

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dipenghujung tahun 2019, dunia dihebohkan oleh penyebaran penyakit baru yang mematikan yakni Covid-19. Sejak diumumkan pertama kali oleh *WHO* sebagai *Health Emergency of International Concern (PHEIC)*,¹ penyebaran *Covid-19* semakin masif dan melanda hampir seluruh negara di dunia. Berbagai negara menerapkan banyak cara untuk menanggulangi penyebaran penyakit ini melalui beragam kebijakan yang berujung pada pembatasan pergerakan orang, seperti halnya menutup tempat keramaian, melarang berkumpul, meliburkan sekolah hingga memberhentikan sementara kegiatan perkantoran.

Diketahui pada tanggal 31 Desember 2019 *WHO World Health Organization* menerima laporan terkait kasus *pneumonia unknown etiology* (penyebab tidak diketahui) terdeteksi di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, Cina. Hingga awal tahun 2020, total 44 pasien saat itu dilaporkan oleh Otoritas Nasional Cina kepada *WHO*. Namun selama *pneumonia Unknown etiology* berlangsung belum diketahui secara pasti penyebab penyakit tersebut. Proses identifikasi pun terus dilakukan secara masif hingga pada tanggal 7 Januari 2020, Cina mengkonfirmasi bahwa penyakit tersebut merupakan wabah jenis baru bernama corona virus disease. *Corona virus disease (Covid-19)* merupakan penyakit menular yang disebabkan oleh coronavirus yang baru ditemukan.

¹ *World Health Organization, "Statement on the Second Meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee Regarding the Outbreak of Novel Coronavirus (2019-NCoV),"*

Sebagian besar orang yang terinfeksi virus Covid -19 akan mengalami penyakit pernapasan ringan hingga sedang dan sembuh tanpa memerlukan perawatan khusus. Penyakit ini sangat rentan pada lansia, dan mereka yang memiliki masalah medis mendasar seperti diabetes, penyakit pernapasan kronis, dan kanker memiliki kemungkinan terjangkit secara cepat. Transmisi Virus Covid-19 menyebar melalui tetesan air liur atau keluar dari hidung ketika orang yang terinfeksi batuk atau bersin. Perkembangan penyebaran virus ini terus berlangsung dan terjadi tidak hanya di China melainkan menyebar secara ekstensif ke seluruh dunia termasuk salah satunya di Indonesia. Dengan total kematian yang banyak dan membahayakan negara, tertanggal 30 Januari 2020 melalui World Health Organization (WHO) menetapkan wabah Corona Virus Disease 2019 atau yang dikenal dengan covid-19 sebagai suatu kedaruratan kesehatan masyarakat yang meresahkan dunia dan tepat 11 Maret 2020 wabah dinyatakan sebagai pandemi.

Berbagai upaya perlindungan dilakukan di setiap negara dengan Implementasi kebijakan yang berbeda. Misalnya pada negara Italia, yang menerapkan kebijakan dengan melakukan *blockade* terhadap aktivitas dan akses masyarakat yang dikenal sebagai istilah *Lockdown*. Berbeda halnya dengan di Indonesia, pemerintah Indonesia tidak menerapkan atau memutuskan kebijakan *Lockdown* sebagai upaya preventif dan represif terhadap *Covid-19* melainkan menetapkan adanya pembatasan sosial atau yang dikenal dengan istilah social distancing. Selain itu, pemerintah juga memerintahkan untuk seluruh pekerja di Indonesia melaksanakan pekerjaannya dari rumah (*work from home*). Disamping

itu, problematika yang terjadi akibat adanya *Covid-19* yaitu kurang optimal Pemerintah dalam penanganan untuk menghadapi pandemi *Covid-19* yang mengakibatkan semakin banyak masyarakat yang terkena virus corona.

Dari segi hukum, berbagai negara dihadapkan pada kegamangan dalam memilih instrumen hukum yang akan digunakan dalam menentukan berbagai kebijakan yang akan dilakukan untuk penanganan *Covid-19*. tercatat beberapa negara telah memiliki instrumen hukum yang khusus mengatur mengenai krisis kesehatan. Namun demikian, kenyataannya instrumen hukum tersebut senyatanya tidak mampu menanggulangi kompleksitas krisis yang diakibatkan virus menular tersebut. Adapun banyak negara yang tidak memiliki instrumen hukum yang relevan untuk menanggulangi krisis *Covid-19*. Selain itu, ada pula beberapa negara ketentuan yang memilih menggunakan konstitusionalnya untuk menanggapi krisis *Covid-19* ini dengan menetapkan keadaan darurat. Seperti halnya dilakukan oleh beberapa negara di Eropa seperti Spanyol, belgia, dan hongaria.²

Di Indonesia, sejak kasus *Covid-19* pertama kali diumumkan, setidaknya butuh waktu kurang lebih satu bulan³ hingga akhirnya pemerintah dalam hal ini Presiden memutuskan untuk menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat *Corona Virus Disease* (Keppres 11 Tahun 2020), dan menggunakan kewenangan konstitusionalnya

² *Radio Free Europe Declares State Of Radio Liberty, "Hungary Emergency, Announces COVID-19 Restrictions," accessed February 12, 2021, <https://www.rferl.org/a/hungary-declaresstate-of-emergency-announces-coronavirusrestrictions/30929220.html>*

³ *Shofia Trianing Indarti. KEBIJAKAN KEIMIGRASIAN DI MASA COVID-19 : DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA (Immigration Policy During Covid-19 : Human Rights Perspective), "Jurnal HAM 12 (2021). h 2*

berdasarkan Pasal 22 UUD 1945 untuk menerbitkan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang kebijakan keuangan negara dan stabilitas sistem keuangan untuk Penanganan Pandemi (*Covid-19*) *Corona Virus Disease 2019*.

Menghadapi Ancaman yang membahayakan perekonomian nasional atau stabilitas sistem keuangan (Perppu 1 Tahun 2020). Tidak berhenti sampai disitu, satu bulan kemudian Presiden menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang penetapan bencana Non-alam penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* sebagai bencana nasional. Dalam rangka menindak lanjuti arahan Presiden terkait dengan prioritas penggunaan dana desa untuk memperkuat sendi-sendi ekonomi melalui Padat Karya Tunai Desa (PKTD), dan penguatan kesehatan masyarakat melalui upaya pencegahan dan penanganan COVID-19. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia menerbitkan surat edaran Nomor 8 Tahun 2020 tentang desa tanggap Covid-19 dan penegasan padat karya tunai desa. Adapun ruang lingkup surat edaran ini meliputi:

1. Penegasan PKTD,
2. Desa Tanggap *COVID-19*; dan
3. Penjelasan perubahan APBDes.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 tahun 2020 tentang pelaksanaan program pemulihan ekonomi nasional tujuan dari Peraturan Pemerintah ini untuk mempercepat penanganan pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid 19)* dan untuk menghadapi ancaman yang membahayakan

perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan serta penyelamatan ekonomi nasional.

Upaya untuk mencegah penyebaran Covid-19 yang disebut dalam edaran dan peraturan pemerintah ini adalah, desa diinstruksikan untuk membentuk relawan desa lawan *Covid-19* yang terdiri dari semua elemen perangkat desa, tokoh masyarakat dan bermitra dengan Babinkamtibmas, Babinsa dan pendamping desa. Nantinya relawan akan memiliki tugas dalam pencegahan penyebaran, dan membantu menstabilkan ekonomi masyarakat dalam penanganan terhadap warga korban *Covid-19*, dan melakukan koordinasi ke pemerintah daerah.

Merespon surat edaran dan peraturan pemerintah yang dibuat oleh pemerintah pusat. Maka, Pemerintah Desa Pekan Tebih Kecamatan Kepenuhan Hulu Kabupaten Rokan Hulu membuat beberapa program untuk masyarakat desa seperti pembuatan portal jalan, pembagian masker, pembuatan tempat cuci tangan, pembagian sembako dan pembagian bantuan langsung tunai untuk masyarakat yang terdampak Covid19. Seluru program yang dibuat dalam rangka penanggulangan Covid 19. Untuk anggarannya sendiri pemerintah desa menggunakan sebagian dana desa dan sebagian lagi adalah swadaya dari masyarakat.

Hal tersebut menimbulkan berbagai spekulasi di masyarakat. Pro dan kontra bermunculan terhadap kebijakan yang di tetapkan pemerintah saat ini, perlu adanya pengkajian secara komprehensif tentang upaya penanganan pandemi melalui optimasi peran negara terutama dalam kajian hukum tata negara darurat.

Berdasarkan paparan latar belakang yang telah dikemukakan diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Optimasi Peran Pemerintah Desa Pekan Tebih Kecamatan Kepenuhan Hulu Menghadapi Pandemi Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Darurat".

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah dipaparkan, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan, sebagai berikut :

1. Bagaimana dampak signifikan dari pandemi Covid-19 di Desa Pekan Tebih Kecamatan Kepenuhan Hulu?
2. Bagaimana peran pemerintah desa Pekan Tebih dalam menghadapi pandemi Covid-19 dalam perspektif hukum tata negara darurat?

1.3 Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan:

1. Untuk menjelaskan dampak signifikan dari pandemi Covid-19 di Desa Pekan Tebih Kecamatan Kepenuhan Hulu Kabupaten Rokan Hulu.
2. Untuk mengetahui peran pemerintah desa Pekan Tebih dalam menghadapi pandemi Covid-19 dalam perspektif hukum tata negara darurat?

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Secara Teoritis : Dapat menambah informasi atau pengetahuan mengenai dampak signifikan dari pandemi Covid-19 di Desa Pekan

Tebih Kecamatan Kepenuhan Hulu dan peran pemerintah desa Pekan Tebih dalam menghadapinya.

2. Secara Praktis, bagi penulis sebagai pengembangan ilmu yang telah dipelajari selama berada di bangku kuliah dan sebagai tolak ukur kemampuan menganalisis dan mengaplikasikan ilmu kedalam suatu permasalahan yang ada, dan bagi pemerintah menjadi masukan untuk selalu siaga dalam menghadapi keadaan darurat dengan menerapkan program yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tidak mengfabaikan masyarakat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Umum Optimalisasi Peran Pemerintah

2.1.1 Pengertian Optimalisasi

Optimalisasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia ialah tertinggi, paling baik, sempurna, terbaik, paling menguntungkan, Mengoptimalkan berarti menjadikan sempurna, menjadikan paling tinggi, menjadikan maksimal, Optimalisasi berarti pengoptimalan.⁴ Optimalisasi adalah proses pencarian solusi yang terbaik, tidak selalu keuntungan yang paling tinggi yang bisa dicapai jika tujuan pengoptimalan adalah memaksimalkan keuntungan, atau tidak selalu biaya yang paling kecil yang bisa ditekan jika tujuan pengoptimalan adalah meminimumkan biaya.⁵

Adapun beberapa pengertian optimalisasi menurut para ahli sebagai berikut, Optimalisasi adalah upaya meningkatkan kinerja pada suatu unit kerja ataupun pribadi yang berkaitan dengan kepentingan umum, demi tercapainya kepuasan dan keberhasilan dari penyelenggaraan kegiatan tersebut (Nurrohman, 2017).⁶ Menurut Winardi dalam Bayu (2017) Optimaslisai adalah ukuran yang menyebabkan tercapainya tujuan sedangkan jika dipandang dari sudut usaha, Optimalisasi adalah usaha memaksimalkan kegiatan sehingga mewujudkan keuntungan yang diinginkan atau dikehendaki.⁷ Dari uraian tersebut diketahui bahwa optimalisasi hanya dapat diwujudkan apabila dalam perwujudannya secara

⁴ Tim Prima Pena. 2015. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Gita Media Press.

