

**EFEKTIVITAS KETENTUAN PERSYARATAN KEBOLEHAN
PEMBUKAAN PUSAT PEMBELANJAAN DI MASA ADAPTASI
KEBIASAAN BARU
(Studi di Kota Magelang)**

SKRIPSI



Oleh:

PIJAR REKSA RAKHIM

No. Mahasiswa

15410032

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2021



**EFEKTIVITAS KETENTUAN PERSYARATAN KEBOLEHAN
PEMBUKAAN PUSAT PEMBERLANJAN DI MASA ADAPTASI
KEBIASAAN BARU**

(STUDI DI KOTA MAGELANG)



Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukan
ke depan TIM Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran

pada tanggal 12 Maret 2021

Yogyakarta, 29 Mei 2021
Dosen Pembimbing Tugas Akhir,

Anang Zubaidy, S.H., M.H.



**EFEKTIVITAS KETENTUAN PERSYARATAN KEBOLEHAN
PEMBUKAAN PUSAT PEMBERLANJAN DI MASA ADAPTASI
KEBIASAAN BARU**

(STUDI DI KOTA MAGELANG)

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendaran
pada tanggal 12 Maret 2021 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 29 Mei 2021

Tim Penguji

1. Ketua : Hanafi Amrani, S.H., M.H., LL.M., Ph.D.
2. Anggota : Ari Wibowo, S.H.I., S.H., M.H.
3. Anggota : Syarif Nurhidayat, S.H., M.H.

Tanda Tangan



Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan,

Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.
NIK. 904100102

**SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS
AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Yang bertandatangan dibawah ini saya:

Nama : **PIJAR REKSA RAKHIM**
No. Mhs : **15410032**

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul:

**EFEKTIVITAS KETENTUAN PERSYARATAN KEBOLEHAN PEMBUKAAN
PUSAT PEMBERLANJAAN DI MASA ADAPTASI KEBIASAAN BARU
(Studi di Kota Magelang)**

Karya ilmiah ini akan saya serahkan kepada tim penguji untuk ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehingga terkait dengan hal tersebut, Saya menyatakan:

Bahwa karya tulis ilmiah ini benar benar karya saya sendiri serta naskah penyusunan ini patuh terhadap kaidah, etika, dan norma norma sesuai dengan ketentuan yang berlaku;

Bahwa saya memastikan hasil karya ilmiah ini Asli, tidak terdapat unsur unsur yang mengandung plagiarisme atau menjiplak hasil karya orang lain. Bahwa pada dasarnya hak milik karya tulis ini milik saya, namun saya mempersilahkan dan memperbolehkan perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia menggunakan karya tulis saya dengan sebagaimana mestinya.

Hal-hal terkait diatas, saya bertanggung jawab dan siap menerima sanksi akademik maupun sanksi pidana apabila terdapat pelanggaran terkait hal-hal diatas, saya akan kooperatif apabila ditemukan pelanggaran – pelanggaran, serta saya bersedia melakukan penandatanganan berita acara tentang hak dan kewajiban saya di hadapan Tim Fakulta Hukum Universitas Islam Indonesia apabila ditemukan terdapat tanda-tanda plagiat di dalam hasil karya tulis ilmiah ini.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani maupun rohani tanpa ada paksaan manapun.

Yogyakarta, 11 Februari 2021



Pijar Reksa Rakhim

NIM 15410032

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Pijar Reksa Rakhim
2. Tempat Lahir : Magelang
3. Tanggal Lahir : 5 September 1997
4. Jenis Kelamin : Laki – Laki
5. Golongan Darah : A
6. Alamat : Jl Kalimas No. 9 RT.03 RW.07 Kedungsari,
Kota Magelang.
7. Identitas Orang tua:
 - a. Nama : Wasit Wibowo
Pekerjaan : Pengacara
 - b. Nama : Dwi Endarwati
Pekerjaan : Karyawan Swasta
8. Riwayat Pendidikan :
 - a. TK : TK Aisyah 7
 - b. SD : SDN Kedungsari 4
 - c. SMP : SMP N 4 Magelang
 - d. SMA : SMA N 5 Magelang
 - d. Perguruan Tinggi : Universitas Islam Indonesia



HALAMAN MOTTO

“ Sesungguhnya hanya orang-orang yang bersabarlah yang dicukupkan pahala mereka tanpa batas.” – (Q.S Az-Zumar: 10)



HALAMAN PERSEMBAHAN

Tugas Akhir ini saya persembahkan kepada:
Ayah dan Ibu saya, Universitas Islam Indonesia
yang saya banggakan, dan Masyarakat Indonesia.



KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Alhamdulillah puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran ALLAH SWT dan atas segala rahmat, taufik dan hidayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan tugas akhir (skripsi) ini dengan baik. Shalawat serta salam penulis haturkan kepada junjungan Nabi besar Muhammad SAW yang telah menuntun kami semua dari zaman jahiliyah menuju zaman yang modern ini. Skripsi ini penulis beri judul “EFEKTIVITAS KETENTUAN PERSYARATAN KEBOLEHAN PEMBUKAAN PUSAT PEMBERLANJAN DI MASA ADAPTASI KEBIASAAN BARU” (Studi di Kota Magelang), dengan maksud menyelesaikan program tugas akhir pada program Strata 1 (S1) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, serta untuk meraih gelar sarjana hukum. Penulis menyadari bahwa masih jauh dari kata sempurnaan dalam penulisan tugas akhir ini, maka kritik dan saran yang bersifat membangun sangat dibutuhkan oleh penulis agar dijadikan bahan evaluasi bagi penulis dikemudian hari.

Pada kesempatan kali ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih sebesar - besarnya kepada:

1. ALLAH SWT, karena berkat rahmat, dan hidayahnya. penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan lancar dan hikmat, Ayah dan Bunda saya tercinta, Ayah Wasit dan Bunda Dwi yang selalu bersabar memberikan pemahaman, semangat dan support serta selalu mendoakan dan membantu penulis dengan ketulusan hati untuk berjuang dalam menuntut ilmu dan meraih pendidikan yang tinggi.
2. Mutiara Sukma, selaku adek perempuan pertama yang selalu memberikan support dan doa agar penulis segera lulus.

