

Implementasi Protokol Penatalaksanaan Pemulasaraan dan Pemakaman Jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru (Periode Maret 2020 – Mei 2022)

Ulfa Hasanah
Universitas Riau

Zaili Rusli
Universitas Riau

Abstract. *This study focuses on the implementation of protocols for the management and burial of Covid 19 bodies in Pekanbaru City. The purpose of this study is to present and explain policies related to the management and burial of Covid's bodies in Pekanbaru City. The researcher uses the implementation model by George Edward III with 4 indicators (communication, disposition, resources and bureaucratic structure). This type of research is descriptive research using qualitative methods. Data collection techniques that researchers include are interviews, observation and document review. The result of this research is that the implementation of the protocol for the management of the burial and burial of Covid 19 bodies in Pekanbaru City has not been carried out optimally. This is due to indicators that have not been met by the implementers, such as the weak commitment of the implementers in implementing the policy, lack of coordination between implementers, the clarity of the contents of the policy and the slow pace of provision of facilities as well as the differences in views and beliefs of the public have led to the emergence of cases of the forced removal of the bodies of Covid 19.*

Keywords: *Implementation, Study and Cemetery, Covid 19, Pekanbaru*

Abstrak. Penelitian ini berfokus pada implementasi protokol penatalaksanaan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru (Periode Maret 2020 – Mei 2022). Adapun tujuan dari penelitian ini adalah merepresentasikan dan menjelaskan kebijakan terkait tata laksana pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid di Kota Pekanbaru. Peneliti memakai model implementasi oleh George Edward III dengan 4 indikator (komunikasi, disposisi, sumber daya dan struktur birokrasi). Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan metode kualitatif. Teknik pengumpulan data yang pada penelitian adalah wawancara, observasi dan kajian dokumen. Hasil dari riset ini yaitu implementasi protokol penatalaksanaan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru belum dijalankan secara optimal. Hal demikian disebabkan adanya indikator yang masih belum bisa dipenuhi oleh para implementor seperti lemahnya komitmen implementor dalam pelaksanaan kebijakan, kurangnya koordinasi antar implementor, kejelasan dari isi kebijakan dan lambannya pengadaan fasilitas serta terdapat perbedaan pandangan dan kepercayaan masyarakat yang menyebabkan timbulnya kasus pengambilan paksa jenazah Covid 19.

Kata kunci: Implementasi, Pemulasaraan dan Pemakaman, Covid 19, Pekanbaru

LATAR BELAKANG

Corona virus disease (Covid 19) adalah virus baru yang menyebar antara hewan dan manusia. Virus ini pertama kali terdeteksi di Wuhan, China yang sebelumnya mewabah diantara pekerja atau pengunjung di Pasar Grosir Makanan Laut Huanan. Namun, sejauh ini penyebab infeksi

Received Oktober 07, 2022; Revised November 12, 2022; Accepted Desember 04, 2022

*Corresponding author, e-mail address

belum diketahui secara pasti. Jumlah infeksi Covid 19 meningkat cukup pesat dan telah menyebar ke luar wilayah Wuhan dan negara lain termasuk Indonesia.

Pasien yang meninggal karena kondisi Covid 19 memerlukan prosedur penanganan khusus. Bahkan jika pasien meninggal, virus tetap berbahaya dan dapat menginfeksi orang yang bersentuhan dengan jenazah. Penularan dapat terjadi selama seluruh proses pengurusan jenazah, dimulai saat jenazah dimandikan, sampai pada pengantaran dan pemakaman jenazah.

Kota Pekanbaru sebagai wilayah terdampak Covid 19 tentu saja harus melakukan penanganan khusus kepada pasien jenazah Covid 19. Di bawah ini merupakan hasil rekap data dari tanggal 3 Maret 2020 – 23 Mei 2022 dari Dinas Kesehatan Provinsi Riau mengenai kasus kematian Covid 19.

