

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Perkembangan lingkungan strategis saat ini telah merubah pergeseran persepsi ancaman yang tidak hanya berorientasi pada ancaman militer saja, melainkan mencakup ancaman nonmiliter, seperti ideologi, politik, keselamatan umum, ekonomi, sosial, dan budaya (Indrawan, 2015, h. 69). Menurut Dewan Ketahanan Nasional (2010, h. v), perubahan persepsi ini juga mengubah orientasi utama yang pada awalnya hanya berorientasi pada negara (*state centered security*) menjadi berorientasi kepada masyarakat (*people centered security*). Dengan demikian, seiring dengan perubahan persepsi ancaman tersebut, negara-negara di dunia tidak hanya menghadapi ancaman militer saja melainkan ancaman nonmiliter yang berfokus pada ideologi, politik, ekonomi, sosial, dan keselamatan.

Menurut Buku Putih Kementerian Pertahanan Republik Indonesia (Kemhan, 2015) mengklasifikasikan beberapa kategori ancaman yang termasuk dalam ancaman nonmiliter yaitu diantaranya perubahan iklim, bencana alam, epidemi, keamanan pangan, air, dan energi, serta perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Epidemi merupakan salah satu ancaman nonmiliter terbesar terhadap pertahanan negara karena penyebarannya yang semakin luas dan berbahaya bagi keselamatan umat manusia dan belum sepenuhnya dapat diatasi (Kemhan, 2015, h. 18).

Pada awal Desember tahun 2019 lalu, kemunculan virus baru terdeteksi pertama kali di Tiongkok di mana sejumlah pasien berdatangan ke rumah sakit di Wuhan dengan gejala penyakit yang tidak dikenal (Detik News, 2020). Dilansir dari halaman web detik.com ini, Tiongkok melaporkan adanya penyakit baru ini pada 31 Desember 2019. Selanjutnya, lembaga kesehatan dunia atau *World Health Organization* (WHO, 2020) mengumumkan darurat kesehatan masyarakat global pada 30 Januari 2020

dan 2 minggu kemudian WHO mengumumkan virus baru ini yang disebut dengan Covid-19. Selanjutnya WHO mengklasifikasikan Covid-19 sebagai pandemi global yang berdasarkan pada kasus penularan yang terjadi di lebih dari 110 negara di dunia dan masifnya jumlah korban dan pasien terjangkit.

Data terakhir tanggal 2 Juni 2021, kasus positif Covid-19 di Indonesia mencapai 1.831.773 orang (Kompas, 2021). Kemudian dilansir dari nasional.kompas.com, pasien Covid-19 yang dinyatakan sembuh bertambah 6.022 orang, sehingga jumlahnya menjadi 1.680.501 orang. Sementara itu, pasien Covid-19 meninggal dunia menjadi 50.908 orang. Pada awal maret 2020 lalu kasus pertama Covid-19 terkonfirmasi di Indonesia, dan melihat persebaran yang sangat cepat, Pemerintah Indonesia mengumumkan status Corona sebagai bencana nasional. Sehingga pemerintah segera merespon dengan membentuk Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 yang kemudian berubah nama menjadi Satuan Tugas Percepatan Penanganan Covid-19.

Dalam penanganan Covid-19 Pemerintah Indonesia sendiri mempunyai beberapa strategi diantaranya pemakaian masker dan menjaga jarak, penelusuran kontak atau *tracing*, isolasi mandiri dan isolasi rumah sakit, serta vaksinasi (covid.go.id, 2020). Saat penelitian ini dibuat, Pemerintah Indonesia sedang menggalakkan vaksinasi Covid-19 massal sebagai upaya penanganan pandemi. Dikutip dari merdeka.com, hingga 2 Juni 2021 penerima vaksin Covid-19 dosis 1 baru mencapai 16.766.263 orang. Hal ini masih sangat jauh dibandingkan dengan target vaksinasi Covid-19 yang berjumlah 181,5 juta orang di tahun 2021 ini (covid.go.id, 2021).

