

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pada era kemajuan teknologi saat ini, negara-negara di dunia berfokus memperjuangkan keselamatan umat manusia, termasuk Indonesia. Sebagai suatu negara, Indonesia dituntut untuk melindungi keselamatan dan keberlangsungan hidup setiap warga negaranya dari segala bentuk ancaman, baik militer, nonmiliter, dan hibrida. Amanat tersebut terdapat pada konstitusi Negara Republik Indonesia (UUD NRI) sebagai tujuan negara. Pernyataan tersebut merupakan janji negara kepada rakyatnya untuk bisa hidup sejahtera dan aman dari berbagai macam ancaman.

Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 8 Tahun 2021 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara Tahun 2020-2024, ancaman diklasifikasikan dengan tiga bentuk ancaman, yaitu militer, nonmiliter, dan hibrida. Ancaman ini dapat bersifat nyata dan tersembunyi yang berasal dari internal dan eksternal, dengan negara (*state*) maupun bukan negara (*nonstate*) sebagai aktornya. Dalam hal ini Indonesia dan seluruh dunia, termasuk Indonesia sedang menghadapi ancaman yaitu Virus Corona (Samudro dan Madjid, 2020) yang berdampak serius terhadap keselamatan dan keberlangsungan hidup masyarakat Indonesia. Ancaman tersebut berdampak pada asepek sosial, politik, ekonomi, budaya, pariwisata, pendidikan sampai pada pertahanan dan keamanan, yang pada akhirnya berpengaruh terhadap ketahanan wilayah yang akan berdampak pada ketahanan nasional.

Sejarah dunia mencatat wabah yang pernah terjadi misalnya, Pandemi *Peloponnesia* pada 430 sebelum masehi, *Wabah Justinian* tahun 527-565 M, pandemi *Black Death* (1347-1351 M), wabah cacar yang terjadi pada 1492, kolera sekitar tahun 1961, wabah *Spanish Flu* (Flu Spanyol) pada tahun

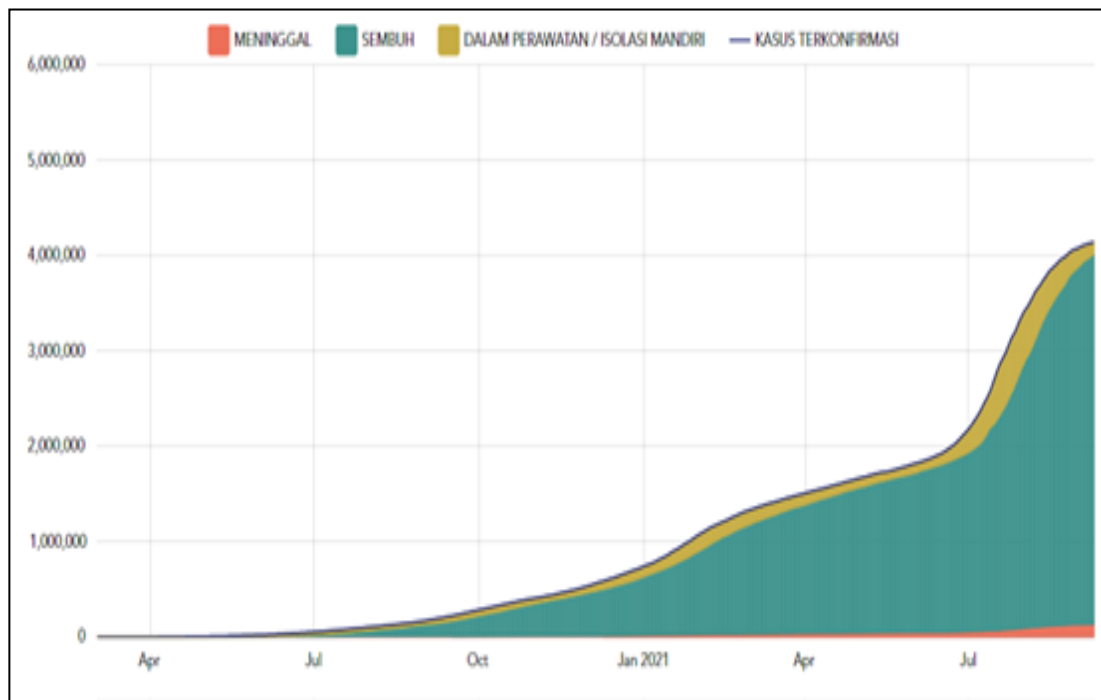
1918-1919, wabah SARS 2003, Flu Babi 2009, pandemi Ebola 2014 dan yang terakhir ini pandemi Covid-19 (Dowling, 2020; Putri, 2020; Rusdi, 2020).

*Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) merupakan penyakit yang disebabkan oleh virus yang bernama *Severe Acute Respiratory Syndrome CoronaVirus-2* (SARS-CoV-2) (WHO, 2020). Covid-19 disebut dengan virus *zoonosis*, yaitu penyakit yang bertransmisi dari hewan ke manusia, dengan pertama kali kasus di pasar basah yang menjual hewan liar Kota Wuhan China (Liu et al., 2020). Covid-19 menyebar lebih cepat dan masif jika dibandingkan dengan wabah SARS dan MERS (Boulos dan Geraghty, 2020). Berdasarkan hal tersebut, pada 11 Maret 2020 Otoritas Kesehatan Dunia (WHO) menentukan Covid-19 sebagai wabah yang bersifat global (pandemi). Negara-negara di dunia, tidak peduli negara maju atau terbelakang, negara kaya atau miskin, semua terkena dampak Covid-19.

Situasi genting yang tidak jelas dan reaksi yang bersifat *bussiness as usual* membuat masyarakat dengan ekonomi rendah semakin termarginalkan akibat dari kerentanan yang telah terjadi sebelum pandemi sekaligus diperparah akibat pandemi (Eddyono, et al., 2020). Riset yang dilaksanakan oleh Chakraborty dan Maity (2020) menjelaskan bahwasanya Covid-19 memiliki dampak terhadap ekonomi dan kesehatan masyarakat global. Survei yang dilakukan oleh Hasbullah (2020) di sembilan provinsi untuk meneliti biaya pengobatan Covid-19 menunjukkan bahwa dibutuhkan 446 juta rupiah untuk biaya tertinggi dan rata-rata untuk mengobati satu pasien dengan rata-rata perawatan selama enam belas hari rawat inap mencapai 184 juta rupiah (KPCPEN, 2020; Ramadhani, 2020). Hal ini akan mempengaruhi alokasi belanja negara dan daerah yang seharusnya untuk pembangunan, justru harus dialokasikan pada perawatan pasien Covid-19.

Kekuatan militer juga turut terkena imbas akibat pandemi Covid-19. Hal tersebut dapat diketahui dari Sumber Daya Manusia (SDM) yang

menderita dan ketidakmampuan untuk turut serta terhadap pertahanan negara. Selain itu, studi oleh Torales et al. (2020) menyatakan bahwasanya wabah Covid-19 berkontribusi negatif terhadap status kejiwaan dan kesehatan jiwa manusia. Wabah ini telah menyebabkan masalah kesehatan lainnya seperti insomnia, gejala depresi, frustrasi, kekhawatiran, penyangkalan, kemarahan, dan ketakutan dengan lingkup dunia. Kekhawatiran komunal dapat mengubah perilaku sehari-hari, ekonomi, strategi pencegahan, dan otoritas yang berwenang dalam pengambilan kebijakan, organisasi kesehatan, dan pusat kesehatan. Hal ini tentu dapat mendorong instabilitas ketahanan wilayah yang selanjutnya berdampak pada ketahanan nasional. Berikut ini data pasien terkonfirmasi positif, sembuh, dan meninggal dunia sebagaimana Gambar 1.1.



**Gambar 1.1 Peta Pertambahan Kasus Terkonfirmasi Covid-19 di Indonesia**

Sumber: covid-19.go.id, 2021

Berdasarkan Gambar 1.1 kasus terkonfirmasi positif Covid-19 setiap harinya mengalami kenaikan. Provinsi dengan kasus terkonfirmasi sepuluh besar yaitu, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Kalimantan Timur, Daerah Istimewa Yogyakarta, Banten, Riau, Bali, dan Sulawesi Selatan. Hingga pada 8 September 2021 jumlah kasus terkonfirmasi di Indonesia mencapai 4.147.365 jiwa, 3.876.760 jiwa sembuh dan 137.782 jiwa meninggal (covid19.go.id, 2021).

