

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan bertujuan untuk mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan asas demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu wilayah sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang perubahan dan untuk perimbangan keuangan antara keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kedua undang-undang ini berkaitan erat karena secara otomatis pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah harus mengikuti transfer keuangan yang dipercayakan oleh pemerintah pusat untuk dapat memproses keuangan di masing-masing daerah.² Undang-undang ini ditetapkan sebagai pedoman dalam pendistribusian dana penanggulangan Covid-19 dari pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah. Sumatera Barat termasuk salah satu daerah yang cukup parah terdampak oleh

¹ Ani Sri Rahayu, 2017, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Malang, hlm.1.

² Agus Santoso. 2013. *Menyingkap Tabir Otonomi Daerah Di Inonesia*, Pustaka Pelajar. Yogyakarta, hlm. 97.

pandemi covid-19, oleh karena itu memerlukan banyak dana untuk menanggulangi covid-19.

Penanggulangan dan pencegahan penyebaran Covid-19 juga merupakan upaya penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan (selanjutnya disingkat UUKK). Penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan ini sendiri merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat dengan Pemerintah Daerah sebagai bentuk perlindungan terhadap kesehatan masyarakat dari penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan masyarakat sehingga wabah dan kedaruratan kesehatan masyarakat Covid-19 dapat segera diatasi.

Coronavirus disease – 2019 (Covid-19) adalah peristiwa menyebarnya penyakit yang bersifat *pandemic global*. Penyakit ini disebabkan oleh koronavirus jenis baru yang diberi nama SARSCoV-2.³ Wabah COVID-19 pertama kali dideteksi di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, Tiongkok pada bulan Desember 2019, dan ditetapkan sebagai pandemi oleh Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) pada 11 Maret 2020. Hingga 16 April 2020, tercatat 2.063.161 orang dinyatakan terinfeksi virus ini, 134.286 di antaranya dinyatakan meninggal dunia dan 512.032 sembuh. Hingga kini, Amerika Serikat menjadi negara yang memiliki jumlah infeksi terbanyak, dengan 638.111 kasus. Spanyol urutan kedua dengan total kini sebanyak 180.659 kasus positif.⁴ Di

³ Gorbalenya, Alexander E. (11 Februari 2020). "*Severe acute respiratory syndrome-related coronavirus – The species and its viruses, a statement of the Coronavirus Study Group*".

⁴ worldometers.info/coronavirus Diakses pada 2 November 2021

Indonesia sendiri, virus ini telah menginfeksi 5.516 orang yang dinyatakan positif, 548 orang dinyatakan sembuh, dan 496 orang meninggal dunia.⁵

Kebijakan *new normal* memungkinkan masyarakat mulai memasuki perkantoran, sekolah dan pusat perbelanjaan untuk mulai buka dengan tetap mengikuti protokol kesehatan. Perkantoran dan pekerjaan industri untuk mendukung kelangsungan bisnis dalam situasi pandemi. Aspek kesehatan dan sosial ekonomi tampak kontradiktif. Apalagi dalam situasi pandemi Covid-19, perekonomian harus tetap berfungsi dengan mengutamakan tindakan pencegahan sesuai dengan protokol Covid-19.

Berbagai peraturan dikeluarkan pemerintah untuk "kondisi *new normal*" dan menjatuhkan sanksi kepada masyarakat di Padang yang melanggar aturan tersebut. Pemerintah Provinsi Sumatera Barat juga membuat terobosan gaya hidup baru bagi warga kota. Pelanggaran terjadi di kalangan pengguna kendaraan bermotor di jalan bebas hambatan yang tidak memakai masker.

Perilaku kesehatan masyarakat ini mencerminkan tingkat kesadaran masyarakat yang masih sangat rendah. Beberapa faktor menjadi penyebab ketidakpatuhan terhadap protokol kesehatan Covid-19. Perilaku yang menjadi bagian integral dari sistem pengetahuan yang dimiliki masyarakat dan bagaimana menyikapi fenomena saat ini yaitu pandemi Covid-19 melalui aksi nyata yang mereka ciptakan.

