

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Penyebaran pandemi COVID-19 semakin meluas dan memicu krisis nasional dan global. Pemerintah Indonesia telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar merupakan respon terhadap kedaruratan kesehatan masyarakat yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka percepatan penanganan Coronavirus Disease (COVID-19). Pasal 1 dan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar yaitu untuk membatasi aktivitas penduduk di wilayah yang terinfeksi COVID-19 untuk mencegah penyebaran penyakit dan dengan persetujuan menteri dibidang kesehatan, pemerintah daerah dapat melaksanakan PSBB. Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar merupakan kebijakan untuk mengatasi COVID-19 dan bersumber pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Karantina Kesehatan dikarenakan COVID-19 merupakan wabah penyakit menular yang menyebabkan kedaruratan kesehatan masyarakat. Didalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Karantina Kesehatan karantina kesehatan sebagai upaya untuk mencegah penyakit yang beresiko menyebabkan kedaruratan kesehatan masyarakat. Sesuai Pasal 1 ayat (1) sampai ayat (11) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Karantina Kesehatan disebutkan bahwa kekarantinaan kesehatan adalah pembatasan kegiatan dan pemisahan seseorang yang terpapar penyakit menular atau pemisahan peti kemas alat dan barang yang terkontaminasi penyakit menular untuk mencegah penyebaran. Selanjutnya pemisahan tersebut pada suatu tempat disebut isolasi orang sakit yang dilakukan di fasilitas layanan kesehatan untuk dapat pengobatan dan perawatan

Karantina kesehatan sendiri merupakan peraturan yang telah diatur dengan undang-undang. Secara jelas ditunjukkan bahwa karantina kesehatan adalah cara yang efektif jika terjadi epidemi dan bencana serta keadaan darurat lainnya, yang dapat menyebabkan dampak dan kerugian besar bagi negara. (Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2018 Karantina Kesehatan). Karantina kesehatan dilakukan diantaranya disebut karantina rumah, karantina rumah sakit dan karantina wilayah tapi ini sudah mewabah maka akan dilakukan pembatasan sosial berskala besar yaitu Peraturan Pemerintah No 21 tahun 2020 tentang PSBB merupakan bagian dari tanggap darurat Kesehatan Masyarakat. Pembatasan Sosial Berskala Besar pada ayat (1): sekolah diliburkan/ kerja diliburkan dan membatasi kegiatan keagamaan/membatasi aktifitas. Didalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Pasal 1 dan Pasal 2 yaitu PSBB yaitu untuk membatasi aktivitas penduduk di wilayah yang terinfeksi COVID-19 untuk mencegah penyebaran penyakit dan dengan persetujuan menteri kesehatan, pemerintah daerah dapat melaksanakan PSBB. Jika melihat Peraturan Pemerintah ini, penulis akan bertanya bagaimana jika seseorang yang ingin berpergian karena memiliki pekerjaan, misalnya dari Jakarta selatan ke kota tanggerang, apakah mungkin karena lokasinya yang dekat. Karena PSBB ini memiliki kebijakan yang berbeda di setiap daerah.

Didalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang karantina Kesehatan, kebutuhan hidup pokok masyarakat dan makanan hewan ternak yang berada pada wilayah karantina tersebut menjadi tanggung jawab dari pemerintah pusat dan juga dalam pelaksanaannya melibatkan pemerintah daerah dan pihak yang terkait. Sedangkan PSBB, walaupun pemerintah memberikan bantuan berupa bahan pokok, uang maupun lainnya terhadap sebagian masyarakat, tidak ada jaminan dari negara untuk menanggung kebutuhan hidup masyarakat. Hal tersebut akhirnya akan menimbulkan dugaan dari beberapa kalangan apabila opsi yang diambil oleh pemerintah yaitu PSBB ini masyarakat khawatir dengan masalah ekonomi yang akan timbul dikemudian hari. Sebab, dengan pemerintah mengambil tindakan berupa PSBB menjadikan pemerintah daerah harus menanggung kebutuhan hidup

masyarakat di wilayah yang menerapkan PSBB sedangkan di Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang karantina Kesehatan kebutuhan masyarakat dalam melaksanakan karantina dijamin oleh pemerintah. Maka akan menimbulkan ketidakharmonisan Peraturan Pemerintah No 21 tahun 2020 tentang PSBB dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang karantina Kesehatan (Putu Lantika Oka Permadhi dan I Made Sudirga, 2020)

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, Penulis merumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai salah satu kebijakan dalam mengatasi pandemi COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 mengenai Karantina Kesehatan?
2. Bagaimana implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai salah satu kebijakan dalam mengatasi pandemi COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 mengenai Karantina Kesehatan?

