

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tahun 2020 merupakan tahun yang cukup berat untuk dijalani oleh umat manusia di seluruh belahan bumi. Tepatnya di negara China mengklaim telah menemukan sebuah virus baru yang menyerang sistem pernafasan manusia dan memiliki tingkat penyebaran yang sangat cepat dan mematikan. Virus ini bernama *Corona Virus Disease 2019* (untuk seterusnya disingkat *Covid-19*). Virus ini pertama kali dikonfirmasi keberadaannya oleh seorang dokter ahli paru-paru dr. Zhang Jixian pada tanggal 27 Desember 2019 setelah dokter Zhang mendapati seorang pasien yang mengalami penyakit phenumonia misterius. Para ahli China mengkonfirmasi penularah corona dari manusia ke manusia pada 20 Januari, 3 minggu berselang setelah Dr Zhang memberitahukan pemerintah China tentang virus *Covid-19* ini.¹

World Health Organization (WHO) telah menetapkan *Covid-19* sebagai sebuah ancaman pandemi. Pengertian pandemi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merupakan wabah yang berjangkit serempak di mana-mana atau meliputi geografi yang luas.² Kasus ini muncul bermula terjadi di Wuhan, Tiongkok dan mulai menyebar ke hampir seluruh dunia. Penyebaran *Covid-19* ini sangat cepat dan tidak ada yang mampu memprediksi kapan berakhirnya pandemi *Covid-19* ini. Kasus *Covid-19* yang merupakan

¹ Yuliana, 2020, Corona Virus Disiseses (Covid-19) Sebuah Tinjaun Literatur Tentang Covid-19, *jurnal Welnes And Healthy Maga*, Volume 2 Nomor 1, hlm. 1

² <https://kbbi.web.id/pandemi.html>, diakses tanggal 19 April 2021

pandemic global ini jelas menimbulkan kekhawatiran bagi masyarakat, melihat semakin melonjaknya kasus penyebaran *Covid-19* setiap harinya semakin membuat kecemasan di hati masyarakat. Dalam waktu 1 Tahun jumlah kasus positif virus *Covid-19* mencapai 141 juta kasus dengan 3.01 juta kematian karena virus *Covid-19* di dunia.³ Sedangkan untuk di Indonesia sampai hari ini terkonfirmasi kasus positif *Covid-19* mencapai 1.620.569 kasus, dengan 44.007 kasus kematian karena *Covid-19*.⁴ Melihat begitu tingginya angka kasus penyebaran covid-19 di dunia pada umumnya dan di Indonesia pada khususnya hal ini mengharuskan pemerintah untuk segera mengambil langkah strategis. Dengan menetapkan kebijakan-kebijakan antisipatif untuk mengatasi dampak dan penyebaran *Covid-19*.

Pada tanggal 16 Maret 2020, Menteri Dalam Negeri Bapak Jendral Tito Karnavian di bawah intruksi dari Presiden Jokowi menerbitkan peraturan Menteri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019* Di Lingkungan Pemerintah Daerah. Peraturan Menteri ini dikeluarkan dengan pertimbangan bahwa penyebaran *Covid-19* di dunia cenderung meningkat dari waktu ke waktu, menimbulkan korban jiwa dan kerugian material yang lebih dan telah berimplikasi pada aspek sosial, ekonomi, dan kesehatan masyarakat.

Pertimbangan lain yang menjadi dasar dikeluarkannya Permendagri Nomor 20 Tahun 2020 ini adalah bahwa dalam rangka percepatan penanganan

³ <https://www.kompas.com/tag/data+virus+corona+di+dunia>, diakses tanggal 19 April 2021

⁴ www.covid19.go.id diakses tanggal 19 April 2021

Covid-19 diperlukan langkah-langkah cepat, tepat, focus, terpadu dan sinergis antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Oleh karena pertimbangan-pertimbangan tersebut maka Menteri Dalam Negeri bapak Jendral Pol. Tito Karnavian merasa perlu untuk menetapkan Peraturan Menteri tentang Percepatan Penanganan *Covid-19* di Lingkungan Pemerintah Daerah.⁵

Dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah ini, maka pemerintah daerah dituntun untuk melakukan langkah-langkah yang cepat, tepat, fokus, dan sinergis antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah terkait. Langkah pertama yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah adalah dengan membuat kebijakan-kebijakan yang bersifat antisipatif terhadap penyebaran virus *Covid-19* di daerahnya. Kebijakan-kebijakan tersebut tentunya harus berjalan sinergis dengan kebijakan pemerintah pusat yaitu Permendagri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah. Dengan adanya otonomi daerah, setiap daerah diberikan kebebasan oleh pemerintah pusat untuk mengatur dan mengelola urusan daerahnya masing-masing.