Tabel Rekapitulasi Kasus Kematian Covid 19 di Provinsi Riau (Maret 2020- Mei 2022)

No	Kabupaten/Kota	Meninggal		Total
		Konfirmasi	Suspek	
1	Pekanbaru	1.380	204	1.584
2	Kampar	393	58	451
3	Pelalawan	181	16	197
4	Indragiri hulu	203	63	266
5	Indragiri hilir	190	32	222
6	Dumai	249	9	258
7	Kepulauan Meranti	75	20	95
8	Bengkalis	409	29	438
9	Siak	303	37	340
10	Kuantan singing	164	16	180
11	Rokan hulu	353	11	364
12	Rokan hilir	215	13	228
Total		4.115	508	4.501

Sumber : Dinas Kesehatan Provinsi Riau,2022

Penatalaksanaan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 sudah di atur baik dari tingkat Pemerintah Pusat hingga Pemerintah Daerah di Kota Pekanbaru yang mana tertuang dalam kebijakan yang mengatur tentang pedoman tata laksana pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19. Perwako Pekanbaru No. 117 Tahun 2021 dan Tata Laksana Jenazah pada Kondisi Pandemi Covid 19 oleh Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru merupakan kebijakan yang mengatur teknis serta aktor yang terlibat dalam penanganan jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru. Kriteria

jenazah Covid 19 dapat diketahui melalui penetapan status kematian oleh pihak Rumah Sakit rujukan terlebih dahulu. Pada tahap ini pihak Rumah Sakit mengalami kesulitan dalam penetapan kriteria pasien. Karena berdasarkan kebijakan yang berlaku bukan hanya jenazah yang sudah terkonfirmasi positif saja yang dilakukan penanganan sesuai protokol yang ada, melainkan jenazah suspek ataupun yang diduga teridentifikasi Covid 19 tetap harus sesuai pemulasaraan Covid 19 walaupun hasil swab dari jenazah tersebut belum keluar. Hal ini menyebabkan beberapa pihak keluarga tidak bersedia untuk jenazah tersebut di pulasari secara protokol Covid 19 karena penyebab atau status kematian dari jenazah tersebut belum jelas hasilnya.

Pada tahap pemakaman dan pemindahan jenazah Covid 19 juga terdapat keluhan yang menimbulkan polemik di tengah masyarakat. Adapun permasalahan tersebut dilatarbelakangi oleh adanya pembiaran kasus pemakaman yang dilakukan tidak berlokasi di TPU Palas yang merupakan TPU khusus Covid 19 di Kota Pekanbaru yang sudah ditetapkan dalam Keputusan Walikota Pekanbaru no. 311 Tahun 2020 serta pemindahan makam yang tidak dapat mengakomodir kebutuhan dari keluarga jenazah dengan ditetapkannya ketentuan pemakaman harus dilakukan minimal 1 tahun setelah dimakamkan dengan hasil swab negatif.

Adanya perbedaan jumlah kasus kematian dengan jumlah jenazah yang diterima dari Rumah Sakit Rujukan Covid 19 di Kota Pekanbaru menunjukkan bahwa adanya permasalahan dalam tata laksana terkait penanganan jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru. Fenomena tersebut berkaitan dengan bagaimana komunikasi dan kordinasi yang terjadi anatar implementor serta berkenaan dengan komitmen yang dimiliki oleh pihak yang terlibat dalam protokol penatalaksanaan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru. Pada penelitian ini peneliti melakukan pembatasan waktu penelitian yaitu sepanjang periode Maret 2020 - Mei 2022. Maka dari itu penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan Edward III dalam memandang permasalahan implementasi pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru. Adapun pandangan Edward III yakni implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yang saling berhubungan satu sama lain. Keempat variabel tersebut yaitu, Komunikasi, Sumber daya, Disposisi, Struktur birokrasi

Berdasarkan uraian di atas terdapat beberapa fenomena terkait Implementasi Protokol Penatalaksanaan Pemulasaraan dan Pemakaman Jenazah *Corona Virus Disease* 2019 (Covid 19) di Kota Pekanbaru yang bersumber dari data pada tabel 1.3 halaman 5 mengenai Perbedaan Jumlah Kasus Kematian dengan Jumlah Jenazah di TPU Palas di Kota Pekanbaru yaitu : Terdapat Rumah Sakit Rujukan yang tidak menyerahkan jenazah Covid 19 yang sudah ditangani kepada tim pemakaman di TPU khusus Covid 19, Adanya perbedaan data jumlah jenazah Covid 19 yang

sudah ditangani antar instansi, Adanya indikasi pemulasaraan dan pemakaman jenazah tidak dilakukan oleh tim yang sudah dibentuk.

