

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Virus Corona atau COVID-19, kasusnya dimulai dengan pneumonia atau radang paru-paru misterius pada Desember 2019. Kasus ini diduga berkaitan dengan pasar hewan Huanan di Wuhan yang menjual berbagai jenis daging binatang, termasuk yang tidak biasa dikonsumsi, misal ular, kelelawar, dan berbagai jenis tikus. Kasus infeksi pneumonia misterius ini memang banyak ditemukan di pasar hewan tersebut. Virus Corona atau COVID-19 diduga dibawa kelelawar dan hewan lain yang dimakan manusia hingga terjadi penularan. Coronavirus sebetulnya tidak asing dalam dunia kesehatan hewan, tapi hanya beberapa jenis yang mampu menginfeksi manusia hingga menjadi penyakit radang paru. Sebelum COVID-19 mewabah, dunia sempat heboh dengan SARS dan MERS, yang juga berkaitan dengan virus Corona. Dengan latar belakang tersebut, virus Corona bukan kali ini saja membuat warga dunia panik. Memiliki gejala yang sama-sama mirip flu, virus Corona berkembang cepat hingga mengakibatkan infeksi lebih parah dan gagal organ. COVID-19 adalah penyakit yang disebabkan oleh turunan coronavirus baru, 'CO' diambil dari corona, 'VI' virus, dan 'D' disease (penyakit). Sebelumnya, penyakit ini disebut '2019 novel coronavirus' atau '2019-nCoV.' Virus COVID-19 adalah virus baru yang terkait dengan keluarga virus yang sama dengan Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS) dan beberapa jenis virus flu biasa (WHO, 2020). Coronavirus 2019 (Covid-19) adalah penyakit menular yang disebabkan oleh sindrom pernapasan akut

coronavirus 2 (Sars-CoV-2). Penyakit ini pertama kali ditemukan pada Desember 2019 di Wuhan, Ibukota Provinsi Hubei China, dan sejak itu menyebar secara global diseluruh dunia, mengakibatkan pandemic coronavirus 2019-2020. Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) mendeklarasikan wabah coronavirus 2019-2020 sebagai Kesehatan Masyarakat Darurat Internasional (PHEIC) pada 30 Januari 2020, dan pandemi pada 11 Maret 2020. Wabah penyakit ini begitu sangat mengguncang masyarakat dunia, hingga hampir 200 Negara di Dunia terjangkit oleh virus ini termasuk Indonesia. Berbagai upaya pencegahan penyebaran virus Covid-19 pun dilakukan oleh pemerintah di negara-negara di dunia guna memutus rantai penyebaran virus Covid-19 ini, yang disebut dengan istilah lockdown dan social distancing (Supriatna, 2020). Sejak 31 Desember 2019 hingga 3 Januari 2020 kasus ini meningkat pesat, ditandai dengan dilaporkannya sebanyak 44 kasus. Tidak sampai satu bulan, penyakit ini telah menyebar di berbagai provinsi lain di China, Thailand, Jepang, dan Korea Selatan. Sampel yang diteliti menunjukkan etiologi coronavirus baru, awalnya, penyakit ini dinamakan sementara sebagai 2019 novel coronavirus (2019- nCoV), kemudian WHO mengumumkan nama baru pada 11 Februari 2020 yaitu Coronavirus Disease (COVID-19) yang disebabkan oleh virus Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2 (SARS-CoV-2). Virus ini dapat ditularkan dari manusia ke manusia dan telah menyebar secara luas. Kasus terbaru pada tanggal 13 Agustus 2020, WHO mengumumkan COVID-19, terdapat 20.162.474 juta kasus konfirmasi dan 737.417 ribu kasus meninggal dimana angka kematian berjumlah 3,7 % di seluruh dunia, sementara di Indonesia sudah ditetapkan 1.026.954 juta