Pandemi Covid-19 merupakan salah satu ancaman nonmiliter yang dapat mengganggu pertahanan nirmiliter dan keamanan nasional suatu negara. Hal ini dikarenakan Covid-19 berdampak pada semua aspek kehidupan masyarakat, terutama aspek politik, militer, ekonomi, sosial dan lingkungan yang merupakan komponen dalam mewujudkan keamanan

nasional. Dengan demikian erat kaitannya bencana nasional Covid-19 yang terjadi di Indonesia merupakan salah satu ancaman nonmiliter yang harus ditangani bersama seluruh unsur sipil dan militer. Berdasarkan data yang didapatkan, pandemi Covid-19 memberikan dampak yang sangat luas kepada aspek-aspek pertahanan dan keamanan.

Pandemi Covid-19 tidak dapat dilihat hanya dari aspek kesehatan manusia saja, tetapi juga sudah mempengaruhi masalah sosial yang lebih luas. Dengan demikian erat kaitannya kejadian bencana yang terjadi di Indonesia merupakan salah satu ancaman nonmiliter yang harus diperhatikan dan ditangani dengan tepat. Untuk meminimalisir dampak bencana tersebut, penanggulangan bencana harus melibatkan semua komponen mulai dari pemerintah, pihak swasta, masyarakat, media, dan akademisi yang dikenal dengan istilah *pentahelix*, termasuk Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dalam penanggulangan bencana, TNI menjadi salah satu pihak yang memiliki tugas pokok dalam operasi militer selain perang (OMSP) ikut mengambil bagian dalam 3 tahap penanggulangan bencana, mulai dari pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana (UU No. 34/2004).

Pandemi Covid-19 juga menyebabkan berbagai sektor mengalami gangguan, salah satunya sektor pelayanan kesehatan gigi dan mulut di Ladokgi REM. Jumlah anggota Ladokgi R.E. Martadinata yang terpapar Covid-19 sebanyak 55 orang yang terdiri dari 15 orang Militer, 12 orang ASN, 7 orang PPNPN, 19 orang keluarga dan 2 dari mahasiswa Poltekkes Hang Tuah Jakarta prodi teknisi gigi. Dengan kondisi demikian, pelayanan kesehatan gigi dan mulut tetap dilaksanakan dengan sangat hati-hati dan mematuhi protokol kesehatan dengan ketat. Pelayanan kesehatan gigi dan mulut sempat dihentikan sementara sesuai dengan perintah Kasal untuk mengikuti program pemerintah yang menerapkan program pembatasan sosial berskala besar (PSBB). Akhirnya Ladokgi R.E Martadinata menutup pelayanan gigi dan mulut pada bulan April sampai dengan Juli 2020, hanya melayani pasien *emergency* saja. Seiring dengan kebijakan pemerintah

tentang pelayanan kesehatan gigi dan mulut yang berpotensi menularkan virus Covid-19, pelayanan harus dilakukan dengan menerapkan protokol kesehatan dengan ketat dan sementara hanya melayani pasien yang bersifat *emergency* saja.

Penularan virus tersebut bisa melalui droplet atau percikan air liur, di mana cairan ini bisa saja tersebar saat tindakan gigi, atau pasien yang bersin, percikannya menempel di peralatan yang digunakan untuk memeriksa gigi. Selain itu, penularan juga bisa terjadi dengan jarak 1-2 meter dengan Orang Tanpa Gejala (OTG) Covid-19. Untuk menghindari hal tersebut, maka Persatuan Dokter Gigi Indonesia (PDGI) menghimbau bila sifatnya tidak darurat dan masih bisa melakukan perawatan di rumah, maka sebaiknya tidak perlu mengunjungi pelayanan kesehatan gigi dan mulut. Pemerintah DKI Jakarta menyatakan bahwa DKI Jakarta sebagai daerah hijau pada bulan Agustus 2020, maka pelayanan kesehatan gigi dan mulut di Ladokgi REM dapat dibuka kembali pada Agustus 2020, dan pemerintah tetap menekankan untuk tetap menjalankan protokol kesehatan dengan 3M (memakai masker dengan benar, mencuci tangan dengan sabun dibawah air mengalir, menjaga jarak dan menghindari kerumunan).

