

BAB III

OBJEK PENELITIAN TENTANG PEMBERLAKUAN PEMBATASAN KEGIATAN MASYARAKAT

A. Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat

Pemerintah telah menerapkan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat di sejumlah daerah berdasarkan aturan yang tertuang dalam Instruksi Menteri dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Jawa dan Bali yang berlaku mulai 3 Juli 2021. PPKM Darurat akan berlangsung hingga 20 Juli 2021. Kebijakan diambil sebagai salah satu cara untuk memutus rantai penyebaran virus corona, yang terus meningkat dalam waktu belakangan ini. Berikut aturan pengetatan aktivitas masyarakat dalam PPKM Darurat:

1. Sektor non-esensial menerapkan 100 persen work from home (WFH).
2. Seluruh kegiatan belajar-mengajar dilakukan secara daring atau online.
3. Untuk sektor esensial diberlakukan 50 persen maksimum staf work from office (WFO) dengan protokol kesehatan, dan untuk sektor kritikal diperbolehkan 100 persen maksimal staf work from office (WFO) dengan protokol kesehatan. Cakupan sektor esensial meliputi keuangan dan perbankan, pasar modal, sistem pembayaran, teknologi informasi dan komunikasi, perhotelan non-penanganan karantina, serta industri orientasi ekspor. Sementara itu, cakupan sektor kritikal yaitu energi, kesehatan,

keamanan, logistik dan transportasi, industri makanan, minuman dan penunjangnya, petrokimia, semen, obyek vital nasional, penanganan bencana, proyek strategis nasional, konstruksi, utilitas dasar (listrik dan air), serta industri pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat sehari-hari. Untuk supermarket, pasar tradisional, toko kelontong, dan pasar swalayan yang menjual kebutuhan sehari-hari dibatasi jam operasional sampai pukul 20.00 waktu setempat, dengan kapasitas pengunjung 50 persen. Untuk apotek dan toko obat bisa buka full 24 jam.

4. Kegiatan pada pusat perbelanjaan/mal/pusat perdagangan ditutup.
5. Pelaksanaan kegiatan makan/minum di tempat umum (warung makan, rumah makan, kafe, pedagang kaki lima, lapak jajanan) baik yang berada pada lokasi tersendiri maupun yang berlokasi pada pusat perbelanjaan/mal hanya menerima delivery atau take away dan tidak menerima makan di tempat (dine in).
6. Pelaksanaan kegiatan konstruksi (tempat konstruksi dan lokasi proyek) beroperasi 100 persen dengan menerapkan protokol kesehatan secara lebih ketat.
7. Tempat ibadah seperti masjid, mushala, gereja, pura, wihara, dan kelenteng, serta tempat umum lainnya yang difungsikan sebagai tempat ibadah ditutup sementara.
8. Fasilitas umum (area publik, taman umum, tempat wisata umum, dan area publik lainnya) ditutup sementara.

9. Kegiatan seni budaya, olahraga, dan sosial kemasyarakatan (lokasi seni, budaya, sarana olahraga, dan kegiatan sosial yang dapat menimbulkan keramaian dan kerumunan) ditutup sementara.
10. Transportasi umum (kendaraan umum, angkutan massal, taksi (konvensional dan online) dan kendaraan sewa (rental) diberlakukan dengan pengaturan kapasitas maksimal 70 persen dengan menerapkan protokol kesehatan secara lebih ketat.
11. Resepsi pernikahan dihadiri maksimal 30 orang dengan menerapkan protokol kesehatan secara lebih ketat dan tidak diperkenankan makan di tempat resepsi. Makanan tetap dapat disediakan dengan wadah tertutup untuk dibawa pulang.
12. Pelaku perjalanan yang menggunakan moda transportasi jarak jauh (pesawat, bus, dan kereta api) harus menunjukkan kartu vaksin (minimal vaksin dosis I) dan PCR H-2 untuk pesawat serta antigen (H-1) untuk moda transportasi jarak jauh lainnya.
13. Masker tetap dipakai saat melaksanakan kegiatan di luar rumah. Tidak diizinkan penggunaan face shield tanpa penggunaan masker.
14. Pelaksanaan PPKM Mikro di RT/RW zona merah tetap diberlakukan.

Namun dalam pelaksanaannya pemerintah melakukan revisi terkait Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat dengan Instruksi Menteri dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga Menteri dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan

Masyarakat Darurat Covid-19 di Wilayah Jawa dan Bali. Berikut ini poin perubahan yang disampaikan dalam aturan tersebut:

1. Tempat ibadah Dalam aturan tersebut, disampaikan mengenai adanya perubahan bunyi pada Instruksi Menteri dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2021 yang semula berbunyi:

“Tempat ibadah (Masjid, Mushala, Gereja, Pura, Vihara dan Klenteng serta tempat umum lainnya yang difungsikan sebagai tempat ibadah) ditutup sementara.”