KAJIAN TEORITIS

Istilah kebijakan (*policy*) berasal dari bahasa Latin "*politia*", yang berarti pemerintah, yang berasal dari bahasa Yunani Kuno "*polis*" yang artinya negara. Kata "*polis*" tersebut menurunkan kata "*politeia*", "*polites*" yang berarti penduduk suatu negara. Penerjemahan istilah "*policy*" dan "*public policy*" ke dalam bahasa Indonesia dapat diartikan sebagai "kebijaksanaan", "kebijakan", "kebijaksanaan publik" atau "kebijakan publik" (Abdoellah & Rusfiana, 2016 : 7-8). Secara etimologis, Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye adalah segala bentuk pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan. Sedangkan, James E. Anderson mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang dibuat dan dibentuk oleh badan dan pejabat pemerintah (Taufiqurokhman, 2014:13).

Kebijakan publik merupakan tindakan yang dilakukan pemerintah baik atas inisiatifnya sendiri maupun atas keterpengaruhan dari aktor di luar pemerintahan terhadap sesuatu masalah yang menjadi isu kebijakan yang terkait dengan kepentingan publik, melalui serangkaian pilihan dengan memanfaatkan sumber-sumber daya strategis yang dikuasainya (Hermana et al., 2019 : 15). Friedrich menjelaskan bahwa kebijakan publik merupakan rangkaian tindakan yang diajukan oleh individu, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat rangkaian kesulitan dan kesempatan dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang diinginkan (Agustino, 2017:166).

Menurut William N. Dunn (Dunn, 2003:132), kebijakan publik adalah pola kompleks dari keputusan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan yang dibuat oleh suatu badan dan departemen pemerintah. Kebijakan publik adalah semacam respon terhadap suatu masalah. Karena itu adalah upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah yang buruk dan sebaliknya, penganjur inovasi dan panduan agar kebaikan muncul dengan cara terbaik dan tepat sasaran.

Keban menyatakan bahwa kebijakan publik dapat dilihat sebagai suatu konsep filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses, dan sebagai suatu kerangka kerja. Sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan merupakan serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan; sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi; dan sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya, yaitu program dan mekanisme dalam mencapai

produknya; dan sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya (Kadji, 2015 : 5)

Pada hakekatnya kebijakan merupakan kajian terhadap peraturan atau program dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Dengan demikian dalam pengertian kebijakan publik akan mengandung hal-hal sebagai berikut:

- a. Adanya isu-isu yang menjadi masalah publik dan tujuan yang ingin dicapai;
- b. Adanya tindakan dari aktor-aktor pemerintahan dan atau para aktor lainnya terhadap isu-isu kebijakan;
- c. Adanya pilihan bagi para aktor kebijakan publik untuk bertindak ataupun tidak atas adanya isu kebijakan;
- d. Adanya penggunaan sumber-sumber daya strategis untuk memecahkan masalah yang menjadi kepentingan publik. (Hermana et al., 2019 : 15).