Bukan hanya merenggut korban jiwa, efek pandemi Covid-19 juga meluas kepada aspek-aspek kehidupan sosial, politik, ekonomi, budaya, pariwisata, pendidikan sampai pada pertahanan dan keamanan serta yang paling parah yaitu rumah tangga (Estriyanto, 2020; Samudro dan Madjid, 2020; Sariwaty dan Rahmawati, 2020; Susilawati *et al.*, 2020). Kondisi tersebut mendorong pemerintah pusat dan daerah berusaha keras untuk merespon masa kegawatdaruratan Covid-19. Masa darurat Covid-19 di Indonesia ditetapkan melalui Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Status Bencana Nonalam Covid-19 Sebagai Bencana Nasional. Hal ini dikarenakan Covid-19 menyebar menyeluruh di wilayah Indonesia dan mengancam kehidupan masyarakat, serta dalam penanggulangannya membutuhkan seluruh sumber daya yang dimiliki (UU No. 24 Tahun 2007), termasuk partisipasi masyarakat.

Partisipasi masyarakat menjadi poin penting keberhasilan dalam rangka pencegahan penyebaran Covid-19, dengan kata lain, masyarakat merupakan elemen mutlak yang harus berkontribusi dalam penanggulangan pandemi Covid-19. (Hermawan dan Rofiq, 2020). Beberapa penelitian di dunia telah membuktikan bahwa partisipasi atau keterlibatan masyarakat memiliki urgensi dalam penanggulangan pandemi Covid-19 dan mampu mengurangi beban kesehatan (Ebrahim *et al.*, 2020; Gharibah dan Mehchy, 2020; Joffé, 2020; Wu, *et al.*, 2020), akan tetapi, partisipasi masyarakat Kota

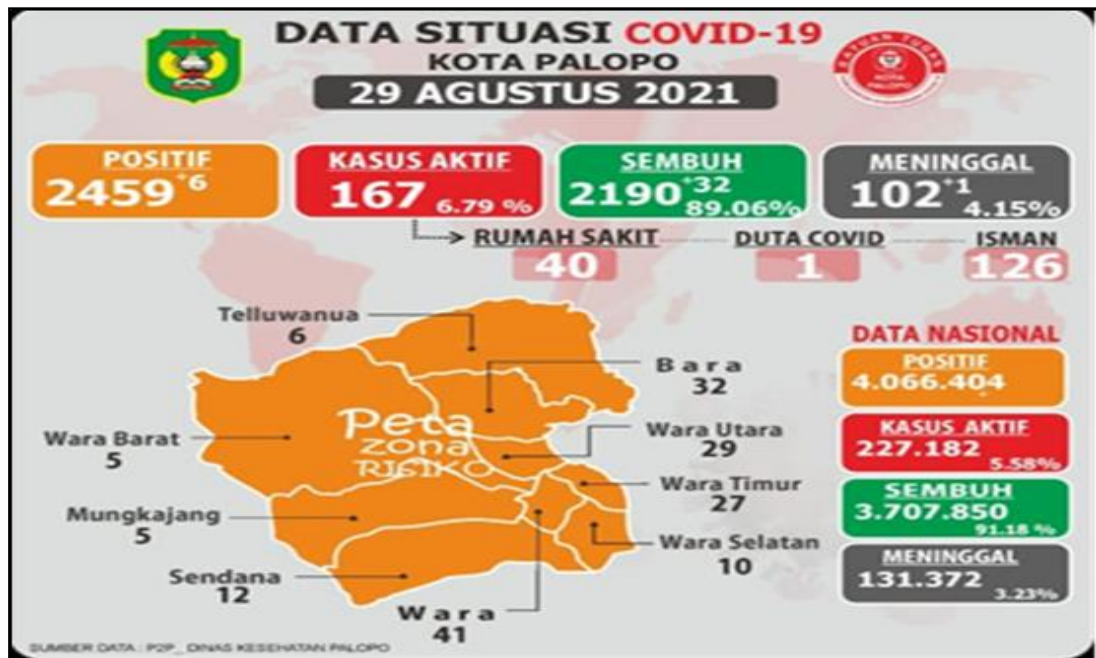
Palopo dalam penanggulangan pandemi Covid-19 belum sesuai yang diharapkan.

