dilihat secara umum pemerintahan mempunyai dua fungsi yang utama, yaitu : fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Kedua fungsi ini mempunyai hubungan dalam suatu negara karena bagaimanapun bentuknya dan berapa luas wilayahnya tidak mampu menyelenggarakan pemerintahan secara sentral terus menerus karena keterbatasan kemampuan yang menimbulkan konsekuensi logis terhadap urusan pemerintah negara kepada pemerintah daerah. (Sarundajang, 2000:16)

Sedangkan menurut Ndraha, pemerintah mempunyai dua fungsi, pertama fungsi primer dan yang kedua fungsi sekunder:

1. Fungsi Primer

Pemerintah dibentuk agar dapat menjaga sistem ketertiban masyarakat dalam menjalankan kehidupan sehari-harinya secara wajar dan aman. Fungsi ini bisa berjalan secara terus menerus dan mempunyai hubungan yang positif dengan kondisi masyarakat yang akan diperintah secara konsisten oleh pemerintah dan tidak akan terpengaruh karena kondisi apapun. Fungsi primer dibedakan menjadi beberapa bagian, yakni:

- a. Pelayanan, fungsi ini diperuntukkan pemerintah agar dapat memberikan pelayanan terbaik dalam memenuhi kebutuhan masyarakat disemua sektor.

- b. Pengaturan, pemerintah yang mengatur seluruh sektor dalam masyarakat dengan kebijakan-kebijakan dalam bentuk perundang-undangan baik itu berupa peraturan pemerintah atau peraturan-peraturan yang lain agar stabilitas negara terjaga, dan pertumbuhan negara sesuai yang diinginkan.

2. Fungsi Sekunder

Merupakan tugas dan fungsi pemerintah di bidang pemberdayaan maupun pembangunan masyarakat secara keseluruhan. Semakin naiknya taraf hidup masyarakat maka semakin naiknya pula *bargaining position*, akan tetapi semakin *integrative* masyarakatnya hal ini akan mengurangi fungsi pemerintahnya. Fungsi ini dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. Pembangunan, fungsi ini dapat dijalankan ketika situasi dan kondisi masyarakat sudah lemah dan pembangunan dapat dikontrol ketika kondisi masyarakat sudah membaik.
- b. Pemberdayaan, pada fungsi ini dijalankan ketika masyarakat tidak mempunyai skill bahkan kemampuan agar bisa keluar dari zona aman, dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia agar tidak ketergantungan dan dapat mempermudah pemerintah mencapai tujuan negara. Hal ini dilakukan agar masyarakat mampu mengeluarkan kemampuan yang dimiliki baik melalui penyuluhan atau sekolah lapangan supaya tidak membebani pemerintah. (Ndraha, 1999)

C. Konsep Penanggulangan

Menurut UU No mor 24 Tahun 2007 yang menyatakan tentang tentang penanggulangan bencana menggolongkan bencana terbagi menjadi tiga, yaitu bencana alam, bencana non alam serta bencana sosial. Bencana merupakan sebuah peristiwa yang dapat mengancam serta mengganggu kehidupan serta penghidupan manusia yang disebabkan oleh faktor alam maupun faktor non lam serta faktor manusia. Dalam menetapkan sebuah status bencana terdapat lima faktor yang digunakan, yaitu : berapa banyak jumlah korban, berapa kerugian hart benda korban, apa saja kerusakan sarana dan prasana, apa saja wilayah yang terkena bencana hingga dampak sosial ekonomi apa yang timbul karena bencana. (Hanafi, 2021)

Menurut Kepmen Nomor 17/kep/Menko/Kesra/x/95 Bencana adalah serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam, manusia, dan atau keduanya yang mengakibatkan korban dan penderitaan manusia, kerugian harta benda, kerusakan lingkungan, kerusakan sarana prasarana serta fasilitas umum yang menimbulkan gangguan terhadap tata kehidupan dan penghidupan masyarakat.

Menurut Departemen Kesehatan RI (2001), mengartikan bahwa bencana sebagai sebuah peristiwa atau kejadian pada suatu daerah yang mengakibatkan kerusakan ekologi, kerugian terhadap kehidupan manusia, serta memburuknya kesehatan dan pelayanan kesehatan yang bermakna sehingga memerlukan bantuan luar biasa dari pihak luar.

Sedangkan menurut WHO (2002), bencana ialah kejadian yang menyebabkan kerusakan, gangguan ekologis, hilangnya nyawa manusia atau

memburuknya derajat kesehatan atau pelayanan kesehatan pada skala tertentu yang memerlukan respon dari luar masyarakat atau wilayah yang terdampak.