Diubah menjadi:

“Tempat ibadah (Masjid, Mushala, Gereja, Pura, Vihara, dan Klenteng serta tempat lainnya yang difungsikan sebagai tempat ibadah), tidak mengadakan kegiatan peribadatan atau keagamaan berjamaah selama masa penerapan PPKM Darurat dan mengoptimalkan pelaksanaan ibadah di rumah.”

2. Resepsi pernikahan Adapun dalam aturan tersebut peraturan yang sebelumnya berbunyi:

“Resepsi pernikahan dihadiri maksimal 30 (tiga puluh) orang dengan menerapkan protokol kesehatan secara lebih ketat dan tidak menerapkan makan ditempat resepsi, penyediaan makanan hanya diperbolehkan dalam tempat tertutup dan untuk dibawa pulang.”

Diubah menjadi:

“Pelaksanaan resepsi pernikahan ditiadakan selama penerapan PPKM Darurat.”

Salah satu Kebijakan pemerintah dalam penanganan pandemi covid-19 adalah Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) yang dituangkan dalam instruksi menteri dalam negeri. PPKM sendiri telah berlaku sejak 11 Januari 2021 hingga sekarang dengan berbagai ketentuan dan sebutan yang berbeda-beda. Adapun beberapa istilah PPKM yang pernah berlaku di Indonesia yaitu PPKM Darurat, PPKM Mikro, PPKM level 1 sampai 4, yang pada dasarnya seluruh ketentuan PPKM diterbitkan melalui beberapa Instruksi Menteri Dalam Negeri. Dalam penerapan kebijakan PPKM yang tidak konsisten, menggambarkan ketidaksiapan pemerintah dalam menangani pandemi ini.

Disisi lain Indonesia sebenarnya mempunyai undang-undang yang juga merupakan dasar regulasi untuk menghadapi masa pandemi, yaitu Undang-Undang No 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan. Melalui Pasal 55 Undang-Undang Kekarantinaan Kesehatan yang mewajibkan pemerintah bertanggungjawab atas segala kebutuhan dasar orang dan hewan ternak selama masa karantina. Bunyi pasal tersebut memberikan arti bahwa konsep kesejahteraan sosial yang mana keseimbangan antara kesehatan dan perekonomian harus diprioritaskan pada masa pandemi ini dan telah diatur secara tegas dalam undangundang.

Menurut Instruksi Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 ketentuan pelaksanaan makan dan minum di warung makan, restoran maupun cafe dibatasi sampai pukul 19.00 WIB dengan pengunjung maksimal 25% dari kapasitas serta waktu makan 30 menit dan protokol kesehatan yang ketat. Dengan adanya ketentuan tersebut sangat mempengaruhi perekonomian

masyarakat dikarenakan pendapatan menurun drastis selama penerapan PPKM. Bahkan dalam penerapan sanksi PPKM seorang tukang bubur di Tasikmalaya dikenai denda sebesar lima juta rupiah karena melanggar PPKM darurat dengan memperbolehkan pelanggannya makan ditempat pada saat PPKM diberlakukan. Penerapan sanksi tersebut dirasa kurang tepat dan sangat tidak mewujudkan nilai-nilai kesejahteraan sosial di masyarakat.

Selain itu pada Instruksi menteri dalam negeri tentang PPKM tidak mewajibkan pemerintah untuk menjamin kebutuhan hidup masyarakat yang terdampak kebijakan PPKM. Fokus pemerintah dalam penerapan PPKM belum seimbang antara kesehatan dan perekonomian. Pembatasan kegiatan secara ketat dan penutupan sejumlah tempat wisata dan objek-objek berkerumun memang dapat mengurangi dan menekan angka mobilitas masyarakat, akan tetapi kebijakan tersebut tidak diimbangi dengan solusi atas lumpuhnya perekonomian masyarakat secara total.

Target dari penerapan PPKM darurat adalah menurunkan penambahan kasus konfirmasi kurang dari 10 ribu kasus per hari. PPKM darurat akan mencakup 48 kabupaten dan kota dengan asesmen situasi pandemi level 4 dan juga 74 kabupaten dan kota dengan asesmen situasi pandemi level 3 di Pulau Jawa dan Bali dengan keterangan seperti dibawah ini:

- a. Daftar kabupaten/kota asesmen situasi pandemi level 4:
 1. Banten: Kota Tangerang Selatan, Kota Tangerang, dan Kota Serang