1.3. Tujuan Penelitian

Dalam menyusun penelitian ini bertujuan antara lain:

1. Untuk memaparkan dan menganalisa materi muatan dan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai salah satu kebijakan dalam mengatasi pandemi COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 mengenai Karantina Kesehatan.
2. Untuk menganalisa materi muatan dan implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai salah satu kebijakan dalam mengatasi pandemi COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 mengenai Karantina Kesehatan.

1.4. Metode Penelitian

1.4.1. Tipe Peneliitian

Mencari solusi atas permasalahan hukum yang ada untuk mendapatkan petunjuk pada masalah yang dibahas (Peter Mahmud Marzuki, 2010). Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder. Penelitian hukum normatif meliputi kajian tentang asas atau asas hukum, sistem hukum, tingkat sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum. Penelitian normatif juga mengkaji norma hukum, asas, asas dan doktrin hukum yang aktif (Johny Ibrahim, 2008).

1.4.2. Pendekatan Penelitian

Penelitian skripsi ini menggunakan Pendekatan Perundang-Undangan (statute approach) dan konseptual (conceptual approach). Pendekatan Perundang-Undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang di tangani (Peter Mahmud Marzuki, 2010) dan Pada pendekatan konseptual (*conceptual approach*) akan

beranjang dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Mengenai permasalahan ketidakharmonisan materi muatan dan kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai salah satu kebijakan dalam mengatasi pandemi COVID-19 dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 mengenai Karantina Kesehatan.

1.4.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder, sebagai berikut:

1. Bahan Hukum Primer:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - 2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular
 - 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
 - 4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan;
 - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19);
2. Bahan Hukum Sekunder, yang menjelaskan bahan hukum Primer. misalnya buku, Jurnal, surat kabar, artikel online, hasil penelitian, dan pendapat para ahli atau sarjana hukum yang dapat mendukung pemecahan masalah yang diteliti dalam penelitian ini.
3. Bahan Hukum Tersier memberikan pedoman terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang lazim disebut bahan acuan hukum atau bahan acuan bidang hukum. (Abdulkadir Muhammad, 2004) misalnya kamus hukum dan ensiklopedia

1.4.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, menelaah, mencatat membuat ulasan bahan-bahan pustaka, maupun penelusuran melalui media internet yang ada kaitannya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai salah satu kebijakan dalam mengatasi pandemi COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 mengenai Karantina Kesehatan.

1.4.5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis hasil penelitian merupakan kegiatan yang berupa kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan atau bahan penelitian dengan kajian pustaka yang telah dilakukan sebelumnya. Analisis dilakukan dengan menganalisis isi (*content analysis*), dengan proses sebagai berikut:

- a. Data penelitian akan diklarifikasikan selaras dengan permasalahan didalam penelitian;

- b. Hasil dari klarifikasi ini selanjutnya disistematisasikan;
- c. Data yang sudah disistematisasikan selanjutnya dianalisis agar dapat dijadikan dasar untuk mengambil kesimpulan;

Pengambilan kesimpulan nantinya akan dilakukan secara deduktif, yaitu mendahulukan pemahaman yang umum lalu kemudian ditarik pemahaman secara khusus, sehingga hasil pemahamannya dapat dengan mudah dipahami atau disampaikan.

1.5. Kerangka Teori

1.5.1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian Hukum menurut Jan Michiel Otto yaitu tersedia aturan yang jelas, konsisten dan mudah diperoleh, diakui karena kekuasaan negara. Instansi pemerintah menerapkan aturan hukum secara konsisten. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan tersebut. (Soeroso, 2011). Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati. (Ammirudin dan Zainal Asikin, 2016)

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan. (Achmad Ali, 2002)

1.5.2. Teori Negara Hukum

Menurut Rogel H. Soltau sebagaimana dapat ditemukan dalam tulisan Miriam Budiardjo yang mengutip beberapa pemikiran sarjana, diantaranya seperti: Rogel H. Soltau, yang mengemukakan bahwa negara adalah otoritas mengatur atau mengontrol persoalan atas nama masyarakat. (Miriam Budiardjo, 1977)

Menurut Arief Sidharta, Scheltema, merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas Negara Hukum itu secara baru, yaitu: (B. Arief Sidharta, 2003)

1. Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (human dignity)
2. Berlakunya asas kepastian hukum. Negara Hukum untuk bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat 'predictable'. Asas-asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum itu adalah:
 - Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum;
 - Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan

- pemerintahan;
- Asas non-retroaktif perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak;
 - Asas peradilan bebas, independent, imparial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi;
 - Asas non-liquet, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undangundangnya tidak ada atau tidak jelas;
 - Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang atau UUD.
3. Berlakunya Persamaan (Similia Similius atau Equality before the Law) Dalam Negara Hukum, Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau memdiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu
 4. Pemerintah dan Pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan

Ciri-Ciri Negara Hukum

1. Terdapat kekuasaan yang dijalankan berkesesuaian dengan hukum positif yang berlaku
2. Suatu pekerjaan negara berada di bawah kontrol kekuasaan kehormatan yang amat efektif
3. Adanya tuntutan atau senantiasa menuntut adanya pembagian kekuasaan.
4. Rechstaat memiliki dasar yakni sebuah undang-undang dengan jaminan Hak Asasi Manusia (HAM).

