

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesehatan merupakan hal yang penting bagi setiap manusia dan negara menjadi penanggung jawab kesehatan dalam bermasyarakat, dimana berdasar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 28 H ayat (1) “Hak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan”,¹ maka pandemi COVID-19 yang melanda Indonesia sejak Tahun 2020 awal merupakan tanggung jawab pemerintah agar masyarakat mendapatkan pelayanan kesehatan yang terbaik

Kehidupan manusia di seluruh belahan dunia pada Tahun 2020 ini mengalami bencana yang sangat serius. Bencana ini termasuk ke dalam kategori bencana non alam yang memiliki ancaman serius terhadap keselamatan nyawa manusia. Bencana ini dikenal dengan Pandemi COVID-19. Pandemi COVID-19 ini merupakan sebuah virus yang bermula terjadi di Wuhan, Tiongkok tanggal 31 Desember 2019. Adapun di Indonesia, Pandemi COVID-19 bermula terjadi pada tanggal 2 Maret 2020. Hal ini ditandai dengan diresmikannya kasus pertama COVID-19 oleh Presiden Joko Widodo di Istana Negara pada tanggal 2 Maret 2020. Kemudian, setelah terjadinya kasus pertama COVID-19, pada tanggal 31 Maret 2020 Presiden Joko Widodo mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 11

¹ Pasal 28 H ayat (1) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) dengan pertimbangan:

- a. bahwa penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) yang bersifat luar biasa dengan ditandai jumlah kasus dan/atau jumlah kematian telah meningkat dan meluas lintas wilayah dan lintas negara dan berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta kesejahteraan masyarakat di Indonesia.
- b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Keputusan Presiden tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19)

Dengan ditetapkannya *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, maka penanganan terhadap Pandemi COVID-19 ini juga didasarkan pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan. Selain itu, Pandemi COVID-19 ini juga telah digolongkan menjadi Bencana Non-Alam setelah dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) Sebagai Bencana Nasional.

Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta merupakan Ibukota dari Negara Kesatuan Republik Indonesia sekaligus menjadi kota terbesar Indonesia. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik pada Tahun 2020 jumlah penduduk Daerah Khusus Ibukota Jakarta berjumlah 10.560.000 jiwa pada pagi/siang hari

bisa mencapai 11 juta jiwa. Perbedaan jumlah penduduk pada siang dan malam hari dapat berbeda karena banyaknya migrasi penduduk dari kota-kota satelit di Jakarta seperti Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi.²

Saat ini, dimana masa pandemi Covid-19 yang hampir melanda seluruh daerah di Indonesia sangat membuat berbagai aktifitas terkendala. Hal tersebut juga terjadi pada Daerah Khusus Ibukota Jakarta, diketahui Jakarta merupakan kota dengan penyebaran Covid yang sangat banyak bahkan merata di seluruh wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.³

Untuk mencegah penyebaran yang semakin luas, maka Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta telah resmi membuat Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 79 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian Covid-19 dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, menerapkan norma hukum dalam pemberian hukuman kepada pelaku pelanggar protokol kesehatan. Peraturan gubernur tersebut merupakan peraturan pelaksanaan yang dilatarbelakangi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 28 H ayat (1), Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Penyakit Wabah Menular dan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian Covid-19, Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penanggulangan *Corona Virus Disease* 2019 serta Peraturan

² <https://jakarta.bps.go.id/> diakses pada 21 Agustus 2021

³ <https://corona.jakarta.go.id/id/peta-kasus> diakses pada 21 Agustus 2021

Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka Percepatan Penanganan Covid .

Lahirnya peraturan tersebut juga menimbulkan pro-kontra di masyarakat karena disatu sisi masyarakat menilai peraturan tersebut efektif untuk membuat taat warga dalam melaksanakan kegiatan diluar rumah, namun ada juga masyarakat yang menilai bahwa Pemerintah Daerah hanya mencari keuntungan pada pandemi ini dikarenakan denda dengan nominal yang tidak sedikit jumlahnya.

Denda yang diberikan kepada warga yaitu denda administratif. Terkait dengan penerapan Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 79 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin Terhadap Protokol Kesehatan, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) bersama tim gabungan yang terdiri dari Kepolisian serta Tentara Nasional Indonesia (TNI) banyak menemukan pelanggar yang tidak mematuhi protokol kesehatan.⁴

Dengan adanya Peraturan Gubernur ini yang tujuan utamanya adalah bukan semata-mata, mendenda, menghukum masyarakat atau mencari kesalahan masyarakat, namun untuk lebih membuat masyarakat agar mematuhi protokol kesehatan dan upaya pemerintah dalam memutus penyebaran mata rantai Covid-19. Mengingat kasus penularan Covid-19 di Kota Jakarta merupakan yang tertinggi di seluruh Indonesia, maka dari itu perlu pendisiplinan bagi masyarakat. Jangan sampai satu orang tidak menggunakan masker menyusahkan atau

⁴ Rizky Sandi Syahputra, 2021, *Pemprov DKI Jakarta Umumkan Data Penindakan Pelanggaran Protokol Kesehatan Pekan Ini*, [tribunnews.com](https://www.tribunnews.com/metropolitan/2021/02/14/pemprov-dki-jakarta-umumkan-data-penindakan-pelanggar-protokol-kesehatan-pekan-ini) <https://www.tribunnews.com/metropolitan/2021/02/14/pemprov-dki-jakarta-umumkan-data-penindakan-pelanggar-protokol-kesehatan-pekan-ini>, diakses pada 20 april 2021.

menularkan banyak orang. Penularan hal seperti itulah yang harus dihentikan. Maka dari itu disiplin itu sangat penting mengingat limit waktu sosialisasi protokol kesehatan yang telah dilakukan dari bulan Maret 2020 sampai September 2020 semestinya masyarakat telah memahami protokol kesehatan.