⁵ Hotniar Siringoringo. 2005. *Pemograman Linear: Seri Teknik Riset Operasi*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

⁶ Nurrohman. 2017. *Defenisi Optimalisasi*. Jakarta : Graha media.

⁷ Bayu. 2017. *Defenisi Optimalisasi*. Jakarta: Graha Media

efektif dan efisien. Dalam penyelenggaraan organisasi, senantiasa tujuan diarahkan untuk mencapai hasil secara efektif dan efisien agar optimal.

Menurut (Mohammad Nurul Huda, 2018) Optimalisasi berasal dari kata optimal artinya terbaik atau tertinggi. Mengoptimalkan berarti menjadikan paling baik atau paling tinggi.⁸ Sedangkan optimalisasi adalah proses mengoptimalkan sesuatu, dengan kata lain proses menjadikan sesuatu menjadi paling baik atau paling tinggi. Jadi optimalisasi disini mempunyai arti berusaha secara optimal untuk hasil yang terbaik untuk mencapai dalam penerapan manajemen sarana dan prasarana pendidikan yang sesuai dengan harapan dan tujuan yang telah direncanakan. Optimal erat kaitannya dengan kriteria untuk hasil yang diperoleh. Sebuah sekolah dapat dikatakan optimal apabila memperoleh hasil yang maksimal dengan kerugian yang minimal.

2.1.2 Elemen Optimalisasi

Ada tiga elemen permasalahan optimalisasi yang harus diidentifikasi, yaitu :

1. Tujuan

Tujuan bisa berbentuk maksimisasi atau minimisasi. Bentuk maksimisasi digunakan jika tujuan pengoptimalan berhubungan dengan keuntungan, penerimaan, dan sejenisnya. Bentuk minimisasi akan dipilih jika tujuan pengoptimalan berhubungan dengan biaya, waktu, jarak, dan sejenisnya. Penentuan tujuan harus memperhatikan apa yang diminimumkan atau maksimumkan.

⁸ MN Huda. 2018. *Defenisi Optimalisasi*. Jakarta: Jurnal.

2. Alternatif

Keputusan Pengambilan keputusan dihadapkan pada beberapa pilihan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Alternatif keputusan yang tersedia tentunya alternatif yang menggunakan sumberdaya terbatas yang dimiliki pengambil keputusan. Alternatif keputusan merupakan aktivitas atau kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan.

3. Sumberdaya yang Dibatasi

Sumberdaya merupakan pengorbanan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Ketersediaan sumberdaya ini terbatas. Keterlibatan ini yang mengakibatkan dibutuhkan proses optimalisasi.

2.1.3 Manfaat Optimalisasi

Adapun manfaat dari tindakan optimalisasi adalah:

1. Mengidentifikasi tujuan
2. Mengatasi kendala
3. Pemecahan masalah yang lebih tepat dan dapat diandalkan
4. Pengambilan keputusan yang lebih cepat

Dalam proses produksi untuk mencapai optimalisasi banyak hal yang harus diperhatikan terutama dalam menyusun rencana produksi ini akan menjadi landasan dalam melakukan produksi. Optimalisasi proses produksi merupakan cara untuk memaksimalkan hasil produksi (output). Optimalisasi produksi dapat dicapai dengan meningkatkan produktivitas, sehingga tingkat efisiensi akan menjadi tinggi, dan berdampak pada produk yang dihasilkan akan menjadi tinggi

dan berdampak pada produk yang dihasilkan akan menjadi tinggi sehingga rencana produksi atau target produksi dapat dicapai dengan tepat.

Optimalisasi adalah usaha memaksimalkan kegiatan sehingga mewujudkan keuntungan yang diinginkan atau dikehendaki. Dengan demikian, maka kesimpulan dari optimalisasi adalah sebagai upaya, proses, cara, dan perbuatan untuk menggunakan sumber – sumber yang dimiliki dalam rangka mencapai kondisi yang terbaik, paling menguntungkan dan paling diinginkan dalam batas – batas tertentu dan kriteria tertentu.

2.2 Peran Pemerintah

2.2.1 Pengertian peran

Peran adalah seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang memiliki kedudukan di masyarakat. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi/tempat seseorang dalam masyarakat (Kamus Besar Bahasa Indonesia). Peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajiban yang sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.⁹ Peran juga dapat dikatakan bentuk tanggung jawab yang berkaitan dengan kedudukan, fungsi dan kewenangan yang dimiliki seseorang atau kelompok orang. Teori peran (*Role Theory*) adalah perspektif dalam sosiologi dan psikologi sosial yang menganggap sebagian besar kegiatan sehari-hari menjadi pemeran dalam kategori sosial (Dgauzi, 2000).¹⁰

⁹ Soekanto. 2002. *Peran Pemerintahan*. Purwokerto: Media Press

¹⁰ Dgauzi. 2000. *Peran Pemerintah*. Yogyakarta: Graha Media

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia peran berarti seperangkat tingkah laku yang diharapkan dapat dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat, dan dalam kata jadinya (peranan) berarti tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa. Selanjutnya Amba menyatakan bahwa peranan adalah suatu konsep yang dipakai sosiologi untuk mengetahui pola tingkah laku yang teratur dan relatif bebas dari orang-orang tertentu yang kebetulan menduduki berbagai posisi dan menunjukkan tingkah laku yang sesuai dengan tuntutan peranan yang dilakukannya.

Peran (*role*) adalah aspek dinamis dari kedudukan atau status seseorang dan terjadi apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya. Hal demikian menunjukkan bahwa peran dikatakan telah dilaksanakan apabila seseorang dengan kedudukan atau status tertentu telah melaksanakan kewajiban- kewajibannya. Syarat peran mencakup tiga hal yaitu :

1. Peran meliputi norma –norma yang berhubungan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
2. Peran adalah suatu konsep perilaku yang dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peranan dapat dikatakan sebagai individu yang penting bagi struktur social masyarakat.

Berdasarkan tiga cakupan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa peran dalam hal ini mencakup tiga aspek. Aspek tersebut yaitu penilaian dari perilaku

seseorang yang berada di masyarakat terkait dengan posisi dan kedudukannya, konsep-konsep yang dilakukan oleh seseorang dalam masyarakat sesuai dengan kedudukannya, serta aspek ketiga yaitu perilaku seseorang yang penting bagi struktur sosial masyarakat. Mengacu pada uraian tersebut, apabila dikaitkan dengan tindakan pemerintah maka dapat dikatakan bahwa peran adalah tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah terkait kedudukannya dalam pemerintahan. Peran pemerintah daerah terbagi atas peran yang lemah dan peran yang kuat.

Menurut Leach, Stewart dan Walsh peran pemerintah daerah yang lemah ditandai dengan beberapa hal sebagai berikut:

1. Rentang tanggungjawab, fungsi atau kewenangan yang sempit.
2. Cara penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat reaktif.
3. Derajat otonomi yang rendah terhadap fungsi-fungsi yang diemban dan tingginya derajat kontrol eksternal.

Sementara untuk peran pemerintah daerah yang kuat dapat dilihat dari beberapa aspek sebagai berikut:

1. Rentang tanggungjawab, fungsi atau kewenangan yang luas.
2. Cara penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bersifat positif.
3. Derajat otonomi yang tinggi atas fungsi-fungsi yang diemban dan derajat kontrol eksternal yang terbatas.

Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembar Negara Nomor 59 dan tambahan lembar negara Nomor 4844), yang disebut dengan Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan

oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Peranan Pemerintah Daerah dalam mendukung suatu kebijakan pembangunan bersifat partisipatif adalah sangat penting. Hal ini karena Pemerintah Daerah adalah instansi pemerintah yang paling mengenal potensi daerah dan juga mengenal kebutuhan rakyat setempat (Soekanto, 2004).¹¹

Terkait dengan peran pemerintah dalam memberikan layanan pendaftaran hak cipta maka hal tersebut merupakan jenis pelayanan administrasi umum pemerintahan yang merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi. Pemerintah daerah provinsi dalam hal ini diberikan hak otonomi daerah yaitu hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Ketentuan umum angka 5, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

Pemerintah provinsi juga diberikan kewenangan untuk melaksanakan urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan yang meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

¹¹ Soekanto. 2004. *Defenisi Pemerintah Daerah*. Malang: Jurnal UNM

Dalam menyelenggarakan pemerintahannya berdasarkan Pasal 20 ayat (1), Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas:

1. Asas kepastian hukum
2. Asas tertib penyelenggara Negara
3. Asas kepentingan umum
4. Asas keterbukaan
5. Asas proporsionalitas
6. Asas profesionalitas
7. Asas akuntabilitas
8. Asas efisiensi
9. Asas efektivitas

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten atau Kota.¹² Peran pemerintah di daerah dilakukan oleh daerah yang telah diberikan hak otonomi daerah, untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluasluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan pemerintahan yang dibagi kewenangannya dengan daerah adalah semua

¹² Lembar Negara Nomor 82 dan Tambahan Lembar Negara Nomor 4737

urusan pemerintahan yang di luar urusan pemerintahan pusat yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional serta agama.

Sementara dalam hal ini, pembagian urusan pemerintahan pusat dan kabupaten atau kota difokuskan di bidang Kebudayaan dan Pariwisata pada Sub Bidang Kebijakan Bidang Kebudayaan untuk Sub-Sub Bidang Kesenian. Pembagian yang dimaksud terdapat pada lampiran huruf Q, angka 7, angka 9 dan angka 10. Dalam point angka 7 menerangkan, penerapan dan pelaksanaan prosedur perawatan dan pengamanan aset atau benda kesenian (karya seni) skala kabupaten/kota. Angka 9 dijelaskan bahwa, pelaksanaan kebijakan nasional/provinsi dan penetapan kebijakan kabupaten/kota peningkatan bidang apresiasi seni tradisional dan non tradisional.