Berdasarkan data percepatan penyebaran Covid-19 di Sumatera Barat, terdapat 6.869 kasus terkonfirmasi positif hingga tanggal 3 Oktober 2020.

⁵<https://covid19.go.id/p/berita/perkembangan-penanganan-covid-19-di-indonesia-sejalan-dengan-tingkat-dunia>. Diakses pada 2 November 2021

Dilihat dari data penyebaran kasus Covid-19 di Sumatera Barat, semua kabupaten dan kota sudah terinfeksi Covid-19 dengan daerah risiko tinggi sebanyak 4 daerah, risiko sedang sebanyak 12 daerah, dan risiko rendah sebanyak 3 daerah.⁶ Perkembangan Covid-19 dapat dilihat pada tabel berikut ini

Tabel 1

| Data Covid Sumatera Barat | |
|----------------------------------|-----------|
| Spesimen Diperiksa | 1.125.559 |
| Orang Diperiksa | 77.609 |
| Kasus Suspect | 49 |
| Kasus Terkonfirmasi Covid-19 | 89.834 |

Perkembangan Covid-19 di Sumatera Barat Bulan November 2021

Sumber : <https://corona.sumbarprov.go.id/>, tahun 2021

Berdasarkan tabel di atas dapat disimpulkan pada bulan November 2021 data Covid mengalami penurunan. Pada masa awal penyebaran virus masuk ke Sumatera Barat, Gubernur Sumatera Barat menetapkan Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 20 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (*Covid-19*) Di Provinsi Sumatera Barat. Pemerintah Indonesia pertama kali menerapkan PPKM pada tanggal 25 Januari 2021. PPKM selama dua

⁶ Satuan Tugas Penangan Covid-19 Sumbar. *Data Pantauan COVID-19 Provinsi Sumatera Barat [Online]*. 2020. Available from: <https://corona.sumbarprov.go.id/> [3 oktober 2020].

pekan ini dilaksanakan berdasarkan Intruksi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Nomor 1 Tahun 2021 dan diberlakukan pertama kali di wilayah Jawa dan Bali. PPKM darurat di luar Jawa dan Bali diterapkan pada 12 sampai Juli 2021. Usai PPKM darurat dihapuskan dan diganti dengan PPKM berjenjang, Kota Padang langsung menempati PPKM Level 4 pada 21 Juli sampai 2 Agustus 2021. Kemudian pada tanggal 7 Juni 2020, Pemerintah Daerah Sumatera Barat menetapkan penerapan Adaptasi Kebiasaan Baru (AKB). Namun setelah penerapan adaptasi kebiasaan baru, kasus penyebaran Covid-19 di Sumatera Barat terus berkembang. Hingga akhirnya pada tanggal 30 September 2020, Pemerintah Daerah Sumatera Barat mengeluarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Adaptasi Kebiasaan Baru dalam Pencegahan dan Pengendalian *Coronavirus Disease* 2019. Peraturan tersebut memuat penerapan adaptasi kebiasaan baru dan sanksi terhadap pelanggarnya.

Berdasarkan salinan Intruksi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Nomor 58 tahun 2021 tentang tentang pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat level 3, level 2, dan level 1 serta mengoptimalkan posko penanganan corona virus disease 2019 di tingkat desa dan kelurahan untuk pengendalian penyebarancorona virus disease 2019 di wilayah Sumatera, Nusa Tenggara, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, dan Papua yang dikeluarkan di Jakarta pada tanggal 8 November 2021. Untuk wilayah Sumbar terdapat 4 (empat) daerah level 1 (satu), 7 daerah level 2 (dua), dan 8 daerah level 3 (tiga),” terangnya. Secara rincian selengkapnya sambung Jasman Rizal, status terbaru level PPKM kabupaten dan kota se-Sumbar, terangkum dalam data berikut:

