

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Sebagai negara hukum, Indonesia menerima hukum sebagai ideologi untuk menciptakan ketertiban , keamanan , keadilan serta kesejahteraan bagi warga negaranya. Sebagaimana diketahui bahwa hukum adalah rangkaian peraturan-peraturan mengenai tingkah laku orang-orang sebagai anggota masyarakat, dan tujuan hukum itu adalah mengadakan keselamatan , kebahagiaan , dan tata tertib di dalam masyarakat.

Pandemi Covid-19 merupakan pengalaman baru bagi Indonesia di era demokrasi modern. Dalam upayanya untuk menekan jumlah penderita yang terinfeksi, berbagai kebijakan yang tersedia dalam Undang-Undang telah dicoba secara selektif oleh Pemerintah, di antaranya adalah Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Namun penerapan PSBB dianggap tidak efektif dalam penanggulangan wabah, karena itulah Pemerintah menggagas penerapan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) yang dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri disebut PPKM dalam rangka pengendalian penyebaran Covid-19. Kebijakan tersebut pertama kali diberlakukan oleh

Pemerintah melalui Inmendagri No. 01 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan untuk Pengendalian Penyebaran Covid-19.¹

Kebijakan PPKM dianggap Pemerintah jauh lebih efektif dalam menanggulangi penyebaran virus Covid-19 dibandingkan dengan kebijakan PSBB. Indonesia hingga tahun 2021 masih berjibaku dengan masalah pandemi virus corona atau Covid-19. Tidak hanya Indonesia, berdasarkan data ISO 209 negara di dunia merasakan perjuangan yang sama dalam upaya pencegahan penyebaran terhadap pandemi ini. Ada sekian langkah yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia guna menghentikan mata rantai virus Covid-19. Ketika beberapa negara antara lain Spanyol, Perancis, Jerman dan Italia menerapkan pembatasan wilayah total atau yang dikenal dengan istilah lockdown. Pemerintah Indonesia baik di pusat maupun daerah justru kerap kali menggunakan berbagai macam istilah yang berbeda di setiap regulasi yang diterbitkan. Variasi istilah tersebut disesuaikan dengan kondisi dan situasi di wilayah terdampak. Berbagai macam istilah tersebut antara lain adalah Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), Pembatasan Sosial Berskala Lokal (PSBL), PSBB Transisi, hingga terbaru yakni Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM). Sebagai negara hukum *rechstaat* yang mana menurut Friedrich Julius Stahl salah satu karakteristiknya adalah Pemerintahan berdasarkan peraturan, sudah sepatutnya segala tindakan Pemerintah yang diwujudkan dalam produk hukum baik itu berbentuk regulasi atau keputusan harus disusun berdasarkan metode yang benar. Hal tersebut penting, agar dalam pelaksanaannya peraturan tersebut tidak

¹ Yang Cao, Ayako Hiyoshi, and Scott Montgomery, "COVID-19 Case-Fatality Rate and Demographic and Socioeconomic Influencers: Worldwide Spatial Regression Analysis Based on Country-Level Data," *BMJ Open* 10, no. 11 (2020), <https://doi.org/10.1136/bmjopen-2020-043560>.

cacat baik secara formil maupun materiil. Kebijakan PPKM merupakan salah satu kebijakan penanggulangan wabah Pandemi Covid-19 yang tidak mempunyai kedudukan hukum yang jelas, hal itu disebabkan frase Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Untuk Pengendalian Penyebaran Wabah tidak terdapat dalam UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. UU No. 6 Tahun 2018 ini hanya mengenal istilah Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), Karantina Rumah, Karantina Wilayah dan Karantina Rumah Sakit. Dalam artian pemberlakuan PPKM mempunyai potensi untuk bertentangan dengan sejumlah peraturan perundang-undangan.² Akan tetapi untuk melihat apakah kebijakan PPKM cacat secara formil dalam pembentukannya atau cacat materiil dalam substansinya, hipotesis tersebut harus diuji terlebih dahulu. Berdasarkan sejumlah permasalahan tersebut, artikel ini hendak melihat sejumlah kebijakan yang mengatur terkait PPKM dalam aspek formil pembentukannya atukah aspek materiil substansinya untuk mengetahui sejauh manakah kedudukan hukum pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

dalam produk hukum baik itu berbentuk regulasi atau keputusan harus disusun berdasarkan metode yang benar.