Sedangkan dalam angka 10 disebutkan bahwa, pelaksanaan kebijakan nasional, provinsi dan penetapan kebijakan Kabupaten atau Kota dalam rangka perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan kesenian skala kabupaten/kota. Dalam kaitannya dengan penerapan dan pelaksanaan prosedur perawatan dan pengamanan aset atau benda kesenian (karya seni) di tingkat Kabupaten, pemerintah Kabupaten dalam hal ini, seharusnya menugaskan aparaturnya melalui instansi terkait, untuk mendata motif-motif baru karya seni.

Motif-motif baru tersebut seharusnya dirakum menjadi sebuah katalog yang dapat digunakan sebagai salah satu referensi untuk memperkaya budaya kesenian daerah, dengan demikian maka masyarakatpun dapat mempelajari lebih jauh terkait dengan benda kesenian (karya seni) yang dimiliki daerahnya. Untuk

peningkatan bidang apresiasi seni tradisional dan non tradisional, pemerintah di tingkat Kabupaten/Kota seharusnya mengadakan lebih banyak kegiatan perlombaan, festival-festival, pameran-pameran dan memberikan penghargaan bagi pelaku seni yang mampu mengembangkan kesenian dengan kriteria-kriteria tertentu.

Selain hal tersebut perlu juga peningkatan anggaran dari pemerintah, dalam membuat program kerja terkait dengan apresiasi bagi pelaku kesenian di Indonesia. Sedangkan dalam rangka perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan benda kesenian skala Kabupaten, diperlukan adanya peraturan daerah yang mengkhususkan dalam perlindungan karya seni. Optimalnya peran pemerintah Kabupaten/Kota dapat juga dilihat dari adanya upaya dan usaha dalam peningkatan kesadaran pelaku seni untuk mendaftarkan Hak Cipta.

2.2.2 Pemerintah Desa

Pemerintahan diartikan sebagai sekumpulan orang yang mengelola kewenangan, melaksanakan kepemimpinan, dan koordinasi pemerintahan serta pembangunan masyarakat dari lembaga-lembaga tempat mereka bekerja. Menurut Syafi'ie secara etimologi, pemerintahan dapat diartikan sebagai berikut:

1. Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh, yang berarti didalamnya terdapat dua pihak, yaitu yang memerintah memiliki wewenang dan yang diperintah memiliki kepatuhan akan keharusan.
2. Setelah ditambah awalan "pe" menjadi pemerintah, yang berarti badan yang melakukan kekuasaan memerintah.

3. Setelah ditambah lagi akhiran “an” menjadi pemerintahan, berarti perbuatan, cara, hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut.

Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh Negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan Negara sendiri, jadi tidak diartikan sebagai Pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif. Pemerintahan Desa adalah suatu proses pemaduan usaha-usaha masyarakat desa yang bersangkutan dengan usaha-usaha pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.¹³

Kehadiran pemerintah dan Keberadaan Pemerintah adalah suatu yang menjadi keharusan bagi proses dan Kewajiban dalam kehidupan masyarakat, sejarah telah membuktikan bahwa masyarakat sekecil apapun kelompoknya, bahkan sebagai individu sekalipun, membutuhkan pelayanan pemerintah. Oleh karena itu kehidupan sehari-hari erat hubungannya dengan fungsi-fungsi pemerintah. Pemerintah adalah bagian alat kelengkapan Negara dapat di artikan secara luas dan dalam arti seni. Pemerintah dalam arti luas mencakup semua alat kelengkapan Negara, yang terjadi dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, Legislatif dan Yuridis atau alat-alat kelengkapan Negara lain yang bertindak untuk dan atas nama Negara, sedangkan pemerintah juga dapat diartikan dalam arti sempit yaitu pemangku jabatan sebagai pelaksanaan eksekutif atau secara lebih penting, pemerintah sebagai penyelenggaraan administrasi Negara.

¹³ Adon Nasrullah Jamaludin. *Sosiologi Perdesaan, Pustaka setia, Surakarta. 2015. h. 109- 111*

Dalam undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 23, ditegaskan bahwa Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintahan Desa. Pada Pasal 1 ayat 3 dirumuskan bahwa: Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.¹⁴ Berdasarkan pengaturan tersebut, pemerintah memberikan keleluasan pada Desa untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Selain itu, pemerintah Desa juga dapat diberikan penugasan atau pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Pengertian mengenai Desa kemudian dipertegas dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat setempat, hak asal usul, atau hak tradisonal yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Rebulik Indonesia.¹⁵

Desa memiliki hak otonomi asli berdasarkan hukum adat, dapat menentukan susunan pemerintahan, mengatur dan mengurus rumah tangga, serta memiliki kekayaan dan aset, oleh karena itu, eksistensi desa perlu ditegaskan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat Desa. Namun, diregulasi dan penataan Desa paska beberapa kali amandemen terhadap konstitusi negara serta peraturan perundangan menimbulkan perspektif baru tentang pengaturan Desa di indonesia.

¹⁴ *Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 23,*

¹⁵ *Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa*

Menurut Subag Hukum BPK tahun 2015, perbedaan definisi Desa dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dengan UU Nomor 6 tahun 2014 yakni bahwa dalam UU Nomor 6 tahun 2014, desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang dapat berdasarkan prakarsa masyarakat. Namun secara esensi, definisi mengenai desa ini tidak berbeda, kesemua definisi tersebut menggambarkan bahwa pemerintah masih konsisten memberikan keleluasaan pada Desa untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Desa yaitu sekumpulan manusia yang hidup bersama atau suatu wilayah, yang memiliki satu organisasi pemerintahan dengan serangkaian peraturan-peraturan yang ditetapkan serta berada dibawah pimpinan desa yang dipilih dan ditetapkan sendiri. Pemerintahan Desa menurut Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pemerintah desa adalah kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Pemerintah Kelurahan.

Pemerintah Desa keberadaannya berhadapan langsung dengan masyarakat sebagai ujung tombak pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat sebagai pembina, pengayom, dan pelayanan masyarakat sehingga mudah untuk menunjang partisipasi masyarakat. Jadi pemerintahan Desa merupakan organisasi penyelenggara pemerintahan Desa yang terdiri atas:

1. Unsur Pimpinan, yaitu kepala Desa,
2. Unsur Pembantu Kepala Desa (Perangkat Desa) yang terdiri atas:
Sekretariat desa, yaitu unsur staf atau pelayanan yang diketuai oleh sekretaris desa, Unsur pelaksana teknis, yaitu unsur pembantu kepala desa

yang melaksanakan urusan teknis di lapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain-lain, Unsur kewilayahan, yaitu pembantu kepala desa di wilayah kerjanya seperti kepala dusun.¹⁶

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 pengaturannya berdasarkan pemikiran keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.¹⁷ Oleh Karena itu penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa : “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa. Dalam pasal 18 tentang kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintah Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan

¹⁶ Hanif Nurcholis. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta. 2011. h. 73.

¹⁷ *Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang penyelenggaraan pemerintah desa*

kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa.¹⁸

Selain memiliki hak untuk mengatur secara penuh urusan rumah tangganya sendiri, Desa juga mempunyai kewajiban untuk mewujudkan tujuan pengaturan Desa diantaranya:

1. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum,
2. Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional,
3. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Dalam upaya mewujudkan tujuan tersebut, Desa perlu melakukan berbagai strategi, strategi ini penting agar alokasi, potensi dan sumber daya yang ada di Desa dapat diefektifkan untuk mendukung perwujudan pembangunan Desa. Dimana pembangunan Desa diupayakan untuk dapat meningkatkan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.

2.3 Tinjauan Umum *Corona Virus Disease (Covid-19)*

Krisis kesehatan *novel coronavirus disease 2019 (COVID-19)* telah membawa dampak berkelanjutan di seluruh dunia. Menurut laporan *World Health Organization (WHO)* per 15 Agustus 2020, 21 juta orang di seluruh dunia telah terinfeksi virus ini sehingga memaksa banyak negara memberlakukan kebijakan *lockdown* (penguncian) parsial atau total. Akibatnya proses produksi terhenti, rantai pasokan barang dan jasa terganggu, sehingga menimbulkan lonjakan harga

¹⁸ *Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang penyelenggaraan pemerintah desa*

komoditas. Imbasnya ialah ketidakpastian lapangan pekerjaan di masa depan pasca COVID-19, di mana ILO (*International Labor Organization*, 2020) memperkirakan bahwa jam kerja global akan turun 10,7 persen relatif terhadap kuartal terakhir tahun 2019, yang setara dengan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) masif terhadap sekitar 305 juta pekerja formal. Krisis kesehatan dan ekonomi masih membawa malapetaka di seluruh dunia, gelombang krisis berikutnya sudah berlangsung yaitu krisis pangan dan gizi karena sistem pangan yang goyah, ditambah lagi dengan bencana keikliman global yang terus berlangsung (Phillips *et al*, 2020 : *The Lancet Global Health* 2020).¹⁹

2.3.1 Pengertian Corona Virus Disease (Covid-19)

Virus corona atau *severe acute respiratory syndrome coronavirus 2* (SARSCoV-2) adalah virus yang menyerang sistem pernapasan. Penyakit karena infeksi virus ini disebut Covid 19. Virus corona bisa menyebabkan gangguan ringan pada sistem pernapasan, infeksi paru- paru yang berat, hingga kematian. *Severe acute respiratory syndrome corona virus 2* (SARS- CoV-2) yang lebih dikenal dengan nama virus corona adalah jenis baru dari corona virus yang menular ke manusia. Virus ini bisa menyerang siapa saja, baik bayi, anak-anak, orang dewasa, lansia, ibu hamil, maupun ibu menyusui (Handayani, 2020). *Corona virus* adalah kumpulan virus yang bisa menginfeksi sistem pernapasan.²⁰

Virus Corona adalah bagian dari keluarga virus yang menyebabkan penyakit pada hewan ataupun juga pada manusia. Di Indonesia, masih melawan

¹⁹ Phillips, dkk. 2020. *Compound climate risks in the COVID-19 pandemic. Nature Climate Change*. <https://doi.org/10.1038/s41558-020-0804-2>

²⁰ Kemenkes. *Kasus Covid-19 di Indonesia*. Jakarta: Kementerian Kesehatan RI. 2020.

Virus Corona hingga saat ini, begitupun juga di negara-negara lain. Jumlah kasus Virus Corona terus bertambah dengan beberapa melaporkan kesembuhan, tapi tidak sedikit yang meninggal. Usaha penanganan dan pencegahan terus dilakukan demi melawan COVID-19 dengan gejala mirip Flu.

Kasusnya dimulai dengan pneumonia atau radang paru-paru misterius pada Desember 2019. 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.

