

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, yang selanjutnya disingkat menjadi Provinsi DKI Jakarta merupakan sebagai satuan pemerintahan yang bersifat khusus dalam kedudukannya sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Provinsi DKI Jakarta sebagai daerah otonom memiliki fungsi dan peran yang penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, perlu diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Untuk itulah Pemerintah Pusat mengeluarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu kota Jakarta sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia (Lembar Negara 2007 No. 93; Tambahan Lembar Negara 4744). Undang-Undang ini mengatur kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu kota Negara. Aturan sebagai daerah otonom tingkat provinsi dan lain sebagainya tetap terikat pada peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah.¹

¹ Pasal 18 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan perwakilan rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sementara berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-undang tersebut menjelaskan bahwa yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan Perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Memperhatikan pengertian pemerintah daerah seperti yang telah dikemukakan di atas, maka yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom, bisa gubernur untuk provinsi dan bupati atau walikota untuk kabupaten dan kota.

Tujuan pemberian kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk mendorong upaya peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi dan penghormatan terhadap budaya lokal serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Atas dasar itu, kepada daerah diberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab sehingga memberi peluang kepada daerah agar

leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap daerah.²

Penyelenggaraan otonomi daerah mensyaratkan adanya pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan daerah otonom, yang didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan pemerintah. Urusan pemerintahan yang tetap menjadi kewenangan pemerintah meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, yustisi dan agama. Di samping itu ada urusan pemerintahan yang dijalankan secara *concurrent*, yakni penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dilaksanakan secara bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Artinya terhadap urusan yang bersifat *concurrent* tersebut terdapat pembagian, yakni ada bagian yang ditangani Pemerintah, dan ada bagian yang ditangani oleh Pemerintah Provinsi serta bagian yang ditangani oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

Pembagian urusan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota disusun berdasarkan beberapa kriteria yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi dengan mempertimbangkan keserasian hubungan pengelolaan urusan pemerintahan antar tingkatan pemerintahan. Urusan yang menjadi kewenangan daerah meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan

² Albert Morangki, *Tinjauan Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Urusan Bidang pertanahan*

pemerintahan yang bersifat wajib berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan dasar, sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan yang dimiliki oleh daerah dan senyatanya ada di daerah yang bersangkutan.

Dalam pasal 10 ayat 1 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa pemerintahan pusat hanya memiliki kewenangan dalam 6 hal, antara lain politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, dan fiskal, serta agama. Sedangkan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota antara lain 6 bidang selain yang telah disebutkan tadi. Otonomi daerah ini memberikan peluang yang lebih luas kepada daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam melaksanakan pemerintahannya secara mandiri dan kekhususan.

Dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mendelegasikan sebagian kewenangan dan urusan pemerintahan kepada pemerintah kota administrasi/kabupaten administrasi, kecamatan, dan kelurahan. Jenis kewenangan dan urusan yang didelegasikan antara lain, ruang lingkup, dan tata cara pendelegasiannya diatur dan ditetapkan dalam peraturan daerah.³

Sebagai pemerintahan daerah otonom jakarta tentunya harus menjadi barometer dalam pelaksanaan otonomi daerah. Pemerintah DKI Jakarta

³ Pasal 10 Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2016 tentang Pembentukan dan susunan Perangkat Daerah Provinsi DKI Jakarta.

dalam menjalankan pemerintahannya tetap harus mementingkan kepentingan kebijakan kewenangan pemerintah pusat, diantaranya, seperti dalam hal pencegahan dan pengendalian Pandemi *Virus Corona Disease 2019* atau yang disingkat dengan COVID-19.

COVID-19 adalah Penyakit Infeksi saluran pernapasan akibat dari *severe acute respiratory syndrome Virus Corona 2 (SARS-Cov-2)* yang telah menjadi pandemi global berdasarkan penetapan dari *World Health Organization (WHO)*. Bahwa virus tersebut bisa menyebar melalui:⁴

1. Droplet atau *aerosol*

Saat orang yang terinfeksi batuk, bersin, berbicara, dan menguap, droplet (tetesan) dan partikel kecil yang disebut aerosol dapat membawa virus ke udara dari hidung atau mulut mereka. Siapapun yang berjarak sekitar dua meter dari orang yang terinfeksi, droplet atau aerosol yang terinfeksi dapat masuk ke tubuh dan menginfeksi orang lain.

2. Transmisi melalui udara atau *airborne*

Disebabkan oleh tetesan nukleus (aerosol). Aerosol adalah tetesan pernafasan yang sangat kecil sehingga dapat menempel di udara selama tiga jam dan dalam jarak jauh. Penularan SARS-CoV-2 melalui udara dapat terjadi ketika petugas medis melakukan prosedur seperti memasukkan tabung pernapasan ke pasien. Perbedaan penyebaran virus corona melalui *droplet* dan udara (BBC Indonesia). Namun dalam pernyataan terbaru WHO, penularan di udara juga dapat terjadi di dalam

⁴ <https://www.kompas.com/sains/read/2020/07/11/130200823/virus-corona-covid-19.menyebar-di-diakses-pada-hari-rabu-tgl-26-Agustus-2020-pada-pkl-15:40-WIB>

ruangan tertutup yang dipadati banyak orang dan memiliki ventilasi buruk. Dengan demikian, saat seseorang menghirup aerosol yang mengandung virus SARS-CoV-2, dia akan terinfeksi COVID-19.

3. Penularan melalui benda atau permukaan

Cara lain terinfeksi virus COVID-19 SARS-CoV-2 adalah saat Anda menyentuh permukaan atau benda-benda yang terkontaminasi virus. Benda-benda dapat terkontaminasi bila seseorang yang terinfeksi COVID-19 batuk atau bersin dan ditutup dengan tangan, kemudian tangan itu menyentuh benda-benda. Pada saat benda yang terkontaminasi disentuh orang lain dan kemudian menyentuh hidung, mulut, atau mata, virus ini akan menginfeksi orang lain. Virus dapat bertahan di permukaan seperti plastik dan *stainless steel* selama dua sampai tiga hari. Untuk mencegah penularan dengan rute ini, bersihkan dan seringlah menyemprot cairan desinfeksi ke semua permukaan beberapa kali sehari.