Tabel 2
Level PPKM Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat

| Level 1 | Level 2 | Level 3 | Level 4 |
|----------------------|-------------------------------|----------------------|-------------|
| Kota Payakumbuh | Kab. Dharmasraya | Kab. Pesisir Selatan | Kota Padang |
| Kota Solok | Kab. Pasaman | Kab. Sijunjung | |
| Kota Bukittinggi | Kab.Solok | Kab. Tanah Datar | |
| Kota Padang Panjang. | Kab. Kepulauan Mentawai | Kab. Padang Pariaman | |
| | Kota Padang 6 Kota Sawahlunto | Kab. Agam | |
| | Kota Pariaman. | Kab.Lima Puluh Kota | |
| | | Kab. Solok Selatan | |
| | | Kab. Pasaman Barat. | |

Sumber: [https://news.detik.com/berita/d-5778459/padang-ppkm-level-berapa-ini status-dan-info-terbaru](https://news.detik.com/berita/d-5778459/padang-ppkm-level-berapa-ini-status-dan-info-terbaru). Tahun 2021

“Intruksi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Nomor 58 tahun 2021 yang ditandatangani Mendagri Muhammad Tito Karnavian ini mulai berlaku pada tanggal 9 November 2021 sampai dengan tanggal 22 November 2021,” pungkask Jasman Rizal yang adalah juga Kepala Dinas Kominfo dan Statistik Provinsi Sumatera Barat.⁷

DPRD Sumatera Barat (Sumbar) telah mengesahkan rancangan perda khusus tentang adaptasi kebiasaan baru menjadi perda. Perda tersebut disahkan untuk menjadi landasan kebijakan menekan laju penyebaran virus Corona (COVID-19). Pengesahan perda dilakukan melalui rapat paripurna di gedung Dewan, Jumat (11/9/2020). Rapat dipimpin Ketua DPRD Sumbar Supardi. Gubernur Sumbar Mahyeldi terlihat hadir menerima berkas keputusan DPRD setelah menekan nota kesepakatan. Pembahasan Perda dilakukan DPRD setelah draf ranperda diajukan Pemprov pada 28 Agustus 2020. Meski dibahas secara cepat, Pansus mengatakan sudah mengakomodasi

⁷ Yudi Prama Agustino, 2021, Berikut Status Terbaru Level PPKM di Sumbar <https://rri.co.id/bukittinggi/info-publik/1253710/berikut-status-terbaru-level-ppkm-di-sumbar>, diakses pada 2 Desember 2021

semua masukan dari berbagai pihak terkait, termasuk mempertimbangkan kondisi daerah Kepulauan Mentawai. Terdapat beberapa perubahan dalam draf yang diajukan itu setelah dilakukan berbagai pembahasan. Semula draf yang diajukan terdiri atas 87 pasal. Namun, setelah dibahas, jumlah pasal bertambah menjadi 113 dalam 10 bab. Ada juga beberapa sanksi yang diatur dalam perda tersebut. Selain sanksi, perda ini juga mengatur pemberian penghargaan kepada pihak yang dianggap berkontribusi luar biasa dalam pencegahan dan pengendalian COVID-19 di Sumbar. Gubernur Irwan Prayitno menyebut perda ini penting bagi upaya mencegah dan mengendalikan COVID-19.⁸

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“REALISASI KEBIJAKAN PROVINSI SUMATERA BARAT BERDASARKAN PERDA NOMOR 6 TAHUN 2020 TENTANG ADAPTASI KEBIASAAN BARU DALAM PENCEGAHAN DAN PENGENDALIAN COVID-19”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana realisasi kebijakan Provinsi Sumatera Barat menurut surat keputusan gubernur dalam perda nomor 6 tahun 2020 tentang penanganan covid-19?

