

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Aset kehidupan yang paling penting bagi orang untuk menjalankan hidup adalah kesehatan. Kehidupan yang panjang dan sehat, pengetahuan, serta tingkat kehidupan yang sejahtera adalah 3 elemen dasar yang bisa dilihat pada Indeks Pembangunan Nasional (IPM) (Statistik, 2023). Menurut *World Health Organization* (WHO, 1948) maupun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 mengenai kesehatan mengartikan sebagai kondisi kesejahteraan yang secara menyeluruh mencakup aspek jasmani, kejiwaan, dan kemasyarakatan, serta tidak semata-mata diartikan sebagai tidak adanya gangguan penyakit. Hal ini berarti bahwa kesehatan memungkinkan individu untuk hidup produktif mencakup kesejahteraan dalam seluruh aspek kehidupan. Namun, di Indonesia sendiri masih banyak tantangan yang dihadapi dalam bidang kesehatan. Masalah kesehatan di Indonesia masih didominasi oleh beban ganda penyakit (*double burden of disease*), di mana penyakit menular seperti tuberculosis dan demam berdarah masih menjadi ancaman serius, sementara penyakit tidak menular seperti diabetes, hipertensi, dan penyakit jantung terus meningkat prevalensinya seiring perubahan gaya hidup dan demografi (Kementerian Kesehatan RI, 2023).

Menurut data dari Badan Pusat Statistik Indonesia, jumlah penduduk di Indonesia pada tahun 2024 lebih dari 281 juta jiwa yang terus meningkat di tahun 2025 menjadi 284 juta penduduk di Indonesia (BPS, 2025). Pertumbuhan penduduk yang pesat, menjadi tantangan bagi Indonesia terhadap permasalahan kesehatan yang

berkepanjangan. Penyakit Tidak Menular (PTM) menjadi salah satu tantangan utama dalam kesehatan masyarakat di dunia dan termasuk Indonesia. Penyakit Tidak Menular (PTM) yang sebagian besar dapat dicegah, menjadi penyebab kematian utama dan beban fiskal di Indonesia (Kemenkes, 2024)

Penyakit tidak menular kerap dianggap tidak membahayakan karena tidak dapat ditularkan antarindividu. Jenis penyakit ini tidak menyebar melalui kontak langsung antara manusia (Kartini, 2023). Walaupun tidak menularkan, penyakit tidak menular tidak boleh diremehkan karena menyebabkan kematian. Penyebab utama penyakit tidak menular yang banyak di derita saat ini karena faktor usia yang kebanyakan penderita merupakan lansia dan pola hidup masyarakat yang tidak sehat seperti merokok, konsumsi alkohol, pola makan yang tidak sehat, dan kurangnya aktivitas fisik (Rahayu, 2023). Untuk mengantisipasi angka kematian akibat Penyakit Tidak Menular (PTM), dibutuhkan upaya pencegahan, deteksi dini, dan penguatan sistem kesehatan yang sangat penting.

**Tabel 1. 1 Pravelensi Penyakit Tidak Menular di Indonesia**

Indikator PTM	Risikesdas 2018	SKI 2023
Hipertensi	34,9	8,6
Diabetes Militus	1,5	1,7
Asma	2,4	1,6
Kanker	1,79	1,2
Penyakit Jantung	1,5	0,85
Stroke	10,9	8,3
Gagal Ginjal	0,83	0,18

Sumber: Riset Kesehatan Dasar Tahun 2018 dan Survei Kesehatan Indonesia Tahun 2023

Berdasarkan data Riskesdas 2018 dan SKI 2023, perkembangan prevalensi Penyakit Tidak Menular (PTM) di Indonesia, sebagian besar indikator PTM mengalami penurunan prevalensi yang cukup signifikan dalam kurun waktu lima tahun. Penurunan terbesar terjadi pada Hipertensi (dari 34,9% menjadi 8,6%) dan Stroke (dari 10,9% menjadi 8,3%), yang kemudian diikuti oleh penurunan pada penyakit Asma, Kanker, Penyakit Jantung, serta Gagal Ginjal. Berbanding terbalik dengan tren penyakit lainnya, Diabetes Mellitus menjadi satu-satunya PTM yang mengalami kenaikan prevalensi, yaitu dari 1,5% pada tahun 2018 menjadi 1,7% pada tahun 2023. Secara keseluruhan, meskipun program pengendalian mayoritas PTM menunjukkan indikasi positif, peningkatan prevalensi Diabetes Mellitus menegaskan perlunya penguatan strategi intervensi yang lebih fokus terhadap faktor risiko penyakit metabolik di Indonesia.