Kasus ini diduga berkaitan dengan pasar hewan Huanan di Wuhan yang menjual berbagai jenis daging binatang, termasuk yang tidak biasa dikonsumsi seperti ular, kelelawar, dan berbagai jenis tikus. Dengan latar belakang tersebut, Virus Corona bukan kali ini saja memuat warga dunia panik. Memiliki gejala yang sama-sama mirip Flu, Virus Corona berkembang cepat hingga mengakibatkan infeksi yang lebih parah dan gagal organ.²¹

Penyebaran virus corona jenis baru (SARS-Cov-2) di penghujung tahun 2019 yang kemudian diberi nama *Covid-19* sangat menjadi perhatian dan kekhawatiran dunia. *Covid-19* pertama kali ditemukan di kota Wuhan China yang kemudia bermigrasi dan mewabah ke seluruh dunia. Akibat dari penyebarannya yang cukup masiv tersebut pada akhirnya pada tanggal 11 Maret 2020 organisasi

²¹ Kemenkes. *Penyebaran Covid-19 di Indonesia*. Jakarta: Kementerian Kesehatan RI. 2020.

kesehatan dunia *World Health Organizatin* (WHO) menetapkan penyebab *Covid 19* sebagai pandemi.

Setelah ditetapkannya pandemi *Covid-19*, tentu saja berbagai negara yang belum maupun yang telah terpapar *Covid-19* harus melakukan berbagai upaya untuk menghentikannya. Dilansir dari healthline, direktur jendral WHO, Tedros Ghebreyesus menetapkan 4 (empat) hal utama yang harus dilakukan oleh suatu negara dalam menghadapi penularan *Covid-19*, yaitu; a) mempersiapkan dan bersiap, b) deteksi, lindungi, dan rawat, c) kurangi penyebaran, d) inovasi dan belajar.

World Health Organizatin (WHO) juga mengungkapkan bahwa cara penyebaran *Covid-19* melalui tetesan kecil air liur yang keluar dari hidung atau mulut ketika orang yang terinfeksi *Covid-19* bersin atau batuk. Tetesan itu kemudian mendarat di sebuah benda atau permukaan yang disentuh orang sehat. Juga bisa menyebar ketika dihirup langsung oleh orang yang sehat ketika mereka berdekatan. Itu sebabnya penting untuk menjaga jarak satu meter lebih dari orang yang sakit.

Indonesia sebagai bagian dari habitat dan populasi dunia tentunya tidak bisa terhindar dari paparan *Covid-19*. Kasus pertama di Indonesia diumumkan langsung oleh Presiden Joko Widodo di istana presiden pada hari Senin tanggal 2 Maret 2020. Kasus pertama yang terpapar *Covid -19* tersebut adalah seorang ibu (64 th) dan anaknya (31 Th) warga Depok Jawa Barat. Keduanya diduga terpapar *Covid-19* akibat kontak dengan warga negara Jepang yang datang ke

Indonesia. Seiring dengan berjalannya waktu sehingga kasus terinfeksi *Covid-19* terus bertambah terutama daerah di sekitar ibu kota Jakarta.²²

Agar tidak terjadi penularan dan untuk memotong rantai penyebaran, di beberapa negara melaksanakan kebijakan *lockdown* seperti di Wuhan-China, Italia dan Malaysia. Di Indonesia pemerintah mengeluarkan kebijakan *social distancing* atau *physical distancing* (menjaga jarak) sehingga muaranya pada himbauan untuk *stay at home* (berdiam diri di rumah) dan lebih khusus di kota-kota yang sudah terdapat pasien Covid 19. Di Jakarta sendiri sebagai episentrum penyebaran *Covid -19* dengan kasus yang paling banyak melaksanakan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang akhirnya juga diikuti oleh provinsi lain.

2.3.2 Manifestasi klinis Covid-19

Gejala klinis umum yang terjadi pada pasien Covid19, diantaranya yaitu demam, batuk kering, dispnea, fatigue, nyeri otot, dan sakit kepala (Lapostolle dkk, 2020). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Huang dkk (2020), gejala klinis yang paling sering terjadi pada pasien Covid19 yaitu demam (98%), batuk (76%), dan myalgia atau kelemahan (44%). Gejala lain yang terdapat pada pasien, namun tidak begitu sering ditemukan yaitu produksi sputum (28%), sakit kepala 8%, batuk darah 5%, dan diare 3%, sebanyak 55% dari pasien yang diteliti mengalami dispnea.

Gejala klinis yang melibatkan saluran pencernaan juga dilaporkan oleh Kumar dkk (2020). Sakit abdominal merupakan indikator keparahan pasien 8

²² Kemenkes. *Kasus Covid-19 di Indonesia*. Jakarta: Kementerian Kesehatan RI. 2020.

dengan infeksi Covid19. Sebanyak 2,7% pasien mengalami sakit abdominal, 7,8% pasien mengalami diare, 5,6% pasien mengalami mual dan/atau muntah. Computerised Tomographytoraks (CT toraks) pada pasien dengan Covid19 pada umumnya memperlihatkan opasifikasi ground-glass dengan atau tanpa gabungan abnormalitas. CT toraks mengalami abnormalitas bilateral, distribusi perifer, dan melibatkan lobus bawah. Penebalan pleural, efusi pleura, dan limfadenopati merupakan penemuan yang jarang didapatkan.²³

Individu yang terinfeksi namun tanpa gejala dapat menjadi sumber penularan SARS-CoV-2 dan beberapa diantaranya mengalami progres yang cepat, bahkan dapat berakhir pada ARDS dengan case fatality rate tinggi (Meng dkk, 2020). Penelitian yang dilakukan oleh Meng dkk tahun 2020 menunjukkan bahwa dari 58 pasien tanpa gejala yang dites positif Covid19 pada saat masuk RS, seluruhnya memiliki gambaran CT-Scan toraks abnormal. Penemuan tersebut berupa gambaran opasitas ground-glass dengan distribusi perifer, lokasi unilateral, dan paling sering mengenai dua lobus paru. Setelah follow up dalam jangka waktu singkat, 27,6% pasien yang sebelumnya asimtomatik mulai menunjukkan gejala berupa demam, batuk, dan fatigue.

Ada beberapa manifestasi klinis pada pasien COVID-19 diantaranya tanpa gejala (asimtomatik), gejala ringan, pneumonia, pneumonia berat, ARDS (acute respiratory distress syndrome), sepsis, hingga syok sepsis. Untuk proporsi infeksi tanpa gejala belum diketahui, sekitar 80% kasus tergolong ringan atau sedang, 13,8% mengalami sakit berat, dan 6,1% pasien jatuh ke dalam keadaan kritis.

²³ *Gennaro dkk. Covid-19. Bandung: Alfabeta. 2020. h 8*

Untuk gejala ringan dengan infeksi saluran nafas atas tanpa komplikasi disertai dengan demam, fatigue, batuk (dengan atau tanpa sputum), anoreksia, malaise, nyeri tenggorokan, kongesti nasal, atau sakit kepala.²⁴

Beberapa kasus pasien juga mengeluhkan diare dan muntah. COVID-19 tidak hanya dapat menyerang dewasa namun juga pada anak. Anak-anak dari semua usia rentan terhadap COVID-19, terutama bayi sangat rentan terhadap infeksi. Kasus COVID-19 yang pada anak-anak memiliki manifestasi klinis yang tidak begitu parah dibanding orang dewasa. Hal ini disebabkan karna anak lebih banyak menghabiskan waktu dirumah dan kurang terpapar dari patogen tambah lagi enzim ACE2 pada anak lebih rendah dibandingkan orang dewasa.²⁵

Dari 6 anak yang diteliti di rumah sakit *Tongji* China semuanya mengalami demam tinggi ($\geq 39^{\circ}$ C) dan mengalami batuk. Empat anak diantaranya mengalami muntah, empat dari enam anak tersebut mengalami pneumonia sesuai dari hasil radiologi thoraknya. Satu anak diantaranya dirawat diruangan ICU dan menerima imunoglobulin dari pendonor yang sehat. Dari hasil laboratorium menunjukkan bahwa kadar limfosit, sel putih, dan neutrofil berada di bawah kisaran normal (Liu, 2020).

Dari 2.572 kasus konfirmasi COVID-19 pada anak di amerika serikat ada 291 kasus (11%) yang memiliki tanda dan gejala COVID-19 seperti demam, batuk, dan sesak napas. Data yang didapat 56% pasien anak melaporkan demam, 54% melaporkan batuk, dan 13% melaporkan sesak napas. Dari 345 kasus anak konfirmasi COVID-19 didapatkan 80 (23%) memiliki penyakit penyerta. Penyakit

²⁴ Susilo et al. *Manifestasi Pasien Covid-19*. Jakarta: Press. 2020. h 19

²⁵ Dong et al. *Penyebaran Virus Corona*. Jakarta: Rajawali. 2020. h 81

paru kronis seperti asma sebanyak 40 orang yang paling umum ditemukan, gangguan kardiovaskuler sebanyak 25 orang, dan imunosupresi sebanyak 10 orang (US Department of Health and Human Services, 2020).

Kasus COVID-19 yang terjadi pada bayi dan bayi baru lahir, didapatkan 9 kasus dari tanggal 8 Desember 2019 sampai tanggal 6 Februari 2020. Sembilan bayi tersebut dirawat di rumah sakit dengan usia minimum adalah 1 bulan dan maksimal 11 bulan. Dari 9 kasus COVID-19 pada bayi didapatkan 4 bayi mengalami demam, 2 bayi mengalami gejala pernapasan bagian atas ringan, dan 3 bayi tanpa gejala. Beberapa anak dengan infeksi COVID-19 memiliki gejala gastrointestinal, termasuk ketidaknyamanan perut, mual, muntah, sakit perut, dan diare. Anak-anak rentan terhadap infeksi, sehingga penting untuk meningkatkan kesadaran, memperkuat langkah-langkah pengendalian infeksi, serta melakukan manajemen kesehatan dalam keluarga.²⁶

2.3.3 Penularan Covid-19

Penularan ini terjadi umumnya melalui droplet dan kontak dengan virus kemudian virus dapat masuk ke dalam mukosa yang terbuka. Suatu analisis mencoba mengukur laju penularan berdasarkan masa inkubasi, gejala dan durasi antara gejala dengan pasien yang diisolasi. Analisis tersebut mendapatkan hasil penularan dari 1 pasien ke sekitar 3 orang di sekitarnya, tetapi kemungkinan penularan di masa inkubasi menyebabkan masa kontak pasien ke orang sekitar lebih lama sehingga risiko jumlah kontak tertular dari 1 pasien mungkin dapat lebih besar (Handayani, 2020).

²⁶ Dong et al. *Penyebaran Virus Corona*. Jakarta: Rajawali. 2020. h 81

Faktor risiko kejadian COVID-19 pada anak menurut IDAI (2020) yaitu bisa melalui riwayat kontak erat dengan kasus orang dengan kasus konfirmasi positif COVID-19 atau kontak kasus probabel. Kontak erat maksudnya anak yang tinggal serumah atau berada seruangan baik itu pertemuan masak dan tempat penitipan anak dengan kasus terkonfirmasi positif atau probable COVID-19. Menurut Wang et al.(2020) penularan COVID-19 dari orang ke orang secara cepat terjadi. Hal ini terkait dengan gejala atipikal pada tahap awal pada pasien COVID-19.