Kemudian menerapkan 3T (*testing* atau pengujian, *tracing* atau pelacakan, dan *treatment* atau pengobatan atau perawatan serta vaksinasi (tirta.id, 2021). Protokol kesehatan harus tetap dilaksanakan karena proses penularan Covid-19 di Indonesia memang masih ada. Oleh karena itu, Ladokgi TNI AL R.E Martadinata harus memperketat jumlah pasien yang diterima untuk berobat gigi dan mulut. Untuk mesukseskan pencegahan penularan pandemi Covid-19, pimpinan Ladokgi R.E. Martadinata mengeluarkan surat perintah untuk membentuk tim satgas pandemi Covid-19. Tugas Komandan Satgas beserta staf adalah melaksanakan Instruksi Presiden RI No. 4 Tahun 2020 tentang Respon Wabah, dengan merencanakan pelaksanaan pencegahan Covid-19 untuk mengurangi penularan yaitu:

- a) pembatasan penularan Covid-19 dengan melaksanakan

deteksi dini pasien yang terdiri dari investigasi dengan cara memakai masker, mencuci tangan dan menjaga jarak (3M) dan *testing, tracing* dan *treatment* (3T).

b) kesiapan sarana dan prasarana yang memadai pada saat memberikan pelayanan kesehatan gigi dan mulut

c) kesiapan personel tenaga kesehatan Ladokgi REM dalam menjalankan tugas dimasa pandemi Covid-19.

Pada masa pandemi Covid-19, dalam memberikan pelayanan kesehatan gigi dan mulut Ladokgi harus memperhatikan agar tidak terjadi penularan Covid-19 bagi pasien, nakes dan tim pendukung. Dalam mempersiapkan sarana dan prasarana yang dimiliki, diantaranya dengan melengkapi tenaga kesehatan dengan APD level 3, tenaga pendukung dengan APD level 1, melengkapi ruang klinik dengan ultra violet, exausvant, *air furiyer*, dental unit dilengkapi dengan *High Volume Evacuator* (HVE), mensterilkan ruang klinik sebelum dan setelah pelayanan, mensterilkan instrument medis sebelum dan setelah digunakan. Diawal pandemi Covid-19, Ladokgi belum dapat melengkapi kelengkapan APD, karena kenaikan harga yang cukup signifikan, dan untuk kelengkapan dental unit dan klinik belum ada ketetapan dan ketentuan apa saja yang harus dilengkapi.

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia menerbitkan Petunjuk Teknis Baru Pelayanan Kesehatan Gigi dan Mulut di Masa Pandemi pada April 2021 (Kemkes.go.id, 2021). Dalam Juknis tersebut disebutkan ada empat tahapan skema pelayanan kesehatan gigi dan mulut yang harus diterapkan di masa pandemi Covid-19, antara lain pertama Tahapan Persiapan Dokter Gigi, dokter gigi harus mengatur ruang praktik, yakni memastikan aliran udara dan ventilasi, pengelolaan air bersih dan pengelolaan ruangan. Ventilasi harus dipastikan ada aliran udara masuk dari arah belakang ruangan dan ada aliran udara keluar ke arah depan ruangan. *Exhaustvant* berada di bawah, jarak dari lantai kurang lebih 20 cm supaya aliran udara terjadi. Hindari penggunaan kipas angin atau *Air Conditioner* (AC) yang diletakkan di langit-langit atau di depan dental unit

atau kursi gigi yang arah anginnya mengarah dari pasien ke operator saat melakukan prosedur.