2. Jawa Barat: Purwakarta, Kota Tasikmalaya, Kota Sukabumi, Depok, Cirebon, Cimahi, Kota Bogor, Kota Bekasi, Banjar, Kota Bandung, Karawang, Bekasi
 3. DKI Jakarta: Jakarta Barat, Jakarta Timur, Jakarta Selatan, Jakarta Utara, Jakarta Pusat, Kepulauan Seribu
 4. Jawa Tengah: Sukoharjo, Rembang, Pati, Kudus, Kota Tegal, Kota Surakarta, Kota Semarang, Kota Salatiga, Kota Magelang, Klaten, Kebumen, Grobogan, Banyumas
 5. DIY: Sleman, Kota Yogyakarta, Bantul
 6. Jawa Timur: Tulungagung, Sidoarjo, Madiun, Lamongan, Kota Surabaya, Kota Mojokerto, Kota Malang, Kota Madiun, Kota Kediri, Kota Blitar, Kota Batu
- b. Daftar kabupaten/kota asesmen situasi pandemi level 3:
1. Banten: Tangerang, Serang, Lebak, Kota Cilegon
 2. Jawa Barat: Sumedang, Sukabumi, Subang, Pangandaran, Majalengka, Kuningan, Indramayu, Garut, Cirebon, Cianjur, Ciamis, Bogor, Bandung Barat, Bandung
 3. Jawa Tengah: Wonosobo, Wonogiri, Temanggung, Tegal, Sragen, Semarang, Purworejo, Purbalingga, Pemalang, Pekalongan, Magelang, Kota Pekalongan, Kendal, Karanganyar, Jepara, Demak, Cilacap, Brebes, Boyolali, Blora, Batang, Banjarnegara
 4. DIY: Kulon Progo, Gunungkidul

5. Jawa Timur: Tuban, Trenggalek, Situbondo, Sampang, Ponorogo, Pasuruan, Pamekasan, Pacitan, Ngawi, Nganjuk, Mojokerto, Malang, Magetan, Lumajang, Kota Probolinggo, Kota Pasuruan, Kediri, Jombang, Jember, Gersik, Bondowoso, Bojonegoro, Blitar, Banyuwangi, Bangkalan

B. Kasus Penerapan Sanksi Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat

Dalam Pasal 14 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular menyebutkan bahwa bentuk perlawanan terhadap penertiban PPKM dalam undang-undang ini dibagi menjadi dua, yaitu kesengajaan dan kealpaan. Bentuk kesengajaan dimaknai sebagai kejahatan sedangkan bentuk kealpaan dimaknai sebagai bentuk pelanggaran. Kesengajaan menghalangi petugas dalam upaya melakukan penegakan PPKM diancam pidana penjara paling lama 1 tahun dan/atau denda maksimal satu juta rupiah. Sedangkan kealpaan diancam pidana penjara paling lama enam bulan dan/atau denda maksimal lima ratus ribu rupiah. Serta dalam aturan mengenai sanksi bagi pelanggar PPKM dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan menegaskan bahwa perbuatan menghalang-halangi penyelenggaraan keekarantinaan kesehatan dapat dipidana penjara paling lama 1 tahun dan/atau pidana denda paling banyak seratus juta rupiah.

Adanya peraturan dan ketentuan sanksi tentu tidak bisa lepas dari sebuah kasus pelanggaran. Kasus-kasus pelanggaran yang terjadi selama masa penerapan PPKM tentunya tidak dapat dihindarkan lagi. Berikut adalah rangkuman berbagai kasus pelanggaran PPKM dan sanksi yang diterapkan kepada masyarakat:

- a. Pada 13 September 2021 Satpol PP DKI Jakarta Kecamatan Koja dan Polri menjatuhkan sanksi kepada tempat usaha Masa Kopi karena telah melanggar ketentuan PPKM Level-3 Jakarta. Sanksi tersebut berupa penutupan sementara selama 3x24 jam setelah ditemukan terjadinya pelanggaran ketentuan PPKM.
- b. Langgar PPKM darurat, dua pabrik di Cianjur didenda Rp.10 Juta. Perusahaan itu ialah PT Pou Yuen Indonesia, terbukti mempekerjakan karyawan dua *shift* selama 12 jam. Selanjutnya, PT Tei Garmen yang juga didenda Rp.10 Juta karena melanggar PPKM Darurat.
- c. 2.524 pelanggar PPKM ditindak oleh Satpol PP Kabupaten Cianjur. Tercatat 203 pelanggar disanksi berupa denda, sedangkan sisanya hanya diberi teguran. Denda yang diberikan cukup bervariasi, mulai dari 50 ribu hingga 10 juta rupiah.

Penerapan sanksi terhadap pelanggar PPKM didasarkan atau merujuk pada ketentuan Undang-Undang tentang Keekarantinaan Kesehatan dan Undang-Undang tentang Wabah Penyakit Menular. Akan tetapi, penerapan aturan dalam hal pemenuhan hak-hak masyarakat tidak diterapkan sesuai dengan amanat Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan atau penerapan sanksi tidak diikuti dengan pemenuhan hak dan kebutuhan masyarakat. Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan mengamanatkan bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah bertanggungjawab penuh atas kebutuhan hidup dasar orang dan makanan hewan ternak yang berada di wilayah karantina selama

masa karantina.

