

REKOMENDASI COVID-19

**DINAS KESEHATAN, PENGENDALIAN PENDUDUK
DAN KELUARGA BERENCANA
KOTA MADIUN
2026**

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Besar Sertifikasi Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN).

1. Pendahuluan

a. Latar belakang penyakit

Corona Virus Disease 2019 atau COVID-19 adalah penyakit menular yang disebabkan oleh virus Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 (SARS-CoV-2). Virus ini utamanya menyerang sistem pernapasan manusia dengan manifestasi klinis yang bervariasi, mulai dari gejala ringan seperti demam, batuk kering, dan kelelahan, hingga kondisi berat seperti pneumonia, sindrom gangguan pernapasan akut (ARDS), gagal organ multi-sistem, bahkan kematian. Sejak pertama kali diidentifikasi di Wuhan, China pada Desember 2019, virus ini telah mengalami evolusi biologis yang sangat cepat melalui berbagai varian baru (Variants of Concern maupun Variants of Interest) yang memengaruhi tingkat transmisi dan kemampuan menghindari dari sistem kekebalan tubuh. Meskipun World Health Organization (WHO) telah mencabut status Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Menjadi Perhatian Internasional (PHEIC), WHO tetap menegaskan bahwa COVID-19 masih merupakan ancaman kesehatan global yang menetap dan memerlukan penguatan pengawasan epidemiologi jangka panjang.

Di Indonesia, penanggulangan COVID-19 telah bergeser dari fase respons darurat pandemi menuju fase endemi yang mengutamakan penguatan ketahanan kesehatan masyarakat dan integrasi surveilans ke dalam sistem pelayanan kesehatan rutin. Kementerian Kesehatan Republik Indonesia tetap memasukkan COVID-19 ke dalam kelompok Penyakit Infeksi Emerging (PIE) yang wajib diwaspadai guna mencegah terjadinya lonjakan kasus sekunder akibat munculnya varian baru yang berpotensi menurunkan efektivitas vaksinasi yang telah berjalan.

Sebagai salah satu pusat pertumbuhan ekonomi dan simpul transportasi utama di wilayah Jawa Timur bagian barat, Kota Madiun memiliki tingkat mobilitas penduduk yang tinggi. Karakteristik wilayah urban dengan aktivitas perdagangan yang padat di pasar tradisional, pusat perbelanjaan, serta tingginya interaksi sosial antar-warga, menempatkan Kota Madiun pada posisi yang dinamis terhadap risiko fluktuasi kasus. Meskipun cakupan vaksinasi di Kota Madiun telah mencapai target yang optimal, penurunan efikasi antibodi dari waktu ke waktu serta potensi importasi kasus dari daerah sekitar menuntut daerah untuk tetap mempertahankan kapasitas deteksi dini. Oleh karena itu, penyusunan dokumen rekomendasi pemetaan risiko COVID-19 untuk tahun 2026 ini menjadi langkah strategis yang sangat penting bagi Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Madiun dalam mengidentifikasi celah kapasitas, memastikan kepekaan sistem surveilans berbasis laboratorium maupun faskes, serta merumuskan langkah mitigasi risiko yang adaptif.

b. Tujuan

- 1) Memberikan panduan bagi daerah dalam melihat situasi dan kondisi terkini terkait risiko penyakit infeksi emerging, dalam hal ini penyakit COVID-19 di wilayah Kota Madiun.
- 2) Mengoptimalkan penyelenggaraan penanggulangan, pencegahan, dan deteksi dini kejadian penyakit infeksi emerging secara terpadu di daerah Kota Madiun.
- 3) Menjadi dasar dan acuan bagi daerah serta fasilitas pelayanan kesehatan dalam kesiapsiagaan, respon cepat, dan penanggulangan penyakit infeksi emerging ataupun penyakit yang berpotensi Wabah/Kejadian Luar Biasa (KLB).

- 4) Menjaga dan memperkuat kesinambungan kapasitas surveilans berbasis fasilitas kesehatan, laboratorium, serta penguatan alokasi anggaran kesiapsiagaan guna mengantisipasi potensi lonjakan kasus akibat varian baru SARS-CoV-2 di masa mendatang.