Oleh karena itu, perlunya program pencegahan yang proaktif, serta menjadi intervensi kebijakan yang sangat penting untuk mengurangi angka kesakitan, kematian, dan beban biaya kesehatan akibat PTM. Sama halnya yang dimuat dalam berita oleh [voaindonesia.com](https://www.voaindonesia.com) (2025), Kepala Badan Kebijakan Pembangunan Kesehatan Kementerian Kesehatan, Asnawi Abdullah mengatakan bahwa:

“Inilah yang menjadi tantangan apabila kita tidak mampu mengendalikan faktor risiko. Kita cemas pembiayaan kesehatan itu lebih banyak digunakan untuk mengobati penyakit-penyakit katastropik, penyakit-penyakit yang mahal, yang mengonsumsi sebagian besar anggaran kesehatan kita,” ujar Asnawi (<https://www.voaindonesia.com/>, diakses pada 16 Oktober 2025).

Oleh karena itu, untuk tantangan kesehatan di Indonesia yang sebelumnya untuk penanggulangan penyakit kemudian akan berfokus pada paradigma sehat yang memprioritaskan upaya preventif dan promotif kesehatan dari pada hanya fokus pada penyembuhan penyakit. Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) adalah bentuk respon pemerintah mengenai tantangan kesehatan di Indonesia. Germas menekankan pentingnya kesadaran, kemauan, dan kemampuan masyarakat untuk berperilaku sehat guna meningkatkan kualitas hidup dan menurunkan beban penyakit, terutama Penyakit Tidak Menular (PTM) yang menjadi masalah kesehatan utama saat ini.

Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2017 tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) sebagai gerakan nasional yang bertujuan membudayakan perilaku hidup sehat di masyarakat secara sistematis dan terencana melalui partisipasi seluruh komponen bangsa. Inpres ini mengamanatkan berbagai langkah dan kebijakan yang harus diambil oleh kementerian, lembaga pemerintah, dan peminintah daerah untuk mewujudkan program Germas. Fokus utama pelaksanaan Germas meliputi peningkatan aktivitas fisik, perilaku hidup bersih dan sehat, penyediaan pangan sehat, pencegahan dan deteksi dini penyakit, peningkatan kualitas lingkungan, dan edukasi hidup sehat. Dengan demikian, dikeluarkannya Inpres Nomor 1 Tahun 2017 mencerminkan komitmen pemerintah dalam menangani penyakit tidak menular dan menular secara sinergis melalui pendekatan masyarakat. Program Germas didorong agar menjadi gerakan bersama lintas sektor sehingga penanganan masalah kesehatan tidak hanya bertumpu pada upaya kuratif, tetapi juga promotif dan preventif. Dengan kebijakan ini, Indonesia menegaskan pentingnya perubahan budaya hidup

sehat untuk menekan angka penyakit serta mengurangi beban ekonomi akibat pembiayaan kesehatan.

Pelaksanaan Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) sangat bergantung pada partisipasi aktif pemerintah daerah, baik provinsi, kabupaten, maupun kota, selain peran pemerintah pusat melalui Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. Hal ini juga dilandasi atas Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 11 Tahun 2017 tentang pedoman umum pelaksanaan gerakan masyarakat hidup sehat. Pemerintah daerah diberi tugas untuk membuat dan melaksanakan kebijakan untuk gerakan masyarakat hidup sehat di wilayah masing-masing melalui peraturan kepala daerah, sesuai dengan aturan Kepala Bappenas tentang pelaksanaan gerakan tersebut. Selain itu dalam peraturan Bappenas, menugaskan gubernur untuk memfasilitasi dan mengkoordinasi pelaksanaan gerakan masyarakat hidup sehat di kabupaten/kota di wilayahnya dan bupati/wali kota juga diperintahkan untuk mengkoordinasi pelaksanaan gerakan masyarakat hidup sehat di wilayahnya.

Sebagai program yang multisektoral, Germas juga membutuhkan koordinasi antar berbagai instansi pemerintah dan pemangku kepentingan lain. Keberhasilan Germas tidak hanya bisa mengandalkan sektor kesehatan saja (Ayinun et al., 2023). Germas memerlukan keterlibatan banyak pihak seperti dinas kesehatan, pendidikan, pemerintah desa, organisasi masyarakat, dan tenaga kesehatan seperti kader posyandu. Koordinasi dalam pelaksanaan Germas dapat berjalan optimal sehingga menyentuh seluruh aspek masyarakat. Keberhasilan kebijakan Germas diukur melalui pencapaian indikator seperti perubahan perilaku hidup sehat masyarakat, penurunan penyakit tidak menular, dan peningkatan keluarga sehat. Oleh karena itu, pemerintah perlu melakukan

monitoring, evaluasi, dan pertemuan lintas sektoral secara berkala untuk memastikan pelaksanaan program yang konsisten, efisien, dan akuntabel.