Sedangkan menurut data, selama masa pemberlakuan PPKM, pemerintah tidak secara penuh dapat menjamin kebutuhan dasar masyarakat. Adapun berbagai contoh keluhan penerima bantuan di masyarakat sebagai berikut:

- a. Warga Kelurahan Lopang, Serang, Banten yang bernama Rahmat, setiap hari berjualan dendeng ikan bandeng. Namun kini, pendapatannya berkurang jauh akibat PPKM. Meski demikian hingga bulan Juli tahun 2021 ia tak pernah mendapatkan bantuan sosial selama masa PPKM, bahkan selama masa Pandemi Covid-19.
- b. Popi Zulfida, seorang warga Bandung yang terdaftar sebagai penerima bansos, tidak pernah mendapatkan bantuan semenjak PPKM darurat diberlakukan sejak 3 Juli 2021. Bansos sebesar Rp. 300.000 yang diberikan Kementerian Sosial tidak akan cukup menutupi biaya hidup akibat menurunnya pendapatan selama masa PPKM darurat.

Berdasarkan pada fakta-kata yang telah dijabarkan di atas, penerapan kebijakan PPKM guna menanggulangi wabah Pandemi Covid-19 belum sesuai terutama dalam hal pemenuhan Hak-hak asasi manusia dalam hak kebebasan dan hak jaminan atas kebutuhan hidup masyarakat.

BAB IV

**KEWENANGAN DAN KENDALA PEMERINTAH DAERAH DALAM
MELAKSANAKAN PEMBERLAKUAN PEMBATAAN KEGIATAN
MASYARAKAN**

**A. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Kebijakan
Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, tugas atau urusan pemerintah daerah dapat dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan Pemerintahan Absolut adalah urusan yang termasuk dalam fungsi pemerintahan dalam memiliki kewenangan pada pemerintah pusat (asas sentralisasi). Namun demikian ada kalanya pemerintah pusat dapat memberikan kewenangan ini pada pemerintah daerah baik kepada kepala daerah maupun instansi perangkat daerah.

Kewenangan (*authority*) adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Kewenangan biasanya dihubungkan dengan kekuasaan. Penggunaan kewenangan secara bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektivitas organisasi. Kewenangan digunakan untuk mencapai tujuan pihak yang berwenang. Karena itu, kewenangan biasanya dikaitkan dengan kekuasaan. Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal

dari Undang-Undang, kewenang merupakan hasil delegasi atau pelimpahan wewenang dari posisi atasan kebawahan didalam organisasi. Dengan adanya wewenang segala peraturan dan norma-norma akan dipatuhi oleh semua masyarakat. Dengan demikian wewenang akan muncul sehubungan dengan kewenangan yang dimiliki oleh pemimpin, wewenang tersebut dapat berupa lisan maupun tulisan yang didasari oleh Undang-Undang yang berlaku dan disetujui oleh semua pihak.

Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap golongan orang tertentu maupun kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat, yang berasal dari kekuasaan legislatif, maupun kekuasaan pemerintah. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bidang tertentu saja. Pengertian wewenang menurut HD Stout “sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum public.” Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horisontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan

pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.

Kewenangan sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah “kekuasaan membuat keputusan memerintahkan dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain.” Secara pengertian bebas kewenangan adalah hak seorang individu yang melakukan sesuatu tindakan dengan batas-batas tertentu yang diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu.

Amanah undang-undang No 6 Tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan menyebutkan bahwa kebutuhan dasar warga negara yang terdampak kebijakan karantina ditanggung oleh negara. Hal ini sejalan dengan tujuan kebijakan PPKM yang berbasis kesejahteraan sosial (*welfare society*). Sebagai kebijakan yang mengatur mengenai pandemi covid-19, kebijakan PPKM pada dasarnya tidak boleh keluar dari koridor UU No 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan.

Berdasarkan undang-undang kekarantinaan kesehatan dapat dilihat bahwa kategori *welfare state* dalam kebijakan PPKM yang harus diterapkan adalah sesuai dengan kategori institusional *welfare state* yaitu negara/pemerintah berposisi sebagai penanggungjawab secara penuh terhadap jaminan kesejahteraan masyarakat selama masa PPKM diberlakukan.

Konsekuensi adanya keterkaitan tersebut adalah pemerintah berkewajiban memberikan jaminan selama masa PPKM berupa:

- 1) Bantuan kebutuhan pokok rumah tangga bagi masyarakat terdampak PPKM secara menyeluruh tanpa terkecuali.
- 2) Bantuan subsidi upah kepada pekerja yang terkena dampak PHK akibat pemberlakuan PPKM yang membatasi jumlah kapasitas kantor.
- 3) Bantuan subsidi biaya tes PCR dan antigen kepada masyarakat sebagai tanggungjawab dari dampak syarat PCR dan Antigen.
- 4) Bantuan kepada pengusaha UMKM yang terdampak pembatasan jam malam dalam pemberlakuan PPKM.