3. Sekar Pangastuti, selaku adik terkecil yang selalu bisa diandalkan dan dimintai tolong dalam segala hal yang berkaitan dengan penulisan karya ilmiah ini.
4. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., LL.M., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
5. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Bapak Anang Zubaidy, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing tercinta yang telah memberikan masukan – masukan dan ilmu yang sangat bermanfaat dan juga selalu sabar membimbing dan memberikan arahan-arahan saat penulis membuat karya tulis ilmiah ini.
7. Bapak/ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan seluruh ilmunya untuk menjadikan mahasiswa/I menjadi mahasiswa/I berintegritas.
8. Teman-teman SMA N 5 Magelang yang selalu memberikan semangat dan dukungan kepada penulis.
9. Teman – teman UKM MUSIK TM #158 FH UII yang telah menemani penulis serta menjadikan tempat berproses selama di kampus tercinta Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
10. Teman – teman Hectic Creative yang selalu bisa menghibur pada saat penulis terpuruk dan patah semangat, serta
11. Dan semua teman – teman “0293 Chamber” yang tidak bisa disebut satu persatu yang telah menemani saya, memberikan support dan semangat, serta selalu bersedia menjadi tempat *sharring* dari awal kuliah sampai titik akhir dalam

pengerjaan karya tulis ilmiah ini.

Semoga Allah SWT senantiasa membalas kebaikan dan menjadikan amal ibadah bagi semua yang telah membantu dan memberikan semangat kepada penulis sehingga pada akhirnya Tugas Akhir ini dapat terselesaikan. Mohon maaf sebesar – besarnya apabila terdapat kesalahan yang dilakukan penulis dalam penulisan tugas akhir ini.

Harapan besar bagi penulis agar Karya Ilmiah ini dapat bermanfaat dan menemabah referensi dan wawasan bagi para pembaca. Kritik dan saran untuk Karya Ilmiah ini akan selalau menjadi bahan evaluasi diri bagi penulis.

Yogyakarta, 11 Februari 2021

Penulis,

Pijar Reksa Rakhim
15410032



DAFTAR ISI

JUDUL.....	
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN ORISINILITAS.....	iii
<i>CURRICULUM VITAE</i>	iv
MOTTO.....	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
ABSTRAK.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Orisinlitas Penulisan.....	8
E. Tinjauan Pustaka.....	9
F. Metode Penelitian.....	17
G. Kerangka Penulisan.....	21
BAB II TINJAUAN UMUM	
A. Pemerintahan Daerah.....	23
1. Asas-Asas Pemerintahan Daerah.....	28
2. Tugas Pemerintah Daerah.....	29
3. Tujuan Pemerintahan Daerah.....	30
B. Pengertian, Tugas Tanggung Jawab dan Kewajiban Negara.....	30
1. Pengertian Negara.....	30

2. Tanggung Jawab Negara.....	31
3. Fungsi Negara.....	34
C. Penegakan Hukum.....	37
1. Faktor Hukum.....	37
2. Faktor Penegak Hukum.....	39
3. Faktor Sarana dan Prasarana.....	40
4. Faktor Masyarakat.....	40

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Terhadap Dibukanya Kembali Pusat Pemberlanjaan Pada Masa <i>New Normal</i> (Adaptasi Kebiasaan Baru).....	45
1. Penerapan Protokol Kesehatan di Pusat Pemberlanjaan, Pertokoan dan Pasar Tradisional/Rakyat di Kota Magelang.....	49
2. Pengawasan Protokol Kesehatan di Pusat Pemberlanjaan dan Pasar Tradisional/Rakyat di Kota Magelang.....	53
B. Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 Terhadap Dibukanya Kembali Pusat Pemberlanjaan Pada Masa <i>New Normal</i> (Adaptasi Kebiasaan Baru)...	56

BAB IV PENUTUP

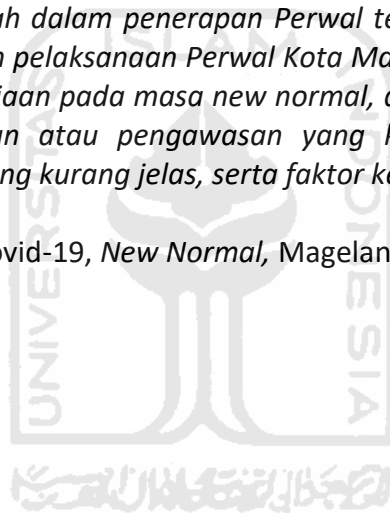
A. Kesimpulan.....	60
B. Saran.....	60

DAFTAR PUSTAKA.....	61
---------------------	----

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul Efektivitas Ketentuan Persyaratan Kebolehan Pembukaan Pusat Pemberlanjaan Di Masa Adaptasi Kebiasaan Baru (Studi Di Kota Magelang). Penelitian ini bertujuan Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa new normal (adaptasi kebiasaan baru); dan Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa new normal (adaptasi kebiasaan baru). Penelitian ini menggunakan penelitian hukum yuridis empiris yakni memandang hukum sebagai kenyataan yang mencakup kenyataan sosial, kultur. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan empiris yuridis, yakni meneliti dan membahas sekitaran kasus dengan menitikberatkan pada hasil data lapangan. Hasil penelitian, bahwa penerapan Perwal Kota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa new normal sudah dilaksanakan namun belum maksimal, hal ini disebabkan adanya beberapa temuan-temuan di lapangan yang menunjukkan kurangnya pengawasan dan keseriusan pemerintah dalam penerapan Perwal tersebut. Terdapat beberapa faktor penghambat dalam pelaksanaan Perwal Kota Magelang terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa new normal, di antaranya, faktor edukasi yang minim, pemantauan atau pengawasan yang kurang, regulasi mengenai intensitas pengawasan yang kurang jelas, serta faktor kesadaran masyarakat.

Kata kunci : Efektivitas, Covid-19, New Normal, Magelang.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum Tata Negara Darurat (HTND) dalam keadaan bahaya atau darurat merupakan rangkaian pranata dan wewenang negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan darurat atau bahaya yang mengancam, ke dalam kehidupan biasa menurut perundang-undangan dan hukum yang umum dan biasa.¹ Secara umum, hukum tata negara darurat memiliki unsur yang utama, yakni adanya keadaan darurat pada negara yang patut dihadapi dengan upaya yang luar biasa, pranata yang umum dan lazim tidak memadai untuk digunakan menanggapi dan menanggulangi bahaya yang ada, dan kewenangan luar biasa yang diberikan dengan hukum kepada pemerintah untuk secepatnya mengakhiri bahaya darurat tersebut kembali ke dalam kehidupan normal.²

Hukum keadaan darurat itu sendiri terbagi menjadi 2 (dua) jenis, yakni hukum keadaan darurat subjektif (*subjectives staatnoodrecht*) dan hukum keadaan darurat objektif (*objective staatnoodrecht*).³ *Subjectives staatnoodrecht* dalam arti subjektif adalah hak, yakni hak negara untuk bertindak dalam keadaan bahaya atau darurat dengan cara menyimpang dari ketentuan undang-undang dan bahkan apabila memang diperlukan menyimpang dari undang-undang dasar. *Objective staatnoodrecht* dalam arti objektif adalah hukum yang berlaku dalam masa negara berada dalam keadaan darurat tersebut.⁴

Pada tanggal 31 Desember 2019 lalu dunia dikejutkan dengan laporan *World Helath Organization* (WHO) China Country Office yang melaporkan kasus

¹ Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, Djembatan, Jakarta, 1996, hlm. 1.