4. *Fecal-oral*

Studi juga menunjukkan bahwa partikel virus dapat ditemukan di kotoran orang yang terinfeksi. Tetapi para ahli tidak yakin apakah infeksi dapat menyebar melalui kontak dengan tinja orang yang terinfeksi. Jika seseorang menggunakan kamar mandi dan tidak mencuci tangan, mereka dapat menginfeksi benda dan orang yang mereka sentuh.

Wabah COVID-19 pertama teridentifikasi di wuhan. Sebuah kota di Republik Rakyat China. Sebelumnya, kota ini salah satu tempat terpadat aktivitas masyarakatnya, baik secara industri maupun perekonomian di

China, dilansir *CNN* dan *Al Jazeera* seperti dikutip dari halaman *Kompas.com*. Kasus itu terjadi pada 31 Desember 2019, dimana *Pneumonia* terdeteksi di Wuhan, pertama kali dilaporkan ke WHO. Selama periode dilaporkan, virus yang sebabkan *pneumonia* itu belum diketahui. Kasus-kasus tersebut terjadi antara 12-29 Desember 2019.⁵

Di Wuhan sendiri, lebih dari 4000 orang meninggal akibat virus ini. Kasus itu terjadi pada Desember 2019, dimana *pneumonia* terdeteksi di Wuhan. Kasus-kasus tersebut terjadi antara 12-29 Desember 2019.⁶ Dan pada 7 Januari 2020, pihak berwenang China mengonfirmasi bahwa mereka telah mengidentifikasi virus tersebut sebagai virus corona baru, yang awalnya oleh WHO disebut sebagai 2019-nCov yang akhirnya disebut *Virus Corona*. Kemudian disusul pengumuman kematian pertama warganya akibat COVID-19 ini, tepatnya pada 11 Januari 2020. Dari sinilah, virus ini menyebar hingga ke 121 negara di dunia. Terus bertambahnya warga yang terinfeksi COVID-19, pemerintah China melakukan karantina wilayah. Sejak Januari 2020, China secara efektif menutup Wuhan, menempatkan 11 juta penduduknya dalam karantina ketat.⁷

Kemudian, di tanggal 13 Januari 2020, Pemerintah Thailand melaporkan kasus infeksi yang disebabkan oleh *virus corona*. Kasus pertama yang terinfeksi merupakan warga negara China yang tiba dari

⁵ Irwan, *Guratan Pandemi, Catatan dari Awal pandemi Menuju New Normal*, (Jakarta: PT Pustaka Alvabet.2007), hlm.8

⁶ *Ibid*, hlm.3

⁷ *Ibid*, hlm.4

Wuhan. Disusul pada 16 Januari 2020, pihak berwenang Jepang mengonfirmasi bahwa seorang pria Jepang yang bepergian ke Wuhan terinfeksi Virus Corona. Dan 17 Januari 2020, kasus kematian kedua dikonfirmasi oleh Pejabat Kesehatan China.⁸

Disusul 31 Januari 2020, Pemerintah Amerika Serikat mengumumkan akan menolak masuknya warga negara asing yang telah melakukan perjalanan di China dalam 14 hari terakhir. Dan 2 Februari 2020, seorang pria di Filipina meninggal karena *virus corona* Wuhan. Ini merupakan kasus kematian pertama yang dilaporkan diluar China sejak wabah dimulai. Pada 3 Februari 2020, Kementerian Luar Negeri China menuduh Pemerintah Amerika Serikat bereaksi tidak tepat terhadap wabah dan menyebarkan ketakutan dengan memberlakukan pembatasan perjalanan.⁹

Pada akhirnya, 11 Februari 2020, penyakit akibat virus ini diberi nama oleh WHO sebagai COVID-19. Dan pada 14 Februari 2020, seorang turis China yang tes pemeriksaannya menunjukkan hasil positif terpapar virus meninggal di Perancis. Turis tersebut menjadi orang pertama yang meninggal dalam wabah di Eropa. Di hari yang sama, Pemerintah Mesir mengumumkan ditemukannya kasus *virus corona*, dimana ini menjadi kasus pertama di wilayahnya. Kasus tersebut menjadi kasus pertama di Afrika sejak virus terdeteksi.¹⁰

⁸ *Ibid*, hlm.9

⁹ *Ibid*, hlm.12

¹⁰ *Ibid*, hlm.14

Kata “Pandemi” kini menjadi momok tersendiri bagi segenap bangsa di dunia. Pasalnya, pandemi bisa menyebabkan runtuhnya peradaban suatu bangsa dan negara. Dimana, terjadi perubahan perilaku secara drastis serta sistematis akibat pandemi. Pandemi ini efeknya sangat dahsyat, ekonomi bisa hancur, kehidupan sosial kalang kabut, bahkan nyawa jadi taruhan. Sebab itu pandemi ini merupakan ancaman negara, sehingga pantas kita memeranginya.¹¹

Kecemasan pun melanda Indonesia, atas pandemi COVID-19 ini, pada Maret 2020, ketika Presiden Joko Widodo dan Menteri Kesehatan dr. Terawan Agus Putranto, di taman belakang Istana, memberikan keterangan pada media massa bahwa telah terjadi kasus pertama COVID-19. Dua warga Depok, Jawa Barat, terjangkit, setelah berkontak dengan warga Jepang yang terinfeksi. Akibatnya, sebanyak 50-70 orang ditempatkan di bawah pengawasan setelah melakukan kontak dengan dua pasien COVID-19 pertama yang dikonfirmasi tersebut. Jumlah ini termasuk mereka yang pernah mengunjungi Rumah Sakit Mitra Keluarga Depok, rumah sakit yang sebelumnya merawat dua pasien sebelum dipindahkan ke Jakarta.¹²