Apabila semua kewajiban telah dipenuhi oleh pemerintah maka kebijakan PPKM akan sesuai dengan UU No 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan, sehingga upaya mewujudkan kebijakan PPKM berbasis kesejahteraan sosial (*welfare society*) akan terrealisasikan.

Kebijakan pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat (PPKM) yang dituangkan dalam instruksi menteri bertujuan untuk mengendalikan laju penyebaran covid-19 di Indonesia. Seiring dengan berkembangnya penyebaran virus covid-19 kebijakan PPKM pun turut mengalami perubahan. Istilah PPKM yang berlaku selama ini sempat beberapa kali berubah dengan menerbitkan instruksi menteri yang baru. Berikut ini adalah tabel perubahan istilah PPKM yang pernah berlaku di masyarakat:

Tabel 1. Perubahan Istilah PPKM yang Pernah Berlaku di Masyarakat

Aspek	PPKM	PPKM Darurat	PPKM Level
-------	------	--------------	------------

Dasar Hukum	Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Untuk Virus Disease 2019 (Covid-19) Pengendalian Penyebaran Corona	Instruksi menteri dalam negeri Nomor 15 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa Dan Bali	Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa Dan Bali
Kegiatan Perkantoran	WFH (75%) WFO (25%)	WFH (100%)	WFH (100%)
Kegiatan Belajar Mengajar	100% dilakukan secara daring/online	100% dilakukan secara daring/online	100% dilakukan secara daring/online
Sektor Non Esensial	Tidak diatur dalam instruksi ini	100% Beroperasi secara WFH	100% Beroperasi secara WFH
Sektor Esensial	berkaitan dengan kebutuhan pokok masyarakat dapat beroperasi 100%	<ul style="list-style-type: none"> kegiatan pada sektor esensial seperti keuangan, perbankan dilakukan dengan kapasitas maksimal 50% Work Form Office (WFO). kegiatan esensial pada sektor pemerintahan yang memberikan pelayanan publik yang tidak bisa ditunda pelaksanaannya diberlakukan 25% (dua puluh lima persen) maksimal staf WFO dengan 	<ul style="list-style-type: none"> kegiatan pada sektor esensial seperti keuangan, perbankan dilakukan dengan kapasitas maksimal 50% Work Form Office (WFO). kegiatan esensial pada sektor pemerintahan yang memberikan pelayanan publik yang tidak bisa ditunda pelaksanaannya diberlakukan 25% (dua puluh lima persen) maksimal staf WFO dengan protokol kesehatan secara ketat.

		protokol kesehatan secara ketat.	
Sektor Kritis	Tidak diatur dalam instruksi ini	100% WFO dengan menerapkan protokol kesehatan yang ketat.	100% WFO dengan menerapkan protokol kesehatan yang ketat.
Pusat Perbelanjaan	Pembatasan jam operasional sampai pukul 19.00 WIB	Pembatasan jam operasional sampai pukul 20.00 waktu setempat dan kapasitas pengunjung maksimal 50%	Pembatasan jam operasional sampai pukul 20.00 waktu setempat dan kapasitas pengunjung maksimal 50%
Restoran/ tempat makan	Kapasitas maksimal makan/minum ditempat 25%	Hanya menerima delivery/take away	Hanya menerima delivery/take away
Tempat Ibadah	Kapasitas maksimal 50%	Tempat ibadah ditutup sementara	Tempat ibadah ditutup sementara
Resepsi Pernikahan	Tidak diatur dalam instruksi ini	Dihadiri maksimal 30 orang.	Ditiadakan selama masa penerapan PPKM.

Lebih lanjut lagi menurut kementrian dalam negeri penerapan sanksi atas pelanggaran PPKM ini didasarkan pada Kitab undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang No 4 Tahun 1984 tentang wabah penyakit menular, serta Undang-Undang No 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan. Hal ini dikarenakan dalam instruksi menteri dalam negeri tidak adanya ketentuan mengenai sanksi bagi pelanggar PPKM. Dalam implementasinya kebijakan PPKM dilakukan dengan menerapkan berbagai sanksi kepada masyarakat yang melanggar. Berikut adalah beberapa contoh sanksi yang diterapkan kepada masyarakat:

- a. Pada 13 September 2021 Satpol PP DKI Jakarta Kecamatan Koja dan Polri menjatuhkan sanksi kepada tempat usaha Masa Kopi karena telah melanggar ketentuan PPKM Level-3 Jakarta. Sanksi

- tersebut berupa penutupan sementara selama 3x24 jam setelah ditemukan terjadinya pelanggaran ketentuan PPKM.
- b. Langgar PPKM darurat, dua pabrik di Cianjur didenda Rp.10 Juta. Perusahaan itu ialah PT Pou Yuen Indonesia, terbukti mempekerjakan karyawan dua *shift* selama 12 jam. Selanjutnya, PT Tei Garmen yang juga didenda Rp.10 Juta karena melanggar PPKM Darurat.
 - c. 2.524 pelanggar PPKM ditindak oleh Satpol PP Kabupaten Cianjur. Tercatat 203 pelanggar disanksi berupa denda, sedangkan sisanya hanya diberi teguran. Denda yang diberikan cukup bervariasi, mulai dari 50 ribu hingga 10 juta rupiah.