Rendahnya partisipasi masyarakat terlihat dari sikap masyarakat yang acuh tak acuh terhadap proses mencegah penyebaran virus ini, khususnya dalam ketaatan menjalankan protokol kesehatan. Pencegahan dengan cara karantina, *tracing*, *screening* dan isolasi terbukti efektif dalam menekan penyebaran Covid-19 (Girum, et al., 2020). Pencegahan penyakit telah diklaim mampu mengurangi biaya perawatan kesehatan di bandingkan dengan perawatan di rumah sakit (Kampen, 2014; Rheinberger, et al., 2016), dengan kata lain preventif lebih murah daripada kuratif. Selain itu, beberapa masyarakat masih menutup diri untuk melakukan kerjasama atau sekedar membantu pemerintah untuk penanggulangan pandemi Covid-19. Hal ini dikarenakan rendahnya kemampuan literasi masyarakat terhadap penanganan Covid-19, sehingga pemahaman masyarakat terhadap ancaman bahaya Covid-19 sangat rendah (Buana, 2020; Yanti *et al.*, 2020).

Masalah berikutnya yaitu tingginya tingkat konfirmasi Covid-19 di Kota Palopo dikarenakan masyarakat tidak mengindahkan himbauan pemerintah. Pelanggaran terhadap protokol kesehatan menjadi faktor utama penyebaran Covid-19. Pelanggaran tersebut dikarenakan kebutuhan ekonomi (inewsSulsel.id, 2020). Larangan mudik oleh pemerintah tidak menjadi alasan masyarakat untuk pulang ke kampung halaman. Ratusan masyarakat tiba di Sulawesi Selatan dari Surabaya, Kendari dan Kalimantan menggunakan kapal (Emba, 2021; kompasTVMakassar, 2021). Hal ini yang mengakibatkan kasus di Kota Palopo mengalami kenaikan.

Berdasarkan hasil wawancara awal dengan juru bicara gugus tugas percepatan penanganan Covid-19 Kota Palopo, kasus pertama terkonfirmasi positif Covid-19 pada 29 April 2020 (M. I. I., komunikasi personal, 27 Mei 2021). Kasus pertama di Kota Palopo diduga tertular setelah melakukan

perjalan ke Kota Makassar yang merupakan episentrum penyebaran Covid-19 di Sulawesi Selatan. Sejak saat itu kasus terkonfirmasi Covid-19 di Kota Palopo terus mengalami kenaikan. Sampai pada tanggal 29 Agustus 2021 Kota Palopo masih dalam zona oranye dengan kasus terkonfirmasi 2.459 jiwa, 2.190 jiwa sembuh dan 102 jiwa meninggal. Adapun peta risiko Covid-19 Kota Palopo sebagaimana Gambar 1.2.



**Gambar 1.2 Peta Risiko Covid-19 Kota Palopo**

Sumber: <https://covid19.palopkota.go.id>, 2021

Gambar 1.3 menunjukkan seluruh kecamatan di Kota Palopo memiliki kerawanan tinggi terhadap Covid-19. Selain itu, pasien yang meninggal karena Covid-19 dalam kategori tinggi, yaitu sebanyak 4,15%. Angka ini lebih besar dari angka kematian Provinsi Sulawesi Selatan dan angka kematian nasional. Peningkatan kasus yang signifikan, akan berdampak pada tingkat keterisian tempat tidur (BOR) rumah sakit. Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Kota Palopo, ketersediaan tempat tidur Rumah Sakit (RS) di Kota Palopo sebanyak 927 delapan RS, apabila kasus terkonfirmasi positif Covid-

19 mencapai puncaknya, kapasitas dari rumah sakit tidak akan mencukupi pasien Covid-19. Maka dari itu, perbaikan pada bagian hulu, yaitu masyarakat sangat diperlukan untuk mencegah penyebaran Covid-19.