²*Ibid*, hlm. 1.

³ Jimly Asshidiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 111

⁴*Ibid*, hlm. 111.

pneumonia yang tidak diketahui etiologinya di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, China.⁵ Pada tanggal 7 Januari 2020, China mengidentifikasi *pneumonia* yang tidak diketahui etiologinya tersebut sebagai jenis baru coronavirus (*novel coronavirus*). WHO menetapkan Covid-19 sebagai *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC)/ Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Meresahkan Dunia (KKMMD).⁶

Pada tanggal 12 Februari 2020, WHO resmi menetapkan penyakit novel coronavirus pada manusia ini dengan sebutan *Coronavirus Disease* (Covid-19). Penyebaran Covid-19 telah membawa tantangan dan risiko baru, wabah ini juga mengganggu aktivitas ekonomi di banyak negara tak terkecuali perekonomian di Indonesia.⁷ Kondisi kedaruratan menjadi urgensi untuk diterapkan karena kondisi yang dialami seluruh dunia hari ini belum pernah dialami oleh manusia sebelumnya dan belum ditemukannya obat untuk menyembuhkan ataupun vaksin untuk mencegah masifnya penyebaran pandemi ini membuat keberadaannya menjadi mengerikan. Selain itu, penetapan kondisi darurat ini diperlukan pula untuk mempersiapkan kondisi normal baru sebagai dampak dari terjadinya pandemi ini.⁸

Implikasi pandemi Covid-19 telah berdampak antara lain terhadap perlambatan pertumbuhan ekonomi nasional, penurunan penerimaan negara, dan peningkatan belanja negara dan pembiayaan, sehingga diperlukan berbagai upaya Pemerintah untuk melakukan penyelamatan kesehatan dan perekonomian nasional, dengan fokus pada belanja untuk kesehatan, jaring pengaman sosial (*social safety net*), serta pemulihan perekonomian termasuk untuk dunia usaha dan masyarakat yang terdampak. implikasi

⁵ Tim Kerja Kementerian Dalam Negeri, *Pedoman Umum Menghadapi Pandemi Covid-19 Bagi Pemerintah Daerah, Pencegahan, Pengendalian, Diagnosis dan Manajemen*, (Jakarta : Kementerian Dalam Negeri, 2020), hlm 2

⁶*Ibid*, hlm. 3

⁷<https://tirto.id/ketika-corona-covid-19-menghantam-sektor-bank-di-berbagai-negara-eE1H> Diakses pada Selasa 25 Agustus, 2020 Pukul 18 : 25 WIB

⁸<https://geotimes.co.id/opini/hukum-tata-negara-darurat-pada-situasi-pandemi/>, Diakses pada Selasa 25 Agustus, 2020 Pukul 18 : 52 WIB

pandemi Covid-19 telah berdampak pula terhadap memburuknya sistem keuangan yang ditunjukkan dengan penurunan berbagai aktivitas ekonomi domestik, sehingga perlu dimitigasi bersama oleh pemerintah dan Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) untuk melakukan tindakan antisipasi (*forward looking*) dalam rangka menjaga stabilitas sektor keuangan.

Demi mengatasi kegentingan yang memaksa tersebut, Presiden sesuai kewenangannya berdasarkan ketentuan pasal 22 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) yang menyebutkan bahwa dalam hal-ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang. Pasal 22 ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam persidangan yang berikut.

Setelah mendapatkan persetujuan DPR, Pemerintah mengesahkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-undang. (selanjutnya disebut UU Penanganan Covid-19). Pemerintah menetapkan Covid-19 sebagai jenis penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat.

Pasal 3 ayat (1) UU Penanganan Covid-19 menyebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan kebijakan di bidang keuangan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (4) UU Penanganan Covid-19, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk melakukan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu, perubahan alokasi, dan penggunaan anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Ketentuan mengenai pengutamakan penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu (*refocusing*), perubahan alokasi, dan penggunaan anggaran pendapatan dan belanja daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.⁹

Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang percepatan penanganan *Corona Virus Disease* 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut Permendagri Nomor 20 Tahun 2020) menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan perda. Pasal 2 Permendagri Nomor 20 Tahun 2020 menjelaskan bahwa pemerintah daerah perlu melakukan langkah antisipasi dan penanganan dampak penularan Covid-19, pemerintah daerah perlu memprioritaskan penggunaan APBD untuk antisipasi dan penanganan dampak penularan Covid-19.

Refocusing merupakan kebijakan yang difokuskan untuk penanganan Covid-19 di Kota Magelang, sedangkan realokasi adalah kebijakan alokasi untuk anggaran tertentu yang dialihkan alokasinya guna penanganan Covid-19 di Kota Magelang. Jadi terminologi *refocusing* adalah *refocusing* kegiatan, sedangkan realokasi adalah realokasi anggaran. Sementara rasionalisasi adalah proses perasionalan agar mencapai persentase pemotongan 35 persen dari belanja barang dan jasa belanja modal. Terkait rasionalisasi ini, pemerintah kota telah melakukan pemberitahuan kepada DPRD Kota Magelang, mulai dari rencana pemotongan hingga hasil pemotongan anggaran, bahkan

⁹ Lihat Pasal 3 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-undang

OPD dipersilahkan untuk memotong sendiri anggaran sesuai jumlah yang sudah ditentukan.

Menanggapi hal di atas, anggota DPRD Komisi B Kota Magelang Aji Setiawan menjelaskan bahwa ia berharap Pemerintah Kota Magelang membuka rincian anggaran penanganan pandemi Covid-19. Aji juga menambahkan bahwa Pemerintah Kota Magelang harus transparansi dan terbuka ke publik, kalau perlu umumkan rincian penganggaran tersebut melalui media, *website*, maupun baliho-baliho.¹⁰

Pemerintah Kota Magelang membentuk Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 (selanjutnya disebut GTPP Covid-19) pada bulan April 2020 lalu. Pembentukan GTPP Covid-19 ini merupakan pemenuhan amanat dari pemerintah pusat yang menjadi perangkat untuk pedoman dalam kegiatan melakukan percepatan penanganan Covid-19 di Kota Magelang. Pemerintah melalui GTPP tersebut perlu membuka diri untuk mencegah ketidaksesuaian data terlebih lagi yang melibatkan beberapa organisasi perangkat daerah.