Penerapan sanksi terhadap pelanggar PPKM didasarkan pada KUHP, undang-undang kekarantinaan kesehatan dan undang-undang tentang wabah penyakit menular, akan tetapi penerapan aturan dalam hal pemenuhan hak-hak masyarakat tidak diterapkan sesuai dengan amanah undang-undang kekarantinaan kesehatan dalam Pasal 55 Undang-Undang No 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan mengamanatkan bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah bertanggungjawab penuh atas kebutuhan hidup dasar orang dan makanan hewan ternak yang berada di wilayah karantina selama masa karantina. Sedangkan menurut data, selama masa pemberlakuan PPKM, pemerintah tidak secara penuh dalam menjamin kebutuhan dasar masyarakat. Adapun berbagai contoh keluhan penerima bantuan di masyarakat:

- 5) Warga Kelurahan Lopang, Serang, Banten. Rahmat yang setiap hari berjualan dendeng ikan bandeng namun kini pendapatannya berkurang jauh akibat PPKM. Namun hingga bulan Juli tahun 2021 ia tak pernah mendapatkan bantuan sosial selama masa PPKM, bahkan selama masa pandemi covid-19.

- 6) Popi Zulfida, Seorang warga Bandung yang terdaftar sebagai penerima bansos, tidak pernah mendapatkan bantuan semenjak PPKM darurat diberlakukan sejak 3 Juli 2021. Bansos sebesar Rp300.000 yang diberikan Kementerian Sosial tidak akan cukup menutupi biaya hidup akibat menurunnya pendapatan selama masa PPKM darurat.

Dari uraian tersebut membuktikan bahwa pemerintah belum memberikan jaminan kebutuhan hidup masyarakat maupun hewan ternak selama masa penerapan PPKM namun penerapan sanksi dilakukan secara masif. Selain itu juga, adanya syarat PCR dan antigen bagi perjalanan dengan harga yang cukup mahal membuat perekonomian masyarakat semakin tertekan. Pada bulan September 2021 pemerintah menetapkan harga PCR di pulau Jawa-Bali maksimal sebesar Rp. 275.000,- dan di luar pulau Jawa-Bali sebesar Rp. 300.000,- sedangkan harga tes antigen sebesar Rp. 99.000,- di wilayah Jawa-Bali dan Rp. 105.000,- di wilayah luar pulau Jawa-Bali.² Hal ini menyebabkan ketidakadilan bagi masyarakat dimana prioritas pemerintah belum seimbang antara kesehatan dan perekonomian. Sehingga kebijakan PPKM yang selama ini berlaku belum berorientasi terhadap kesejahteraan sosial.

Pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat sebagai upaya pengendalian Pandemi Covid-19 telah banyak menuai pro dan kontra di tengah masyarakat. Arah politik hukum dalam pengambilan kebijakan PPKM dalam hal ini perlu ditelusuri lebih lanjut. Dalam praktek

penyelenggaraan Pemerintahan, terdapat beberapa produk hukum yang berlaku yakni: Peraturan Menteri, Keputusan Menteri dan Peraturan Tingkat Daerah.

Sedangkan dasar hukum kebijakan PPKM ini adalah berdasarkan pada Instruksi Menteri Dalam Negeri. Apabila dilihat dari sisi hierarki peraturan perundang-undangan, Instruksi Menteri Dalam Negeri tidak termasuk dalam hierarki. Pada tataran kementerian produk hukum yang terdapat dalam hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan menteri. Menurut Pasal 8 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud ayat 1 (yang didalamnya termasuk peraturan menteri) dapat diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Apabila melihat Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, dan Level 2 Corona Virus Disease 2019, pada bagian awal terdapat frasa “Menindaklanjuti arahan Presiden Republik Indonesia yang menginstruksikan agar melaksanakan PPKM...”. Dari pernyataan tersebut, pembentukan instruksi menteri adalah berdasarkan arahan presiden dan

bukan diperintahkan oleh undang-undang, namun masih adanya potensi dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dilihat dari polemik atas implementasi Instruksi Menteri Dalam Negeri tentang penerapan PPKM, belum terlihat adanya penerapan politik demokratis khususnya dalam hal penerapan sanksi. Upaya yang dapat dilakukan pemerintah guna mewujudkan kebijakan pengendalian Pandemi Covid-19 yang sesuai adalah sebagai berikut:

- a. Melaksanakan anjuran WHO untuk mempersiapkan persyaratan sebelum menerapkan karantina khususnya jaminan kebutuhan dasar pangan bagi masyarakat yang terdampak.
- b. Menerbitkan peraturan menteri dalam negeri sebagai aturan pelaksana atas Undang-Undang Kekeparantinaan Kesehatan sehingga sesuai dengan prinsip hierarki peraturan perundang-undangan
- c. Menggunakan istilah PSBB atau Karantina Wilayah yang secara jelas telah diatur dalam Undang-Undang Kekeparantinaan Kesehatan.