Begitu juga pada saat pandemic seperti sekarang. Masing-masing daerah yang ada di wilayah kesatuan negara Republik Indonesia diberikan kebebasan oleh pemerintah guna menangani masalah pandemi *Covid-19* yang terjadi di

⁵ Permendagri Nomor 20 Tahun 2020 Tentang Percepatan Pengangan Corona Virus Disease 2019 Di Lingkungan Pemerintah Daerah, <https://animulyana.blogspot.com/>, diakses tanggal 19 April 2021

daerahnya masing-masing. Kebebasan yang diberikan pemerintah pusat tersebut meliputi kebebasan pengalokasian dana APBD untuk mengatasi penyebaran virus *Covid-19* di daerah dan juga kebebasan untuk mengambil kebijakan-kebijakan lain terkait upaya percepatan penanganan *Covid-19* di lingkungan pemerintah daerah. Tentunya semua kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah daerah tersebut harus berjalan sinergis dan sesuai dengan arahan dan kebijakan pemerintah pusat yang dikeluarkan sebelumnya.

Dalam rangka menyukseskan suatu kebijakan publik maka diperlukannya suatu implementasi/penerapan kebijakan publik yang memadai, sebagaimana pengertian implementasi kebijakan yang mana merupakan salah satu tahapan yang amat sangat penting dalam proses kebijakan publik. Suatu implementasi akan terlihat lebih baik apabila dimaknai sebagai proses administratif untuk mengeksekusi keputusan-keputusan politis dengan menggunakan serangkaian instrument kebijakan guna menghasilkan suatu perubahan sosial ke arah yang diinginkan, yang mencakup pula dengan serangkaian proses negosiasi antara implementor dengan sasaran kebijakan untuk memastikan tercapainya misi kebijakan.⁶

Salah satu pemerintahan daerah yang gencar mengeluarkan kebijakan-kebijakan guna menangani penyebaran *Covid-19* di daerahnya adalah pemerintah daerah Kabupaten Jember. Wakil Bupati Jember, Drs. KH. A. Muqit Arief, mengungkapkan Pemerintah Kabupaten Jember menganggarkan untuk penanganan wabah *Covid-19* sebesar Rp. 400 miliar. Hal ini

⁶ Santoso, Purwo. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : PolGov, hlm. 126

diungkapkan Wabup Jember di Pendopo Wahyawibawagraha pada Rabu, 08 April 2020, usai mengikuti telekonferensi dengan Menteri Dalam Negeri, Ketua KPK, Ketua BPK, Ketua BPKP, dan Ketua LKPP RI.⁷ Dengan gelontora dana APBD yang begitu besarnya, maka sudah sepantasnya pemerintah kabupaten Jember dituntut untuk dapat mengeluarkan kebijakan-kebijakan lain yang mampu dengan efektif mencegah perluasan penyebaran *Covid-19* di kabupaten Jember dan memulihkan situasi ekonomi, social, dan kesehatan di Kabupaten Jember.

Namun fakta di lapangan, Jumlah penambahan kasus baru terkonfirmasi positif *Covid-19* di Kabupaten Jember, Jawa Timur, terus meningkat tajam dengan total sebanyak 5425 kasus sejak 20 Maret tahun 2020 hingga 24 Januari 2021. Sampai pada tanggal 24 Januari 2021, kasus terkonfirmasi Positif *Covid-19* di kabupaten jember per tanggal 24 Januari 2021 mencapai 5425 kasus dengan total kematian 308 kasus. Pada 24 Januari 2021 tercatat tiga kecamatan masuk risiko tinggi penyebaran *Covid-19*, yakni Kecamatan Tanggul, Umbulsari, dan Semboro, seiring dengan penambahan 47 kasus positif *Covid-19* di Jember.⁸ Data-data tersebut menunjukkan bahwa kebijakan yang diambil oleh pemerintah kabupaten Jember dalam upaya menangani kasus *Covid-19* di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten Jember masih belum optimal. Dengan gelontoran dana APBD Rp.400 milyar, dirasa masih sangat kurang

⁷<http://www.jemberkab.go.id/pemkab-jember-anggarkan-rp-400-miliar-untuk-penanganan-covid-19/>, diakses tanggal 19 April 2021

⁸<https://surabaya.liputan6.com/read/4385697/kasus-covid-19-jember-meningkat-tajam-selama-sepekan-terakhir/>, diakses tanggal 19 April 2021

upaya yang dilakukan oleh pemerintah kota Jember dalam melakukan penanganan kasus *Covid-19* di lingkungan pemerintahan daerah kota Jember.