Mengingat wabah sudah menjadi pandemi global yang mana virus ini telah menyebar ke berbagai negara, presiden joko widodo secara resmi menetapkan covid-19 sebagai bencana nasional. Penetapan ini dinyatakan melalui keputusan presiden (Keppres) Republik Indonesia nomor 12 tahun 2020 tentang penetapan bencana non-alam penyebaran *corona virus disease 2019* (covid-19) sebagai bencana nasional. (BNPB, 2020)

Presiden joko widodo menetapkan covid-19 sebagai bencana nasional karena beberapa alasan berikut:

1. Jumlah korban dan kerugian harta benda yang disebabkan oleh covid-19 semakin meningkat tiap harinya.
2. Cakupan wilayah yang terdampak semakin luas.
3. Dampak wabah covid-19 tidak hanya dari segi kesehatan, namun juga berdampak pada aspek sosial ekonomi yang luas.
4. World Health Organizations (WHO) atau badan kesehatan internasional telah menetapkan covid-19 sebagai pandemi. (Suara.com, 2020)

D. Covid-19

1. Pengertian

Corona virus disease (covid-19) merupakan virus yang menyebabkan penyakit mulai dari gejala ringan hingga berat. Ada dua macam virus corona yang menyebabkan penyakit dapat menimbulkan gejala berat seperti middle

east respiratory syndrome (mers) dan *Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS). (Wonok, 2020)

Virus Covid-19 merupakan virus baru yang sebelumnya belum diketahui oleh manusia. Penyebab virus covid-19 ini dinamakan Sars-CoV-2. Virus jenis baru yang pertama kali teridentifikasi pada akhir tahun 2019 di Wuhan, provinsi Hubei, Tiongkok. Penyebaran virus ini pun sangat cepat menular bahkan mematikan. (Parwanto, 2020)

Virus corona merupakan zoonosis atau virus yang ditularkan antara hewan dan manusia. Menurut penelitian SARS virus ini ditransmisikan dari kucing luwak kepada manusia dan MERS dari unta terhadap manusia. Adapun hewan yang menularkan penyakit covid-19 belum diketahui hingga saat ini. Saat ini covid-19 masih menjadi fokus utama permasalahan yang menjadi konsentrasi di dunia karena hampir seluruh negara yang ada di dunia terpapar oleh virus covid-19. (Putri M. A., 2021:31-32)

2. Sumber dan Fase Covid-19

Berdasarkan bukti ilmiah, covid-19 dapat menular dari manusia ke manusia melalui kontak erat dan droplet, tidak melalui udara. Orang yang paling beresiko tertular penyakit ini ialah orang yang baru saja berkontak erat dengan penderita covid-19 termasuk orang yang merawat pasien covid-19. Hal yang mudah dalam pencegahan penyebaran virus ini ialah dengan mencuci tangan secara teratur, menerapkan etika batuk dan bersin, menghindari kontak secara langsung dengan ternak dan hewan liar serta

menghindari kontak dekat dengan siapa pun yang menunjukkan gejala penyakit pernapasan seperti batuk dan bersin. (Wonok, 2020:7)

Terdapat lima fase kode influenza dari badan kesehatan dunia (WHO) yang menjelaskan bagaimana virus ini dapat berpindah dari hewan kepada manusia, yaitu :

Fase 1: Tidak ada virus flu pada hewan yang tersebar diantara hewan yang dianggap menjadi penyebab infeksi pada manusia.

Fase 2 : Virus flu yang tersebar pada hewan peliharaan atau hewan liar diketahui menyebabkan infeksi pada manusia dan dianggap sebagai ancaman pandemic tertentu.

Fase 3 : Virus flu gabungan antara manusia dan hewan menyebabkan kasus sporadis atau kluster kecil, tapi tidak mengakibatkan penularan manusia ke manusia lainnya yang memungkinkan terjadinya kejadian yang luar biasa di masyarakat.

Fase 4 : Penularan virus dari manusia ke manusia mengenai flu gabungan antara manusia dan hewan atau dari hewan ke hewan dapat membuktikan terjadinya kejadian yang luar biasa dari masyarakat.

Fase 5 : Virus yang identifikasi menyebabkan kejadian yang luar biasa di wilayah masyarakat telah berlangsung lama di dua negara dalam satu wilayah WHO.

Selain 5 fase yang ada diatas, WHO juga mengatakan ada dua periode yang terjadi, yaitu:

- a. Periode pascapuncak, flu pandemic di sebagian negara dengan pengawasan yang cukup dianggap menurun dibawah tingkat puncak.
- b. Periode pasca pandemic, tingkat aktivitas flu kembali ke tingkat yang dilihat untuk musim flu di sebagian negara dengan pengawasan yang cukup (Hanafi, 2021)

3. Gejala-gejala Covid-19

Virus covid-19 sulit didiagnosa berdasarkan gejala yang ada karena kemunculannya mirip dengan flu biasa. Penyakit ini dilaporkan mempunyai gejala ringan hingga gejala berat bahkan angka kematian akibat virus covid-19 yang dikonfirmasi semakin meningkat setiap harinya. Biasanya gejala muncul dalam 2-14 hari setelah terpapar, gejala tersebut seperti: demam, batuk, sesak nafas, pneumonia, tubuh terasa pegal-pegal, mual atau muntah-muntah, dan diare. (Penington, 2020)

Di negara Indonesia pemerintah dalam hal ini ialah kementerian kesehatan terbagi menjadi dua cluster berdasarkan surveilans bukan berdasarkan wilayah geografis.