Sekretaris Daerah Kota Magelang Joko Budiyo menjelaskan bahwa dalam penanganan Covid-19 di Kota Magelang di *refocusing* sesuai dengan perintah pemerintah pusat. 3 (tiga) sektor prioritas antara lain penanganan kesehatan, penanganan dampak ekonomi, dan penanganan dampak sosial. Apabila telah selesai kajian tentu saja akan dipublikasikan ke publik, pemerintah akan selalu transparan, apalagi ini untuk kegiatan publik, jelas harus terbuka, agar masyarakat dan elemen lainnya bisa turut mengawasi.¹¹

Pembentukan GTPP Covid-19 Kota Magelang difokuskan pada *refocusing* khususnya masalah pengamanan dan pencegahan penyebaran Covid-19 di Kota

¹⁰ Wawancara dengan Anggota DPRD Komisi B Kota Magelang Aji Setiawan Pada Rabu 3 Oktober 2020, Pukul 11 : 34 WIB di Magelang

¹¹ Wawancara dengan Sekretaris Daerah Kota Magelang Bapak Joko Budiyo MM, Pada Kamis 4 Oktober 2020, Pukul 10 : 20 WIB di Magelang

Magelang dengan beberapa bentuk kegiatan yang melibatkan secara langsung seluruh komponen masyarakat Kota Magelang. Terkait *refocusing* tersebut, Walikota Kota Magelang telah mengeluarkan Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pedoman Adaptasi Kebiasaan Baru Produktif dan Aman *Corona Virus Disease* 2019 bagi Masyarakat Kota Magelang. Dalam peraturan Walikota tersebut terdapat salah satu bentuk *refocusing* yang mengatur mengenai protokol kesehatan bagi masyarakat khususnya di pusat pemberlanjaan, pertokoan, pasar tradisional/rakyat dan sejenisnya. Pengaturan tersebut terlihat dalam ketentuan Pasal 16 Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 yang menyebutkan bahwa pengelola dan/atau penanggung jawab pusat pemberlanjaan, pertokoan, pasar tradisional/rakyat dan sejenisnya wajib melaksanakan, menyusun dan melakukan serta menyediakan protokol kesehatan sesuai dengan standar operasional prosedur/protokol khusus.¹²

Menurut keterangan Bapak Joko, bahwa dalam penerapannya di lapangan, hingga saat ini masih banyak ditemukan pelanggaran, salah satunya ialah masih kurangnya kesadaran beberapa pelaku usaha (penjual) yang tidak menyediakan alat perlindungan diri seperti masker, *handsanitizer*, dan prosedur jaga jarak antara penjual dan pembeli. Beberapa masyarakat yang datang berbelanja ke pasar juga kadang ada yang tidak menggunakan masker dan perlengkapan lainnya, hingga saat ini, beberapa pasar di Kota Magelang belum dibuka secara maksimal. Menanggapi hal tersebut Pemerintah telah melakukan koordinasi dengan pengelola pasar dan Satpol PP Kota Magelang untuk aktif mengawasi dan segera menindak tegas bagi penjual atau pembeli yang tidak mengindahkan protokol covid sesuai surat edaran Walikota Magelang.¹³

¹²*Ibid*

¹³*Ibid*

Sejak tanggal 10 Agustus 2020 lalu hingga saat ini, angka penyebaran covid di Kota Magelang meningkat drastis, berdasarkan data yang diberikan oleh Sekda Kota Magelang bahwa korban meninggal dunia karena covid bertambah 1 orang, menjadi total 21 orang. Pasien positif covid yang dirawat di rumah sakit mencapai 12 orang, pasien menjalani isolasi mandiri 6 orang, sehingga angka kumulatif menjadi 68 orang. Peningkatan angka covid di atas, menurut Pak Joko disinyalir mulai bertambah sejak kebijakan dibukanya kembali pusat pemberlanjaan seperti pasar. Maka menanggapi hal ini, perlu dilakukan antisipasi dan penanganan cepat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal* (adaptasi kebiasaan baru)?
2. Apa saja faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal* (adaptasi kebiasaan baru)?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal* (adaptasi kebiasaan baru);

2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjauan pada masa *new normal* (adaptasi kebiasaan baru).

D. Orisinalitas Penelitian

Setelah melakukan telaah pustaka dengan beberapa metode salah satunya dengan telaah sumber-sumber pustaka terkait berupa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pokok masalah yang dikaji dalam penelitian ini. Penulis menemukan beberapa Penelitian terdahulu yang kemudian dijadikan sebagai literatur dalam kajian teori oleh penulis dan menunjukkan bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis berbeda dengan penelitian sebelumnya sehingga dapat dipastikan terkait keaslian penelitian ini. Berikut penelitian terdahulu yang penulis maksud:

1. Skripsi dengan judul Keadaan Kegentingan yang Memaksa dalam Penerbitan Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Skripsi ini ditulis oleh Reza Haryo Mahendra Putra, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2015.¹⁴ Rumusan masalah dalam skripsi ialah, apa urgensi diterbitkannya Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak? dan apakah Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak memenuhi unsur kegentingan yang bersifat memaksa?. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini terlihat pada objek penelitian terdahulu yakni terkait urgensi diterbitkannya Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002

¹⁴ Reza Haryo Mahendra Putra, *Keadaan Kegentingan yang Memaksa dalam Penerbitan Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2015, Yogyakarta.

tentang perlindungan anak, sementara penelitian saat ini fokus pada penanganan Covid-19 di Kota Magelang.

2. Skripsi dengan judul Keadaan Darurat (*state of emergency*) Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014, Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018.¹⁵ Skripsi ini disusun oleh Muhammad Husnunnada. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa kriteria keadaan darurat (*state of emergency*) adalah dimana suatu negara dihadapkan pada ancaman hidup atau mati yang memerlukan tindakan responsif yang dalam keadaan normal tidak mungkin dapat dibenarkan menurut prinsip-prinsip yang dianut oleh negara yang bersangkutan. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini terlihat pada fokus pembahasan, jika penelitian terdahulu fokus pada kriteria keadaan darurat (*state of emergency*) maka penelitian saat ini fokus pada penanganan penyebaran Covid-19 di Kota Magelang.