Kedua, tahapan sebelum kunjungan pasien. Pada tahapan ini dilakukan penapisan atau skrining pada pasien. Kemudian pengelolaan penjadwalan kunjungan pasien. Perubahan lainnya adalah perubahan jumlah kunjungan pasien. Banyaknya pasien yang akan berobat saat ini harus dikendalikan, harus menghitung batas maksimal jumlah pasien. Hal ini dapat ditetapkan berdasarkan jumlah kamar praktik dokter gigi, luas ruang praktik dokter gigi, tata letak fasilitas prasarana yang digunakan di dalam ruangan, dan waktu yang diperlukan untuk membersihkan dan mendesinfeksi prasarana tersebut.

Tahap ketiga adalah tahapan saat kunjungan pasien, yaitu dengan mengukur suhu tubuh, pasien datang harus menggunakan masker dengan baik dan benar, kemudian minta pengunjung untuk mencuci tangan memakai sabun dibawah air mengalir ditempat yang telah disediakan.

Tidak dapat dipungkiri adanya rasa takut dan khawatir dari tenaga kesehatan akan terpapar Covid-19, dan keterlibatan personil Ladokgi untuk mendukung kegiatan pelayanan di rumah sakit darurat Wisma Atlet, hal ini mempengaruhi kecukupan personil untuk memberikan pelayanan di Ladokgi.

Berdasarkan data yang didapatkan, pada sebelum pandemi Covid-19 rata-rata jumlah pasien yang berobat setiap harinya sekitar 200 orang. Jumlah pasien yang berobat di Ladokgi R.E. Martadinata sebelum diberlakukan PSBB (tahun 2019) di Jakarta jumlah pasien TNI AL dan pejabat sebanyak 11.146 orang, keluarga anggota sebanyak 6.450 orang, dan masyarakat umum pasien pagi sebanyak 5.543 dan pasien sore sebanyak 24.638 orang. Sejak diberlakukannya PSBB (tahun 2020) di Jakarta, terdapat penurunan jumlah pasien yang berobat ke Ladokgi. pasien TNI AL dan pejabat sebanyak 7.416 orang, ASN 539 orang, dan keluarga 3.856 Orang, serta pasien umum pagi sebanyak 15.026 orang, pasien umum sore sebanyak 2.107 orang. Jumlah pasien ditahun 2021

sudah mulai ada peningkatan yaitu pasien TNI AL dan pejabat sebanyak 4.482 orang, ASN sebanyak 695 orang, pasien keluarga sebanyak 6.129 orang, pasien umum pagi sebanyak 28.757 dan pasien umum sore sebanyak 4.088 orang.

Pelayanan pengobatan gigi dan mulut mempunyai potensi menularkan Covid-19 baik ke sesama tenaga kesehatan maupun pasien. Hal ini dikarenakan dokter gigi sangat dekat dengan sumber *droplet* saat memberikan pelayanan kesehatan gigi dan mulut. Dari hasil data yang didapat peneliti, saat ini pasien sudah mulai banyak yang datang ingin berobat, masih didapatkan pasien yang menunggu diruang tunggu duduk ditempat yang sudah diberi tanda silang. Hal ini terjadi karena kurangnya tempat duduk yang tersedia karena beberapa kursi sudah diberi tanda silang yang berarti tidak dapat ditempati.

Pada masa pandemi saat ini, Ladokgi TNI AL R.E Martadinata sadar bahwa masyarakat tetap membutuhkan pelayanan kesehatan gigi dan mulut. Jumlah pasien positif Covid-19 di Indonesia memang terus bertambah, sehingga hal ini membuat Ladokgi TNI AL R.E Martadinata harus memperketat jumlah pasien yang diterima untuk berobat gigi dan mulut. Ladokgi TNI AL R.E Martadinata sempat menutup pelayanan gigi dan mulut pada bulan April sampai Juli 2020 dan baru dibuka kembali pada Bulan Agustus 2020. Berdasarkan data yang didapatkan, pada sebelum pandemi Covid-19 rata-rata jumlah pasien yang berobat setiap harinya sekitar 200 orang. Akan tetapi selama Covid-19 terus terjadi penurunan walaupun tidak ada pasien yang ditolak oleh Ladokgi. Kebanyakan masyarakat memang menunda untuk memeriksakan gigi dan mulut mereka dikarenakan pandemi yang belum selesai.