Pasien rawat inap dengan konfirmasi COVID-19 sebanyak 138 pasien didapatkan 41% dugaan penularan COVID-19 terkait rumah sakit, 26% pasien menerima perawatan ICU dan mengalami kematian sebanyak 4,3%. Menurut Jiehao et al (2020), mencatat bahwa dari 20 kasus COVID-19 pada anak didapatkan 13 kasus COVID-19 anak (65%) mempunyai riwayat kontak dengan anggota keluarga yang terkonfirmasi COVID-19. Menurut Xu et al (2020), yang melakukan tes asam nukleat pada 745 anak dengan riwayat kontak pasien atau anggota keluarga yang terkonfirmasi COVID-19, mereka menemukan bahwa 10 anak yang dinyatakan positif COVID-19 (1,3%).

Empat anak didapatkan mempunyai riwayat kontak dengan pasien konfirmasi COVID-19. Kasus COVID-19 pada anak besar kemungkinan ditemukan jika ada riwayat anggota keluarga yang terkonfirmasi positif COVID-19 atau adanya tanda dan gejala seperti COVID-19, seperti tanda dan gejala dari infeksi saluran pernapasan. Atau gejala klinis yang meliputi coryza, faringitis, tonsilitis, otitis media, atau sinusitis (Gotzinger et al., 2020). Anak-anak yang

terkonfirmasi COVID-19, sebagian besar (64%) terpapar dari keluarga atau kontak dengan orang dewasa. Sekitar 36 % terpapar di rumah sakit.²⁷

Transmisi di rumah sakit terjadi karena adanya kontak antara petugas medis dengan pasien yang salah satu diantaranya terinfeksi COVID-19 (She et al., 2020). Hasil peneliiian literatur yang dilakukan oleh Hidayani et al (2020) didapat bahwa ada hubungan antara jenis kelamin dengan kejadian COVID19 yaitu laki-laki lebih berisiko dibandingkan perempuan. Hal ini terjadi karena adanya faktor kromosom dengan faktor hormon. Jenis kelamin perempuan lebih terproteksi dari COVOD-19 karena memiliki kromoson X dan memiliki hormon progesteron. Penyakit penyerta pada gangguan kardiovaskuler menunjukkan adanya hubungan dengan faktor risiko kejadian COVID-19 dengan (OR=1,188).²⁸

Hal ini terjadi karena pasien dengan gangguan kardiovaskuler akan mendapatkan pengobatan ACE 2 dan ARB sedangkan virus corona menggunakan ACE 2 untuk memasuki sel. Faktor risiko selanjutnya adalah diabetes melitus, dimana didapatkan nilai HR 1,816 artinya pasien dengan diabetes melitus berisiko untuk terjadinya COVID-19. gangguan paru juga berisiko untuk terjadinya COVID-19 (HR=2,97), hal ini disebabkan oleh pasien dengan gangguan paru dalam pengobatannya menggunakan ACE dan ARB.

Adapun macam-macam penularan Covid-19, yaitu:

1. Transmisi Kontak Dan Droplet

Transmisi SARS-CoV-2 dapat terjadi melalui kontak langsung, kontak tidak langsung, atau kontak erat dengan orang yang terinfeksi melalui

²⁷ Dong et al. *Penyebaran Virus Corona*. Jakarta: Rajawali. 2020. h 81

²⁸ Dong et al. *Penyebaran Virus Corona*. Jakarta: Rajawali. 2020. h 81

sekresi seperti air liur dan sekresi saluran pernapasan atau droplet saluran napas yang keluar saat orang yang terinfeksi batuk, bersin, berbicara, atau menyanyi. Transmisi droplet saluran napas dapat terjadi ketika seseorang melakukan kontak erat (berada dalam jarak 1 meter) dengan orang terinfeksi yang mengalami gejala-gejala pernapasan (seperti batuk atau bersin) atau yang sedang berbicara atau menyanyi; dalam keadaan-keadaan ini, droplet saluran napas yang mengandung virus dapat mencapai mulut, hidung, mata orang yang rentan dan dapat menimbulkan infeksi

2. Transmisi Melalui Udara

Transmisi melalui udara didefinisikan sebagai penyebaran agen infeksius yang diakibatkan oleh penyebaran droplet nuclei (aerosol) yang tetap infeksius saat melayang di udara dan bergerak hingga jarak yang jauh. Transmisi SARS-CoV-2 melalui udara dapat terjadi selama pelaksanaan prosedur medis yang menghasilkan aerosol (“prosedur yang menghasilkan aerosol”). Proses normal bernapas dan berbicara menghasilkan aerosol yang diembuskan. Oleh karena itu, orang lain rentan menghirup aerosol dan dapat menjadi terinfeksi jika aerosol tersebut mengandung virus dalam jumlah yang cukup untuk menyebabkan infeksi pada orang yang menghirupnya. Sebuah model eksperimen lain menemukan bahwa orang yang sehat dapat menghasilkan aerosol dengan cara batuk dan berbicara, dalam ruangan yang padat mengindikasikan kemungkinan transmisi aerosol, yang disertai transmisi droplet, misalnya pada saat latihan paduan suara, di restoran, atau kelas kebugaran. Dalam kejadian-kejadian ini,

kemungkinan terjadinya transmisi aerosol dalam jarak dekat, terutama di lokalisasi dalam ruangan tertentu seperti ruang yang padat dan tidak berventilasi cukup di mana orang yang terinfeksi berada dalam waktu yang lama.

3. Transmisi Fomit

Sekresi saluran pernapasan atau droplet yang dikeluarkan oleh orang yang terinfeksi dapat mengontaminasi permukaan dan benda, sehingga terbentuk fomit (permukaan yang terkontaminasi). Virus dan/atau SARS-CoV-2 yang hidup dapat ditemui di permukaan-permukaan tersebut selama berjam-jam hingga berhari-hari, tergantung lingkungan sekitarnya (termasuk suhu dan kelembapan) dan jenis permukaan.²⁹

4. Kemudian Seseorang dapat terpapar virus Covid-19 ini dari orang lain yang sudah terinfeksi virus. Virus Penyakit ini menyebar dari orang ke orang melalui tetesan kecil dari hidung atau mulut yang dikeluarkan ketika orang yang sudah terpapar virus Covid-19 batuk, bersin atau berbicara. Orang lain dapat terkena Covid-19 jika mereka menghirup tetesan-tetesan ini dari seseorang yang terinfeksi virus. Tetesan ini dapat mendarat di benda dan permukaan di sekitar orang seperti meja, gagang pintu, dan pegangan tangan. Orang dapat terinfeksi dengan menyentuh benda atau permukaan ini, kemudian menyentuh mata, hidung, atau mulut mereka. Inilah

²⁹ WHO *et al.*, 2020.

sebabnya mengapa penting untuk mencuci tangan secara teratur dengan sabun dan air atau membersihkannya dengan menggunakan alkohol.³⁰

2.3.4 Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19

Pencegahan dan pengendalian adalah segala bentuk tindakan yang dilakukan untuk menghindari sebuah penyakit yang sangat beresiko yang dapat menimbulkan kerugian terhadap diri sendiri dan juga terhadap orang lain, oleh karena itu dalam konsep pencegahan dan pengendalian di harapkan aturan yang sudaah di buat dalam bentuk wujud pencegahan supaya bisa di taati. Bentuk-Bentuk Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 adalah :

Pada 27 Januari 2020, Kebijakan yang pertama dilakukan oleh Indonesia yaitu mengeluarkan pembatasan perjalanan dari pusat covid-19 yaitu provinsi Hubei. Pada saat yang sama Indonesia juga mengevakuasi 238 orang Indonesia dari Wuhan. Setelah ada laporan awal kasus yang terinfeksi, Indonesia mulai menyadari bahwa situasi saat itu sangat berbahaya kemudian pemerintah mengeluarkan berbagai kebijakan dan tindakan untuk mengatasi pandemi covid-19, termasuk menunjuk 100 rumah sakit umum dalam negeri yang akan menjadi Rumah Sakit Rujukan pada 3 Maret 2020. Sedangkan pada 8 Maret 2020, Indonesia meningkatkan kembali jumlah Rumah Sakit Rujukan menjadi 227 untuk mengatasi jumlah pasien Covid-19 yang terus meningkat di berbagai daerah.

³⁰ *Sismondo. Penyebab Tertularnya Virus Covid-19. Jakarta: Grafindo. 2020. h 44*

Akan tetapi, upaya tersebut tidak dapat mengatasi permasalahan pandemi covid-19, dikarenakan jumlah korban terus meningkat dengan cepat.³¹ Cuci tangan/*hand sanitizer*, jaga jarak dan hindari kerumunan, meningkatkan daya tahan tubuh, konsumsi gizi seimbang Dalam mencegah penularan virus corona, seorang Dokter Umum menyampaikan bahwa semua orang harus menjaga gaya hidup bersih dan sehat, makanan yang seimbang, istirahat yang cukup, rutin olahraga, jangan panik dan stres agar daya tahan tubuh tidak menurun dan melakukan banyak kegiatan positif didalam rumah.

Dalam keseharian perlu memperhatikan kelompok rentan serta menerapkan perilaku hidup bersih dan sehat.³² Kemudian ditegaskan lagi oleh (Moudy & Syakurah, 2020) mengenai Beberapa usaha yang dilakukan dalam mencegah penularan covid-19 ialah dengan mengkonsumsi vitamin, olah raga rutin, berdoa, lebih sering konsumsi makanan bergizi dan minum air putih, konsumsi sayur dan buah, mayoritas responden telah melakukan bentuk usaha peningkatan kesehatan tubuh untuk menghindari Covid-19.