METODE PENELITIAN

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu yang didasarkan pada ciri-ciri keilmuan, yaitu rasional, empiris dan sistematis (Sugiyono, 2015:2). Salah satu jenis metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif. Hakikat penelitian kualitatif adalah mengamati orang dalam lingkungan hidupnya berinteraksi dengan mereka, berusaha memahami bahasa dan tafsiran mereka tentang dunia sekitarnya (Nasution, 2003:5). Berinteraksi dengan orang-orang yang berhubungan dengan fokus penelitian dengan tujuan mencoba memahami, menggali pandangan dan pengalaman mereka untuk mendapat informasi atau data yang diperlukan

Dalam hal ini untuk melihat implementasi kebijakan protokol penatalaksanaan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan analisis deskriptif. Dengan metode ini peneliti dapat menggambarkan apa yang terjadi saat ini dengan menjelaskan, mencatat, menganalisis, dan menginterpretasikan kondisi-kondisi yang sekarang ini terjadi untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan saat ini, dan melihat kaitan antara indikator yang diteliti dalam pengimplementasian kebijakan ini sebagai upaya pencegahan dan penanganan penyebaran covid 19.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Protokol Penatalaksanaan Pemulasaraan dan Pemakaman Jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru

a. Komunikasi

1). Transmisi

Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa transmisi komunikasi sudah berjalan dengan baik karena semua informan/pelaksanaan kegiatan sudah mendapat sosialisasi yang diadakan. Hanya saja pada awal kebijakan ini diluncurkan, sosialisasi kepada pihak keluarga dari jenazah terkadang mendapat penolakan kerana penanganan jenazah Covid 19 tidak sesuai dengan kaidah keagamaan.

2). Kejelasan

Berdasarkan pernyataan dan melihat realita yang terjadi di lapangan. dalam penelitian ini mengemukakan bahwa kejelasan sebuah informasi menjadi penentu terhadap pemahaman implementor dalam menjalankan kewenangan dan menyikapi masalah-masalah yang terjadi di lapangan dengan adanya penyampaian maksud dan tujuan dari implementasi pemulasaraan jenazah Covid 19 kepada keluarga sebagai kelompok sasaran dari kebijakan, maka hal tersebut dapat mencerminkan terpenuhinya kejelasan dalam variabel komunikasi ini.

3). Konsistensi

Berdasarkan hasil wawancara implementor mendapati kebijakan yang konsisten dan tidak membingungkan walaupun kebijakan yang mengatur tata laksana pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 ini sempat terdapat beberapa revisi atau perubahan.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap keseluruhan indikator pada variabel komunikasi di atas disimpulkan bahwa komunikasi kebijakan yang dilakukan belum berjalan dengan optimal. Hal ini dilihat dengan masih terdapat implementor yang tidak paham mengenai tujuan dan maksud dari ditetapkannya salah satu ketentuan yang ada dalam kebijakan, yaitu dala hal jangka waktu sebagai syarat dilakukannya pemindahan pemakaman.

b. Faktor Sumber Daya

1) Sumber Daya Manusia

Berdasarkan pernyataan diketahui bahwa dalam implementasi kebijakan ini secara kuantitas dan kualitas anggota tim instalasi jenazah dari rumah sakit rujukan pasien Covid terbanyak di Kota Pekanbaru, yaitu RSUD Arifin Achmad memiliki 4 orang

tim pemulasaraan, Namun ketika terjadi lonjakan kasus kematian tim tersebut dibantu oleh tenaga relawan agar menghindari antrean jenazah yang panjang. Kemudian berdasarkan hasil wawancara di atas jumlah anggota tim pemakaman yang tersedia di TPU Palas adalah sejumlah 18 orang. Ketika angka kematian tidak terlalu tinggi tim tersebut dapat bekerja dengan optimal, akan tetapi jika angka kematian tinggi jumlah tim tersebut tidak cukup untuk melakukan pemakaman, sehingga untuk menghindari antrean jenazah yang menumpuk penggalan liang lahat dibantu dengan alat berat. Berikut merupakan jumlah sumber daya manusia yang terlibat dalam implementasi protokol penatalaksanaan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru.

2) Kewenangan

Dari pernyataan diketahui bahwa dalam pelaksanaannya tidak semua kewenangan yang ada dalam pelaksanaan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 dilimpahkan pada satu pihak melainkan sudah ditentukan berdasarkan kebijakan yang ada, yang dalam hal ini terdapat dalam perwako no 117 tahun 2021 tentang pemakaman jenazah Covid 19.