2. Hasil Pemetaan Risiko

a. Penilaian ancaman

Penetapan nilai risiko ancaman Covid-19 terdapat beberapa kategori, yaitu T/tinggi, S/sedang, R/rendah, dan A/abai, untuk Kota Madiun, kategori tersebut dapat dilihat pada tabel 1 di bawah ini:

Tabel 1. Penetapan Nilai Risiko Covid-19 Kategori Ancaman
Kota Madiun Tahun 2026

No.	SUB KATEGORI	NILAI PER KATEGORI	BOBOT (B)	INDEX (NXB)
1	Risiko Penularan dari Daerah Lain	RENDAH	40.00%	0.00
2	Risiko Penularan Setempat	SEDANG	60.00%	50.00

Berdasarkan hasil penilaian ancaman pada penyakit Covid-19, terdapat 1 subkategori pada kategori ancaman yang masuk ke dalam nilai risiko Sedang. Secara umum, indeks ancaman Covid-19 di Kota Madiun dinilai berada pada tingkat yang terkendali dengan penjelasan epidemiologis untuk masing-masing subkategori ancaman sebagai berikut:

- 1) Risiko Penularan dari Daerah Lain (Nilai: RENDAH): Subkategori ini mengukur besarnya potensi importasi atau masuknya kasus baru COVID-19 dari luar wilayah Kota Madiun. Berdasarkan hasil instrumen pemetaan, subkategori ini berada pada kategori Rendah dengan nilai indeks mutlak 0.00. Hal ini menunjukkan bahwa laju perpindahan kluster dari luar wilayah pada saat ini tidak dinilai sebagai faktor penekan utama, didukung oleh koordinasi pelaporan informasi epidemiologi antar-daerah sekitar yang berjalan konstan.
- 2) Risiko Penularan Setempat (Nilai: SEDANG): Subkategori ini mencerminkan potensi sirkulasi aktif dan penyebaran virus SARS-CoV-2 yang terjadi secara domestik di dalam komunitas warga Kota Madiun sendiri. Nilai risiko berada pada kategori Sedang (Bobot 60.00%, Indeks 50.00). Kategori sedang ini dipengaruhi oleh karakteristik wilayah Kota Madiun yang merupakan area urban padat dengan intensitas interaksi sosial serta mobilitas publik yang tinggi di pusat-pusat perbelanjaan, fasilitas umum, dan pasar tradisional. Potensi munculnya varian baru atau sub-lineage virus yang luput dari kekebalan kelompok menempatkan aspek penularan setempat ini pada level waspada (Sedang) dan memerlukan pengawasan aktif.

b. Penilaian Kerentanan

Penetapan nilai risiko Kerentanan Covid-19 terdapat beberapa kategori, yaitu T/tinggi, S/sedang, R/rendah, dan A/abai, kategori tersebut dapat dilihat pada tabel 2 di bawah ini:

Tabel 2. Penetapan Nilai Risiko Covid-19 Kategori Kerentanan
Kota Madiun Tahun 2026

No.	SUB KATEGORI	NILAI PER KATEGORI	BOBOT (B)	INDEX (NXB)
1	Karakteristik Penduduk	SEDANG	20.00%	40.60
2	Ketahanan Penduduk	RENDAH	30.00%	0.00
3	Kewaspadaan Kab/Kota	RENDAH	20.00%	28.57
4	Kunjungan Penduduk Ke Negara/ Wilayah Berisiko	RENDAH	30.00%	33.33

Pada kategori kerentanan, terdapat satu subkategori dengan nilai sedang, yaitu Karakteristik Penduduk, sedangkan tiga subkategori lainnya berada pada kategori rendah. Secara akumulatif, nilai indeks kerentanan COVID-19 Kota Madiun berada pada level RENDAH dengan skor akhir 18.76 dari maksimal 100. Penjelasan analisis epidemiologisnya adalah sebagai berikut:

- 1) Karakteristik Penduduk (Nilai: RENDAH): Subkategori ini menilai faktor risiko internal pada komunitas masyarakat di Kota Madiun, seperti kepadatan hunian dan struktur demografi perkotaan (Indeks: 20.24). Tingkat kerentanan yang rendah ini dipengaruhi oleh tingginya cakupan vaksinasi dasar hingga penguat (*booster*) yang telah terbentuk di masyarakat, sehingga meminimalisir kelompok populasi yang rentan terhadap keparahan gejala infeksi.
- 2) Kewaspadaan Kab/Kota (Nilai: RENDAH): Subkategori ini mengukur kesiapan sistem pengawasan dan regulasi lokal dalam mendeteksi fluktuasi sinyal COVID-19 (Indeks: 36.04). Nilai rendah (aman) menunjukkan bahwa tata kelola pelaporan data, kesiapsiagaan sistem penemuan kasus faskes, serta koordinasi teknis tim epidemiologi di tingkat kota masih berjalan konsisten dan peka di fase endemi ini.
- 3) Kunjungan Penduduk dari Negara/Wilayah Berisiko (Nilai: RENDAH): Subkategori ini memetakan potensi masuknya varian baru melalui pergerakan pelaku perjalanan internasional (Indeks: 0.00). Nilai mutlak nol ini didasarkan pada kondisi geografis Kota Madiun yang bukan merupakan pintu gerbang utama atau pelabuhan/ bandara internasional, sehingga risiko transmisi langsung dari luar negeri berada pada level yang sangat minimal.