E. Tinjauan Pustaka

1. Pemerintahan Daerah

Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa pemerintah daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁵ Muhammad Husnunnada, *Keadaan Darurat (state of emergency) Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014*, Skripsi, Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018, Yogyakarta.

menjelaskan bahwa pemerintahan daerah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Kehadiran pemerintahan dan keberadaan pemerintah adalah sesuatu yang urgen bagi proses kehidupan masyarakat. Sejarah telah membuktikan bahwa masyarakat, sekecil apapun kelompoknya, bahkan sebagai individu sekalipun, memnutuhkan pelayanan pemerintah. 44 Dengan demikian urusan negara memerlukan adanya berbagai alat perlengkapan negara untuk membantu terwujudnya tujuan negara. Persoalan ini menimbulkan adanya pembagian wilayah negara atau sejumlah pemerintah daerah-daerah negara. Dalam negara yang berbentuk kesatuan hanya disebut pemerintah daerah atau pemerintah setempat. Berikut adalah beberapa ciri pemerintah daerah:¹⁶

- a. Adanya lingkungan atau daerah batas yang lebih kecil dari negara;
- b. Adanya penduduk dari jumlah yang mencukupi;
- c. Adanya kepentingan-kepentingan yang pada coraknya sukar dibedakan dari yang diurus oleh negara, akan tetapi yang;
- d. demikian menyangkut lingkungan itu, sehingga penduduknya bergerak untuk berusaha atas dasar swadaya;
- e. Adanya suatu organisasi yang memadai untuk menyelenggarakan kepentingan-kepentingan itu; dan
- f. Adanya kemampuan untuk menyediakan biaya yang diperlukan.

Undang-undang memberikan kebebasan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Daerah yang pemerintahannya yang berdasarkan sistem retribusi disebut *local self government* atau pemerintahan daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri. Urusannya disebut urusan rumah tangga sendiri atau urusan otonom, yang disebut otonomi.¹⁷

¹⁶ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999, hlm. 115.

¹⁷*Ibid*

Dapat diartikan bahwa otonomi daerah adalah hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Berdasarkan uraian diatas, dapatlah dikemukakan ciri-ciri *local self government* atau pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri, yaitu:¹⁸

- a. Segala urusan yang diselenggarakan merupakan urusan yang sudah dijadikan urusan-urusan rumah tangga sendiri, Oleh sebab itu urusan-urusannya perlu ditegaskan secara terperinci;
- b. Penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan oleh alat-alat perlengkapan yang seluruhnya bukan terdiri dari para pejabat pusat, tetapi pegawai pemerintahan daerah;
- c. Penanganan segala urusan itu seluruhnya diselenggarakan atas dasar inisiatif atau kebijaksanaan sendiri;
- d. Pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang mengurus rumah tangga sendiri adalah hubungan pengawasan saja; dan
- e. Seluruh penyelenggaraannya pada dasarnya dibiayai dari sumber keuangan sendiri.

Pemerintah daerah dilihat dari bentuknya dibagi dalam dua jenis yaitu pemerintah daerah administratif dan pemerintah daerah Otonomi. Pemerintah daerah administratif dibentuk karena pemerintah pusat tidak mungkin dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan negara seluruhnya dari pusat sendiri.¹⁹ Untuk itu, maka perlu dibentuk pemerintahan di daerah yang akan menyelenggarakan segala urusan pusat di daerah.

Pemerintah daerah dalam hal ini merupakan wakil dari pusat dan tugasnya menyelenggarakan pemerintahan di daerah atas perintah-perintah atau petunjuk-petunjuk pemerintah pusat. Tugas pemerintah daerah dalam hal ini hanya sebagai

¹⁸ Aminuddin, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kharisma Putra Utama, Jakarta, 2014, hlm. 19.

¹⁹ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 147.

penyelenggara administratif saja, sehingga pemerintah daerahnya disebut sebagai pemerintah daerah administratif.²⁰ Pemerintah daerah ini dipimpin oleh seorang kepala pemerintahan yang berkedudukan sebagai pegawai pemerintah pusat yang ditempatkan di daerah administratif yang bersangkutan dan di bantu oleh pegawai-pegawai pemerintah pusat lainnya yang ditempatkan di kantor-kantor atau jawatan-jawatan pusat yang di tempatkan di daerah.

Pemerintahan daerah otonom berdasarkan azas desentralisasi. Azas ini sudah ada sejak diperlakukanya “*desentralisatiewet*” pada tahun 1903, bahkan sebelum itu sudah dikenal lembaga asli Indonesia yang mengurus rumah tangga sendiri di daerahnya seperti “pemerintahan desa” dan “pemerintahan swapraja”. *Desentralisatie-wet* tahun 1903 itu kemudian mengalami perubahan dengan berlakunya *beestuurhervormingswet* tahun 1922, menurut kedua undang-undang itu urusan penyelenggaraan rumah tangga sendiri masih sedikit, sehingga ia tidak begitu populer di kalangan masyarakat.²¹

2. Pengertian, Tanggung Jawab dan Fungsi Negara

Krasner merumuskan negara sebagai sejumlah peran dan institusi yang memiliki dorongan dan tujuan khusus yang berbeda dari kepentingan kelompok tertentu mana pun dalam masyarakat. Eric Nordlinger memandang negara sebagai semua individu yang memegang jabatan di mana jabatan tersebut memberikan kewenangan kepada individu-individu untuk membuat dan menjalankan keputusan-keputusan yang dapat mengikat pada sebagian atau keseluruhan dari segmen-segmen dalam masyarakat. Adapun Maxim melihat negara pada awalnya sebagai bentuk dari kepentingan pribadi dari para kapitalis yang berfungsi sebagai

²⁰ *Ibid*

²¹ *Ibid*, hlm. 148.

instrument untuk meraih tujuan tertentu. Dengan demikian, negara dipandang sebagai pelaksana dari kepentingan kelas tertentu.²²

Tanggung jawab pemerintah terhadap warga negara atau pihak ketiga dianut oleh hampir semua negara yang berdasarkan atas hukum. Sebagai contoh, berikut ini dapat disebutkan beberapa negara yang secara tegas memberikan beban tanggung jawab kepada pemerintah, berdasarkan yurisprudensi maupun ketentuan hukum positifnya. Berdasarkan yurisprudensi Conseil d'Etat, pemerintah atau negara dibebani membayar ganti rugi kepada rakyat atau warga negara yang menjadi korban pelaksanaan tugas administratif.²³