Jakarta menjadi pusat penyebaran COVID-19. Kasus COVID-19 pun terus meningkat di Ibu Kota. Di Jakarta sendiri, per Senin, 6 April 2020, jumlah pasien positif COVID-19 sebanyak 1.268 orang. Jumlah ini bertambah 125 orang dibandingkan sehari sebelumnya. Dari jumlah itu,

¹¹ *Ibid*, hlm.X

¹² *Ibid*, hlm.30

67 pasien dinyatakan sembuh, 284 orang dalam isolasi mandiri, 791 masih dirawat intensif, dan 126 lainnya meninggal dunia. Dari 1.268 kasus positif, 761 diantaranya diketahui lokasi domisili kelurahan di DKI Jakarta dan 507 belum diketahui lokasi kelurahan domisilinya.¹³

Presiden Joko Widodo secara resmi menetapkan COVID-19 sebagai bencana nasional. Penetapan itu dinyatakan melalui Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran *Coronavirus Disease* 2019 (COVID-19) Sebagai Bencana Nasional.¹⁴

Dalam Keppres tersebut, setidaknya terdapat empat poin yang menyatakan perihal tentang penetapan COVID-19 sebagai bencana nasional. "Menyatakan bencana non alam yang diakibatkan oleh penyebaran COVID-19 sebagai bencana nasional," bunyi poin pertama dalam Keppres tersebut.

Kemudian dalam Keppres, Presiden juga menetapkan bahwa penanggulangan bencana nasional yang diakibatkan oleh penyebaran COVID-19 dilaksanakan oleh Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19, sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2020 tentang

¹³ <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/07/11582841/disetujui-menkes-psbb-dki-jakarta-mulai-berlaku-selasa-7-april-2020?page=all>. Diakses Pada tgl 20.10.2020

¹⁴ Presiden Tetapkan COVID-19 Sebagai Bencana Nasional, <https://bnpb.go.id/berita/presiden-tetapkan-covid19-sebagai-bencana-nasional>. Diakses Pada tanggal 31 Agustus 2020

Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 melalui sinergi antar kementerian/lembaga dan pemerintah daerah. Hal tersebut disebutkan pada poin kedua dalam Keppres.

Kemudian selanjutnya isi poin ketiga adalah perintah kepada Gubernur, Bupati dan Walikota sebagai Ketua Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 di daerah, dalam menetapkan kebijakan di daerah masing-masing harus memperhatikan kebijakan Pemerintah Pusat. Selanjutnya poin terakhir, Presiden menyatakan bahwa keputusan tersebut mulai berlaku pada tanggal penetapan, yakni hari Senin tanggal 13 April 2020.

Penerapan regulasi dalam rangka penyebaran COVID-19 sebagai bencana nasional merupakan upaya untuk mendukung Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang menetapkan wabah penyakit sebagai salah satu bencana non-alam yang perlu dikelola potensinya. Untuk skala nasional dilakukan oleh presiden, skala provinsi dilakukan oleh gubernur, dan skala kabupaten/kota dilakukan oleh bupati/walikota.¹⁵ Dalam Undang-Undang tersebut juga mengatur kewenangan berbagai pihak dalam menetapkan status sebuah bencana. Hal demikian sejalan dengan penelitian yang

¹⁵ Pasal 51 ayat 2 Undang-Undang Nomor.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan bencana

dilakukan oleh lembaga *The Smeru Research Institute* tentang catatan kebijakan.¹⁶

Namun, Undang-undang (UU) tersebut tidak dilengkapi dengan pasal yang mengatur secara jelas relasi kewenangan antar lembaga berdasarkan status sebuah bencana. Relasi kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan pemerintah kabupaten/kota. Ketika presiden menetapkan suatu bencana sebagai bencana nasional tidak diatur secara jelas. Selain itu, UU tersebut tidak mengatur pembagian kewenangan atau tanggung jawab diantara aktor-aktor di tingkat pusat dan daerah ketika sebuah bencana terjadi. Ketidakjelasan relasi kewenangan tersebut merupakan faktor yang menghambat pemerintah dalam menangani pandemi COVID-19 secara cepat dan akurat.

Pada akhirnya, Presiden Jokowi mengumumkan langkah yang diambil dalam penanganan pandemi COVID-19 adalah penerapan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), mengacu pada UU No 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.¹⁷ PSBB sebagaimana dimaksud meliputi: a. Peliburan Sekolah dan tempat Kerja, b. Pembatasan kegiatan keagamaan, dan/atau c. Pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum.¹⁸ Keekarantinaan kesehatan di selenggarakan dengan berasaskan prikemanusiaan, manfaat, perlindungan, keadilan, *nondiskriminatif*,

¹⁶ Jimmy Daniel Berlianto Oley dan Rendy Adriyan Diningrat, *Catatan Kebijakan*, (The Smeru Institute, 2020), hlm. 2

¹⁷ Irwan, Op.Cit., hlm. 44

¹⁸ Pasal 59 ayat 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan

kepentingan umum, keterpaduan, kesadaran hukum dan kedaulatan Negara.¹⁹ Dengan tujuan, untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dan petugas kesehatan.²⁰ Selain itu, undang-undang kekarantinaan kesehatan ini antara lain mengatur tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah, hak dan kewajiban, kedaruratan kesehatan masyarakat.