Pemerintah daerah diberikan peran strategis dalam mengimplementasikan program Germas melalui penyusunan regulasi daerah yang mendukung, koordinasi lintas sektor, hingga penguatan dalam pemberdayaan masyarakat di tingkat kabupaten/kota, kecamatan, hingga desa. Pelaksanaan ini dilakukan dengan menetapkan kebijakan daerah, seperti penerbitan peraturan yang mengarahkan pelaksanaan Germas secara konsisten hingga pada pemerintahan paling bawah. Koordinasi tersebut tidak hanya melibatkan dinas kesehatan, tetapi juga Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), dunia usaha, organisasi masyarakat, serta lintas program pemerintahan lain.

Kabupaten Sidoarjo, sebagai salah satu wilayah yang berkembang pesat di Jawa Timur, tidak luput dari ancaman Penyakit Tidak Menular (PTM). Kabupaten Sidoarjo sebuah daerah yang menonjol di Jawa Timur sebagai kabupaten strategis di Kawasan Gerbang Kertausila. Kabupaten Sidoarjo menjadi salah satu daerah dengan jumlah penduduk terpadat ketiga di Jawa Timur dan sebagai penyangga Kota Surabaya. tercatat jumlah penduduk di Kabupaten Sidoarjo mencapai 2.148.600 jiwa dan data terbaru menunjukkan bahwa jumlah penduduk Kabupaten Sidoarjo mencapai 2.171.500 jiwa pada tahun 2024 (BPS Jatim, 2024).

**Tabel 1. 2. Jumlah Penyakit Tidak Menular Di Jawa Timur Tahun 2023**

Kabupaten/Kota	Nama Penyakit	
	Hipertensi	Diabetes Militus
Malang	829.638	38.305

Jember	771.242	36.988
Kota Surabaya	774.432	104.363
Sidoarjo	589.721	84.865

Sumber: Profil Kesehatan Provinsi Jawa Timur 2024

Berdasarkan tabel tersebut menunjukkan jumlah prevalensi PTM di Jawa Timur atas dengan kasus hipertensi dan diabetes militus. Kabupaten Sidoarjo tercatat memiliki jumlah kasus hipertensi berusia  $\geq 15$  tahun sebanyak 598.721 yang lebih rendah dibandingkan dengan Malang, Jember, dan Kota Surabaya. Namun pada jumlah kasus diabetes militus, Kabupaten Sidoarjo memiliki jumlah kasus tertinggi kedua sebanyak 84.865 kasus setelah Kota Surabaya. Hal ini menunjukkan bahwa PTM juga menjadi tantangan kesehatan di Kabupaten Sidoarjo meskipun tidak paling tinggi dalam jumlah kasusnya, tetapi juga menyumbang besaran jumlah tingkat penyakit tidak menular di Jawa Timur. Tingginya angka kasus hipertensi dan diabetes militus menunjukkan bahwa masyarakat Kabupaten Sidoarjo memerlukan perilaku hidup bersih dan sehat dan perlunya intervensi kesehatan yang komprehensif di Kabupaten Sidoarjo.

Masih tingginya kasus Penyakit Tidak Menular (PTM) di Kabupaten Sidoarjo dan gaya hidup masyarakat di Kabupaten Sidoarjo yang masih cenderung kurang sehat karena adanya pergeseran perilaku dan kebiasaan hidup sehari-hari, khususnya sebagai dampak dari modernisasi dan tuntutan kehidupan saat ini menjadi penyebab masalah dalam pelaksanaan Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (Germas). Hal ini berdasarkan wawancara pendahuluan dengan Ibu Ida selaku bagian kesehatan lingkungan di Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo dengan pernyataan sebagai berikut:

“yang masih menjadi kendala dalam pelaksanaan Germas di Kabupaten Sidoarjo itu PTM yang masih tinggi dan gaya hidup masyarakat sekarang ini. Kita juga masih perlu untuk menekan angka kasus itu agar semakin turun pravelensi PTM yang terjadi. Dari kegiatan Germas sudah kita laksanakan, yang masih menjadi masalah adalah kebiasaan masyarakat yang susah untuk diubah. Kalau dari aktivitas fisik yang masih menjadi masalah adalah individunya yang belum ada kesadaran, misal dari aktivitas fisik itu kita sudah tau ada banyak GOR yang dibuka, banyak ruang-ruang terbuka untuk bisa olahraga tetapi belum semua masyarakat sadar untuk berolahraga apalagi remaja. Kemudian pada makan buah dan sayur, akses untuk membeli makanan yang bergizi seimbang sebenarnya sudah ada gerakan pasar murah dsb, akses itu ada tetapi pada remaja masih ada makan makanan instan sehingga kembali laki pada faktor individu seperti pengetahuannya dan sikap dalam memilih makanan instan. Dan kendalanya semakin maraknya makanan yang tidak sehat.” (Hasil wawancara pendahuluan pada tanggal 16 Oktober 2025).