3) Sumber Daya Anggaran dan Fasilitas

Berdasarkan hasil wawancara untuk tata laksana pemulasaraan jenazah Covid 19 masih belum memadai terutama pada tahun 2020 dan 2021, hal ini dikarenakan pengadaan Laboratorium Biomolekuler di Kota Pekanbaru memakan waktu yang lama dalam memulai operasionalisasinya. Laboratorium Biomolekuler berfungsi sebagai fasilitas penunjang dalam melakukan uji Swab Covid 19 untuk pasien rawat inap Covid 19 maupun jenazah pasien yang teridentifikasi Covid 19. Pengadaan laboratorium ini sudah digagas pada bulan Agustus 2020 akan tetapi dapat mulai beroperasi pada bulan November 2021. Sehingga dalam rentang waktu tersebut uji Swab pasien tersebut di lakukan di Laboratium Bimolekuler milik Provinsi Riau yang berlokasi di RSUD Arifin achmad. Hal ini menyebabkan lamanya waktu yang dibutuhkan untuk mengetahui hasil uji Swab jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru karena Laboratorium milik Provinsi Riau juga menangani uji swab dari kabupaten/kota lainnya

c. Disposisi

1) Efek Sikap Pelaksana

Berdasarkan hasil wawancara dapat dilihat bahwa implementor yang terlibat dalam pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru tergolong belum mencerminkan dan memiliki komitmen terhadap isi dari kebijakan, hal ini dibuktikan dengan masih adanya pembiaran kasus dimana diizinkan jenazah pasien Covid 19 baik yang terkonfirmasi positif maupun diduga terinfeksi (kasus *suspect/probable*) untuk di bawa pulang oleh keluarga yang bersangkutan. Sementara hal tersebut tentunya bertolak belakang dengan isi dari kebijakan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19.

2) Pengangkatan Birokrat

Berdasarkan pemaparan diketahui bahwa dalam proses rekrutmen *staff* atau personil yang terlibat terdapat kualifikasi tertentu yang harus dipenuhi. Jika dilihat dengan kondisi di lapangan para implementor yang terlibat memiliki keahlian dan pemahaman sesuai dengan bidangnya. Dapat dilihat pada tabel 1.2 yang terdapat di halaman 4 terjadi penetapan tugas yang diamanatkan kepada para implementor untuk melaksanakan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19.

3) Insentif

Berdasarkan wawancara pemberian insentif nyatanya terlambat diberikan. Pemberian insentif perlu dilakukan untuk menjadikan pelaksanaan kebijakan melaksanakan kinerja sesuai petunjuk teknis pelaksanaan, selain itu juga berpengaruh terhadap sikap dan komitmen pelaksana. pemberian pujian terhadap kinerja pegawai memang dapat tertuju kepada peningkatan komitmen dan motivasi. Kerja yang sifatnya instrinsi karena hal ini dapat memberikan semangat bagi pegawai untuk meningkatkan kinerja. Pegawai akan merasa diapresiasi terhadap kinerja yang telah dilakukan. Namun motivasi ekstrinsik berupa insentif ini secara tidak langsung akan dapat menunjukkan kepercayaan pemerintah terhadap keberadaan dan pengabdian yang dilakukan oleh pegawai. Tidak dapat dipungkiri bahwa dengan upaya pemberian insentif ataupun reward yang mencukupi, sikap dan motivasi serta komitmen pelaksana akan dapat lebih terpacu.

d. Struktur Birokrasi

1) *Standard Operating Procedures* (SOP)

Dari hasil wawancara diketahui bahwa pelaksanaan dari kebijakan ini secara prosedural telah didukung oleh adanya *Standard Operating Procedures* (SOP) secara terstruktur yang disesuaikan dengan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia dan secara derivat di dalam Peraturan Wali Kota Pekanbaru No 117 Tahun 2021 tentang Penanganan Pemakaman Jenazah Teridentifikasi Covid 19 serta juga tertuang dalam SOP oleh dinas kesehatan

2) Fragmentasi

Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa setiap pihak yang terkait dalam pelaksanaan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 adalah sebuah bentuk fragmentasi dari SK Wali Kota terkait penanganan dan pencegahan Covid 19. Dalam pelaksanaannya pihak-pihak yang terlibat selalu melakukan koordinasi secara berkelanjutan.