Sebagai pelaksanaan dari UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Pada tanggal 31 Maret 2020, Presiden Joko Widodo menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang PSBB Dalam Rangka percepatan Penanganan COVID-19. Bahwa PSBB, harus dengan persetujuan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang kesehatan, Pemerintah Daerah dapat melakukan PSBB atau pembatasan terhadap pergerakan orang dan barang untuk satu provinsi atau kabupaten/kota tertentu.²¹

Pertimbangan itu adalah *epidemiologis*, besarnya ancaman, efektivitas, dukungan sumber daya, teknis operasional, pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan.²² Peraturan tersebut juga menyebutkan bahwa pembatasan kegiatan yang dilakukan paling sedikit meliputi pelaburan sekolah dan tempat kerja, pembatasan

¹⁹ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan

²⁰ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan

²¹ Pasal 2 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang PSBB dalam rangka Percepatan Penanganan Covid-19

²² Pasal 2 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang PSBB dalam rangka Percepatan Penanganan Covid-19

kegiatan keagamaan dan/atau pembatasan kegiatan di tempat atau atau fasilitas umum.²³

Pemprov DKI Jakarta menjadi Provinsi pertama yang menerapkan kebijakan ini, dengan usulan disetujui pada 6 April 2020 dan ditetapkan empat hari kemudian. Keputusan Menteri (Kepmenkes) tersebut bernomor HK.01.07/Menkes/239/2020 tentang Penetapan Pembatasan Sosial Berskala Besar di Wilayah Provinsi DKI Jakarta Dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19. Ada empat hal yang diputuskan dalam Keputusan Menteri Kesehatan tersebut, yaitu:

Kesatu: Menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di Wilayah Provinsi DKI Jakarta Dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19

Kedua: Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta wajib melakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar sebagaimana dimaksud Diktum Kesatu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan secara konsisten mendorong dan mensosialisasikan pola hidup bersih dan sehat kepada masyarakat.

Ketiga: PSBB sebagaimana dimaksud Diktum Kedua, dilaksanakan selama masa inkubasi terpanjang dan dapat diperpanjang jika masih terdapat bukti penyebaran.

Keempat: Keputusan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

²³ Pasal 4 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang PSBB dalam rangka Percepatan Penanganan Covid-19

Selanjutnya untuk mempercepat dalam penanganan virus COVID-19 di wilayah DKI Jakarta. Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI Jakarta menerbitkan Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 33 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan PSBB dalam Penanganan COVID-19 di Provinsi DKI Jakarta."Di dalam Pergub ini, ditetapkan, pada prinsipnya, seluruh masyarakat Jakarta, selama dua minggu kedepan, diharapkan untuk berada di dalam rumah, dan mengurangi bahkan meniadakan kegiatan di luar. Tujuannya, untuk memangkas mata rantai penularan COVID-19, menyelamatkan diri kita, keluarga, tetangga, kolega, agar virus ini bisa kita kendalikan," ujar Anies, dikutip dari siaran pers PPID Provinsi DKI Jakarta.

Adapun pembatasan aktivitas luar rumah yang diberlakukan, meliputi;

- a. Pelaksanaan pembelajaran di sekolah dan/atau institusi pendidikan lainnya;
- b. Aktivitas bekerja di tempat kerja;
- c. Kegiatan keagamaan di rumah ibadah;
- d. Kegiatan di tempat atau fasilitas umum;
- e. Kegiatan sosial dan budaya; dan
- f. Pergerakan orang dan barang menggunakan moda transportasi.

Terkait dengan pembatasan aktivitas di tempat kerja, diatur di dalam Pasal 9. Kewajiban untuk menghentikan kegiatan di tempat kerja atau di kantor itu berlaku untuk semua sektor, kecuali beberapa hal berikut. Pertama adalah kantor instansi pemerintah, baik Pusat maupun Daerah. Kedua adalah kantor perwakilan diplomatik dan organisasi internasional. Ketiga, adalah Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah

(BUMN dan BUMD). Kemudian juga untuk dunia usaha, sektor swasta, ada beberapa yang juga dikecualikan, 11 sektor swasta yang dikecualikan, yaitu;

1. Kesehatan,
2. Bahan pangan (makanan dan minuman),
3. Energi,
4. Komunikasi dan teknologi informasi,
5. Keuangan,
6. Logistik,
7. Perhotelan
8. Konstruksi,
9. Industri strategis,
10. Pelayanan dasar dan utilitas publik, serta industri yang ditetapkan sebagai obyek vital nasional atau objek tertentu, serta
11. Swasta yang melayani kebutuhan sehari-hari.

Misalnya, di dalam sektor konstruksi, maka semua pekerja harus berada di dalam lingkungan pekerjaan, tidak keluar-masuk. Pengelola proyek memiliki kewajiban untuk menyediakan tempat tinggal, tempat makan-minum, fasilitas kesehatan, sehingga mereka tidak harus meninggalkan lokasi proyek konstruksinya. Kemudian, di dalam sektor bahan makanan-minuman, warung, restoran, rumah makan bisa tetap buka, tetapi tidak diizinkan untuk makan atau menyantap makanan di

lokasi. Semua makanan diambil, dibawa, atau tidak ada dine in, take away semua. Jadi, kegiatan itu bisa jalan, tetapi dengan pembatasan.

Sementara itu, untuk pembatasan moda transportasi yaitu kapasitas penumpang dibatasi menjadi 50 persen dari muatan kendaraan. Kendaraan pribadi diizinkan digunakan hanya untuk memenuhi kebutuhan pokok dan untuk menunjang kegiatan yang termasuk dalam sektor-sektor yang dikecualikan. Ada batas maksimal, dalam satu kendaraan roda empat / lebih adalah 50 persen dari jumlah kursinya. Semua harus menggunakan masker, yang meninggalkan rumah wajib menggunakan masker.

Untuk kendaraan roda dua, diizinkan untuk menjadi sarana angkutan, hanya untuk memenuhi kebutuhan pokok dan menunjang kegiatan instansi yang dikecualikan. Terkait pelanggaran atas pelaksanaan PSBB, dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, termasuk sanksi denda administrasi. Dari mulai ringan dan bila berulang dapat menjadi lebih berat.