Gaya hidup masyarakat yang seperti ini bertolak belakang dengan prinsip-prinsip program Germas yang mendorong upaya promotif dan preventif untuk menanggulangi peningkatan Penyakit Tidak Menular (PTM). Tantangan terbesar program Germas di Kabupaten Sidoarjo adalah mengubah perilaku masyarakat dari kebiasaan yang tidak sehat menjadi budaya sehat yang berkelanjutan, yang justru hanya dipraktikkan hanya pada saat pelaksanaan kegiatan program Germas dilaksanakan.

Kebijakan Presiden mengharuskan gerakan masyarakat hidup sehat dibentuk dan dimobilisasi sesuai dengan tanggung jawab dan kewenangan masing-masing lembaga negara dan pemerintah daerah. Menanggapi arahan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 71 Tahun 2018 tentang pelaksanaan gerakan masyarakat hidup sehat di

Jawa Timur pada tahun 2018 dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2017 tentang gerakan masyarakat hidup sehat, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mengeluarkan Instruksi Bupati Sidoarjo Nomor 411.7/6211/438.5.2/2018, yang diterbitkan oleh Bupati Sidoarjo. Arahan ini mengarahkan semua Kepala OPD (Organisasi Perangkat Daerah)/BUMD dan Kepala Kecamatan di seluruh Kabupaten Sidoarjo untuk memasyarakatkan makan buah dan sayur setiap hari serta tersedianya buah dan sayur dalam setiap penyajian dalam konsumsi/snack rapat/pertemuan di lingkungan tempat kerja, memasyarakatkan rajin beraktivitas fisik serta melaksanakan kegiatan peregangan setiap hari di tempat kerja, institusi, sekolah maupun saat kehiatan pertemuan-pertemuan, memasyarakatkan dan melaksanakan cek kesehatan rutin, dan masing-masing OPD/BUMD, Camat agar melaksanakan tanggung jawab mereka sesuai perannya dan mendukung Inpres Nomor 1 Tahun 2017 mengenai gerakan masyarakat hidup sehat (Germas).

Kabupaten Sidoarjo di tahun 2024 telah mendapatkan apresiasi yang signifikan mengenai keberhasilan implementasi dari program Gerakan Masyarakat Hidup (GERMAS). Kabupaten Sidoarjo berhasil meraih penghargaan sebagai Terbaik 1 (Juara Pertama) dalam pelaksanaan implementasi GERMAS se-Provinsi Jawa Timur. Penghargaan ini menjadi bukti konkret atas efektivitas program dan dedikasi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo beserta seluruh elemen masyarakat dalam mewujudkan masyarakat yang lebih sehat. Predikat Terbaik 1 ini mencerminkan keberhasilan Sidoarjo dalam memenuhi indikator-indikator kunci pelaksanaan program Germas, yang meliputi tingginya tingkat partisipasi masyarakat, inovasi program, dampak positif terhadap perilaku hidup sehat, serta koordinasi antar sektor yang baik.

Keberhasilan ini mengukuhkan posisi Kabupaten Sidoarjo sebagai salah satu daerah terdepan dalam upaya promotif dan preventif kesehatan di Jawa Timur. Selain itu, berdasarkan data dari bidang pencegahan dan pengendalian penyakit (P2P) Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo kasus PTM di tahun 2023 sebanyak 338.037 kasus, dan turun di tahun 2024 menjadi 313.749 kasus.

Implementasi Germas merupakan tugas yang kompleks karena membutuhkan perubahan perilaku dan lingkungan yang tidak bisa di capai hanya oleh sektor kesehatan. Keberhasilan program Germas sangat ditentukan adanya sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, sektor swasta, akademisi, dan masyarakat sipil. Pelaksanaan kegiatan promosi dan pencegahan Penyakit Tidak Menular (PTM) di Kabupaten Sidoarjo juga ditengarai adanya beberapa permasalahan yang juga mengiringi proses pelaksanaannya.

“kurangnya integrasi antar OPD yang cenderung berjalan sendiri-sendiri sehingga kita tidak tahu bagaimana dalam praktiknya, karena program Germas ini lintas sektor seperti dari dinas pendidikan, dispora, dinas perhubungan, disperkimtan, dpu, dll. Misalnya kegiatan Germas di lingkungan sekolah, ada kegiatan minum tablet tambah darah bersama, senam pagi, bekal sehat, kantin sehat, dll, kami sudah mensuplai tablet tambah darah yang berlebih-lebih tinggal pihak sekolah yang memantau, mendistribusikan, dan mengevaluasi program. Sebenarnya program Germas ini tidak hanya sektor kesehatannya saja, kalau hanya dilihat dari bidang kesehatan kegiatan kita ya hanya cek kesehatan, aktivitas fisik, dll, namun juga perlu pencegahan berbasis lingkungan dan perubahan perilaku yang menjadi inti program ini yang kurang mendapat dukungan sumber daya sektor non-kesehatan yang sebenarnya juga memiliki peran penting dalam keberhasilannya. Jadi hingga saat ini menurut

publik Germas masih identik dengan sektor kesehatan saja.” (Hasil wawancara pendahuluan pada tanggal 16 Oktober 2025).