Tindakan hukum pemerintahan itu selanjutnya dituangkan dalam dan dipergunakan beberapa instrument hukum kebijaksanaan seperti peraturan perundang-undangan (*reegling*), peraturan kebijakan (*beleidsregel*), dan keputusan (*beschikking*). Di samping itu, pemerintah juga sering menggunakan instrumen hukum keperdataan seperti perjanjian dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan.²⁴

Setiap penggunaan wewenang dan penerapan instrument hukum oleh pejabat pemerintahan pasti menimbulkan akibat hukum, karena memang dimaksudkan untuk menciptakan hubungan hukum dan akibat hukum. Hubungan hukum ini ada yang bersifat intern (*interne rechtsbetrekking*), yakni hubungan di dalam hal hubungan hukum ekstern, akibat hukum yang ditimbulkannya ada yang bersifat umum, dalam arti mengenai setiap warga negara, dan akibat hukum yang bersifat khusus, yakni mengenai seseorang atau badan hukum perdata tertentu.²⁵

²² Damsar, *Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 100

²³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Radja Grafindo, Jakarta, 2011, hlm. 20.

²⁴ *Ibid*

²⁵ *Ibid*

Setiap penggunaan kewenangan itu di dalamnya terkandung pertanggungjawaban, namun demikian harus pula dikemukakan tentang cara-cara memperoleh dan menjalankan kewenangan. Sebab tidak semua pejabat tata usaha negara yang menjalankan kewenangan pemerintahan itu secara otomatis memikul tanggung jawab hukum. Badan atau pejabat tata usaha negara yang melakukan tindakan atas dasar kewenangan yang diperoleh secara atribusi dan delegasi adalah sebagai pihak yang memikul pertanggung jawaban hukum, sedangkan badan atau pejabat tata usaha negara yang melaksanakan tugas dan pekerjaan atas dasar mandate bukanlah pihak yang memikul tanggung jawab hukum, yang memikul tanggung jawab adalah pemberi mandat (*mandans*). Telah dijelaskan bahwa dalam prespektif hukum publik, yang melakukan tindakan hukum adalah jabatan (*ambt*) yakni suatu lembaga dengan lingkup pekerjaan sendiri dibentuk untuk waktu lama dan kepadanya diberikan tugas dan wewenang.²⁶

Fungsi negara secara umum ada 4, yakni untuk melaksanakan ketertiban dan keamanan, meraih kemakmuran dan kesejahteraan, fungsi pertahanan serta menegakkan keadilan. Berikut merupakan penjelasan fungsifungsi negara secara umum:²⁷

- a. Fungsi melaksanakan ketertiban dan keamanan. Fungsi negara yang utama adalah melaksanakan ketertiban dan keamanan, negara mengatur ketertiban masyarakat supaya tercipta kondisi yang stabil juga mencegah bentrok-bentrok yang terjadi dalam masyarakat. Dengan tercipta ketertiban, segala kegiatan yang akan dilakukan oleh warga negara dapat dilaksanakan;

²⁶ *Ibid*

²⁷ H. Syaiful Bakhri, *Ilmu Negara Dalam Konteks Negara Hukum Modern*, Total Media, Yogyakarta, 2010, hlm. 67

- b. Fungsi kemakmuran dan kesejahteraan. Fungsi negara berikut adalah mengadakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Untuk dapat mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan, negara harus menciptakan sistem perekonomian yang baik dan juga pembangunan yang makmur di segala bidang;
- c. Fungsi pertahanan. Fungsi pertahanan menjadi salah satu fungsi negara yang penting. Hal ini demi kelangsungan hidup bangsa dan negara yang bersangkutan. Fungsi pertahanan penting karena untuk mengantisipasi bila ada serangan dari negara lain. Dibutuhkan personil militer yang kuat untuk menjalankan fungsi ini; dan
- d. Fungsi menegakkan keadilan. Negara memiliki fungsi untuk menegakkan keadilan bagi seluruh warganya meliputi seluruh aspek kehidupan melalui badan-badan peradilan di bidang politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan, keamanan, dan lain-lain.

3. Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum merupakan proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku terkait hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.²⁸

²⁸ Dellayana Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Jakarta, 1988, hlm. 32.

Penegakan hukum (*law enforcement*) berperan penting dan sangat dibutuhkan dalam masyarakat, utamanya dalam era reformasi yang berlangsung saat ini manakala peran dan fungsi penegakan hukum adalah upaya untuk menciptakan keadilan, dan bagaimana hukum itu diterapkan sebagaimana mestinya.²⁹

Penegakan hukum (*law enforcement*) tentu akan berlandaskan pada acuan sistem hukum. Dalam hal ini penegakan hukum sebagai komponen struktur yang mewujudkan tatanan sistem hukum. Tidak akan bisa diterapkan penegakan hukum tersebut jika hanya peraturan perundang-undangan tanpa didukung oleh aparatur hukum yang bersih yang berintegritas tinggi dan profesional, maka dengan itu penegakan hukum akan berfungsi dan diterapkan sebagaimana mestinya dengan baik jika aturan perundang-undangan yang ada diimbangi oleh aparatur penegak hukum yang profesional yang berlandaskan pada kode etik dan integritasnya.³⁰

Penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.³¹ Kata lain dari penegakan hukum adalah fungsionalisasi hukum pidana yang dimaksudkan sebagai suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana yang rasional untuk memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Menegakkan hukum pidana harus melalui beberapa tahap yang dilihat sebagai usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai suatu tertentu yang merupakan suatu jalinan mata

²⁹ Mulyana W Kusumah, *Tegaknya Supermasi Hukum*, Rosdakarya, Bandung, 2001, hlm. 13.

³⁰ *Ibid*

³¹ Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 2000, hlm. 8

rantai aktifitas yang tidak termasuk bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan pemidanaan.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan metode ilmiah untuk mendapatkan data dengan maksud tujuan tertentu. Hartono membedakan antara metode ilmiah dan metode penelitian ilmiah, dimana metode ilmiah sebagai prosedur atau cara/proses penyelidikan dalam mendapatkan ilmu pengetahuan atau sains. Sedangkan metode penelitian ilmiah dari suatu ilmu adalah cara penalaran dan berpikir logis-analis (logika), berdasarkan dalil-dalil dan teori-teori suatu ilmu untuk menguji kebenaran (verifikasi) suatu teori (hipotesis) tentang gejala-gejala atau peristiwa ilmiah, peristiwa sosial atau peristiwa hukum tertentu.³²

Penelitian itu sendiri merupakan kata yang diterjemahkan dari bahasa Inggris yang disebut dengan istilah *research*,³³ yang berarti memeriksa kembali. Adapun metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini dilakukan secara yuridis empiris yakni memandang hukum sebagai kenyataan yang mencakup kenyataan sosial, kultur.³⁴ Empiris berarti didasarkan pada observasi terhadap kenyataan dan akal sehat, dalam arti tidak spekulatif.³⁵ Empiris sebagai suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat.³⁶

³² Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, (Bandung: Alumni, 1994), hlm. 104.