Penguasa pemerintah setiap negara percaya bahwa tugas utama dari setiap pemerintahan adalah menjamin agar negara dan bangsanya tetap hidup dan sejahtera. Birokrasi pemerintah tidak bisa dilepaskan dari proses dan kegiatan politik. Pada setiap gugusan masyarakat yang membentuk suatu tata pemerintahan tidak bisa dilepaskan dari aspek politik. Politik ialah “*consistens of people acting politically*” yang diorganisasi oleh kelompok-kelompok kepentingan dan berusaha mempengaruhi pemerintah untuk mengambil kebijakan.

Kewenangan pemerintah daerah mengenai pelaksanaan PPKM untuk menanggulangi Covid-19 tertuang dalam Pasal 55 Undang- Undang No. 6 tahun 2018 dalam pasal tersebut bahwa sebenarnya kewenangan penuh dalam melaksanakan kegiatan kekeparantinaan adalah pemerintah

pusat untuk bertanggung jawab memenuhi kebutuhan hidup dasar orang dan juga makanan hewan ternak yang berada di wilayah pelaksanaan kekarantinaan tersebut. Dalam melaksanakan kekarantinaan tersebut yang diberikan nama PPKM oleh pemerintah pusat dan sesuai Undang-Undang No. 6 tahun 2018 ada beberapa jenis kekarantinaan, yaitu:

- 1) kekarantinaan rumah
- 2) kekarantinaan wilayah
- 3) kekarantinaan rumah sakit, dan;
- 4) pembatasan sosial berskala besar.

Pemerintah daerah bertugas untuk menganalisis wilayah kewenangannya untuk menentukan zona-zona kekarantinaan untuk direkomendasikan kepada pemerintah pusat dan mengenai anggaran ditanggung penuh oleh pemerintah pusat.

Pemerintah daerah bertugas untuk melakukan rekrutmen pejabat kekarantinaan dan memastikan pejabat tersebut cukup memadai untuk menanggulangi Covid-19. Pemerintah daerah harus juga membuat aturan turunan dari intruksi Kemendagri untuk pelaksanaan kekarantinaan wilayah yang dilaksanakan sesuai peraturan pelaksana yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat.

B. Kendala Pemerintah Daerah Dalam Menentukan Kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat

Pemerintah Indonesia saat ini telah memilih kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) sebagai upaya

pengendalian penyebaran Covid-19. Kebijakan PPKM tersebut merupakan suatu bentuk politik hukum yang dilakukan oleh pemerintah guna menangani Pandemi Covid-19. Arah dan tujuan politik hukum dalam penerapan PPKM sangat penting untuk diperjelas guna menyusun strategi penanganan pandemi yang tepat waktu dan tepat sasaran. Akan tetapi dalam implementasinya, kebijakan PPKM mengalami berbagai masalah seperti penerapan undang-undang, maupun Perda. Padahal, dasar pemberlakuan PPKM ini hanya berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri. Kewajiban negara dalam menjamin kebutuhan dasar warga negara sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan pun tidak diterapkan selama masa PPKM. Sedangkan aturan pembatasan kegiatan yang diterapkan dalam PPKM sangat berpengaruh pada menurunnya perekonomian masyarakat. Hal ini membuat pemerintah terkesan terbelah pilih dalam menerapkan sebuah peraturan.

Pada bulan Juli tahun 2021 lalu, seorang tukang bubur di Tasikmalaya dikenai denda sebesar 5 juta rupiah karena melanggar PPKM darurat dengan memperbolehkan pelanggannya makan ditempat.¹ Padahal, pendapatan dari hasil penjualan bubur selama masa PPKM mengalami penurunan. Sementara itu, sejumlah pedagang pasar di Jakarta mengaku

¹ Mochammad Iqbal, *Tukang Bubur di Tasikmalaya Didenda Rp 5 Juta karena Langgar PPKM Darurat*, diakses dari <https://www.liputan6.com/news/read/4600489/tukang-bubur-di-tasikmalaya-didenda-rp-5-juta-karena-langgar-ppkm-darurat>, diakses pada 5 juni, jam 14.00 WIB.

tidak mendapatkan bantuan apaun dari pemerintah selama masa PPKM darurat, termasuk keringanan membayarretribusi setiap bulannya dan tetap diwajibkan membayar karcis tanpa potongan harga. Sedangkan penjualan di pasar pada masa PPKM pun mengalami penurunan yang drastis hingga memaksa beberapa penjual untuk menutup tokonya. Berbagai gejala di masyarakat terkait penerapan PPKM perlu diperhatikan serius oleh pemerintah guna mengembalikan negara kepada tujuannya berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.