Saat ini Indonesia telah memasuki era baru dalam penanganan COVID-19 yang lebih dikenal dengan *new normal*. Ini merupakan suatu kondisi dimana masyarakat dapat melakukan aktivitas sebagaimana biasanya, baik itu bekerja, beribadah, dan hal lainnya. Namun, dengan selalu menerapkan dengan desain kebiasaan baru.

Masyarakat memiliki peranan penting dalam memutus mata rantai penularan COVID-19 agar tidak menimbulkan sumber penularan

baru/*cluster* pada tempat-tempat dimana terjadinya pergerakan orang, interaksi antar manusia dan berkumpulnya banyak orang, masyarakat harus dapat beraktivitas kembali dalam situasi pandemi COVID-19, dengan beradaptasi pada kebiasaan baru yang lebih sehat, lebih bersih, dan lebih taat, yang dilaksanakan oleh seluruh komponen yang ada di masyarakat serta memberdayakan semua sumber daya yang ada. Peran masyarakat untuk dapat memutus mata rantai penularan COVID-19 (risiko tertular dan menularkan) harus dilaksanakan dengan menerapkan protokol kesehatan.

Dalam upaya mempersiapkan era *new normal* dan memastikan masyarakat umum yang aman dan produktif dalam kegiatan yang diadakan di tempat dan fasilitas umum dengan meminimalkan penyebaran penyakit COVID-19. Menteri Kesehatan menerbitkan Surat Edaran Nomor. HK.01.07/MENKES/382/2020 tentang protokol Kesehatan bagi Masyarakat di Tempat dan Fasilitas Umum Dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian COVID-19.

Adapun langkah pencegahan sesuai dengan edaran dari Kemenkes adalah dengan melakukan sosialisasi *physical distancing*, menghindari kerumunan, Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS), cuci tangan pakai sabun, menggunakan masker, melakukan penyemprotan disinfektan setiap tiga hari sekali, memberikan masker untuk masyarakat, serta mematuhi protokol kesehatan.²⁴

²⁴ Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/Menkes/382/2020 tentang Protokol kesehatan bagi masyarakat di tempat dan fasilitas umum dalam rangka pencegahan dan pengendalian Covid-19 Bab II Prinsip Umum Protokol Kesehatan

Berbagai kebijakan Pemprov DKI Jakarta dalam pencegahan dan pengendalian COVID-19 dirasa belum cukup untuk memutus mata rantai penyebaran COVID-19. Walaupun kebijakan PSBB terus diperpanjang, tetapi jumlah pasien positif COVID-19 terus bertambah bahkan tidak terkendali. Hingga pada tanggal 24 September 2020 Jumlah pasien positif di Daerah Khusus Ibukota Jakarta tercatat sebanyak 73.309 orang.²⁵

Pemprov DKI Jakarta dalam upaya pencegahan dan pengendalian serta menyambut era baru dan mendukung aktivitas masyarakat untuk tetap produktif, tentunya mengeluarkan kembali kebijakan yang telah disesuaikan dengan kondisi keadaan di lapangan. Gubernur Jakarta, Anies Baswedan mengeluarkan Peraturan Gubernur No 79 Tahun 2020 Tentang penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian COVID-19 di Wilayah DKI Jakarta. Adapun dalam aturan ini dimuat sanksi progresif bagi pelanggar yang tidak mematuhi protokol kesehatan, aturan ini dikeluarkan dilandasi dari Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri No 4 Tahun 2020 yang bertujuan untuk meningkatkan ketertiban dan disiplin masyarakat.

Hukum sebagai panglima tertinggi memiliki fungsi untuk dapat mengatur secara norma dalam penanganan pandemi COVID-19 saat ini. Akan tetapi, dirasa tidak memiliki titik acuan yang jelas sehingga muncul berbagai perspektif yang diakibatkan oleh pemegang kekuasaan dalam

²⁵ Dede, Saidah, Analisis Pelaksanaan Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19 di DKI Jakarta, Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah, Volume XII, hlm. 20

pembentukan peraturan. Aturan hukum di buat guna melindungi hak dan kewajiban masyarakat. Meskipun PSBB terus diperpanjang akan tetapi jumlah pasien positif COVID-19 masih belum menunjukkan penurunan.

Kegagalan dalam memahami penegakan hukum dalam penanganan protokol kesehatan selama ini berimbas pada asumsi tebang pilih dalam pemberian sanksi bahkan terhadap penegakan hukum. Penting untuk ditegaskan juga, bahwa tulisan ini tidak terafiliasi pada kepentingan ataupun manuver politik mana pun, melainkan didasari pada isu penegakan hukum yang berlangsung saat ini.

Disilain, hasil dari penelitian DR. H. Irwan, S. IP, M.P., dalam bukunya *Guratan Pandemi Catatan dari Awal Pandemi Menuju New Normal*. Wilayah yang menerapkan protokol kesehatan ketat, cenderung bisa menekan pandemi berkepanjangan, korban dan jumlah kematian lebih sedikit. Pertumbuhan ekonomi pasca-pandemi juga bisa lebih tinggi. Kunci semuanya adalah aturan ketat dan disiplin, bisa menyelamatkan nyawa serta ekonomi.

Maka dari itu setelah mempertimbangkan latar belakang tersebut penulis merasa perlu adanya penelitian yang lebih mendalam terhadap penegakan hukum protokol kesehatan COVID-19 di wilayah Kota Administrasi Jakarta Barat. Tentu hal seperti ini perlu dianalisis lebih lanjut terkait bagaimana penegakan hukum tersebut dan pandangan perundang-undangan serta faktor apa saja yang mempengaruhi dalam upaya Pelaksanaan penegakan hukum protokol kesehatan. Maka penulis tertarik

ingin membahasnya menjadi tesis yang berjudul: **“Penegakan Hukum Protokol Kesehatan di Wilayah Kota Administrasi Jakarta Barat”**.