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka peneliti merasa perlu untuk melakukan analisis kebijakan dari pemerintah Kabupaten Jember dalam penanganan *Covid-19* berdasarkan Permendagri Nomor 20 Tahun 2020 tentang percepatan penanganan *Corona Virus Disease 2019* di lingkungan pemerintah daerah Jember. Oleh karena itu peneliti mengangkat sebuah penelitian dengan judul "Kebijakan Pemkab Jember Dalam Penanganan *Covid-19* Berdasarkan Permendagri Nomor 20 Tahun 2020 Tentang Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019* Di Lingkungan Pemerintah Daerah".

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, permasalahan yang dapat diangkat selanjutnya diteliti dan dibahas dalam proposal penulisan Hukum ialah: Apakah Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember sudah sesuai Berdasarkan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019*?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang penulis paparkan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan pemerintah daerah kabupaten Jember dalam rangka percepatan penanganan penyebaran virus *Corona Virus Disease* apakah sudah sesuai berdasarkan Permendagri Nomor 20 Tahun 2020 tentang percepatan penanganan *Corona Virus Disease 2019* di lingkungan pemerintah daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dihasilkan dengan adanya penelitian ini adalah:

1. Secara Teoritis Bagi penulis khususnya, penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan kemampuan dalam menganalisis produk-produk kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah dan menjadi referensi pengetahuan ilmu hukum serta menambah kajian maupun fakta yang terjadi dibalik fenomena yang terjadi. Sehingga dapat menambah pengetahuan sekaligus memberikan pengetahuan bagi akademisi.
2. Secara Praktis Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan serta informasi bagi pemerintahan Pemda Jember terkait kebijakan-kebijakan yang harus diambil sebagai upaya percepatan dalam penanganan penyebaran virus Corona di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten Jember.

1.5 Metode Penelitian

Metodologi dalam suatu penelitian adalah penjamin suatu kebenaran ilmiah. Metodologi penelitian berfungsi sebagai pedoman pada saat mengadakan analisis pada data yang dihasilkan, untuk meminimalisir terjadinya penyimpangan dalam pembahasan. Berikut adalah beberapa metode yang dipergunakan dalam penelitian ini :

1.5.1 Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah

semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁹

Nantinya hasil dari telaah itu merupakan suatu argument untuk memecahkan isu yang diteliti. Dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai “Pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi”.¹⁰

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis-normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literaturliteratur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.¹¹

Penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian yuridis empiris, karena hendak mengetahui bentuk kebijakan-kebijakan publik dari

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Penelitian Hukum edisi revisi*, Prenada Media Group, Jakarta. hlm. 133

¹⁰ *Ibid.* hlm 95

¹¹ *Ibid.*,

pemerintah kabupaten Jember dalam menangani pandemi *Covid-19* sesuai dengan Permendagri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah.

1.5.3 Sumber Data

Sumber penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sumber penelitian bahan hukum primer dan sekunder

1. Data Primer

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- c. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease (*Covid-19*) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Atau Stabilitas System Keuangan.
- d. Permendagri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan Covid-19 di Lingkungan Pemerintah Daerah.

2. Data Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang

hukum hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan putusan pengadilan.

1.5.4 Teknik Pengambilan Data

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini, penyusun menggunakan metode-metode pengumpulan data yaitu : Studi Pustaka, yaitu pengumpulan data dengan cara melakukan pengumpulan data yang bersumber dari bahan-bahan hukum yang berupa perundang-undangan atau studi penelaahan terhadap karya tulis, baik dari buku-buku, jurnal-jurnal, atau surat kabar serta bahan lain.

1.5.5 Teknik Analisis Data

Langkah-langkah yang berkaitan dengan pengolahan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Tentu juga menyangkut kegiatan penalaran ilmiah terhadap bahan-bahan hukum yang dianalisis, baik menggunakan penalaran induksi maupun deduksi.