³³ Nanang Martono, *Metode Penelitian Sosial: Konsep-Konsep Kunci*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 194.

³⁴ Yesmil Anwar dan Adang, *Pengantar Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Penerbit Grasindo, 2013), hlm. 20.

³⁵ *Ibid.* 20.

³⁶ M Syamsuddin, *Operasional Penelitian Hukum*, (Jakarta : Rajawali Press, 2007), hlm. 7

Penelitian hukum empiris berarti data yang diteliti terlebih dahulu adalah data sekunder yang dilanjutkan dengan penelitian data primer lapangan atau terhadap masyarakat.³⁷ Penulis menggunakan metode yuridis empiris dalam penelitian ini dengan pendekatan yuridis sosiologis guna menganalisis permasalahan yang terjadi dengan dipadukan antara data sekunder dengan data primer di lapangan. Data yang diperoleh kemudian dipadukan dengan peraturan atau undang-undang yang berlaku dan terkait.

2. Objek Penelitian

.Efektivitas pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal* (adaptasi kebiasaan baru) dan aktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal* (adaptasi kebiasaan baru).

3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian dalam penelitian ini adalah orang-orang atau pihak yang memberikan informasi terkait masalah yang sedang diteliti oleh penulis, yakni:

- a. Kepala Dinas Kesehatan Kota Magelang;
- b. Kepala Gugus Tugas Percepatan Penanganan Penyebaran Covid-19 Kota Magelang
- c. Sekretaris Daerah Kota Magelang;
- d. Anggota DPRD Kota Magelang;
- e. Pemilik/Pengelola pusat pemberlanjaan di Kota Magelang; dan
- f. Warga Kota Magelang yang mengakses pusat pemberlanjaan di Kota Magelang

³⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UIPerss), 1986), hlm. 52.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Magelang Provinsi Jawa Tengah.

5. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Sumber data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari objeknya misalnya dengan cara wawancara, observasi, pengamatan dan angket. Adapun sumber data primer dalam penelitian ini ialah diambil dari hasil wawancara dengan:

- 1) Dinas Kesehatan Kota Magelang;
- 2) Gugus Tugas Percepatan Penanganan Penyebaran Covid-19 Kota Magelang
- 3) Sekretaris Daerah Kota Magelang; dan
- 4) Anggota DPRD Kota Magelang.
- 5) Pemilik/Pengelola pusat pemberlanjaan di Kota Magelang; dan
- 6) Warga Kota Magelang yang mengakses pusat pemberlanjaan di Kota Magelang.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder yakni data yang diperoleh secara tidak langsung dari objeknya, tetapi melalui sumber sumber lain baik tulisan maupun lisan.³⁸

Adapun sumber data sekunder dalam penelitian ialah sebagai berikut:

1) Bahan Hukum Primer

- a) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau

³⁸Riduwan, *Skala Pengukuran Variabel-Variabel Penelitian* (Bandung: Alfabeta, 2007), hlm. 24

dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-undang;

- b) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang percepatan penanganan *Corona Virus Disease* 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah;
- c) Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pedoman Adaptasi Kebiasaan Baru Produktif dan Aman *Corona Virus Disease* 2019 Bagi Masyarakat Kota Magelang.

2) Bahan Hukum Sekunder

- a) Buku atau referensi yang bersinggungan dengan masalah yang sedang dikaji;
- b) Karya tulis hukum atau pendapat ahli hukum yang termuat dalam media massa/*online*;
- c) Jurnal hukum yang bersinggungan dengan penelitian ini.

3) Bahan Hukum Tersier

- a) Kamus Hukum;
- b) Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

c. Teknik Pengumpulan Data

- 1) Teknik pengumpulan data primer dilakukan dengan teknik wawancara kepada subyek yang diteliti sebagai sumber data;
- 2) Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan teknik studi pustaka, atau menelaah literatur, buku-buku, dokumen, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian.

d. Metode Pendekatan Data

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan empiris yuridis, yakni meneliti dan membahas sekitaran kasus dengan menitikberatkan pada hasil data lapangan.

e. Analisis Data

Penelitian ini merupakan penelitian empiris berkaitan dengan penanganan penyebaran Covid-19 di Kota Magelang. Analisa yang digunakan adalah analisa kualitatif dengan menekankan pada penalaran. Data yang didapatkan dari studi pustaka serta studi dokumen dianalisa dengan metode kuantitatif kemudian dipadukan dengan hasil data lapangan dan dituangkan dalam bentuk uraian yang sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju ke hal yang bersifat khusus.

G. Kerangka Penulisan

Bab I berisi pendahuluan yang terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, orisinalitas penulisan, metode penelitian, dan kerangka penulisan. Menitikberatkan pada argumentasi adanya permasalahan hukum yang akan dibahas atau bahan kajian sebagai proses awal dalam penelitian yang akan dilakukan mengenai penanganan penyebaran Covid-19 di Kota Magelang.

Bab II berisi teori umum seputaran pemerintah daerah, pengertian, tanggung jawab dan fungsi negara, serta penegakan hukum. Menitikberatkan pada segi teori atau tinjauan pustaka yang didapatkan dari bahan-bahan hukum yang berkaitan dan relevan sehingga teori yang dimaksud haruslah dapat menjadi tonggak dalam menjawab permasalahan hukum yang berkaitan.

Bab III membahas rumusan masalah dengan melakukan analisis terhadap efektivitas pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 terhadap

dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal* serta menganalisis faktor-faktor dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang tersebut

Bab IV penutup, berisikan kesimpulan dan saran.



BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH, TANGGUNG JAWAB DAN FUNGSI NEGARA, SERTA PENEGAKAN HUKUM

A. Pemerintahan Daerah

Pemerintahan daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁹

Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴⁰

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi tersebut dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mengatur sendiri urusan pemerintahannya.

Pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

³⁹ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Malang, 2017, hlm. 1

⁴⁰ *Ibid*

Pemerintah daerah mempunyai hak untuk menempatkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah adalah unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati, atau walikota, dan perangkat daerah.