B. Rumusan Masalah

Rumusan dalam tesis ini adalah bagaimana penegakan hukum protokol Kesehatan di wilayah kota administrasi jakarta barat. Selanjutnya penulis rinci dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- a. Bagaimana Penegakan Hukum Protokol Kesehatan di wilayah Kota Administrasi Jakarta Barat?
- b. Faktor apa saja yang mempengaruhi dalam upaya pelaksanaan penegakan hukum protokol Kesehatan di wilayah Kota Administrasi Jakarta Barat?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Penegakan hukum protokol kesehatan di wilayah Kota Administrasi Jakarta Barat. pada penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penegakan hukum protokol kesehatan di wilayah Kota Administrasi Jakarta Barat
2. Untuk mengetahui Faktor apa saja yang mempengaruhi dalam upaya pelaksanaan penegakan hukum protokol Kesehatan di wilayah Kota Administrasi Jakarta Barat

Sedangkan kegunaan/Manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pemerintah daerah dalam upaya penegakan hukum protokol kesehatan di Kota Administrasi Jakarta Barat
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai acuan terhadap penelitian sejenis untuk tahap berikutnya.
2. Manfaat Praktis
- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai bahan pertimbangan dalam menghadapi bermacam-macam kasus yang muncul dalam penanganan COVID-19 di Kota Adm Jakarta Barat.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan tambahan ilmu terhadap pihak-pihak yang terkait terhadap masalah ini.

D. Kerangka Teori / Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran disusun berdasarkan latar belakang permasalahan ditunjang oleh teori-teori yang ada dan bukti-bukti empirik dari hasil-hasil penelitian terlebih dahulu, maupun jurnal-jurnal yang relevan dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dirumuskan dalam suatu kerangka pemikiran atau kerangka konseptual.²⁶

1. Teori Negara Hukum

Negara hukum (*rechtstaat*), mengandung sekurang-kurangnya dua makna. Yang pertama adalah pengaturan mengenai batasan-batasan peran negara atau pemerintahan dalam mencampuri

²⁶ Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum, Filsafat, Teori dan Praktik*, ed.1, cet.2, (Depok: Rajawali Pers, 2018), hlm.20-19

kehidupan dan pergaulan masyarakat, sedangkan yang kedua adalah jaminan-jaminan hukum akan hak-hak, baik sipil atau hak-hak pribadi (*individual rights*), hak-hak politik (*political rights*), maupun hak-hak sebagai sebuah kelompok atau hak-hak sosial sebagai hak asasi yang melekat secara alamiah pada setiap insani, baik secara pribadi atau kelompok.²⁷

Embrio negara hukum pertama kali ditemukan dalam pemikiran Plato yang merumuskan konsep negara hukum dari kata '*nomos*' atau Aristoteles merumuskan negara hukum dengan mengaitkannya dengan konsep '*polis*'.²⁸ Dalam pemikiran Aristoteles ditemukan makna substantif negara hukum yang menyatakan bahwa dalam negara hukum lah yang memerintah bukanlah manusia, melainkan pemikiran yang adil, dan kesusilaan yang menentukan baik buruknya suatu hukum".

Dengan konsep itu, maka yang perlu dilakukan adalah mendidik manusia selalu bersikap baik, adil dan bersusila. Jika kondisi tersebut telah terpenuhi, maka terwujudlah suatu negara hukum. Ciri-ciri negara hukum dapat diidentifikasi sebagaimana yang dirumuskan oleh beberapa pandangan ahli hukum tata negara

²⁷ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Cetakan, Ke-3, (Yogyakarta:Ull Pers, 2003), hlm 24

²⁸Marbun,S.F,*Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Cetakan,Ke-3,(Yogyakarta, 2005), hlm.1

yaitu, pertama, menurut Julius Stahl bahwa ciri negara hukum adalah.²⁹

- a. adanya jaminan terhadap hak asasi manusia
- b. ada pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*),
- c. pemerintahan haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum (*wetmatigheid van bestuur*)
- d. adanya peradilan administrasi negara atau disebut *administratief rechtspraak*.

Hukum sebagai sarana kontrol publik merupakan cara yang dapat dijadikan sebagai sarana dan menggiring para penyelenggara negara untuk mencapai pemerintahan yang baik dalam negara hukum. Perlunya kontrol publik terhadap para penyelenggara negara dalam negara hukum terkait dengan konsep demokratisasi sebagai salah satu ciri negara hukum. Dalam kaitan itu, maka kontrol terhadapnya merupakan hak yang berdaulat dari rakyat banyak. Dalam konsep negara, kedaulatan ada ditangan rakyat, itu berarti masyarakat mempunyai hak untuk mengontrol para penyelenggaraan negara terutama melalui sarana hukum yang dibentuk untuk itu. Menurut Joko Widodo bahwa "sudah sewajarnya, manakala pemegang kekuasaan yang telah menggunakan kekuasaan dan sumber daya keuangan yang berasal dari rakyat, harus mempertanggung jawabkan kepada

²⁹ *Ibid*, hlm.7

publik (rakyat)".³⁰ Pertanggungjawaban tersebut terkait dengan sifat, sikap, perilaku dan kebijakan publik selama dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Lawrence Friedman, unsur-unsur sistem hukum terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture* kepentingan).³¹ Hukum berfungsi sebagai perlindungan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum.

2. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu

³⁰ *Ibid*, hlm 147

³¹ Suteki dan Galang Taufani, Op. Cit., hlm .102-104

proses yang melibatkan banyak hal.