Pembatasan sosial (*social distancing*) berarti menciptakan jarak antara diri sendiri dengan orang lain untuk mencegah penularan penyakit tertentu, social distancing bertujuan menekan potensi penyebaran penyakit menular, di mana social distancing bertujuan untuk membatasi kegiatan sosial orang untuk menjauh dari kontak fisik dan keramaian. Dalam penerapan social distancing, seseorang tidak diperkenankan untuk berjabat tangan serta senantiasa memperhatikan dan menjaga jarak setidaknya 1-2 meter saat berinteraksi dengan orang lain, terutama

³¹ Cucinotta & Vanelli, 2020

³² Zendrato. 2020. *Perilaku Hidup Bersih*. Jakarta: Erlangga

dengan seseorang yang sedang sakit atau beresiko tinggi menderita Covid-19 (Ahyar, 2020).³³

Kemudian dalam pengendalian infeksi corona virus terdapat beberapa cara pencegahan dan pengendalian antara lain :

1. Strategi pencegahan dan pengendalian infeksi berkaitan dengan pelayanan kesehatan. Mencegah dan membatasi penularan di tempat layanan kesehatan seperti: Menjalankan langkah-langkah untuk mencegah standar untuk semua pasien, Memastikan identifikasi awal dan pengendalian sumber, Menerapkan pengendalian administratif, Menggunakan pengendalian lingkungan dan rekayasa, Menerapkan langkah-langkah pencegahan tambahan atas kasus pasien dalam pengawasan konfirmasi covid-19.
2. Pencegahan dan pengendalian untuk isolasi di rumah (perawatan di rumah) Isolasi di rumah atau perawatan di rumah dilakukan terhadap orang yang bergejala ringan seperti orang dalam pemantauan dan kontak erat risiko tinggi yang bergejala dengan tetap memperhatikan kemungkinan terjadinya perburukan.
3. Pencegahan dan Pengendalian Infeksi untuk Observasi (karantina). dilakukan terhadap kontak erat dalam mewaspadaai munculnya gejala sesuai definisi operasional. Lokasi observasi dapat dilakukan di rumah, fasilitas umum, atau alat angkut dengan mempertimbangkan kondisi dan situasi setempat. Penting untuk memastikan bahwa

³³ Ahyar. 2020. *Penerapan Sosial Distancing pada era Covid-19*. Jakarta: Graha Media

lingkungan tempat pemantauan kondusif untuk memenuhi kebutuhan fisik, mental, dan medis yang diperlukan orang tersebut.

4. Pencegahan dan Pengendalian Infeksi di Fasyankes (fasilitas pelayanan kesehatan) Pra Rujukan. Isolasi dan Penanganan Kasus Awal yang sudah dilakukan wawancara dan anamnesa dan dinyatakan sebagai pasien dalam pengawasan segera dilakukan isolasi di RS rujukan untuk mendapatkan tatalaksana lebih lanjut.
5. Pencegahan dan Pengendalian Infeksi untuk Pemulasaran Jenazah Petugas kesehatan harus menjalankan kewaspadaan standar ketika menangani pasien yang meninggal akibat penyakit menular dan tetap menaati aturan yang sudah di buat guna menanggulangi penularan virus (Kemenkes.RI, 2020).

2.4 Perspektif Hukum Tata Negara Darurat

2.4.1 Pengertian Hukum Tata Negara Darurat

Herman Sihombing mengatakan bahwa Hukum Tata negara Darurat (HTN Darurat) selaku Hukum Tata Negara Darurat dalam bahaya atau darurat, ialah rangkaian pranata dan wewenang negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan darurat atau bahaya yang mengancam, kedalam kehidupan biasa.³⁴

Meski demikian, Herman Sihombing menyadari pula bahwa defenisi ataupun rumusan yang demikian itu bukanlah sebagai rumusan atau defenisi yang telah lengkap atau sempurna, namun beliau mengatakan dengan defenisi atau

³⁴ Herman .S, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia, Op.cit, 2020. h 1*

rumusan yang demikian itu minimal sudah dapat dipakai untuk mengartikan arti dan hakekat Hukum Tata Negara Darurat. Beliau melanjutkan bahwa dengan defenisi yang demikian itu, unsur yang terutama harus ada dalam Hukum Tata Negara Darurat itu ialah:³⁵

1. Adanya bahaya negara yang patut dihadapi dengan upaya luar biasa.
2. Upaya luar biasa, pranata yang umum dan lazim tidak memadai untuk digunakan menanggapi dan menanggulangi bahaya yang ada.
3. Kewenangan luar biasa yang diberikan dengan hukum kepada pemerintah negara tidak secepatnya mengakhiri bahaya darurat tersebut, kembali kedalam kehidupan normal.
4. Wewenang luar biasa itu dan Hukum Tata Negara Darurat itu adalah untuk sementara waktu saja, sampai keadaan darurat itu dipandang tidak membahayakan lagi.

Dengan demikian dapatlah dimengerti bahwa Hukum Tata Negara Darurat itu berbeda dan memang harus dibedakan dengan Hukum Tata Negara biasa yaitu Hukum Tata Negara yang berlaku dalam keadaan normal. Berangkat dari defenisi dan unsur dalam Hukum Tata Negara yang dikemukakan diatas, dapatlah ditelaah lebih jauh bahwa yang paling fundamental atau prinsipil yang membedakan antara Hukum Tata Negara Darurat dengan Hukum Tata Negara biasa adalah syarat bahwa adanya bahaya yang mengancam, yang harus dihadapi dengan upaya luar biasa.

³⁵ *Ibid., hlm.1*

Dengan demikian menjadi paralel bahwa untuk Hukum Tata Negara Darurat harus dihadapi dan diatasi dengan upaya darurat atau luar biasa pula, atau dengan kata lain tidak dapat dilakukan dengan upaya ataupun penanganan dalam konteks negara dalam keadaan normal atau berlakunya Hukum Tata Negara dalam keadaan biasa atau normal. Adapun alasan atau reasoning terhadap hal ini dijawab dalam unsur yang kedua diatas yaitu, pranata yang umum dan lazim tidak memadai untuk digunakan menanggapi dan menanggulangi bahaya yang ada. Dengan demikian bahwa patut disadari, tidak terbantahkan bahwa penanganan negara ketika berada dalam keadaan darurat harus menempuh upaya luar biasa.

Istilah Hukum Tata Negara Darurat (HTN Darurat) itu dipakai sebagai terjemahan perkataan “staatsnoodrecht” yang membahas mengenai hukum negara darurat atau negara dalam keadaan bahaya (nood) itu. Oleh sebab itu harus dibedakan antara “staatsnoodrecht” dengan “noodstaatsrecht”. Perkataan “nood” dalam “staatsnoodrecht” menunjuk kepada keadaan darurat negara, sedangkan “nood” dalam perkataan “staatsrecht” menunjuk kepada pengertian keadaan hukumnya yang bersifat darurat. Disamping itu, pokok soal dalam “noodstaatsrecht” adalah “staatsrecht”.

Artinya, yang dipersoalkan dalam istilah “noodstaatsrecht” itu adalah hukum tata negaranya yang berada dalam keadaan darurat. Sedangkan, dalam istilah “staatsnoodrecht” negaranya yang berada dalam keadaan darurat sehingga hukum yang berlaku adalah hukum yang memang dimaksudkan untuk berlaku dalam keadaan darurat. Dengan demikian, pengertian hukum yang dimaksud

dalam “staatsnoodrecht” lebih luas daripada “noodstaatsrecht” yang hanya menyangkut hukum tata negara saja.³⁶

2.4.2 Penggolongan Hukum Tata Negara Darurat

Jimly Asshiddiqie menggolongkan atau mengelompokkan Hukum Tata Negara Darurat itu yaitu kedalam:³⁷

1. Hukum Tata Negara Darurat Subjektif;
2. Hukum Tata Negara Darurat Objektif.

Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa, Hukum Tata Negara Darurat Subjektif atau “staatsnoodrecht” dalam arti subjektif adalah hak, yaitu hak negara untuk bertindak dalam keadaan darurat dengan cara menyimpang dari ketentuan undang-undang, dan bahkan apabila memang diperlukan, menyimpang dari Undang-Undang Dasar. Dalam banyak literatur, istilah “staatsnoodrecht” dalam arti subjektif ini biasa disebut “staatsnoodrecht” saja, tanpa tambahan subjektif. Oleh karena itu, jika kita menemukan istilah “staatsnoodrecht” dalam berbagai literatur, kita dapat memahaminya dalam konteks pengertian yang bersifat subjektif itu. Selanjutnya beliau menuturkan, berbeda dengan pengertian hukum tata negara subjektif atau “staatsnoodrecht” dalam arti subjektif, maka yang dimaksud dengan “staatsnoodrecht” dalam arti objektif adalah hukum yang berlaku dalam masa negara dalam keadaan darurat itu.³⁸

Sementara itu, agak sedikit berbeda dengan Jimly Asshiddiqie, Herman Sihombing dalam bukunya Hukum Tata Negara Darurat Di Indonesia dalam

³⁶ Kabul Arifin dkk, sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2010, hlm. 18

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Op.cit.*, hlm. 23.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 23

mengemukakan penggolongan atau pengelompokan hukum tata negara darurat itu beliau mengelompokkannya meliputi:³⁹

1. Hukum Tata Negara Darurat Objektif (*Objectieve Staatnoodrecht*);
2. Hukum Tata Negara Darurat Subjektif (*Subjectieve Staatnoodrecht*);
3. Hukum Tata Negara Darurat Tertulis (*Geschreven Staatsnoodrecht*);
4. Hukum Tata Negara Darurat Tidak Tertulis (*Ongescheven Staatsnoodrecht*).

Namun sayangnya Herman Sihombing tidak mengemukakan pendapatnya tentang apakah yang dimaksudkan dengan macam-macam Hukum Tata Negara Darurat itu. Selain itu, Herman Sihombing juga mengutip pendapat sarjana hukum belanda dalam buku Kabul Arifin dan kawan-kawan Perppu, Keadaan Bahaya, tahun 1960. Ketiga orang sarjana hukum belanda itu adalah Mr. M.I Prins, Prof. Van Der Pot dan Mr. W. Prins mengemukakan yakni:⁴⁰

1. *Staatnoodrecht* subjektif, tidak tertulis.
2. *Staatsnoodrecht* objektif, tertulis.
3. *Staatnoodrecht* objektif tertulis.

Menurut Kabul Arifin dkk, istilah “*staatsnoodrecht*” dalam arti subjektif yang tidak tertulis atau yang biasa disebut “*staatsnoodrecht*” saja, sebaiknya diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia dengan istilah “hak darurat negara” atau “hukum tata negara darurat subjektif”. Istilah “*staatsnoodrecht*” dalam arti objektif yang tertulis sebagai lawan kata “*staatsnoodrecht*” subjektif, sebaiknya diterjemahkan menjadi “hukum darurat (tata) negara”.

³⁹ Herman Sihombing. 2019. *Hukum Tata Negara Darurat Di Indonesia*. Jakarta: Erlangga.