Kebutuhan akan komitmen yang kuat dari pemerintah daerah sebagai upaya promotif dan preventif melalui Germas untuk mengatasi beban penyakit, khususnya Penyakit Tidak Menular (PTM), terutama Kabupaten Sidoarjo menjadi sangat penting dalam keberlanjutan program ini. Data profil kesehatan Kabupaten Sidoarjo menunjukkan bahwa kasus PTM di Sidoarjo terus menunjukkan tren yang memerlukan perhatian serius, terutama terkait tingginya angka merokok, kurangnya aktivitas fisik, dan konsumsi gizi tidak seimbang (Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo, 2024).

**Tabel 1. 3. Jumlah Terdeteksi Dini Penyakit Tidak Menular di Wilayah Puskesmas di Kabupaten Sidoarjo**

PUSKESMAS	NAMA PENYAKIT TIDAK MENULAR							
	HIPERTENSI				DIABETES MILITUS			
	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
Taman	39.059	41.787	42.439	39.120	5.110	5.467	6.016	5.545
Sukodono	31.728	33.126	33.644	32.217	4.151	4.334	4.769	4.567
Waru	43.405	44.849	33.269	30.677	5.679	5.863	4.751	4.348
Candi	41.743	29.310	29.768	16.228	5.461	3.835	4.219	3.927
Sedati	28.624	28.987	29.439	26.855	3.745	3.793	4.173	3.806

Sumber: Profil Kesehatan Kabupaten Sidoarjo 2021-2024

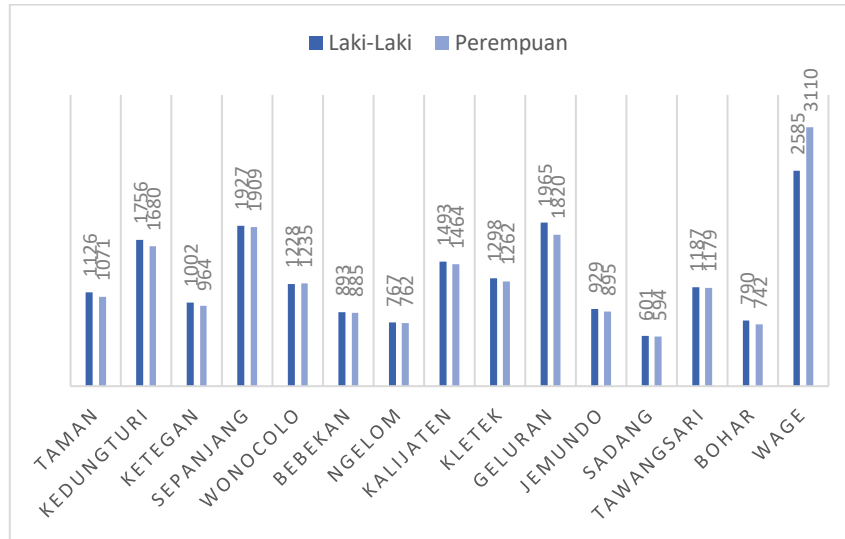
Berdasarkan tabel di atas menyajikan jumlah kasus Penyakit Tidak Menular (PTM) yang terdata berdasarkan wilayah kerja puskesmas di Kabupaten Sidoarjo. Hipertensi dan diabetes militus yang menjadi masalah kesehatan utama terhadap penyakit tidak menular di Kabupaten Sidoarjo, karena secara keseluruhan memiliki jumlah kasus yang mengalami fluktuasi kondisi tidak tetap dan di tahun 2024

mengalami penurunan jumlah kasus. Puskesmas dengan beban kasus PTM tertinggi adalah Puskesmas Taman dengan kasus penyakit hipertensi yang tertinggi dengan 39.120 kasus dan diabetes militus tertinggi juga dengan jumlah 5.545 kasus .

Oleh karena itu, perlunya peran pemerintah daerah untuk menciptakan lingkungan yang mendukung perilaku hidup sehat, melalui kebijakan yang mendukung Germas dan fasilitas publik yang mendukung Germas. Penghargaan yang telah diterima sebagai implementasi program Germas terbaik tingkat Provinsi Jawa Timur dan dengan penurunan prevalensi PTM yang tetap perlu dipertahankan, termasuk dengan penguatan sumber daya manusia daerah dan meningkatkan koordinasi semua sektor, mulai dari dinas pendidikan untuk mengedukasi di lingkungan sekolah, dinas lingkungan hidup, hingga organisasi kemasyarakatan seperti Pos Pembinaan Terpadu (Posbindu) sebagai upaya kesehatan berbasis masyarakat dengan fokus pada deteksi dini dan pengendalian faktor risiko penyakit tidak menular. Oleh karena itu, pemerintah daerah diharapkan tidak hanya berperan sebagai regulator, tetapi juga fasilitator, inovator, dan penggerak utama dalam implementasi program Germas.