Permasalahan awal yang didapatkan di lapangan adalah kemungkinan terjadi penularan dan penyebaran Covid-19 melalui pasien yang tidak diketahui positif atau negatif Covid-19, masyarakat yang merasa sehat walaupun ada gejala ringan seperti panas, kepala pusing, flu, gejala ringan seperti ini yang tidak diduga bahwa sudah terpapar Covid-19 yang

datang berobat ke Ladokgi dan berpotensi menularkan kepada nakes yang akan memberikan pelayanan.

Terlebih lagi menurut Kementerian Kesehatan saat ini penyebaran Covid-19 varian delta cenderung lebih mudah menular. Ketidapatuhan pasien yang terkadang mengabaikan protokol kesehatan di lingkungan Ladokgi TNI AL R.E Martadinata juga menjadi permasalahan dalam pencegahan penularan Covid-19. Permasalahan ini menjadi isu tersendiri dalam pencegahan penyebaran Covid-19 oleh Ladokgi TNI AL R.E Martadinata. Selain itu juga Ladokgi REM memasang imbawan protokol kesehatan dalam bentuk poster, *standing banner*, atau stiker.

Tahap terakhir adalah tahapan setelah selesai kunjungan pasien. Dilakukan pembersihan lingkungan kerja, disinfeksi, sterilisasi, dan untuk *follow up* pasien bisa digunakan *teledentistry*. Selain itu, juknis ini juga menyebutkan yang paling penting di dalam praktek dokter gigi saat ini harus ada zonasi yang jelas, yakni zona kuning untuk ruangan resepsionis, ruang tunggu pasien, dan ruang staf. Pada zona ini semua orang harus memakai masker dan menggunakan *handsanitizer* atau mencuci tangan. Selanjutnya zona merah adalah zona infeksius. Zona ini dipergunakan untuk tindakan dan saat praktek diwajibkan memakai Alat Pelindung Diri (APD) sesuai yang direkomendasikan.

Ladokgi TNI AL R.E Martadinata mengikuti dan mengimplementasikan protokol kesehatan dan 4 strategi penanganan Covid-19 yang terdiri dari 3T (*testing, tracing, dan treatment*) dan mengadakan vaksinasi bagi anggota Ladokgi dan keluarga, serta masyarakat umum. Berdasarkan pengamatan di awal yang sering kali dilanggar oleh pasien di Ladokgi TNI AL R.E Martadinata adalah penggunaan masker dan berjaga jarak. Hal ini akan berdampak pada penularan Covid-19 yang mudah di lingkungan Ladokgi TNI AL R.E Martadinata. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya Ladokgi TNI AL R.E Martadinata sendiri rutin melakukan *swab test* kepada para dokter, perawat, dan staf yang bertugas. Keteledoran masyarakat dalam

mengimplementasikan protokol kesehatan akan menjadi hambatan tersendiri dalam pencegahan penularan Covid-19. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2008, menerapkan protokol kesehatan 3M dan 3T belumlah cukup untuk menekan penyebaran Covid-19, sehingga Ladokgi TNI AL R.E Martadinata harus menerapkan strategi yang lebih komprehensif untuk mencegah penyebaran Covid-19.