⁴⁰ Kabul Arifin dkk, *Perpu, Keadaan Bahaya, sebagaimana dikutip Herman Sihombing dalam Hukum Tata Negara Darurat Di Indonesia, Djambatan, 1996, hlm. 35.*

Sementara itu, istilah hukum tata negara darurat” dipakai sebagai terjemahan atas istilah “noodstaatsrecht” yang bersifat tertulis. Dengan perkataan lain, terdapat persamaan antara pengertian “*staatsnoodrecht*” dalam arti objektif dan pengertian “*staatsnoodrecht*” yang bersifat tertulis, yaitu sama-sama dapat diterjemahkan dengan perkataan “hukum darurat tata negara” atau dapat kita sebut saja dengan “hukum tata negara darurat”. Dengan demikian seperti yang dikatakan oleh Kabul Arifin dkk, dunia akademis cukup menggunakan dua istilah yang dapat dengan mudah dibedakan satu sama lain, yaitu: (i) hukum tata negara darurat subjektif sebagai terjemahan dari “*staatsnoodrecht*” dalam arti subjektif; dan (ii) hukum tata negara darurat saja sebagai terjemahan dari perkataan “*noodstaatsrecht*” dan “*staatsnoodrecht*” dalam arti objektif.⁴¹

2.4.3 Penggolongan Keadaan Darurat Menurut Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya

Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 Tentang Keadaan Bahaya menentukan adanya tiga tingkatan keadaan darurat, yaitu:⁴²

1. Keadaan darurat perang;
2. Keadaan darurat militer;
3. Keadaan darurat sipil.

⁴¹ Kabul Arifin dkk, *Perpu, Keadaan Bahaya, sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie dalam Hukum Tata Negara Darurat, Rajawali Pers, Jakarta, 2007, hlm. 25*

⁴² *Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 Tentang Keadaan Bahaya*

Ketiga tingkatan seperti tersebut diatas dapat kita telaah bahwa menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 Tentang Keadaan Bahaya dikemukakan bahwa, Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang menyatakan seluruh atau sebagian dari Wilayah Negara Republik Indonesia dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil atau keadaan darurat militer atau keadaan perang, apabila:⁴³

- a. Keamanan atau ketertiban umum di seluruh wilayah atau di sebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan, atau akibat bencana alam, sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa;
- b. Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga;
- c. Hidup Negara berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaankeadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup Negara.

Sementara itu pada Pasal 2 ayat (1) dikatakan bahwa, “keputusan yang menyatakan atau menghapuskan keadaan bahaya mulai berlaku pada hari diumumkan, kecuali jikalau ditetapkan waktu yang lain dalam keputusan tersebut”⁴⁴ Selanjutnya, pada ayat (2) ditegaskan pula bahwa, “pengumuman

⁴³ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 Tentang Keadaan Bahaya

⁴⁴ Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 Tentang Keadaan Bahaya

pernyataan atau penghapusan keadaan bahaya dilakukan oleh Presiden”. Dengan demikian dapatlah dipahami bahwa, terhadap ketiga macam tingkatan keadaan darurat tersebut diatas menghendaki harus adanya keputusan Presiden sebagai sumber dan dasar legitimasi keadaan darurat itu.

Terkait dengan ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) diatas, Jimly Asshiddiqie menuturkan bahwa, pemberlakuan keadaan darurat itu haruslah didahului oleh suatu pernyataan atau proklamasi resmi yang menyebabkan keabsahan untuk dilakukannya tindakan-tindakan yang bersifat melanggar hukum biasa (*ordinary law*) tersebut. Jika proklamasi atau deklarasi keadaan darurat itu tidak dilakukan, sedangkan langkah-langkah yang diambil bersifat melanggar hukum biasa, maka keadaan darurat demikian itulah yang disebut sebagai “*emergency de facto*” yang justru harus dihindari dalam setiap negara hukum.⁴⁵

Dibagian lain dari bukunya Hukum Tata Negara Darurat, Jimly Asshiddiqie juga menegaskan bahwa, keadaan bahaya atau keadaan darurat itu sendiri harus secara resmi dan terbuka dideklarasikan atau diproklamasikan, dan pemberlakuannya itu harus diberitahukan secara resmi pula kepada semua pihak yang terkait dan berkepentingan. Dengan dilakukannya deklarasi atau proklamasi berarti ada tindakan hukum (*legal action*) berupa keputusan (*legal decision*) yang mengikat secara umum (*legally binding*). Dengan adanya proklamasi itulah, status hukum keadaan darurat menjadi sah dan dapat disebut sebagai “*emergency de jure*”. Sebaliknya, sekiranya keadaan darurat itu, memang ada dan diberlakukan dalam kenyataan praktik, tetapi tidak didahului oleh suatu proklamasi atau

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *op. cit*, hlm. 51

deklarasi secara resmi, keadaan darurat yang demikian itu hanya dapat diakui sebagai “*emergency de facto*” yang sangat rawan dan mudah disalahgunakan atau lemah dalam legitimasinya.

Praktik pemberlakuan keadaan darurat yang demikian itu sulit untuk dianggap sah dan “*legitimate*” (*legal and legitimate*) karena hanya didasarkan atas kehendak subjektif penentu kebijakan saja. Dalam keadaan demikian, tidak diperkenankan dilakukannya tindakan-tindakan yang bersifat ekstra-konstitusional, di luar ketentuan hukum yang biasa atau normal (*ordinary law*). Penyimpangan terhadap norma-norma hukum yang normal tidak dapat ditoleransi, meskipun dilakukan dengan maksud-maksud yang mulia untuk ketertiban umum (*public order*) atau kepentingan umum (*public interest*).⁴⁶

2.4.4 Sumber-sumber Hukum Tata Negara Darurat

Ada beberapa sumber yang menegaskan tentang hukum tata Negara darurat. Sumber tersebut, yakni:

1. Sumber Hukum Tata Negara Darurat Menurut UUD 1945

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan mengenai keadaan darurat diatur dalam dua pasal yaitu Pasal 12 dan Pasal 22 ayat (1).

- a. Pasal 12 UUD 1945 menyatakan, “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang”

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 295

- b. Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa, “Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”.

Dari kedua ketentuan diatas, dapat diketahui adanya dua kategori keadaan menurut UUD 1945, yaitu: Istilah (*legal term*) yang pertama menggunakan istilah “keadaan bahaya” yang tidak lain sama dengan keadaan darurat (*state of emergency*), sedangkan istilah yang kedua memakai istilah “hal ikhwal kegentingan yang memaksa”. Dalam praktik, keduanya dapat mengandung makna praktis yang sama. Oleh karena itu, keadaan bahaya kadang-kadang dianggap sama dengan hal ikhwal kegentingan yang membahayakan, atau sebaliknya hal ikhwal yang membahayakan sama dengan keadaan darurat.

Dalam hal ini Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa segala sesuatu yang membahayakan tentu selalu memiliki sifat yang menimbulkan kegentingan yang memaksa, tetapi segala hal ikhwal kegentingan yang memaksa tidak selalu membahayakan. Dengan demikian berarti kondisi kegentingan yang memaksa itu lebih luas dari pada keadaan bahaya. Oleh karena itu, kedua istilah “keadaan bahaya” dan “hal ikhwal kegentingan yang memaksa” tersebut dapat dibedakan satu dengan yang lain. Dengan adanya perbedaan itu, wajar apabila penetapan suatu peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 tidak harus didahului oleh suatu deklarasi keadaan darurat. Sementara itu, pelaksanaan ketentuan Pasal 12 UUD 1945 mempersyaratkan dilakukannya deklarasi atau proklamasi resmi dalam rangka pemberlakuan keadaan bahaya itu.

Selanjutnya Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa keadaan dan hal ikhwal kegentingan yang memaksa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 UUD 1945 tidak identik atau tidak sama dengan keadaan bahaya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 12 UUD 1945. Keadaan bahaya yang dimaksud dalam Pasal 12 UUD 1945 boleh jadi termasuk kategori keadaan atau hal ikhwal kegentingan yang memaksa seperti yang dimaksud oleh Pasal 22 UUD 1945. Akan tetapi, alasan kegentingan yang memaksa menurut Pasal 22 UUD 1945 tidak selalu merupakan keadaan bahaya menurut Pasal 12 UUD 1945. Artinya, keadaan atau hal ikhwal kegentingan yang memaksa menurut Pasal 22 UUD 1945 itu lebih luas cakupan maknanya dari pada keadaan bahaya menurut Pasal 12 UUD 1945. Dalam setiap keadaan bahaya, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang. Sebaliknya, tidak setiap kali Presiden menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang berarti negara berada dalam keadaan bahaya.

Keadaan bahaya dapat dianggap sama dengan hal ikhwal kegentingan yang membahayakan, atau sebaliknya hal ikhwal yang membahayakan juga merupakan keadaan yang membahayakan. Segala sesuatu yang membahayakan tentu selalu bersifat “kegentingan yang memaksa”, tetapi segala hal ikhwal kegentingan yang memaksa tidak selalu membahayakan. Oleh karena itu, dalam keadaan bahaya menurut Pasal 12 UUD 1945, Presiden dapat menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau Perppu kapan saja diperlukan. Akan tetapi, penetapan Perppu oleh Presiden tidak selalu harus berarti ada keadaan bahaya lebih dulu. Artinya, dalam kondisi negara dalam keadaan

normalpun, apabila memang memenuhi syarat, Presiden dapat saja menetapkan Perppu⁴⁷

Ketentuan mengenai keadaan bahaya yang diatur dalam Pasal 12 UUD 1945 lebih menekankan sifat bahaya yang mengancam (*dangereous threat*), sedangkan kegentingan yang memaksa dalam Pasal 22 UUD 1945 lebih menekankan aspek kebutuhan hukum yang terkait dengan persoalan waktu yang terbatas. Dengan demikian terdapat tiga unsur penting yang secara bersama-sama membentuk pengertian keadaan bahaya yang menimbulkan kegentingan yang memaksa, yaitu:

- a. Unsur ancaman yang membahayakan (*dangereous threat*);
- b. Unsur kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable necessity*);
- c. Unsur keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia.

Pasal 12 UUD 1945 mempersyaratkan ditentukannya syarat-syarat objektif untuk pemberlakuan, pengawasan, dan pengakhiran suatu keadaan bahaya itu, sedangkan Pasal 22 UUD 1945 tidak menentukan adanya syarat-syarat objektif semacam itu, kecuali menyerahkan pelaksanaan sepenuhnya kepada Presiden untuk menilai sendiri apakah kondisi negara berada dalam keadaan genting dan memaksa atau terdapat hal ikhwal kegentingan yang bersifat memaksa untuk ditetapkannya suatu peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang (*perppu*).

Sementara itu, Pasal 22 UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk secara subjektif menilai keadaan negara atau hal ikhwal yang

⁴⁷ *Ibid*, 207

terkait dengan negara yang menyebabkan suatu undang-undang tidak dapat dibentuk negara, sedangkan kebutuhan akan pengaturan materiil mengenai hal yang perlu diatur sudah sangat mendesak sehingga Pasal 22 UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang (perppu). Jika kelak, perpu itu telah dinilai oleh DPR sebagaimana mestinya, ahirnya diterima oleh DPR, barulah dapat dikatakan bahwa keadaan atau hal ikhwal kegentingan yang memaksa yang menjadi syarat pemberlakuan Perppu yang bersangkutan menjadi keadaan atau hal ikhwal yang memang bersifat kegentingan yang memaksa berdasarkan penilaian objektif atas keadaan atau hal ikhwal dimaksud yang dilakukan bersama-sama oleh DPR dan Pemerintah.