Aturan mengenai sanksi bagi pelanggar PPKM dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan menegaskan bahwa perbuatan menghalang-halangi penyelenggaraan keekarantinaan kesehatan dapat dipidana penjara paling lama 1 tahun dan/atau pidana denda paling banyak seratus juta rupiah. Adanya peraturan dan ketentuan sanksi tentu tidak bisa lepas dari sebuah kasus pelanggaran. Kasus-kasus pelanggaran yang terjadi selama masa penerapan PPKM tentunya tidak dapat dihindarkan lagi.

Penerapan sanksi terhadap pelanggar PPKM didasarkan atau merujuk pada ketentuan Undang-Undang tentang Keekarantinaan Kesehatan dan Undang-Undang tentang Wabah Penyakit Menular. Akan tetapi, penerapan aturan dalam hal pemenuhan hak-hak masyarakat tidak diterapkan sesuai dengan amanat Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan atau penerapan sanksi tidak diikuti dengan pemenuhan hak dan kebutuhan masyarakat. Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun

2018 tentang Kekejarantinaan Kesehatan mengamanatkan bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah bertanggungjawab penuh atas kebutuhan hidup dasar orang dan makanan hewan ternak yang berada di wilayah karantina selama masa karantina.

Terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaannya yaitu masyarakat tidak mengikuti kebijakan PPKM tergantung kepada alasan tidak mengetahui adanya kebijakan PPKM serta tidak mau menyetujui kebijakan PPKM dan ketidakmampuan untuk mengikuti kebijakan PPKM tergantung dari beberapa faktor mulai dari dirinya sendiri dan/atau faktor yang berasal dari lingkungan.

Ada beberapa faktor juga yang menjadi penghambat dalam menjalankan strategi dan upaya penanganan Virus Corona:

- 1) Faktor internal

Faktor internal yang berasal dari pemerintah daerah serta stakeholder lainnya, kalau dari faktor internal hambatannya dapat berupa dari masalah sumber daya manusianya yang kurang memadai, dalam hal ini aparat Pemerintah Daerah Purwakarta yang terbatas sedangkan dari luas wilayahnya yang terbilang luas yang artinya ini dapat mengganggu efektifitas pekerjaan, tetapi hal ini sudah ditangani dengan cara adanya bantuan oleh perangkat daerah yang berada di bawah mulai dari RT, RW, Pemerintah desa kecamatan yang bisa dilibatkan, selanjutnya kaitan dengan kurangnya jumlah

personil dengan memanfaatkan aparatur pemerintahan yang ada di lini terdepan baik itu ditingkat RT, RW, Desa Kelurahan atau bahkan ditingkat kecamatan

2) Faktor penghambat eksternal

Faktor penghambat eksternal ini sangat penting yaitu dari masyarakat itu sendiri, jadi bagaimana membuat masyarakat meningkatkan kesadaran akan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah itu sendiri, di satu sisi juga adanya masyarakat yang paham akan hal tersebut tetapi tidak mau mematuhi aturan, dalam hal ini kemauan masyarakat tidak menaati aturan dikarenakan adanya masyarakat yang sulit mencari nafkah dari kebijakan tersebut dikarenakan tempat penjualan mulai dari warung dan restoran semua ditutup.

Undang Undang No 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan menjelaskan bahwa pemerintah pusat yang bertanggung jawab penuh untuk menentukan wilayah mana saja yang melakukan kekarantinaan dan juga pemerintah pusat bertanggung jawab penuh untuk memenuhi kebutuhan dasar orang dan makanan ternak diwilayah yang mengalami kekarantinaan.

Pemerintah daerah sangat mengalami kendala ketika melaksanakan kekarantinaan wilayah ini, ada tumpang tindih tanggung jawab kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Seharusnya pemerintah daerah diberikan kewenangan penuh menyelesaikan pandemi COVID – 19 dari hulu ke hilir karena pemerintah daerah itu sendiri yang memahami

kondisi di daerah kewenangannya. Sedangkan pemerintah pusat tidak bersentuhan langsung dengan masyarakat.

Hal tersebutlah yang sangat membatasi pemerintah daerah untuk melaksanakan PPKM dengan mengikuti kebijakan pemerintah pusat. Saat ini membuat pelaksanaan kekarantinaan menjadi sangat lambat karena penentuan wilayah kekarantinaan ada pada kewenangan pemerintah pusat padahal sudah dijelaskan pemerintah daerah yang sangat memahami kebutuhan masyarakat diwilayahnya.

Pada akhirnya pemerintah daerah mengalami kebingungan untuk menentukan kebijakan kekarantinaan di wilayahnya karena kebijakan itu harus dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Selain itu, pemerintah daerah mengalami ketakutan diberi sanksi oleh pemerintah pusat apabila membuat kebijakan mengenai kekarantinaan wilayah tanpa persetujuan dari pemerintah pusat.