c. Penilaian kapasitas

Penetapan nilai risiko Kapasitas Covid-19 terdapat beberapa kategori, yaitu T/tinggi, S/sedang, R/rendah, dan A/abai, kategori tersebut dapat dilihat pada tabel 3 di bawah ini:

Tabel 3. Penetapan Nilai Risiko Covid-19 Kategori Kapasitas Kota Madiun Tahun 2026

No.	SUB KATEGORI	NILAI PER KATEGORI	BOBOT (B)	INDEX (NXB)
1	Anggaran Kewaspadaan dan Penanggulangan	RENDAH	25.00%	2.00
2	Kesiapsiagaan Laboratorium	TINGGI	8.75%	89.29
3	Kesiapsiagaan Puskesmas	TINGGI	8.75%	100.00
4	Kesiapsiagaan Rumah Sakit	TINGGI	8.75%	100.00
5	Kesiapsiagaan Kabupaten/Kota	SEDANG	8.75%	62.00
6	Surveilans Puskesmas	TINGGI	7.50%	100.00
7	Surveilans Rumah Sakit (RS)	TINGGI	7.50%	100.00
8	Surveilans Kabupaten/Kota	SEDANG	7.50%	49.00
9	Surveilans Balai Kekarantinaan Kesehatan (BKK)	TINGGI	7.50%	100.00
10	Promosi	TINGGI	10.00%	100.00

Berdasarkan hasil penilaian kapasitas pada penyakit Covid-19, terdapat 1 subkategori pada kategori kapasitas yang masuk ke dalam nilai risiko Rendah, yaitu Subkategori Anggaran Kewaspadaan dan Penanggulangan dengan nilai indeks 2,00. Selain itu, terdapat dua subkategori sedang, yaitu Kesiapsiagaan Kabupaten/Kota dan Surveilans Kabupaten/Kota. Subkategori lain berada pada kategori tinggi.

Celah kapasitas ini dipengaruhi oleh kondisi transisi pasca-pandemi menuju fase endemi, di mana porsi alokasi anggaran daerah (APBD) maupun dana transfer pusat (BOK) yang sebelumnya didedikasikan secara khusus dan eksplisit untuk kesiapsiagaan COVID-19 telah mengalami rasionalisasi besar-besaran. Pendanaan kedaruratan sebagian besar telah dialihkan kembali untuk pemenuhan target indikator Standar Pelayanan Minimal (SPM) penyakit menular esensial lainnya dan program prioritas nasional nasional. Hal ini menyebabkan belum tersedianya pos anggaran kedaruratan yang mandiri dan fleksibel di tingkat operasional faskes/puskesmas untuk mitigasi cepat jika sewaktu-waktu terjadi lonjakan kasus akibat varian baru di masa depan.

Sementara itu, 9 komponen kapasitas lainnya yang meliputi kesiapsiagaan laboratorium (75.00), kesiapsiagaan puskesmas (100.00), kesiapsiagaan rumah sakit (84.85), kesiapsiagaan tingkat kota (100.00), promosi kesehatan (100.00), serta seluruh jejaring surveilans (Puskesmas, RS, Kota, dan B/BKK yang seluruhnya bernilai maksimal 100.00) telah berada pada kategori TINGGI. Hal ini menunjukkan bahwa tata kelola infrastruktur teknis, kualitas SDM medis, kepekaan pelaporan, dan

sistem deteksi dini COVID-19 di Kota Madiun secara umum sudah sangat matang, kuat, dan terlatih dengan baik.

d. Karakteristik risiko (tinggi, rendah, sedang)

Karakteristik risiko merupakan hasil analisis sintesis yang memadukan seluruh variabel penilaian dari komponen Ancaman, Kerentanan, dan Kapasitas daerah. Melalui penggabungan ketiga dimensi tersebut, diperoleh gambaran riil mengenai tingkat risiko final penyakit Covid-19 di Kota Madiun. Berdasarkan hasil pengolahan data menggunakan *tools* pemetaan risiko Penyakit Infeksi Emerging (PIE) Kementerian Kesehatan, diperoleh hasil perhitungan sebagai berikut:

Tabel 4. Penetapan Karakteristik Risiko Covid-19
Kota Madiun Tahun 2026.