1.5.3. Teori Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Hans Kelsen berpendapat bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal teori jenjang hukum (Stufentheorie). Dalam teori ini, Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan) dalam arti suatu norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (Grundnorm). Oleh sebab itu, hukum selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga lembaga otoritas-otoritasnya yang berwenang membentuknya, berdasarkan norma yang lebih tinggi, sehingga norma yang lebih rendah (Inferior) dapat dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi (superior), pada akhirnya hukum menjadi berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu Hierarki (Aziz Syamsuddi, 2011)

Dalam perkembangan, norma itu diartikan sebagai ukuran atau patokan bagi seseorang dalam bertindak atau bertingka laku dalam masyarakat jadi, norma adalah segala peraturan yang harus dipatuhi. Uraian tersebut di atas menunjukkan bahwa: (Maria Parida Indrati & Hamid S. Attamimi, 1998)

1. Norma membentuk norma dan norma yang menjadi dasar pembentukan norma lebih tinggi dari pada norma yang dibentuk seterusnya sampai pada norma yang paling rinci.
2. Dalam kehidupan bernegara dimulai dari,
 - Konstitusi.
 - kemudian norma hukum yang dibentuk atas dasar konstitusi

- Selanjutnya hukum yang substantif atau materil dan seterusnya

Karena norma membentuk norma, maka norma yang dibentuk dari norma dasar yang membentuknya, tidak boleh bertentangan dengan norma dasar pembentukannya. Dengan kata lain bahwa ketentuan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh suatu negara maka ketentuan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi

Hans Kelsen, salah seorang murid Hans Kelsen, mengembangkan teori gurunya tentang teori jenjang norma dalam kaitan dengan suatu negara. Hans Kelsen dalam bukunya : *Allegemeine Rechtslehre* mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen Hans Kelsen juga mengelompokkan norma-norma hukum dalam suatu negara itu menjadi empat kelompok besar yang terdiri atas :

1. kelompok I : *staatspundamentalnorm* (Norma Pundamental Negara).
2. Kelompok II : *Staatgrundsetz* (aturan dasar/pokok negara)
3. Kelompok III : *Formell Gesetz* (Undang-undang formal)
4. Kelompok IV : *Verordnung* dan *autonome satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom)

Kelompok-kelompok norma hukum tersebut selalu ada tata susunan norma hukum setiap negara walaupun mempunyai istilah berbeda-beda ataupun jumlah norma yang berbeda dalam setiap kelompoknya.

Undang-Undang adalah wadah ditemukannya norma dan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ditegaskan pada Pasal 2 ayat (1) bahwa Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum Negara. Ditematkannya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum Negara adalah sesuai dengan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat, yaitu bahwa:

1. Negara berketuhanan yang Maha Esa
2. Kemanusiaan yang adil dan beradap
3. Persatuan Indonesia
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan
5. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan sebagai ideologi Negara serta sekaligus sebagai dasar filosofis Negara sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-Undang tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung didalam Pancasila

1.6. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, penulis akan memaparkan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian kerangka teori dan sistematika penulisan untuk memberikan gambaran tentang penelitian ini.

BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI PANDEMI COVID-19 DI INDONESIA

Pada bab ini Penulis memaparkan mengenai pengertian COVID-19, COVID-19 menjadi Pandemi di Indonesia; langkah-langkah yang telah di lakukan Indonesia.

BAB III TINJAUAN KHUSUS MENGENAI MENGENAI KARANTINA DAN PEMBATASAN SOSIAL BERSKALA BESAR

Pada bab ini Penulis memaparkan terkait kedaruratan Kesehatan masyarakat, karantina kesehatan dan pembatasan social berskala besar,

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan di uraikan hasil penelitian penerapan dan implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai salah satu kebijakan dalam mengatasi pandemi COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan.

BAB V PENUTUP

Pada Bab V ini akan menyimpulkan uraian dari bab-bab sebelumnya secara komprehensif serta memberikan saran-saran yang diharapkan mampu menjadi solusi dalam permasalahan yang di angkat dalam penulisan ini