Strategi yang diterapkan oleh Ladokgi TNI AL R.E Martadinata dimulai dari pendaftaran pasien yang mengharuskan pasien untuk di tes antigen terlebih dahulu dan mengisi formulir pendaftaran melalui aplikasi Periksa.Id. Selain itu, setiap ruangan juga memiliki dental unit yang dilengkapi dengan *High Volume Evacuator (HVE)* yang berfungsi sebagai anti aerosol untuk mengurangi penularan Covid-19. Strategi sendiri diartikan sebagai penjabaran doktrin secara umum merupakan sebuah proses penentuan rencana oleh para pemimpin tertinggi yang difokuskan pada tujuan jangka panjang suatu organisasi, disertai penyusunan suatu cara atau upaya agar tujuan tersebut dapat dicapai (Hartanto, et al., 2021, h. 88). Pembentukan strategi disesuaikan dengan tujuan nasional sebuah negara (Lykke, 1989). Tujuan ini biasanya berhubungan dengan pencapaian tujuan politik negara (*ends*). Dalam melakukan upaya pencapaian diperlukan cara dalam meraih tujuan tersebut (*ways*). Cara tersebut tentu harus di dukung dengan sumber daya yang dapat digunakan dan dikembangkan sebagai bentuk dari sarana dan prasarana dalam mencapai tujuan tersebut (*means*).

Ladokgi TNI AL R.E Martadinata harus menjadi bagian dalam penanganan Covid-19 bersama-sama dengan Pemerintah Indonesia dengan terus melaksanakan tugas dan kewajibannya dalam pelayanan kesehatan gigi dan mulut. Permasalahan ini menjadi penting diteliti karena lonjakan kasus Covid-19 terus terjadi dan sangat berisiko menularkan Covid-19, akan tetapi pelayanan kesehatan gigi dan mulut harus terus dilakukan. Terlebih lagi Ladokgi TNI AL R.E Martadinata sebagai fasilitas

kesehatan yang ada di bawah TNI AL mempunyai kewajiban untuk membantu pemerintah dalam penanggulangan Covid-19 sebagai salah satu tugas Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Dengan demikian, penelitian ini akan membahas upaya pencegahan penularan Covid-19 dalam pengobatan gigi di Ladokgi TNI AL R.E Martadinata.

## **1.2 Fokus dan Subfokus**

Fokus dari penelitian ini adalah pencegahan penularan pandemi Covid-19 di Ladokgi TNI AL R.E Martadinata. Fokus penelitian ini lebih spesifik dibahas dalam subfokus sebagai berikut:

- a. Prosedur pencegahan penularan Covid-19 dalam pengobatan gigi di Ladokgi TNI AL R.E Martadinata.
- b. Strategi Ladokgi TNI AL R.E Martadinata dalam pencegahan penularan Covid-19.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah secara umum yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah pencegahan penularan pandemi Covid-19 di Ladokgi TNI AL R.E Martadinata.

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka pertanyaan penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana prosedur pencegahan penularan Covid-19 dalam pengobatan gigi di Ladokgi TNI AL R.E Martadinata?
- b. Bagaimana strategi pencegahan penularan Covid-19 di Ladokgi TNI AL R.E Martadinata?

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian merupakan suatu pernyataan yang menunjukkan adanya suatu hal yang ingin diperoleh oleh peneliti ketika penelitian selesai.

Maka berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Menganalisis proses pencegahan penularan Covid-19 dalam pengobatan gigi di Ladokgi TNI AL R.E Martadinata.
- b. Menganalisis strategi Ladokgi TNI AL R.E Martadinata dalam pencegahan penularan Covid-19.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan khazanah ilmu manajemen bencana, khususnya pengaruh strategi Ladokgi sebagai pusat pengobatan gigi dalam mencegah penyebaran pandemi Covid-19. Penelitian ini juga dapat dijadikan bahan diskusi bagi penelitian selanjutnya dan dapat menambah wawasan tentang pencegahan penularan Covid-19 yang dilaksanakan di Ladokgi TNI AL R.E. Martadinata.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang perubahan prosedur berobat di Ladokgi dan fasilitas kesehatan lainnya, serta masukan bagi :

- a. Kementerian Kesehatan Republik Indonesia
- b. Persatuan dokter gigi Indonesia
- c. TNI AL
- d. Masyarakat Indonesia pada umumnya.