kasus dengan spesimen diperiksa, dengan kasus terkonfirmasi 132.138 (+2.098) dengan positif COVID-19 sedangkan kasus meninggal ialah 5.968 kasus yaitu 4,5% (PHEOC Kemenkes RI, 2020). Kasus penyebaran “Corona Virus Disease-2019 (selanjutnya disebut Covid-19) yang berasal dari kota Wuhan, Cina sedang menjadi topik utama di seluruh dunia. Bukan hanya penularannya yang sangat cepat, dan belum ditemukan vaksin serta obat yang pasti¹”, hal itu dikarenakan pada tahun 2019 hingga 2020 dari pihak pakar kesehatan masih melakukan uji untuk menemukan vaksin dan obat untuk penularan virus Covid-19. “Hingga Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) menetapkan kasus Covid-19 sebagai pandemi, yang berarti sebuah keadaan peningkatan jumlah kasus penyakit secara tiba-tiba yang telah menyebar ke beberapa negara atau benua, dan umumnya menjangkiti banyak orang.” Kemudian, Covid-19 makin banyak diperbincangkan baik di televisi ataupun media sosial yang mana Covid-19 masuk ke Indonesia lebih tepatnya di kota Jakarta dan semakin tinggi penyebarannya akhirnya pemerintah memutuskan untuk dilakukannya Pembatasan Sosial Berskala Besar (yang selanjutnya disebut PSBB) yang dilaksanakan pada Maret 2020. Baik pekerjaan, pendidikan semua kegiatannya sempat terhenti sementara dikarenakan PSBB, hingga akhirnya dibentuklah kegiatan-kegiatan ini dilakukan secara online. Dikarenakan kegiatan dilakukan secara online dan pemberlakuan PSBB pemerintah juga mengeluarkan “Peraturan Walikota Surabaya Nomor 16 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Penanganan Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) Di Kota Surabaya.”

¹ Dwi Putri R.A & Iklima Sholichati. *Kebijakan PSBB Pemerintah Kota Surabaya dalam Menyegah Penyebaran Virus Covid-19*. Hlm. 62. *Journal of Islamic Communication* Vol. 3, No.1. Juli. 2020

Covid-19 terjadi di Indonesia pada tahun 2020 kemudian mulai menyebar ke berbagai daerah khususnya Surabaya, pada saat itu Ibu Tri Rismaharini masih menjabat sebagai walikota, yang juga mengatur, menjaga dan mengawasi jalannya pelaksanaan protokol dan juga kebijakan terkait Covid-19 di Surabaya dapat berjalan dengan baik. Maka, berdasarkan ketentuan-ketentuan dari Peraturan terkait dengan kebijakan Covid-19 dikemukakan dengan mengaitkan dengan latar belakang masalah ini dan menuliskan skripsi dengan judul **“KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA NO. 188.45/61/436.1.2/2021 DALAM MENANGANI COVID 19.”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan hal sebagaimana tersebut di atas, maka yang dipermasalahkan adalah: “Apakah Langkah-Langkah Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya Dalam Menangani Covid-19 Sudah Tepat?”

1.3 Tujuan Penulisan

a. Tujuan Akademis

Untuk memenuhi salah satu persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.

b. Tujuan Praktis

1. Untuk mengetahui dan memahami bagaimana mekanisme kebijakan pemerintah dalam menangani Covid-19 di Kota Surabaya.

2. Untuk mengetahui dan memahami apa saja yang diatur dan dituliskan di dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan pencegahan penyebaran Covid-19 di Kota Surabaya.
3. Untuk mengetahui dan memahami tentang tindakan yang diambil pemerintah kota Surabaya dalam menangani pencegahan penyebaran Covid-19.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian dapat menjadi bahan kajian lebih lanjut guna memahami penyelesaian dampak Covid-19.
2. Pemberian masukan terhadap masyarakat tentang pentingnya vaksin.

1.5 Metode Penelitian

a. Tipe penelitian

Tipe penelitian dalam skripsi ini menggunakan tipe penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif menurut Peter Mahmud Marzuki yaitu suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi².

b. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan menurut Peter Mahmud Marzuki yaitu *Statute Approach*, *Historical Approach*, dan *Conceptual Approach*. *Statute approach* adalah “pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dari regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang dihadapi³. *Historical Approach* adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah latar

² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, Hlm. 35.

³ *Ibid.*, Hlm. 93.

belakang dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi⁴. Selanjutnya, *Conceptual Approach* adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum⁵.”

c. Sumber Penelitian Hukum

Bahan hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini antara lain:

1. Bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan, yang terkait dengan materi yang dibahas, dalam hal ini:
 - a. “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”
 - b. “Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.”
 - c. “Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan”
 - d. “Peraturan Walikota Surabaya Nomor 16 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Penanganan Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) Di Kota Surabaya.”
 - e. “Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)”
 - f. “Peraturan Walikota Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2020 Tentang

⁴ Sari Mandiana. 2018. *Handout Metoda Penelitian Hukum*. Hlm. 9. Surabaya: Universitas Pelita Harapan.

⁵ *Ibid.*

Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran Covid-19 di Kota Surabaya.”

g. “Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2020”

h. “Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 53 Tahun 2020 Tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian *Corono Virus Disease 2019*”

i. “Surat Edaran Nomor 20 Tahun 2022 Tentang Protokol Kesehatan Pada Pelaksanaan Kegiatan Berskala Besar Dalam Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)”

j. “Keputusan Walikota Surabaya Nomor 188.45/61/436.1.2/2021 Tentang Perubahan atas Keputusan Walikota Surabaya Nomor 188.45/61/436.1.2/2021 Tentang Penanganan Dampak Penularan Wabah *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* di Kota Surabaya.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer karena bersifat menjelaskan yang dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, terdiri dari literature, asas-asas, yurisprudensi maupun karya ilmiah para sarjana.”