Pos Pembinaan Terpadu Penyakit Tidak Menular (Posbindu PTM) memiliki peran yang strategis dalam mendeteksi dini penyakit tidak menular serta mempromosikan perilaku hidup sehat di tingkat desa/kelurahan. Optimalisasi peranan masyarakat dalam bidang kesehatan di Posbindu PTM menjadi solusi program promosi kesehatan yang efektif di masyarakat (Susanto et al., 2023). Adanya Posbindu PTM yang terbentuk sejalan dengan tujuan Germas. Bentuk peran Posbindu PTM meliputi pemeriksaan kesehatan berkala, penyuluhan tentang pentingnya menjaga kesehatan, serta pengawasan dan penanggulangan PTM, Posbindu juga memberikan informasi

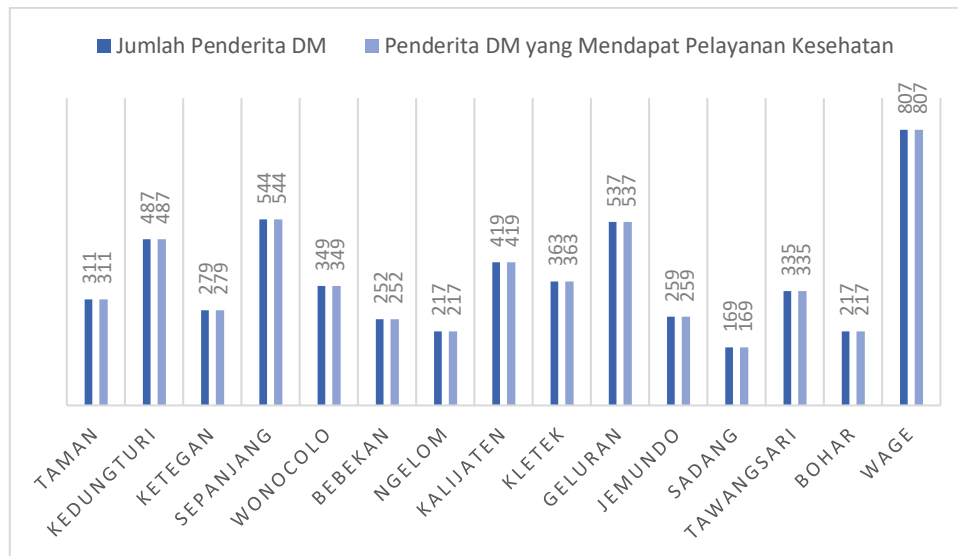
tentang gaya hidup sehat serta konseling individual tentang masalah kesehatan yang dihadapi oleh masyarakat desa/kelurahan (Ariyani et al., 2024).



**Gambar 1. 1. Penderita Hipertensi di Wilayah Puskesmas Taman Tahun 2024**

Sumber: Profil Puskesmas Taman 2024

Grafik diatas merupakan jumlah pelayanan kesehehatan penderita hipertensi di Wilayah Puskemas Taman tahun 2024 berjumlah 39.007 pelayanan. Dari keseluruhan pelayanan, 19.470 pelayanan diberikan kepada laki-laki dan 19.607 pelayanan diberikan kepada Perempuan. Pelayanan kesehatan penderita hipertensi tertinggi yaitu Desa Wage sebesar 5.327 pelayanan., dan jumlah penderita hipertensi yang berusia lebih dari 15 tahun berjumlah 5.695 kasus Hal ini menunjukkan bahwa kasus penderita hipertensi paling tinggi yaitu di Desa Wage.



**Gambar 1. 2. Penderita Diabetes Militus di Wilayah Kerja Puskesmas Taman Tahun 2024**

Sumber: Profil Puskesmas Taman 2024

Grafik diatas merupakan jumlah penderita diabetes militus dan penderita diabetes militus yang mendapat pelayanan kesehehatan di Wilayah Puskemas Taman tahun 2024 dengan jumlah total keseluruhan sebanyak 5.545 orang. Berdasarkan profil kesehatan Puskesmas Taman 2024 menunjukkan jumlah penderita diabetes militus paling tinggi yaitu di Desa Wage dengan jumlah 807 penderita dan penderita diabetes militus yang mendapat pelayanan kesehatan sebanyak 807 pelayanan.