Hal tersebut penting, agar dalam pelaksanaannya peraturan tersebut tidak cacat baik secara formil maupun materiil. Kebijakan PPKM merupakan salah satu kebijakan penanggulangan wabah Pandemi Covid-19 yang tidak mempunyai kedudukan hukum yang jelas, halitu disebabkan frase Pemberlakuan

² Kai Wang et al., "Modelling the Initial Epidemic Trends of COVID-19 in Italy, Spain, Germany, and France," PLoS ONE15, no. 11 November (2020): 1–14, <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0241743>

Pembatasan Kegiatan Untuk Pengendalian Penyebaran Wabah tidak terdapat dalam UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. UU No. 6 Tahun 2018 ini hanya mengenal istilah Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), Karantina Rumah, Karantina Wilayah dan Karantina Rumah Sakit. Dalam artian pemberlakuan PPKM mempunyai potensi untuk bertentangan dengan sejumlah peraturan perundang-undangan. Akan tetapi untuk melihat apakah kebijakan PPKM cacat secara formil dalam pembentukannya atau cacat materil dalam substansinya, hipotesis tersebut harus diuji terlebih dahulu. Berdasarkan sejumlah permasalahan tersebut, artikel ini hendak melihat sejumlah kebijakan yang mengatur terkait PPKM dalam aspek formil pembentukannya ataukah aspek materil substansinya untuk mengetahui sejauh manakah kedudukan hukum pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.³

Jika menilik pada dasar hukum penanggulangan wabah pandemi di Indonesia. Maka hal tersebut dapat mengacu pada UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Inilah yang menjadi dasar terbitnya berbagai macam aturan turunan seperti halnya penerapan PSBB, dan lain sebagainya. Sedangkan secara formil, pembentukan setiap peraturan perundang-undangan yang menjadi salah satu langkah dalam pencegahan terhadap penyebaran Covid-19 ini haruslah berdasar pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal tersebut penting, supaya dalam proses perancangan hingga pengesahan tiap peraturan tidak

³ Abdul Rauf Alauddin Said, "Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat -Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Seluas -Luasnya Menurut UUD 1945," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, no. 4 (2015): 505–30

berlawanan atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain. UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan pada dasarnya sudah cukup jelas menerangkan tentang adanya pembatasan keluar-masuknya individu ke suatu daerah yang telah dinyatakan sebagai sumber wabah, termasuk mengatur pula tentang adanya perintah untuk melakukan isolasi, karantina wilayah, vaksinasi dan lain sebagainya untuk menghentikan penyebaran wabah yang terjadi di Indonesia. Namun, bentuk representasi dari upaya penanggulangan wabah pada kasus pandemi kali ini menciptakan paradigma baru di masyarakat luas. Seperti misalnya dalam pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang diterapkan di sejumlah kota besar di Indonesia. Pelaksanaan pembatasan sosial jelas dasar hukum pemberlakuannya yakni PP No.

1 Tahun 2020 Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).⁴ Peraturan Pemerintah tersebut merupakan peraturan pelaksana dari UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan. Kedudukan hukum yang jelas semacam inilah yang saat ini perlu diperhatikan bagi setiap stakeholder ketatanegaraan Indonesia dalam menyusun dan menetapkan suatu peraturan berkaitan dengan kekarantinaan kesehatan. Namun, tulisan kali ini akan jauh lebih fokus kepada salah satu tipe baru pembatasan sosial yakni Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat. Terkait regulasi, pedoman serta instruksi ikhwal PPKM ini termaktub ke dalam Inmendagri Nomor 1 tahun 2021.⁵ Yang mana instruksi ini

⁴ Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 01 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) ⁵ Dendi Sundayana, Inilah Dasar Hukum di 7 Provinsi untuk Penerapan PPKM Jawa dan Bali, <https://deskjabar.pikiran-rakyat.com/ragam/pr-1131255669/inilah-dasar-hukum-di->

7-provinsi-untuk-penerapan-ppkm-jawa-dan-bali, diakses pada 21 Januari 2021 pukul 20.44.



merupakan langkah yang diinisiasi langsung oleh Pemerintah Pusat dan ditujukan kepada seluruh Kepala Daerah di Jawa-Bali. Dalam Instruksi tersebut dikatakan bahwa pemberlakuannya didasarkan pada perkembangan pandemi Covid-19 yang terjadi secara massif di Pulau Jawa dan Bali, dan dengan adanya varian baru virus Covid-19, diperlukan upaya-upaya pengendalian pandemi Covid-19. Berdasarkan analisis yang penulis temukan, PPKM diterapkan di sejumlah wilayah di Pulau Jawa-Bali dengan berbagai macam bentuk peraturan mulai dari Surat Edaran Gubernur, Keputusan Gubernur, dan sebagainya hingga aturan turunan di tingkat Kabupaten/Kota. Berikut data yang telah penulis himpun terkait bentuk-bentuk Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat di tujuh provinsi di Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut diatas , dapat ditentukan rumusan masalah dalam penulisan skripsi ini yaitu :