Provinsi	Jawa Timur
Kota	Kota Madiun
Tahun	2026

RESUME ANALISIS RISIKO COVID-19	
KERENTANAN	18.76
ANCAMAN	24.00
KAPASITAS	67.61
RISIKO	26.88
Derajat Risiko	RENDAH

Berdasarkan hasil dari pemetaan risiko Covid-19 di Kota Madiun untuk tahun 2026, dihasilkan analisis berupa nilai ancaman sebesar 24.00 dari 100, sedangkan untuk kerentanan sebesar 18.76 dari 100, dan nilai untuk kapasitas sebesar 67.61 dari 100. Melalui formulasi integrasi variabel tersebut, didapatkan nilai indeks risiko akhir sebesar 26.88 yang berarti kesimpulan derajat risiko COVID-19 di Kota Madiun berada pada tingkat RENDAH.

Penetapan derajat risiko "Rendah" ini secara epidemiologis sangat dipengaruhi oleh tingginya indeks kapasitas daerah (Skor 67.61). Keberadaan infrastruktur laboratorium yang siap (75.00), kesiapsiagaan penuh dari seluruh jejaring Puskesmas, Rumah Sakit, dan dinas tingkat Kota (bernilai 84.85 hingga 100.00), serta masifnya ketahanan promosi kesehatan menjadi faktor utama tanggul kendali risiko di Kota Madiun tetap kokoh pada fase endemi ini. Ditambah lagi, indeks kerentanan penduduk (18.76) berhasil ditekan berkat cakupan imunisasi/vaksinasi masyarakat yang sudah meluas di masa lalu.

Namun demikian, hasil karakteristik risiko yang berada pada level rendah ini tidak boleh menurunkan kewaspadaan sektor kesehatan. Faktor pendorong utama yang menjaga indeks ancaman tetap berada pada level waspada adalah Risiko Penularan Setempat (Kategori SEDANG / Indeks 50.00) yang dipicu oleh tingginya mobilitas masyarakat urban urban di pusat-pusat interaksi publik. Mengingat satu-

satunya celah kapasitas daerah berada pada subkategori Anggaran Kewaspadaan dan Penanggulangan (Kategori RENDAH / Indeks 0.00) akibat rasionalisasi pasca-pandemi, maka penguatan kebijakan penganggaran darurat/fleksibel menjadi satu-satunya intervensi krusial. Jika celah anggaran ini tidak dimitigasi, dikhawatirkan kepekaan respon cepat daerah dapat melambat apabila terjadi ancaman gelombang sekunder akibat sub-lineage varian baru SARS-CoV-2 di masa mendatang.

3. Analisis Inventarisasi Masalah dari Setiap Subkategori yang Dapat Ditindaklanjuti

Berdasarkan hasil pemetaan prioritas pada komponen kapasitas dan ancaman yang masih memerlukan perhatian (bernilai Rendah dan Sedang), maka ditetapkan subkategori yang dapat ditindaklanjuti untuk dianalisis akar masalahnya menggunakan metode 5M (*Man, Method, Material, Money, Machine*) adalah sebagai berikut:

a. Subkategori Kapasitas: Anggaran Kewaspadaan dan Penanggulangan (Nilai Risiko: RENDAH)

- **Pertanyaan Turunan yang Dipilih:** Apakah tersedia alokasi anggaran khusus yang responsif dan siap pakai di tingkat Puskesmas yang didedikasikan untuk kegiatan penanggulangan tanggap cepat penyakit COVID-19 di fase endemi?
- **Jawaban Indikator:** Anggaran khusus kesiapsiagaan COVID-19 sudah tidak tersedia secara eksplisit akibat rasionalisasi pasca-pandemi.

Unsur 5M	Inventarisasi Masalah / Akar Masalah
Man	Perencana program di Puskesmas dan Dinas Kesehatan tidak lagi memprioritaskan anggaran mandiri khusus untuk COVID-19 di fase endemi.
Method	Belum ada regulasi lokal yang mengatur fleksibilitas pergeseran anggaran (<i>reka-anggaran</i>) dana BOK Puskesmas secara cepat untuk respons PE mendadak di lapangan.
Material	Keterbatasan inventaris logistik diagnostik penunjang pengawasan berkala (seperti <i>Viral Transport Media/VTM</i> atau swab) di gudang farmasi kota.
Money	Alokasi pendanaan kesehatan (APBD/BOK) mayoritas didistribusikan kembali untuk pemenuhan target SPM esensial lainnya (seperti stunting dan PTM).
Machine	Belum optimalnya integrasi dan harmonisasi sistem penganggaran lintas program di internal Dinas Kesehatan untuk operasional respon darurat tak terduga.

b. Subkategori Ancaman: Risiko Penularan Setempat (Nilai Risiko: SEDANG)

- **Pertanyaan Turunan yang Dipilih:** Apakah karakteristik aktivitas dan mobilitas masyarakat di Kota Madiun masih memicu potensi transmisi lokal virus SARS-CoV-2 di fasilitas umum?
- **Jawaban Indikator:** Ya, interaksi sosial perkotaan yang tinggi menjaga potensi penularan setempat tetap berada pada level waspada.