Penegakan hukum menurut A. Hamid S. Attamimi seperti yang dikutip Siswanto Sunarno (2008:42) pada hakikatnya adalah penegakan norma-norma hukum, baik yang berfungsi suruhan (*gebod, command*) atau berfungsi lain seperti memberi kuasa (*ermachtigen, tok empower*), membolehkan (*erlauben, tok permit*), dan menyimpang (*dera gieren, tok derogate*). Lebih lanjut Siswanto Sunarno mengatakan bahwa dalam suatu negara berdasarkan atas hukum materiil atau sosial yang bertekad memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa maka penegakan hukum peraturan perundang-undangan tidak dapat dicegah. Andi Hamzah (2005:48-49) mengemukakan penegakan hukum disebut dalam bahasa Inggris *Law Enforcement*, bahasa Belanda *rechtshandhaving*. Beliau mengutip Handhaving Milieurecht, 1981, *Handhaving* adalah pengawasan dan penerapan (atau dengan ancaman) penggunaan instrumen administratif, kepidanaan dan keperdataan di capailah penataan ketentuan hukum dan peraturan yang berlaku umum dan individual. Handhaving meliputi *fase law enforcement* yang berarti penegakan hukum secara represif dan *fase compliance* yang berarti preventif. Koesnadi Hardjasoemantri (2000:375) mengemukakan: "Perlu diperhatikan bahwa penegakan hukum dilaksanakan melalui berbagai jalur dengan berbagai sanksinya, seperti sanksi

administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana”. Lebih lanjut Koesnadi Hardjasoemantri (2000: 375-376) mengatakan bahwa: “Penegakan hukum adalah kewajiban dari seluruh masyarakat dan untuk ini pemahaman tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak, masyarakat bukan penonton bagaimana hukum ditegakkan, akan tetapi masyarakat aktif berperan dalam penegakan hukum”.

Keith Hawkins mengemukakan seperti yang dikutip Koesnadi Hardjasoemantri (2000:376) bahwa: “Penegakan hukum dapat dilihat dari dua sistem atau strategi, yang disebut compliance dengan *conciliatory style* sebagai karakteristiknya dan sanctioning dengan *penal style* sebagai karakteristiknya”. Pendapat lain dari Milieurecht yang juga dikutip Koesnadi Hardjasoemantri (2000:376) mengatakan bahwa:”Penyidikan serta pelaksanaan sanksi administrasi atau sanksi pidana merupakan bagian akhir (Sluit stuk) dari penegakan hukum. Yang perlu ada terlebih dahulu adalah penegakan preventif, yaitu pengawasan atas pelaksanaan peraturan. Pengawasan preventif ini ditujukan kepada pemberian penerangan dan saran serta upaya meyakinkan seseorang dengan bijaksana agar beralih dari suasana pelanggaran ke tahap pemenuhan ketentuan peraturan”.

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah:³²

³² *Ibid*, hlm 8.

- a. Faktor hukum sendiri yaitu, yang di dalamnya dibatasi oleh undang-undang saja, kepastian hukum menghendaki bagaimana hukum dilaksanakan, tanpa peduli bagaimana sulitnya menerapkan hukum itu.
- b. Faktor penegak hukum yaitu, pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum yaitu sarana dan atau fasilitas yang memadai yang mendukung pelaksanaan penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat yaitu faktor yang paling penting dalam lingkungan dimana hukum tersebut itu diberlakukan dan atau diterapkan.
- e. Faktor budaya yaitu sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang di dasarkan pada karena manusia dalam pergaulan hidup.

Berdasarkan kelima faktor tersebut saling berkaitan karena merupakan esensi dari penegakan hukum juga merupakan tolak ukur dari pada efektifitas penegakan hukum.³³

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan perkumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti atau ingin diketahui baik dalam penelitian normatif maupun empiris.

³³ *Ibid*, hlm.9

Agar tidak ada kesalahan terhadap permasalahan maka penulis akan memberikan konsep yang bertujuan untuk menjelaskan dari istilah yang akan digunakan dalam pembahasan ini, adapun istilah yang dimaksud adalah:

1. Pembatasan Sosial Berskala Besar yang selanjutnya disingkat PSBB adalah pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi COVID-19 sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran COVID-19.³⁴
2. Masa Transisi Menuju Masyarakat Sehat, Aman dan Produktif yang selanjutnya disebut Masa Transisi adalah pelaksanaan pemberlakuan PSBB dengan melakukan penyesuaian berbagai kegiatan/aktivitas masyarakat berdasarkan indikator kajian epidemiologi, penilaian kondisi kesehatan dan kewajiban masyarakat menerapkan pola hidup bersih dan sehat pencegahan COVID-19.³⁵
3. Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang selanjutnya disingkat Provinsi DKI Jakarta adalah Gubernur dan Perangkat Daerah Provinsi DKI Jakarta sebagai unsur penyelenggara pemerintah Provinsi DKI Jakarta.³⁶
4. Satuan Polisi pamong Praja yang selanjutnya disebut Satpol PP adalah Satpol PP DKI Jakarta.³⁷

³⁴ Lihat Pasal 1 Peraturan Gubernur Nomor 51 Tahun 2020 Tentang pembatasan Sosial Berskala Besar Menuju Masyarakat Aman, Sehat dan Produktif, Bab 1 Ketentuan Umum

³⁵ *Ibid.* Hlm.3

³⁶ *Ibid.* Hlm.3

³⁷ *Ibid.* Hlm.3

5. Wewenang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah penyerahan wewenang dari atasan kepada bawahan dalam lingkungan tugas dengan kewajiban mempertanggungjawabkannya kepada yang menugasi.
6. Penegakan Hukum menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sistem yang didalamnya terdapat anggota pemerintah yang bertindak secara terorganisir untuk menegakkan hukum dengan cara menemukan, menghalangi, memulihkan, atau menghukum orang-orang yang melanggar UU dan norma hukum yang mengatur masyarakat tempat anggota penegakan hukum tersebut berada.
7. Protokol kesehatan adalah aturan dan ketentuan yang perlu diikuti oleh segala pihak agar dapat beraktivitas secara aman pada saat pandemi COVID-19 ini.