1.6 Langkah Penelitian

1. Langkah pengumpulan sumber hukum

Pengumpulan sumber hukum dilakukan melalui studi pustaka dengan cara inventarisasi, klasifikasi, dan sistemasi. Inventarisasi dilakukan dengan

mengumpulkan sumber-sumber hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan, Setelah itu, sumber hukum tersebut diklasifikasi dengan cara memilah-milah sumber-sumber hukum tersebut sesuai dengan rumusan masalah yang dikemukakan di atas. Selanjutnya, untuk lebih mempermudah dalam memahami dan mempelajari sumber hukum tersebut disusun dan dipelajari secara sistematis.

2. Langkah Analisis

Sebagai tipe penelitian yuridis normatif, maka langkah analisa yang digunakan adalah metode deduktif. Berawal dari hal-hal yang bersifat umum, dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan, doktrin, serta teori-teori yang ditemukan dalam literatur, diterapkan dalam rumusan masalah yang menghasilkan jawaban yang khusus.

Untuk memperoleh jawaban yang benar, digunakan penafsiran otentik dan penafsiran sistematis. “Penafsiran otentik adalah penafsiran yang pasti dari suatu arti kata yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri. Sedangkan penafsiran sistematis adalah penafsiran dengan cara melihat atau memperhatikan susunan pasal-pasal yang berhubungan dengan pasal-pasal lainnya yang ada dalam undang-undang itu sendiri maupun dengan pasal-pasal dari undang-undang lain untuk memperoleh pengertian yang lebih baik.”

1.8. Pertanggung Jawaban Sistematika

Skripsi ini terdiri dari 4 bab dimana tiap-tiap bab terbagi lagi dalam tiap-tiap sub bab.

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini merupakan langkah awal penulisan skripsi dengan mengemukakan latar belakang, berupa menganalisis kebijakan pemerintah kota Surabaya dalam menangani Covid-19. Kemudian meluruskan dengan peraturan perundang-undangan yang tertulis untuk menentukan apakah kebijakan yang dilakukan pemerintah sudah sesuai.

BAB II: KEWENANGAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA DALAM PENANGANAN PENCEGAHAN PENYEBARAN COVID-19

Pada bab ini terdiri dari tiga sub-bab yakni. Sub-Bab **2.1 Pengertian Covid-19 serta PSBB berdasarkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020**. Bab ini mengutarakan mengenai dasar dan definisi dari Covid-19 dan juga PSBB berdasarkan dengan PP 21 Tahun 2020. Sub-Bab **2.2 Tugas dan Kewajiban Pemerintah Kota Surabaya**. Bab ini menjelaskan mengenai tugas dan kewajiban pemerintah daerah terutama pemerintah kota Surabaya. Sub-Bab **2.3 Implimentasi Terkait Protokol Covid-19 Oleh Pemerintah Kota Surabaya**. Bab ini mengutarakan mengenai pelaksanaan protokol Covid-19 di Surabaya berdasarkan dengan Perwali No. 2 Tahun 2021.

BAB III: PELAKSANAAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA DALAM MENANGANI PENCEGAHAN PENYEBARAN COVID-19

Pada bab ini terdiri dari dua sub-bab yakni. Sub-Bab **3.1 Kebijakan-Kebijakan yang Dilakukan Pemerintah Kota Surabaya dalam Menangani Pencegahan Penyebaran Covid-19**. Bab ini mengutarakan kebijakan-kebijakan apa saja yang sudah dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam menangani Covid-19. Sub-Bab **3.2 Analisis Langkah-Langkah Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya Dalam Pencegahan Penyebaran Covid-19**. Bab ini akan menganalisis mengenai langkah-langkah yang dilakukan oleh pemerintah kota Surabaya dalam melakukan kebijakan pencegahan penyebaran Covid-19 serta dengan memperhatikan statistic penyebaran Covid-19.

BAB IV: PENUTUP

Pada bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran, yang mana pada Sub-bab 4.1 Kesimpulan, pada sub-bab ini akan menyimpulkan apakah kebijakan pemerintah kota Surabaya dalam penanganan Covid-19 sudah tepat dan sesuai dengan peraturan yang berlaku, kemudian Sub-bab 4.2 Saran, yang mana dalam sub-bab ini akan menuliskan saran untuk ke depannya apabila terjadi kasus yang serupa.