2. Faktor Penghambat Implementasi Protokol Penatalaksanaan Pemulasaraan dan Pemakaman Jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru

a. Lemahnya Komitmen Implementor

Dilihat dari pernyataan, diketahui bahwa para implementor memiliki komitmen yang kurang sehingga masih terdapat kesalahan dalam implementasi pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru. Dapat diketahui bahwa terjadinya hambatan ini dibuktikan dengan adanya perbedaan jumlah jenazah Covid 19 yang sudah ditangani antar implementor dalam menangani jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru dikarenakan terdapat rumah sakit rujukan yang menyerahkan jenazah terkonfirmasi maupun teridentifikasi Covid 19 kepada pihak keluarga, yang mana hal tersebut tentu saja bertolak belakang dengan apa yang sudah ditetapkan dalam kebijakan yang berlaku.

b. Kurangnya Koordinasi Antar Implementor

Kurangnya koordinasi antar implementor menjadi salah satu faktor penghambat permasalahan dalam implementasi protokol penatalaksanaan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru. Hal ini disebabkan karena dalam melakukan rapat koordinasi para implementor yang terlibat kurang melakukan pembahasan baik itu monitoring maupun evaluasi secara mendalam mengenai penanganan jenazah Covid 19

di Kota Pekanbaru, selain itu juga pemasalahan dalam koordinasi juga disebabkan dengan tidak optimalnya komunikasi rutin yang sudah diinisiasi oleh implementor yang terlibat, sehingga masih terdapat permasalahan adanya kasus kematian teridentifikasi Covid 19 di Kota Pekanbaru yang tidak sesuai dengan kebijakan yang berlaku.

c. Realisasi Fasilitas Penunjang

Dari pernyataan dapat diketahui bahwa usulan mengenai pengadaan Laboratorium Biomolekuler sebagai fasilitas untuk uji swab pasien Covid 19 Kota Pekanbaru sudah lama dilakukan, yaitu dari bulan Agustus 2020. Akan tetapi laboratorium tersebut dapat beroperasi pada akhir 2021, sementara fasilitas tersebut dibutuhkan secepat mungkin agar mempermudah proses uji swab dari pasien maupun jenazah pasien Covid 19 Kota Pekanbaru dengan alat medis yang dapat memguji 1.600 spesimen per hari. Akan tetapi karena lamanya realisasi fasilitas ini menyebabkan antrean uji swab dari pasien Covid 19 Kota Pekanbaru yang menumpuk di laboratoroum milik Provinsi Riau yang berlokasi di RSUD Arifin Achmad karena fasilitas milik provinsi tersebut juga menerima uji swab dari spesimen yang ada di kabupaten/kota lainnya.

d. Kejelasan dari Isi Kebijakan

Dari pernyataan dapat diketahui bahwa masyarakat tidak terpenuhi aspirasinya dalam proses dan persyaratan untuk pemindahan jenazah, sementara dikeluarkannya peraturan yang mengatur mengenai pemindahan pemakaman dalam Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 117 tahun 2021 Tentang Penanganan Pemakaman Jenazah Teridentifikasi *Corona Virus Disease* 2021 ini adalah dilatarbelakangi oleh alasan untuk menampung aspirasi dari keluarga jenazah Covid 19.