Tingginya Penyakit Tidak Menular (PTM) di wilayah Puskesmas Taman pada kasus hipertensi dan diabetes militus paling banyak terjadi di Kelurahan Wage. Berdasarkan data laporan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS) oleh program kesehatan lingkungan Puskesmas Taman dari total 1561 responden di Kelurahan Wage diketahui bahwa jumlah keluarga sehat yang memenuhi indikator PHBS RT sebanyak 1040 responden. Terdapat juga beberapa resiko yang menonjol dan berpotensi menjadi penyebab PTM yaitu rendahnya aktivitas fisik setiap hari hanya 62.91% atau 982

responden yang melaporkan melakukan aktivitas fisik setiap hari, perilaku merokok juga yang masih tinggi hanya 58.68% atau 916 responden yang melaporkan tidak merokok. Kemudian pada faktor risiko PTM dalam konsumsi buah dan sayur di Kelurahan Wage angkanya sudah cukup tinggi yaitu 87.89% atau sebanyak 1372 responden yang sudah konsumsi buah dan sayur, tetapi masih ada sekitar 12% responden yang tidak atau kurang mengonsumsi sayur dan buah. Oleh karena itu, pencegahan PTM di Desa Wage harus diprioritaskan pada peningkatan kegiatan olahraga/aktivitas fisik dan kampanye anti merokok.

Tingginya prevelensi Penyakit Tidak Menular (PTM) yang terjadi di masyarakat Kabupaten Sidoarjo, khususnya di Desa Wage. Kasus PTM di Desa Wage yang menyumbang angka kasus penyakit hipertensi dan diabetes melitus, ini disebabkan karena gaya hidup masyarakat dan kurangnya upaya pencegahan penyakit tidak menular di masyarakat Desa Wage. Melalui Program Germas, Posbindu PTM Desa Wage seharusnya menerapkan dan melakukan tindakan sebagai upaya promosi dan preventif dalam mencegah penyakit tidak menular untuk masyarakat.

Oleh karena itu, sangat penting untuk melaksanakan inisiatif pencegahan penyakit tidak menular dengan baik melalui program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) di Desa Wage. Dengan mengurangi faktor risiko mereka, Penyakit Tidak Menular (PTM) dapat dihentikan agar tidak semakin bertambah. Mengelola faktor risiko penyakit tidak menular akan membantu mencegahnya menjadi faktor risiko bagi populasi orang yang tidak memiliki penyakit tidak menular, mencegah penyakit tidak menular terjadi pada populasi yang memiliki faktor risiko, dan meningkatkan kualitas hidup bagi mereka yang sudah memiliki penyakit tidak menular dengan mencegah

komplikasi, kecacatan, dan kematian dini. Oleh karena itu, agar suatu kebijakan memiliki dampak yang diharapkan atau mencapai tujuan yang dimaksudkan, kebijakan tersebut harus diterapkan.

Menurut (Anggara, 2018), bahwa keinginan akan kebijakan dan komitmen mengarah pada pelaksanaan atau eksekusi kebijakan, bukan hanya untuk keberadaan atau keputusan kebijakan, tetapi sampai kebijakan tersebut diterapkan. Jika dilihat dari penelitian dengan judul penelitian serupa yaitu Analisis Pelaksanaan Program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (Germas) di Wilayah Kerja Puskesmas Hutabaginda Kabupaten Tapanuli Utara oleh (Aritonang et al., 2024). Dari konsepsi kebijakan hingga implementasi, penelitian menunjukkan bahwa penyebaran informasi kebijakan dilakukan secara terorganisir. Puskesmas Hutabaginda di Kabupaten Tapanuli Utara memiliki semua fasilitas dan dana lokal yang diperlukan untuk menjalankan program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS), tetapi sumber daya manusia masih belum optimal. Kemudian, dengan struktur organisasi bertingkat dan Prosedur Operasional Standar (SOP) sebagai dasar, kolaborasi lintas program dan sektor menunjukkan komitmen yang kuat untuk membantu Germas. Penelitian lain pernah dilakukan oleh (Pangalila et al., 2019), dengan judul penelitian Implementasi Program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat di Kota Tomohon. Dalam penelitiannya menunjukkan hasil bahwa program yang telah dijalankan sudah tepat sesuai dengan tujuan untuk mendorong keterlibatan mandiri masyarakat dalam berperilaku hidup sehat, memperbaiki kondisi kesehatan, dan menyiapkan generasi yang lebih baik di masa depan. Program Germas yang dijalankan oleh Pemerintah Kota Tomohon juga didukung dengan fasilitas fisik dan non-fisik.