Dengan demikian, dari uraian-uraian tersebut di atas maka penulis akan melakukan penelitian skripsi dengan mengangkat judul **“PELAKSANAAN PERATURAN GUBERNUR DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA NOMOR 79 TAHUN 2020 TENTANG PENERAPAN DISIPLIN DAN PENEGAKAN HUKUM PROTOKOL KESEHATAN DITINJAU DARI ASAS KEDAYAGUNAAN DAN KEHASILGUNAAN”**.

B. Rumusan Masalah

Perumusan masalah digunakan untuk menegaskan masalah-masalah yang akan diteliti, sehingga akan lebih memudahkan dalam penelitian yang dilakukan dan akan sesuai sasaran yang diharapkan. Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 79 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan ?
2. Bagaimana hambatan terhadap petugas dalam pelaksanaan pendisiplinan dan penegakan hukum terhadap pelanggar protokol kesehatan berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 79 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui seberapa efektif Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 79 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan.
2. Untuk mengetahui hambatan saat diterapkannya Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 79 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis:

1. Manfaat Teoritis

Untuk memberikan pemahaman kepada seluruh pihak khususnya masyarakat Indonesia akan pentingnya menaati Protokol Kesehatan dalam memutus mata rantai penularan *Corona virus Disease 2019*.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat memberi masukan kepada pemerintah daerah dalam pengambilan kebijakan terkait penanganan *Corona virus Disease 2019*.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Disamping itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.⁵

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian empiris, yaitu penelitian dengan adanya data-data lapangan sebagai sumber data utama, seperti hasil wawancara dan observasi. Penelitian empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.⁶

Penelitian ini disebut sebagai penelitian empiris karena penulis melakukan penelitian untuk melihat proses pelaksanaan Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 79 Tahun 2020.

2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah

⁵ Zainuddin Ali. 2017, *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 18.

⁶ Bambang Sunggono. 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 43.

pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.⁷ Pendekatan ini digunakan dalam menganalisis permasalahan yang telah dirumuskan dilakukan dengan memadukan bahan-bahan hukum baik primer, sekunder, maupun tersier, dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang Pelaksanaan Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 79 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan.

Disamping itu penelitian ini juga menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yakni pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti.⁸

3. Jenis Data

Dalam menyusun penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder, yaitu :

a. Data Primer

Data primer yakni data yang didapatkan langsung dari sumber pertama yang terkait atas permasalahan yang akan dibahas dengan pengambilan data dengan wawancara yang

⁷ Zainudin Ali. 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 105.

⁸ Peter Mahmud Marzuki. 2011, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, Cet. 7.

terstruktur dengan baik dengan para pihak yang bersangkutan. Yang menjadi sumber data primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh langsung dari tempat dimana penelitian tersebut dilakukan yakni berupa hasil wawancara langsung dengan satuan petugas dan subjek yang termasuk dalam Peraturan Gubernur Nomor 79 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan.

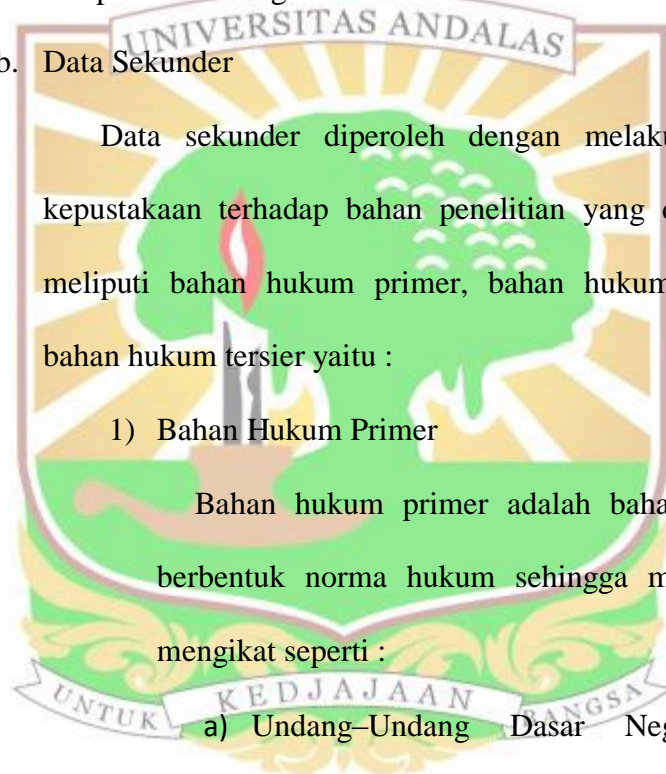
b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dengan melakukan penelitian kepustakaan terhadap bahan penelitian yang digunakan yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yaitu :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berbentuk norma hukum sehingga mempunyai sifat mengikat seperti :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Penyakit Wabah Menular
- c) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan



d) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan

e) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

f) Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Corona Virus Disease*

g) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease*

h) Peraturan Daerah Provinsi Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penanggulangan *Corona Virus Disease*

i) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 79 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang mendukung dan melengkapi data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian. Data Sekunder antara lain mencakup



dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya.⁹

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan informasi, penjelasan, terhadap hukum primer dan sekunder yaitu kamus, surat kabar atau jurnal, internet dan informasi lainnya yang mendukung penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam suatu penelitian adalah merupakan bahan yang akan dipergunakan dalam menyelesaikan permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian. Oleh karena itu, data-data tersebut harus dikumpulkan agar permasalahan dalam penelitian itu dapat dipecahkan. Pada penelitian ini jenis data yang dikumpulkan dibagi menjadi dua jenis data yaitu data yang bersifat primer dan data yang bersifat sekunder dengan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara merupakan proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan. Wawancara dilakukan secara bebas terbuka dengan mengajukan daftar pertanyaan yang telah disiapkan sesuai dengan permasalahan. Yang menjadi informan dari wawancara ini adalah :

⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin. 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 30.

- 1) Bapak Agus selaku Bhabinkantibmas Kelurahan Kayu Putih
- 2) Bapak Nasir selaku Satuan Polisi Pamong Praja
- 3) Dhanis Adistira selaku Warga Daerah Kelurahan Kayu Putih
- 4) Kedai Es'de Pelaku Usaha di Daerah Khusus Ibukota Jakarta

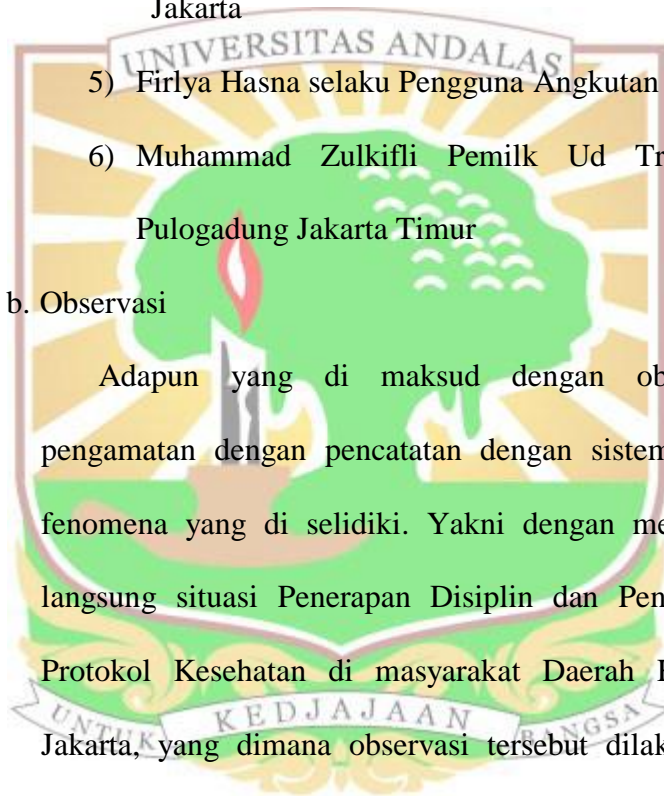
- 5) Firly Hasna selaku Pengguna Angkutan umum
- 6) Muhammad Zulkifli Pemilk Ud Tri Mekar Jaya Pulogadung Jakarta Timur

b. Observasi

Adapun yang di maksud dengan observasi adalah pengamatan dengan pencatatan dengan sistematis fenomena-fenomena yang di selidiki. Yakni dengan mengamati secara langsung situasi Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan di masyarakat Daerah Khusus Ibukota Jakarta, yang dimana observasi tersebut dilakukan selama 3 bulan dengan cara mengamati langsung hal yang terjadi dilapangan.

c. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah teknik pengumpulan data yang berupa data tertulis atau gambar, studi dokumen bisa dilakukan



dengan cara membaca dan mempelajari buku-buku, majalah, arsip, dokumen pribadi dan foto terkait permasalahan penelitian.

5. Pengolahan dan Analisis Data.

a. Pengolahan Data

Data yang dihasilkan dari penelitian diolah kemudian dijadikan rujukan dalam mengidentifikasi permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.

b. Analisis Data

Semua data yang diolah dan diedit kemudian dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif yang penulis lakukan adalah dengan menggunakan alat uji peraturan perundang-undangan dan pendapat para ahli. Hasil uji kualitatif itu selanjutnya penulis tuangkan secara deskriptif dalam bentuk kalimat berupa skripsi.