1. Orang yang dalam pemantauan, ialah seseorang yang mengalami gejala demam ($\geq 38^{\circ}\text{C}$) bahkan memiliki riwayat demam atau ISPA tanpa pneumonia. Selain itu seseorang yang baru saja melakukan perjalanan lintas negara yang pada terkena virus 14 hari terakhir sebelum timbul gejala yang dikategorikan sebagai orang dalam pemantauan (ODP).

2. Pasien dalam pengawasan:

- a. Seseorang yang mempunyai riwayat perjalanan ke negara yang terkena pada 14 hari sebelum timbul gejala virus covid-19 dan seseorang mengalami gejala seperti : demam ($\geq 38^{\circ}\text{C}$), batuk, flu, dan radang pada tenggorokan, pneumonia ringan hingga berat berdasarkan gejala atau gambaran radiologi serta pasien dengan gangguan sistem karena gejala dan tanda menjadi tidak jelas.
- b. Seseorang yang demam ($\geq 38^{\circ}\text{C}$) atau riwayat demam atau ISPA ringan sampai berat pada 14 hari terakhir sebelum menimbulkan gejala, mempunyai salah satu pemaparan sebagai berikut : riwayat kontak dengan orang yang terpapar virus covid-19, bekerja atau berkunjung ke fasilitas kesehatan yang berhubungan dengan pasien yang terpapar covid-19, mempunyai riwayat perjalanan ke luar negeri hingga melakukan kontak dengan orang yang memiliki riwayat perjalanan pada 14 hari terakhir.

E. Tenaga Kesehatan

Pandemi covid-19 bukan saja meresahkan masyarakat namun pelayanan kesehatan yang merupakan ujung tombak dalam penanganan virus ini. Di masa pandemic covid-19 tenaga kesehatan mempunyai yang sangat beresiko dalam hal ini tenaga kesehatan harus berkoordinasi pada program di puskesmas atau fasilitas kesehatan agar dapat menentukan langkah yang harus ditempuh untuk menghadapi pandemic, analisis data dan identifikasi kelompok beresiko yang memerlukan tindak lanjut, melakukan koordinasi kader, RT/RW/kepala desa/

Kelurahan serta tokoh masyarakat terkait sasaran kelompok beresiko hingga melakukan sosialisasi dengan program lain kepada masyarakat mengenai pencegahan penyebaran virus covid-19. (Kemenkes RI, 2020)

Kemampuan sistem kesehatan di Indonesia berada di bawah kapasitas dalam mengatasi pandemic covid-19. Berbagai macam cara serta upaya yang dilakukan untuk mengatasi ketertinggalan ini seperti memperkuat sistem kesehatan agar menjamin rumah sakit mempunyai kapabilitas yang baik dalam menangani pasien yang terpapar covid-19, pemanfaatan pengobatan secara online, pemanfaatan sistem pengobatan secara jauh, penyiapan dana darurat dari sektor kesehatan untuk meminimalisir pembiayaan dibidang kesehatan. (Putri R. N., 2020)

Selain layanan kesehatan ada hal lain yang tidak jauh lebih penting ialah sumber daya manusia yang ikut menangani kasus ini, seperti dokter, perawat bahkan semua orang yang berada di rumah sakit maupun tempat pelayanan kesehatan yang mempunyai resiko tinggi terpapar wabah covid-19. Dalam hal ini, rumah sakit memerlukan upaya pembinaan keselamatan serta kesehatan kerja rumah sakit (K3RS) selain itu strategi pencegahan kecelakaan kerja dan infeksi yang telah diterapkan oleh tenaga kesehatan dengan lebih menekankan alat pelindung diri (APD) (Putri R. N., 2020)

F. Satuan Tugas (Satgas)

Satuan tugas atau satgas merupakan kelompok yang mempunyai orientasi pada tugas atau kelompok kecil yang dibentuk agar menangani satu atau sejumlah pekerjaan. Adanya satuan tugas di tengah wabah covid19 saat ini tidak lain

bertujuan untuk menangani wabah covid-19 agar meminimalisir penyebaran virus di wilayah yang terpapar virus tersebut. (Parwanto, 2020)

Dalam keputusan presiden republik Indonesia nomor 82 tahun 2020 mengenai komite penanganan covid-19 serta pemulihan ekonomi nasional pasal 20 mempunyai isi tentang pencabutan keputusan presiden pada no 7 Tahun 2020 sebagaimana diubah dalam keputusan presiden no 9 tahun 2020 mengenai gugus tugas percepatan penanganan covid-19 yang menjelaskan bahwasanya :

1. Satuan tugas penanganan virus covid-19 mempunyai tugas penting dalam melaksanakan serta mengendalikan kebijakan yang strategis berkaitan Covid-19.
2. Satuan tugas dapat menyelesaikan permasalahan kebijakan yang berkaitan dengan penanganan covid-19 secara tepat dan cepat.
3. Satuan tugas penanganan virus covid-19 dapat mengawasi kebijakan strategis mengenai penanganan covid-19
4. Satuan tugas penanganan virus covid-19 bisa menetapkan dan melaksanakan kebijakan serta langkah lain yang diperlukan dalam penanganan covid-19.