F. Metode Penelitian

Metode berasal dari kata *methodos* (Yunani) yang dimaksud adalah cara atau menuju suatu jalan. Metode merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) untuk memahami suatu subjek atau objek penelitian, sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan termasuk keabsahannya.³⁸

³⁸ Rosady Ruslan, *Metode Penelitian* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 24

Sedangkan yang dimaksud dengan penelitian adalah merupakan kegiatan ilmiah guna menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan yang dilakukan secara sistematis dan metodologis. Metodologis berarti dengan menggunakan metode yang bersifat ilmiah, sedangkan sistematis berarti sesuai dengan pedoman dan aturan yang berlaku untuk suatu ilmiah.³⁹

1. Jenis Penelitian

Sehubungan dengan masalah yang telah dirumuskan sebelumnya, jenis penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris, yaitu suatu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat.⁴⁰

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif.⁴¹ Diterjemahkan melalui paparan dan penjelasan terhadap data yang menyangkut hasil interaksi pendukung hukum dengan hukum yang berlaku beserta lembaga dan aparat yang melaksanakannya, dan diikuti pembahasan secara kontekstual.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dalam pembuatan tesis ini dilakukan di Kantor

³⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm 57

⁴⁰ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum; Filsafat, Teori dan Praktek*, Cet. Ke-2 (Depok: Rajawali Pers, 2018), hlm.133

⁴¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta:Raja Grafindo Persada,2000),hlm.15

Walikota Administrasi Jakarta barat dan di kantor Satpol PP Kota Administrasi Jakarta Barat sesuai dengan penelitian yang penulis susun sehingga memudahkan penulis dalam mencari data. Dan waktu yang dilaksanakan pada bulan September-Desember 2020.

4. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber data dilapangan dengan mengadakan wawancara secara langsung dengan responden di lokasi penelitian.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang berupa data dari hasil kepustakaan berupa dokumen-dokumen, makalah, arsip, maupun buku-buku yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Terdiri dari 3 (tiga) bahan hukum yaitu:

- 1) Bahan hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat seperti: UUD 1945, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, UU No.9 Tahun 2007 tentang Jakarta sebagai Daerah Khusus Ibukota, Peraturan Pemerintah No. 21 tentang PSBB, Peraturan Gubernur No 79 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan di wilayah DKI Jakarta

- 2) Bahan hukum sekunder berupa bahan hukum yang memberikan penjelasan atas bahan hukum primer seperti buku literatur, jurnal ilmiah maupun tulisan ilmiah yang berhubungan dengan materi penelitian yang dibahas dalam tesis ini.
- 3) Bahan hukum tersier adalah yang memberi petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus hukum, atau ensiklopedi.

5. Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian pada umumnya, data dapat diperoleh dari masyarakat atau dari kepustakaan, atau dari keduanya. Data yang langsung dari masyarakat disebut data primer, sedangkan yang diperoleh dari kepustakaan disebut data sekunder.⁴² Data yang diperoleh dari kepustakaan, dalam hal ini terdiri dari bahan tertulis atau dokumen-dokumen yang ada sebelumnya, berupa peraturan perundang-undangan, dokumen resmi pemerintah, hasil-hasil peneliti sebelumnya dan pendapat para ahli hukum, disebut data sekunder.

Dalam penelitian ini, metode pengumpulan data yang dipergunakan adalah:

1. Penelitian lapangan (*Field Research*), yaitu penelitian yang dilakukan penulis di lapangan dengan secara langsung

⁴² Soerjono Soekanto, ed., *Identifikasi Hukum Positif Tidak Tertulis Melalui penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Jakarta: Ind-Hill-Co,1988), hlm. 91.

meninjau objek yang berhubungan langsung dengan penulisan ini. Disamping itu, penulis melakukan wawancara langsung terhadap Unit Kerja Perangkat Daerah (UKPD) yang mempunyai kewenangan dalam pelaksanaan penegakan hukum protokol kesehatan di wilayah kota administrasi jakarta barat.

2. Melalui penelitian kepustakaan (*Library Research*) yaitu penelitian yang mempergunakan sumber-sumber hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan, buku, surat kabar, atau media massa, dan tulisan-tulisan yang dianggap ada hubungannya dengan masalah yang akan dibahas.

6. Analisis Data

Analisis data merupakan suatu proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan uraian dasar sehingga dapat dirumuskan suatu hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.⁴³ Metode analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif, yaitu data yang diperoleh disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif agar dapat diperoleh kejelasan masalah yang akan dibahas. Analisis data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara

⁴³ Lexy J, Moelong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung, remaja Rosdakarya, 2002), hlm. 34-35

tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.⁴⁴

G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang tesis ini maka penulis membagi dalam 5 (lima) bab dengan tata cara penulisan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Pada bab ini berisikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teori, kerangka konsep, metodologi penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan teori atau tinjauan pustaka

Pada bab ini mengutarakan deskripsi teori yang berhubungan dengan penelitian yang akan dibahas sebagai dasar pembahasan penelitian.

Bab III Tinjauan Normatif Protokol Kesehatan COVID-19

Pada bab ini membicarakan aturan-aturan hukum positif yang mengatur objek yang dibahas dalam penelitian tesis.

Bab IV Hasil Penelitian dan pembahasan masalah

Dalam hal ini disajikan hasil penelitian yang diperoleh dari objek penelitian serta pembahasan perumusan masalah

Bab V Penutup.

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1982), hlm.12

Pada bab ini merupakan bab terakhir yang berisikan kesimpulan dan saran yang dapat ditarik dari hasil pembahasan masalah.