e. Perbedaan Pandangan dan Kepercayaan

Gambaran singkat tersebut sedikit memberikan narasi bahwa secara sosio kultural, tidak semua masyarakat dapat memahami protokol untuk proses pemakaman jenazah Covid 19. Masyarakat masih ingin melakukan segala proses pemakaman seperti biasa. Meskipun dampaknya lebih berbahaya, bagi mereka memberikan penghormatan terakhir kepada jenazah jauh lebih penting. Kemunculan masalah ini menjadi salah satu hambatan dalam melaksanakan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Dari segi komunikasi implementasi protokol penatalaksanaan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru belum optimal walaupun memiliki alur transmisi yang jelas serta sistematis, yakni dibuktikan dengan peraturan dan sosialisasi dari tingkat pusat ke tingkat kota memiliki alur yang baik serta konsistensi yang baik dari perubahan peraturan yang ada. Akan tetapi faktor komunikasi ini tidak didukung dengan kejelasan informasi yang diterima dari isi kebijakan oleh para implementor.
2. Aspek sumber daya dalam implementasi protokol penatalaksanaan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru masih memiliki hambatan dalam sumber daya fasilitas berupa Laboratorium Biomolekuler milik Pemerintah Kota Pekanbaru sebagai fasilitas penunjang dalam pelaksanaan kebijakan ini. Lambatnya realisasi dari pengadaan fasilitas ini menyebabkan banyaknya jenazah Covid 19 yang dimakamkan sebelum hasil swabnya keluar.
3. Faktor disposisi belum dapat dipenuhi secara keseluruhan oleh implementor, hal ini dapat dibuktikan dengan kurangnya komitmen dari implementor dalam menjalankan isi dari kebijakan dengan adanya pembiaran seperti terdapat jenazah pasien Covid 19 yang ditangani oleh pihak keluarga.
4. Pada aspek struktur birokrasi masih terjadi kekurangan dalam hal SOP yang tidak sepenuhnya dapat menampung kebutuhan publik dan fragmentasi yang tercermin dari kurangnya koordinasi pihak yang terlibat dalam memonitoring pelaksanaan kebijakan.
5. Selain faktor-faktor di atas, permasalahan mengenai perbedaan pandangan dan kepercayaan dalam menanggapi implementasi kebijakan ini juga menjadi hambatan dalam pelaksanaannya. Terdapatnya perbedaan ideologi mengenai bagaimana protokol pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 dilakukan dengan ideologi yang sudah berkembang sebelumnya menyebabkan terjadinya kasus pengambilan paksa jenazah Covid 19 oleh pihak keluarga.

Adapun saran peneliti antara lain:

1. Perlu adanya kejelasan secara jelas dan rinci yang tertera di dalam kebijakan yang mengatur mengenai tata laksana pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 ini. Hal tersebut perlu diterapkan terutama pada penjelasan yang melatarbelakangi waktu pemindahan jenazah Covid 19 dengan hasil Swab negatif, sehingga antar imlementor dan keluarga mendapatkan informasi yang lengkap dan memiliki pemahaman yang baik mengenai tata laksana ini.

2. Hasil Swab jenazah Covid 19 yang cenderung memakan waktu lama disebabkan karena lamanya realisasi fasilitas penunjang yang dalam hal ini adalah pengadaan laboratorium biomolekuler milik Pemerintah Kota Pekanbaru sebagai fasilitas uji swab Covid 19. Operasionalisasi dari fasilitas ini seharusnya digagas serta disegerakan oleh pemerintah Kota Pekanbaru sebagai upaya penanganan dan pencegahan covid 19 sehingga jenazah teridentifikasi covid dapat diketahui dengan jelas status dan kategorinya (positif/negatif Covid 19).
3. Berdasarkan hasil penelitian masih ditemui perbedaan jumlah penanganan jenazah Covid 19 yang sesuai dengan SOP yang berlaku, hal ini terjadi dikarenakan masih lemahnya komitmen dari implementor untuk menjalankan SOP secara utuh. Hal tersebut dapat ditangani dengan adanya pengawasan yang dilakukan oleh Satgas Covid 19 Kota Pekanbaru terhadap aktor yang melakukan pembiaran dalam implementasi kebijakan ini, sekaligus menindaklanjuti dengan tegas aktor yang tidak komitmen dalam menjalankan kebijakan ini.
4. Kurangnya koordinasi antar pihak menjalani tahap-tahap dalam kebijakan implementasi kebijakan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru dapat diatasi dengan adanya monitoring dan evaluasi secara rutin dari para implementor, serta memberikan fokus terhadap pembahasan dan pemmasalahan pemulasaraan dan pemakaman jenazah Covid 19 di Kota Pekanbaru dalam rapat koordinasi yang dilakukan.
5. Terdapatnya hambatan yang muncul dari pergeseran ideology dalam pengurusan jenazah Covid-19 dapat ditangani dengan panduan yang disusun secara medis dan secara sistem kepercayaan atau agama memiliki kesesuaian dan saling kompromi. Kebutuhan medis untuk menekan persebaran Covid-19 serta kebutuhan memenuhi hak-hak jenazah sebagai seorang umat beragama dapat dipenuhi. Seperti diizinkan oleh pihak keluarga untuk melakukan pengurusan jenazah dengan tetap menggunakan APD.