⁸ <https://news.detik.com/berita/d-5169091/dprd-sumbar-sahkan-perda-adaptasi-kehidupan-baru-demi-cegah-corona> , Diakses pada 4 Desember 2021

2. Apa saja kendala yang dihadapi pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam menghadapi new normal pada masa pandemi covid-19?
3. Upaya-upaya apa saja yang dilakukan pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam mengatasi kendala-kendala dalam menghadapi new normal pada masa pandemi covid-19 ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisa realisasi kebijakan Provinsi Sumatera Barat menurut surat keputusan gubernur dalam perda nomor 6 tahun 2020 tentang penanganan covid-19.
2. Untuk menganalisa kendala yang dihadapi pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam menghadapi new normal pada masa pandemi covid-19.
3. Untuk menganalisa upaya apa saja yang dilakukan pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam mengatasi kendala-kendala dalam menghadapi new normal pada masa pandemi covid-19.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis yuridis sosiologis untuk mencari data primer. Penelitian yuridis sosiologis yaitu penelitian hukum terhadap penerapan hukum di dalam masyarakat atau terhadap praktek yang terjadi dalam masyarakat dilihat dari sisi hukum. Disamping itu juga akan dilakukan penelitian kepustakaan untuk memperoleh data sekunder.⁹

⁹ Bambang Sunggono. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.23

2. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan dua sumber data yaitu:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh peneliti langsung dari sumbernya. Data primer pada umumnya disebut sebagai data asli atau data baru yang bersifat kekinian. Untuk memperoleh data primer, peneliti harus mengumpulkannya secara langsung. data primer penelitian yaitu observasi, diskusi terfokus, wawancara dan penyebaran angket.¹⁰

Data didapat melalui sebuah penelitian secara wawancara langsung dengan Bapak Afnil Mahfuzi, S.H. Selaku Biro Hukum Kantor Gubernur Provinsi Sumatera Barat , Ibu Eka Fitria, SKM. Epidemiolog Kesehatan Ahli Muda. untuk mendapatkan dan mengumpulkan semua informasi yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan bahan kepustakaan terdiri dari atas:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas dan mengikat. Pada dasarnya bahan hukum primer berkaitan dengan bahan pokok dalam penelitian, biasanya berupa himpunan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini bahan hukum primer meliputi:

¹⁰ Suharsimi Arikunto. 2006. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Citra, hlm. 130.

- a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang perubahan.
 - c) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan.
 - d) Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2021 tentang pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 3, Level 2, Dan Level 1 Serta Mengoptimalkan Posko Penanganan Corona Virus Disease 2019 Di Tingkat Desa dan Kelurahan Untuk Pengendalian Penyebaran corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Sumatera, Nusa Tenggara, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Dan Papua
 - e) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Adaptasi Kebiasaan Baru Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder meliputi :
- a) Buku-buku yang berkaitan dengan objek penelitian.
 - b) Dokumen
 - c) Jurnal dan artikel

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan teknik pengumpulan data dengan cara membaca atau mempelajari data sekunder yang terdiri dari

peraturan perundang-undangan, buku-buku yang terkait, literatur, artikel, dan jurnal yang dapat mendukung permasalahan yang akan dibahas.

b. Wawancara

Untuk mendapatkan data penulis melakukan wawancara secara langsung, wawancara ini dilakukan dengan secara semi terstruktur. Wawancara semi terstruktur adalah proses wawancara dengan menyiapkan beberapa pertanyaan, dan dari pertanyaan ini penulis dapat mengembangkan pertanyaan-pertanyaan sesuai dengan kebutuhan informasi yang di inginkan.

4. Analisis Data

Berdasarkan data yang diperoleh, maka dilakukan analisa terhadap data tersebut dengan menggunakan metode kualitatif, metode kualitatif adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang telah diperoleh dikelompokkan berdasarkan permasalahan yang diteliti, kemudian ditarik kesimpulan dan diuraikan secara deskriptif dalam bentuk kalimat.