Dengan permasalahan yang ada dalam pelaksanaan kegiatan promosi dan pencegahan penyakit tidak menular di Desa Wage, maka perlu dilihat sejauh mana implementasi kebijakan tersebut sudah dilakukan. Keberhasilan dan kegagalan dari suatu kebijakan publik dalam upaya mencapai tujuannya, sangat tergantung dari implementasi kebijakan publik. Hal tersebut sejalan dengan (Addawiyah et al., 2025) yang menyatakan bahwa pencapaian tujuan kebijakan publik hanya mungkin ditentukan jika dapat diketahui tingkat keberhasilan implementasi kebijakannya. Implementasi kebijakan publik akan mudah dipahami dengan menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Dalam menganalisis permasalahan di atas, maka peneliti akan menggunakan teori model implementasi dari Merilee S. Grindle yang dikutip dari (Grindle, 1980) yang meliputi isi kebijakan dan lingkungan kebijakan. Hal ini karena teori model implementasi Merilee S. Grindle lebih mudah dan lebih jelas untuk dipahami. Selain itu, teori tersebut juga dirasa relevan dengan penelitian ini karena terdapat kesesuaian permasalahan yang ada dengan variabel yang digunakan oleh teori model implementasi Merilee S. Grindle.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dengan adanya berbagai permasalahan yang terdapat dalam proses pencegahan Penyakit Tidak Menular (PTM) di Desa Wage, Kabupaten Sidoarjo, dalam upaya promosi dan pencegahan penyakit tidak menular, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian terkait dengan implementasi kebijakan Germas terhadap pencegahan penyakit tidak menular yang telah dilaksanakan oleh Kabupaten Sidoarjo. Untuk itu diperlukannya analisis mendalam terkait pelaksanaan pencegahan penyakit tidak menular di Desa Wage Kabupaten Sidoarjo. Melalui penelitian ini, penulis akan menganalisis proses

implementasi kebijakan pemerintah Kabupaten Sidoarjo pada program Germas yang bertujuan menurunkan angka penyakit tidak menular, dalam penelitian ini akan dikerucutkan pada implementasi program Germas di Posbindu PTM Desa Wage terhadap antara peraturan kebijakan yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mengenai Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (Germas) yakni berdasarkan Surat Edaran Bupati Sidoarjo Nomor 440/614811/438.5.2/2023 tentang gerakan masyarakat hidup sehat di Kabupaten Sidoarjo. Teori yang digunakan oleh penulis sebagai tolak ukur penelitian ini adalah model teori implementasi Merilee S. Grindle yang terdapat dua variabel dasar, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).

## **1.2. Rumusan Masalah**

Mengacu pada konteks permasalahan yang telah dikemukakan, rumusan masalah yang diajukan adalah bagaimana implementasi program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) dalam mencegah penyakit tidak menular di Kabupaten Sidoarjo studi pada Posbindu PTM Desa Wage ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dimaksudkan untuk menelaah dan menggambarkan secara mendalam mengenai implementasi program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) dalam mencegah penyakit tidak menular di Kabupaten Sidoarjo pada Posbindu PTM Desa Wage.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Temuan dalam penelitian ini diharapkan mampu menyumbangkan kontribusi yang berdampak positif, baik secara teori maupun praktik, khususnya yang berkaitan

dengan bidang administrasi publik. Adapun upaya yang ingin dicapai secara rinci sebagai berikut:

#### 1.4.1. Manfaat Teoritis

- a. Dimanfaatkan sebagai bahan diskusi dan untuk mendapatkan gambaran yang lebih mendalam tentang kebijakan publik di masa mendatang sehingga dapat meningkatkan penelitian.
- b. Dapat dimanfaatkan sebagai pertimbangan dan bahan rujukan bagi penelitian selanjutnya terutama penelitian mengenai kebijakan publik dan upaya dalam mencegah penyakit tidak menular.

#### 1.4.2. Manfaat Praktis

##### a. Bagi Universitas

Diharapkan penelitian ini bisa dimanfaatkan sebagai acuan dan dokumentasi untuk pengembangan dan penyempurnaan kajian tentang kebijakan administrasi publik, terutama tentang program pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas masyarakat dan menurunkan beban kesehatan akibat penyakit.

##### b. Bagi Instansi

Diharapkan penelitian ini mampu memberikan saran atau anjuran kepada Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo pada bidang peningkatan kesehatan masyarakat dan Puskesmas Taman khususnya bidang promosi kesehatan dan pencegahan penyakit dan deteksi dini yang dapat digunakan sebagai referensi terhadap program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) sebagai upaya menurunkan penyakit tidak menular.

##### c. Bagi Mahasiswa

Diharapkan bahwa penelitian ini akan meningkatkan pengetahuan dan wawasan mahasiswa tentang implementasi program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) serta meningkatkan kemampuan akademik dan analisis yang berkaitan dengan pengembangan disiplin ilmu pada kondisi nyata.

d. Bagi Masyarakat

Diharapkan melalui penelitian ini akan memberikan informasi yang akurat dan mendalam tentang implementasi Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) dan upaya pemerintah untuk mengurangi penyakit tidak menular.