1. Bagaimanakah kedudukan hukum dalam pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat?
2. Apakah dasar hukum dalam pemberlakuan pppkm?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Secara garis besarnya tujuan dari penulisan ini dapat dibagi menjadi dua,

Yaitu:

1.3.1 Tujuan Umum

1. Untuk meiatih mahasiswa dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secaratertulis.
2. Untuk perkembangan ilmu pengetahuan hukum.

3. Usaha melaksanakan Tri Darma Perguruan Tinggi
4. Untuk mengembangkan diri pribadi mahasiswa dalam bidang ilmu hukum.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Agar masyarakat mengetahui bagaimana kedudukan hukum dalam pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat
2. supaya bisa mengetahui bagaimana dasar hukum dalam pemberlakuan PPKM

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi berbagai pihak, diantaranya

1.4.1 Secara Teoritis

penelitian ini dapat memberikan informasi yang jelas mengenai sejauh mana akibat hukum yang terjadi dan alasan atau dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara yang diteliti penulis;

1.4.2 Secara Praktis

penelitian ini dapat dijadikan pembelajaran dan wawasan tentang Tinjauan yuridis kedudukan hukum pemberlakuan kegiatan masyarakat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

1.5 Metodologi Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Pembahasan dalam karya ilmiah ini menggunakan penelitian hukum normatif yang penelitiannya mengenai tinjauan yuridis kedudukan hukum pemberlakuan

pembatasan kegiatan masyarakat dalam sistem ketatanegaraan indonesia. Karena sudah diatur oleh Intruksi menteri dalam negeri no **15 TAHUN 2021** Tentang pemberlakuan kegiatan masyarakat virus disase covid 19 darurat jawa bali.

1.5.2 Jenis Pendekatan

Pendekatan dalam penelitian ini dilakukan dengan pendekatan undang-undang (statute approach) dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani, dan menggunakan pendekatan kasus.

1.5.3 Sumber bahan hukum

Adapun sumber data yang dipergunakan dalam penulisan karya ilmiah ini adalah sebagai berikut:

Data primer dan sekunder adalah suatu data yang bersumber dari penelitian kepustakaan yaitu data yang diperoleh tidak secara langsung dari sumber pertamanya, melainkan bersumber dari data-data yang sudah terdokumenkan dalam bentuk bahan-bahan hukum. Seperti peraturan perundang-undangan dan dokumen hukum serta buku-buku ilmu hukum dan tulisan-tulisan hukum lainnya.

1.5.4 Teknik Pengumpulan bahan hukum

Dalam memperoleh data primer dan sekunder ini saya mengambil dari beberapa sumber buku,jurnal dan tulisan hukum lainnya (studi dokumen)

1.6 Ruang Lingkup Masalah

Dalam penulisan skripsi ini, untuk memudahkan dalam menelaah permasalahan dan tidak melebar ke permasalahan lain, maka perlu diadakan pembatasan masalah. Adapun yang dibaias dalam skripsi ini antara lain dibatasi

pada dua hal yaitu pertama, membahas bagaimanakah kedudukan hukum pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat dan apakah dasar hukum dalam PPKM.

1.7 Sistematika Penulisan

Dalam membuat sebuah karya tulis agar mudah untuk dipahami makamperlu disusun secara sistematis. Sistematika penulisan skripsi ini terdiri dalam 5 (lima) bab.

Bab I terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian yang hendak dicapai, manfaat penelitian, metodologi penelitian, ruang lingkup masalah, dan sistematika penulisan skripsi.

Bab II terdiri dari kajian teoritis yang berkaitan dengan pokok pembahasan kedudukan hukum dalam pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat dalam ketatanegaraan Indonesia

Bab III merupakan pembahasan atas rumusan masalah pertama.

Bab IV merupakan pembahasan atas rumusan masalah kedua.

Bab V penutup, bab ini merupakan bab terakhir dalam penulisan skripsi yang terdiri dari simpulan hasil penelitian dan saran dari penulis yang bertujuan untuk masukan.