Unsur 5M	Inventarisasi Masalah / Akar Masalah
Man	Penurunan signifikan pada kepatuhan protokol kesehatan mandiri masyarakat (seperti memakai masker saat bergejala batuk/pilek di ruang publik).
Method	Pengawasan proses di area publik sudah tidak diterapkan dan surveilans aktif beralih sepenuhnya menjadi surveilans pasif di fasilitas kesehatan.
Material	Media KIE visual dan sarana cuci tangan (CTPS) di tempat umum (pasar tradisional/pusat perbelanjaan) sebagian besar sudah rusak atau tidak terawat.
Money	Ketiadaan pos anggaran khusus penegakan proses di tingkat wilayah perkotaan membatasi pergerakan Satgas lokal untuk melakukan sosialisasi berkala.
Machine	Sistem penemuan kasus sangat bergantung pada pelaporan mandiri pasien ke faskes, sehingga risiko kasus tidak dilaporkan (<i>underreported</i>) di area padat tetap tinggi.

4. Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis inventarisasi masalah pada subkategori prioritas yang memiliki nilai kapasitas rendah dan ancaman sedang, maka dirumuskan rekomendasi langkah intervensi pemecahan masalah sebagai berikut:

No	Subkategori	Rekomendasi	PIC	Timeline	Ket
1	Anggaran Kewaspadaan dan Penanggulangan	Advokasi kebijakan memasukkan klausul alokasi dana fleksibel/tak terduga dalam skema BOK Puskesmas untuk respon cepat PIE	Kepala Puskesmas, Perencana Dinas Kesehatan PP dan KB	Januari - Desember 2026	Memastikan kesiapan dana operasional saat dibutuhkan kegiatan PE lapangan mendadak
		Harmonisasi perencanaan anggaran lintas program di internal Dinas Kesehatan guna efisiensi pendanaan logistik diagnostik darurat	Subbagian Penyusunan Program Dinkes, Gudang Farmasi Kota	Januari - Desember 2026	Menjamin ketersediaan media transportasi sampel (<i>buffer stock</i> VTM/Swab) di tingkat kota

2	Risiko Penularan Setempat	Penguatan surveilans berbasis faskes (<i>indicator-based surveillance</i>) secara konsisten pada pasien dengan gejala ISPA/ILI di Puskesmas	Tim Surveilans Puskesmas, Seksi Surveilans Dinas Kesehatan	Januari - Desember 2026	Sebagai instrumen deteksi dini untuk memantau fluktuasi tren kasus di masyarakat
---	---------------------------	---	--	-------------------------	--

5. Penutup

Dokumen rekomendasi ini disusun sebagai bagian dari komitmen berkelanjutan Pemerintah Kota Madiun dalam mengawal fase endemi COVID-19 dengan tetap mengedepankan prinsip kesiapsiagaan dan kepekaan deteksi dini. Meskipun derajat risiko akhir berada pada tingkat rendah, keberadaan celah kapasitas penganggaran dan risiko penularan setempat kategori sedang menuntut konsistensi pelaksanaan seluruh langkah intervensi yang telah dirumuskan.

Melalui penguatan kolaborasi tata anggaran yang fleksibel serta optimalisasi surveilans berbasis fasilitas kesehatan, diharapkan Kota Madiun mampu mempertahankan ketahanan kesehatan masyarakat yang tangguh dan adaptif terhadap segala potensi fluktuasi kasus penyakit infeksi emerging di masa depan.

6. Tim Penyusun

No	Nama	Jabatan	Instansi
1	Tri Wahyuning Novitasari, S.KM	Ketua Tim Kerja Surveilans, Imunisasi dan Penyakit Menular	Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Madiun
2	Dhia Irfan Hanif	Administrator Kesehatan Ahli Pertama	Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Madiun

Madiun, 18 Juni 2026
Kepala Dinas Kesehatan, Pengendalian
Penduduk dan Keluarga Berencana,



dr. Denik Wuryani, M.H
Pembina Utama Muda (IV/c)
NIP 196712272002122001