Pendekatan berbasis masyarakat terbukti efektif dalam rangka penanggulangan pandemi Covid-19 (Al Siyabi, et al., 2021). Manajemen bencana risiko bencana berbasis masyarakat bertujuan untuk memberdayakan partisipasi masyarakat dengan menempatkan masyarakat sebagai pusat pembangunan, sehingga risiko bencana dapat berkurang (Luna, 2014; Urry, 2011). Penyelenggaraan penanggulangan bencana dengan keterlibatan masyarakat merupakan proses partisipasi masyarakat dalam pengelolaan penanggulangan bencana secara terkoordinasi, menyeluruh, terencana, dan terpadu untuk melindungi masyarakat dari risiko dan dampak berbagai macam bencana (Perka BNPB No 11/2014).

Masyarakat Kota Palopo yang memiliki kekuatan budaya (*culture power*) merupakan potensi yang dapat dimanfaatkan dalam rangka mengatasi pandemi Covid-19 (Shodiq, 2021). Budaya masyarakat Kota Palopo yang memiliki kekerabatan kuat memberikan kekuatan sekaligus tantangan dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Budaya tersebut mendorong masyarakat saling membantu, tetapi juga kebiasaan masyarakat untuk berkumpul, misalnya kegiatan *aqiqah*, melayat, dan tahlilan. Keterlibatan masyarakat juga dinyatakan penting dalam rangka produksi kebijakan kesehatan yang efektif, hal ini menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dapat meningkatkan tata kelola dalam sistem kesehatan karena terikat dengan keselarasan kebutuhan dan harapan dari akar rumput (*bottom-up*) (O'Mara-Eves et al., 2012). Pendekatan berbasis masyarakat dalam rangka merespon situasi genting akibat pandemi Covid-19 dapat menjadi solusi dan pilihan selain kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah yang

memiliki keterbatasan dan kekurangan, seperti anggaran, fasilitas, dan sumber daya manusia.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka peneliti mengangkat penelitian dengan judul “Pendekatan Berbasis Masyarakat dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19 di Provinsi Sulawesi Selatan Guna Mendukung Ketahanan Wilayah”.

## **1.2 Fokus dan Subfokus**

Penelitian ini berfokus pada pendekatan berbasis masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 guna mendukung ketahanan wilayah. Berdasarkan fokus tersebut, terdapat tiga subfokus yaitu:

- a. Proses penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat di Kota Palopo.
- b. Bentuk partisipasi masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 di Kota Palopo.
- c. Penanggulangan pandemi Covid-19 yang berbasis masyarakat guna mendukung ketahanan wilayah.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini dalam beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- a. Bagaimana proses penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat di Kota Palopo ?
- b. Bagaimana bentuk partisipasi masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 di Kota Palopo ?
- c. Bagaimana penanggulangan pandemi Covid-19 yang berbasis masyarakat guna mendukung ketahanan wilayah ?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Menganalisis proses penanggulangan pandemi Covid-19 berbasis masyarakat di Kota Palopo.
- b. Menganalisis bentuk partisipasi masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 di Kota Palopo.
- c. Menganalisis penanggulangan pandemi Covid-19 yang berbasis masyarakat guna mendukung ketahanan wilayah di Kota Palopo.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis yang akan dijelaskan sebagai berikut:

##### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian tentang pendekatan berbasis masyarakat dalam penanggulangan pandemi covid-19 di Kota Palopo Provinsi Sulawesi Selatan guna mendukung ketahanan wilayah ini sangat diharapkan dapat memberikan kontribusi dan sumbangan wawasan dalam pengembangan kajian ilmu pertahanan, khususnya dalam bidang manajemen risiko bencana.

##### **b. Manfaat Praktis**

Penelitian tentang pendekatan berbasis masyarakat dalam penanggulangan pandemi Covid-19 di Kota Palopo Provinsi Sulawesi Selatan guna mendukung ketahanan wilayah ini diharapkan memberikan manfaat praktis kepada:

##### **1) Pemerintah**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan satu bahan masukan dan pertimbangan dalam rangka pembuatan

kebijakan khususnya di Kota Palopo dan di Indonesia pada umumnya dalam penanggulangan bencana pandemi. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi acuan dalam pengembangan model ketahanan wilayah di Indonesia.

2) Masyarakat

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman tentang cara ikut serta dalam rangka penanggulangan bencana khususnya bencana pandemi.

3) Akademisi

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan khasanah keilmuan dan untuk bahan penelitian berikutnya.