Keadaan darurat berkaitan dengan keadaan objektif di luar subjektivitas pejabat yang menilai, sedangkan kegentingan yang memaksa memuat hal-hal yang berkaitan dengan penilaian dari sudut penilaian subjektif pejabat yang menilai. Misalnya apabila dikatakan bahwa negara berada dalam keadaan perang, maka yang dimaksud adalah fakta-fakta yang secara nyata memang menunjukkan bahwa negarasedang diserang oleh pasukan musuh. Kenyataan-kenyataan dari sudut objeknya inilah yang diatur dalam Pasal 12 UUD 1945. Oleh karena itu tepatlah jika dikatakan bahwa Pasal 12 UUD 1945 mengatur mengenai keadaan yang bersifat objektif, sedangkan Pasal 22 UUD 1945 mengatur mengenai tindakan pengaturan yang harus dilakukan oleh Presiden atas dasar penilaian subjektifnya mengenai keadaan Negara.⁴⁸

⁴⁸ *Ibid*, 209

Jika UUD 1945 ditelaah lagi, dapat dikumpulkan bahwa terdapat beberapa ketentuan yang berkaitan dengan keadaan darurat, seperti ketentuan Pasal 10, Pasal 11 ayat (1), Pasal 12, dan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945, dapat diketahui bahwa dalam keadaan yang tidak normal Presiden berwenang untuk:

- a. Menyatakan perang dengan persetujuan DPR;
- b. Membuat perdamaian dengan negara lain dengan persetujuan DPR;
- c. Menyatakan negara dalam keadaan bahaya;
- d. Menyatakan mengakhiri status negara dalam keadaan bahaya;
- e. Menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang;
- f. Menggunakan kewenangannya sebagai Panglima Tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.

Dalam keadaan darurat atau keadaan luar biasa itu, hukum yang berlaku disebut hukum tata negara darurat. Dalam keadaan demikian berlaku doktrin "*onrecht word recht*", yang semula bukan hukum menjadi hukum, yang semula tidak sah menjadi, yang semula dilarang dalam batas-batas tertentu menjadi tidak dilarang. Hukum yang dianggap berlaku dalam keadaan tidak normal adalah hukum yang juga tidak normal, baik bentuk maupun norma hukum dimaksud dapat bersifat khusus. Oleh karena itu, bentuk-bentuk peraturan yang diterapkan di masa keadaan darurat ini dapat berupa undang-undang darurat, peraturan pemerintah pengganti undang-undang atau Perppu.

Sebenarnya Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 tidak menggunakan perkataan Perpu ataupun peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang sebagai nama tertentu dari suatu bentuk atau jenis peraturan. Perkataan yang dipakai

dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 itu tidak menggunakan huruf kapital sehingga tidak dapat ditafsirkan menunjuk kepada pengertian suatu nama tertentu. Dalam perkataan “peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang” itu ada kata “sebagai” sehingga yang dimaksud disini adalah peraturan yang berbentuk peraturan pemerintah. Akan tetapi, peraturan pemerintah tersebut dimaksudkan sebagai pengganti undang-undang yang tidak dapat dibentuk sesuai dengan prosedur konstitusional yang berlaku berhubung adanya hal ikhwal kegentingan yang memaksa.

2. Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959

Sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 Tentang Keadaan Bahaya. Sejak Undang-Undang Dasar Tahun 1945 disahkan pada 18 agustus 1945, pengaturan lebih lanjut keadaan bahaya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 12 UUD 1945 ditentukan dalam beberapa undang-undang. Undang-undang terakhir yang mengatur soal ini adalah Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 Tentang Keadaan Bahaya⁴⁹ yang di undangkan pada 16 Desember 1959. Dengan berlakunya undang-undang ini, undang-undang yang berlaku sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 74 Tahun 1957 dinyatakan dicabut. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 74 Tahun 1957, undang-undang yang dibentuk untuk mengatur keadaan bahaya ini adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1946 Tentang Keadaan Bahaya. Dengan demikian,

⁴⁹ Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 Tentang Keadaan Bahaya

undang-undang yang merupakan penjabaran ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang masih berlaku sampai sekarang adalah Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 Tentang Keadaan Bahaya.

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 Tentang Keadaan Bahaya dikemukakan bahwa, Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang menyatakan seluruh atau sebagian dari Wilayah Negara Republik Indonesia dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil atau keadaan darurat militer atau keadaan perang, apabila:

- a. Keamanan atau ketertiban umum di seluruh wilayah atau di sebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan, atau akibat bencana alam, sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa;
- b. Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perwilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga;
- c. Hidup Negara berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaankeadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup Negara.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Metode penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁵⁰ Dengan menggunakan metode berpikir deduktif (cara berpikir dalam penarikan kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan bahwa dia benar dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus).⁵¹

Dengan demikian objek yang dianalisis dengan pendekatan yang bersifat kualitatif adalah metode penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.⁵²

3.2 Metode Pendekatan

Pada umumnya pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan Penelitian hukum normatif adalah terdiri dari 5 (lima) pendekatan yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan Kasus (*case approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).⁵³

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 13.

⁵¹ Sedarmayanti & Syarifudin Hidayat, *Op. Cit*, hlm. 23.

⁵² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, hlm. 14.

⁵³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001,

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) biasanya di gunakan untuk meneliti peraturan perundang-undangan yang dalam penormannya masih terdapat kekurangan atau malah menyuburkan praktek penyimpangan baik dalam tataran teknis atau dalam pelaksanaannya dilapangan. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.⁵⁴

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan. Sebagian besar jenis pendekatan ini dipakai untuk memahami konsep-konsep yang berkaitan dengan penormaan dalam suatu

⁵⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat), Rajawali Pers, Jakarta, 2001,

perundang-undangan apakah telah sesuai dengan ruh yang terkandung dalam konsep-konsep hukum yang mendasarinya. Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) merupakan jenis pendekatan yang peneliti mencoba untuk membandingkan baik dengan negara-negara lain maupun dengan peristiwa-peristiwa yang pernah terjadi dalam satu negara. Untuk itu dalam penelitian ini dikenal dengan 2 Pendekatan perbandingan (*comparative approach*), yakni pendekatan perbandingan makro (*macro comparative approach*) serta pendekatan perbandingan mikro (*microcomparative approach*).⁵⁵ Pendekatan perbandingan makro (*macro comparative approach*) digunakan untuk membandingkan suatu kejadian atau peristiwa hukum yang terjadi diberbagai negara, sedangkan pendekatan perbandingan mikro (*microcomparative approach*) hanya membandingkan dalam suatu negara tertentu dalam periode waktu tertentu.

⁵⁵ C.F.G Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, (Bandung : Penerbit Alumni, cetakan ke-2, 2006) 139

3.3 Sumber Data

A. Primer

Data primer adalah data yang dikumpulkan langsung dari lapangan. Menurut Ruslan (2008,138) definisi dari data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, dan secara langsung dikumpulkan oleh peneliti. Kemudian Metode Observasi, yaitu alat pengumpulan data yang dilaksanakan dengan cara mengamati, mengakaji. Dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang di selidiki di lapangan.⁵⁶

B. Data Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang diambil dari teori-teori hukum dan pendapat para ahli hukum dari tulisan-tulisan, buku-buku, dan beberapa literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan yang isinya membahas isi dari bahan hukum primer.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum sekunder berupa skripsi, tesis, jurnal yang memuat bahan hukum terkait dengan pokok pembahasan. Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder. Selain itu digunakan juga penunjang bahan-bahan penelitian yang diperoleh melalui ensiklopedia, KBBI dan internet.

⁵⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat), Rajawali Pers, Jakarta, 2001. h 89

3.4 Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum empiris terdapat 3 (tiga) teknik yang dapat digunakan, baik itu digunakan secara bersama-sama maupun secara sendiri-sendiri. Ketiga teknik tersebut adalah wawancara, angket atau kuisisioner dan observasi. dalam penelitian ini digunakan metode wawancara mendalam (in-depth interview). Wawancara mendalam adalah tanya jawab yang terbuka untuk memperoleh data tentang maksud hati partisipan.⁵⁷

Untuk mempermudah pelaksanaan wawancara, setiap responden yang telah ditetapkan diberi pertanyaan yang sama, namun pertanyaan tersebut dapat berkembang menyesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan pengumpulan data. Responden dalam wawancara penelitian ini antara lain adalah Seksi Pendataan, Penilaian dan Penetapan bidang PBB dan Seksi Pendataan, Penilaian dan Penetapan bidang PBB Badan Pelayanan Pajak Daerah Rokan Hulu.

3.5 Populasi dan Sampel Penelitian

3.5.1 Populasi Penelitian

Populasi merupakan sejumlah manusia atau unit yang mempunyai ciri-ciri atau karakteristik yang sama. Populasi merupakan keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri yang sama. Populasi merupakan keseluruhan pihak yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dalam penelitian ini. Adapun yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah instansi yang berkaitan dengan penelitian. Dari semua populasi ditentukan jumlah sampel.

⁵⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat), Rajawali Pers, Jakarta, 2001,

3.5.2 Sampel Penelitian

Menurut Sugiyono, penentuan sampel atau informan dalam penelitian kualitatif berfungsi untuk mendapatkan informasi yang maksimum, Sehingga penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling, yaitu cara penentuan informan yang ditetapkan secara sengaja atas dasar kriteria atau orang yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, dapat dilihat pada tabel berikut:

No	Sampel Penelitian	Jumlah
1	Kepala Desa Pekan Tebih	1
2	Perangkat Desa Pekan Tebih	3
3	Masyarakat Pekan Tebih	6
Total		10

Sumber: Data olahan penelitian 2023

3.6 Metode Analisis Data

Analisis data merupakan proses mencari dan menyusun data secara sistematis yang diperoleh melalui hasil wawancara, catatan lapangan dan bahan lainnya, sehingga temuannya mudah difahami dan diinformasikan oleh orang lain. Analisis data dilakukan dengan cara mengorganisasikan data, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan yang dapat disampaikan kepada orang lain. Menurut Miles dan Huberman dalam (Sugiyono, 2014) aktivitas dalam analisis data yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.⁵⁸

⁵⁸ Sugiyono. *Metode Penelitian*. Bandung: Alfabeta. 2014. 33

- a) *Data Reduction* (Reduksi Data) Reduksi data merupakan kegiatan merangkum data yang telah dikumpulkan berdasarkan catatan lapangan dan memilih data-data yang penting dan pokok, dicari tema dan polanya dengan membuang data yang tidak penting.
- b) Penyajian Data Setelah direduksi. Maka langkah selanjutnya adalah penyajian data. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data dapat dilakukan dengan bentuk uraian singkat, bagan hubungan antara kategori dan sejenisnya.
- c) Penarikan Kesimpulan atau verifikasi kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya belum jelas sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau intraktif, hipotesis atau teori.