DAFTAR REFERENSI

- Abdoellah, Aswan Y., & Rusliana, Y. (2016). *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Agustino, Leo. 2017. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Alamsyah, K. (2016). *Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi*. Bandung: media citra mandiri press.
- Andreas, D., Michael, S., Marlien, T., 2021. *Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Virus Corona (Covid 19) di Desa Ongkaw 1 Kecamatan Sinonsayang Kabupaten Minahasa Selatan*. Jurnal Governance, Vol.1, No. 2

- Basrowi.&Suwandi. (2008). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Riricka Cipta.
- Charles O. Jones.1991. *Pengantar Kebijakan Publik*.Alih Bahasa Dwi Joko Supriyono. Jakarta : Rajawali Press.
- Dunn,William N. 2003. *Pengantar Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada Press.
- George C. Edwards III.1980. *The Policy Predicament: Making and Implementing Public Policy*. San Francisco: W.H. Freeman and Company.
- Hogwood, Brian W, and Lewis A. Gunn. 1986. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford University Press.
- Idrus, Muhammad. 2009. *Metode Penelitian Ilmu Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Kadji, Yulianto. (2015). *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik : Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas*. Gorontalo: UNG Press
- Kurni , Kaslam. 2020. *Kebijakan Jogo Tonggo Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam Penanganan Pandemi Covid-19*. Jurnal mahasiswa administrasi Negara, vol 4 no.2.
- Rukin. 2019. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yayasan Ahmar Cendekia Indonesia.
- Seputra,Idham. 2020. *Pengaruh Implementasi Kebijakan Terhadap Efektivitas Penanggulangan Covid-19 Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci*. Jurnal ilmu pengetahuan social, Vol.7 no.2, hal:408-420.
- Sitorus.,Rahmadi., 2021. *Disinkronisasi Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Penanganan Covid-19*. Jurnal Renaissance, Volume 6 No. 01 , hlm: 721-732.
- Sugiyono.(2015).*Metode Penelitian Kiualitatif R&D*.Bandung:Alfabela.
- Suhamo.(2010).*Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Yogyakarta: UNY Press
- Tangkilisan, Hessel. 2007. *Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Lukman Offset.
- Taufiqurokhman.(2014).*Kebijakan Publik Pendelegasian Tanggungjawab Negara*. Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama (Pers)
- Van Meter, Donald S and Van Horn, Carl E, (1978). *The Policy Implementation Process, A Conceptual Frame Work*. Sage Publication Inc.
- Wahab, Solichin Abdul. (1997). *Analisis Kebijaksanaan Negara dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara
- Wahab, Solichin Abdul. (2002). *Analisis Kebijaksanaan Negara dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/4834/2021 tentang Protokol Penatalaksanaan Pemulasaraan dan Pemakaman Jenazah Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Perwako Pekanbaru No. 117 Tahun 2021 tentang penanganan Pemakaman Jenazah terindikasi Covid 19 di Kota Pekanbaru.

Tata Laksana Jenazah pada Kondisi Pandemi Covid 19 oleh Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru.

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/4344/2021 Tentang Petunjuk Teknis Klaim Penggantian Biaya Pelayanan Pasien *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) Bagi Rumah Sakit Penyelenggara Pelayanan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19).

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/447/2020 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Kesehatan Nomor Hk.01.07/Menkes/392/2020 Tentang Pemberian Insentif Dan Santunan Kematian Bagi Tenaga Kesehatan Yang Menangani *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19)