Pasal 18 A ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota diatur oleh undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah tidak hanya sebatas oleh kekhususan dan keragaman daerah saja. Hubungan tersebut juga berlanjut mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Pasal 18 A ayat (2) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak hanya sebatas oleh kekhususan dan keragaman daerah saja. Hubungan tersebut juga berlanjut mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Sinyo Harry Sarundajang menjelaskan bahwa pemerintahan daerah memiliki eksistensi sebagai:⁴¹

1. *Local Self Government* atau pemerintah lokal daerah dalam sistem pemerintah daerah di Indonesia adalah semua daerah dengan berbagai urusan otonom bagi *local self government* tentunya harus berada dalam kerangka sistem pemerintahan negara. Dalam mengurus rumah tangganya sendiri pemerintah lokal mempunyai hak inisiatif sendiri, mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri atas kebijaksanaannya sendiri. Selain diberikan urusan-urusan tertentu oleh pemerintah pusat, dapat juga diberikan tugas-tugas pembantuan dalam lapangan pemerintahan (tugas *medebewind*). Tugas ini adalah untuk turut serta (*made*) melaksanakan peraturan perundangundangan, bukan hanya yang ditetapkan oleh

⁴¹ Sinyo Harry Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999, Hlm.77.

- pemerintah pusat saja, namun juga meliputi yang ditentukan oleh pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri tingkat di atasnya
2. *Local State Government* atau pemerintah lokal administratif dibentuk karena penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan negara yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah pusat. Penyelenggaraan pemerintahan semacam ini disebabkan karena sangat luasnya wilayah dan banyaknya urusan pemerintahan. Pejabat-pejabat yang memimpin pemerintah lokal administratif itu diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat, bekerja menurut aturan-aturan dan kehendak dari pemerintah pusat, berdasarkan hierarki kepegawaian, ditempatkan di wilayah-wilayah administratif yang bersangkutan dibantu oleh pegawai-pegawai yang juga diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat. Segala pembiayaan pemerintah lokal administratif dikeluarkan oleh pemerintah pusat

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara Pemerintah dan Daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat

dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah.⁴²

Setiap pemerintah daerah dipimpin oleh Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil wali kota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.⁴³

Peran pemerintah daerah dimaksudkan dalam rangka melaksanakan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan sebagai wakil pemerintah di daerah otonom yaitu untuk melakukan desentralisasi yaitu melaksanakan semua urusan yang semula adalah kewewenang pemerintahan menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dekonsentrasi yaitu menerima pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu untuk dilaksanakan. Tugas pembantuan yaitu melaksanakan semua penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.⁴⁴

⁴² The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 2015, hlm. 44.

⁴³ *Ibid*, hlm. 45

⁴⁴ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 35

Dalam rangka melaksanakan peran desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, Pemerintah daerah menjalankan urusan pemerintah konkuren, berbeda dengan pemerintah pusat yang melaksanakan urusan pemerintahan absolut. Urusan Pemerintahan konkuren dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. pembagian urusan tersebut didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional Urusan pemerintahan tersebutlah yang menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Urusan pemerintahan konkuren terdiri dari urusan pemerintahan wajib dan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terbagi lagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar diantaranya, pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketenteraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat serta pelayanan sosial.⁴⁵

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara Pemerintah dan Daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

Kekuasaan pengelolaan keuangan negara adalah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan pengelolaan keuangan negara dari presiden sebagian

⁴⁵ *ibid*

diserahkan kepada gubernur/bupati/wali kota selaku kepala pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Ketentuan di atas berimplikasi pada pengaturan pengelolaan keuangan daerah, yaitu bahwa Kepala Daerah (gubernur/bupati/wali kota) adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan bertanggungjawab atas pengelolaan keuangan daerah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan daerah. Dalam melaksanakan kekuasaannya, kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaan keuangan daerah kepada para pejabat perangkat daerah. Dengan demikian pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah melekat dan menjadi satu dengan pengaturan pemerintahan daerah, yaitu dalam Undang-Undang mengenai Pemerintahan Daerah.

1. Asas-asas Pemerintahan Daerah

Pemerintahan daerah dalam pelaksanaan fungsi dan urusannya memiliki beberapa asas. Terdapat empat asas utama pemerintah daerah yang berkaitan dengan kewenangan otonomi daerah, antara lain adalah sebagai berikut:⁴⁶

- a. Asas Senralisasi, asas yang menyatakan bahwa kewenangan berada di pemerintah pusat;
- b. Asas Desentralisasi, asas yang menyatakan bahwa kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada daerah otonom;
- c. Asas Dekonsentrasi, asas yang menyatakan bahwa kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pemerintah daerah dan instansi serta perangkat daerah yang membantu kerja pemerintah daerah;
- d. Asas Tugas Pembantuan, asas yang menyatakan bahwa pemerintah daerah memberi kewenangan penugasan terhadap tingkatan di bawahnya.

⁴⁶ Irawan Soejito, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, Hlm.30

Asas desentralisasi daerah mempunyai prakarsa sepenuhnya untuk menentukan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan maupun menyangkut segi-segi pembiayaannya. Asas desentralisasi itu sendiri memiliki tiga bentuk yaitu:⁴⁷

- a. Desentralisasi Teritorial, yaitu kewenangan yang diberikan pemerintah pada badan umum (*openbaar lichaam*) seperti persekutuan yang memiliki pemerintahan sendiri (*zelf regende gemmenchappen*), yaitu persekutuan untuk membina keseluruhan kepentingan yang saling berkaitan dari berbagai golongan penduduk, biasanya terbatas dalam satu wilayah atau daerah;
- b. Desentralisasi Fungsional (termasuk juga yang menurut dinas/kepentingan), yaitu desentralisasi kewenangan untuk menjalankan fungsi pemerintahan daerah tertentu oleh suatu organ atau badan ahli khusus yang dibentuk untuk itu;
- c. Desentralisasi Administratif (dikatakan juga sebagai dekonsentrasi atau *ambtelyk*), yaitu desentralisasi kewenangan untuk menjalankan tugas pemerintah pusat dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah oleh pejabat-pejabat daerah itu sendiri.

2. Tugas Pemerintah Daerah

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

Urusan Pemerintahan Wajib adalah urusan pemerintahan yang termasuk dalam fungsi kewenangannya pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah (asas desentralisasi/dekonsentrasi). Pemerintah daerah wajib melaksanakan urusan pemerintahan ini apabila urusan pemerintahan ini menyangkut kehidupan masyarakat yang ada di dalam wilayahnya agar tidak menjadi penyebab terciptanya

⁴⁷ *Ibid*

masyarakat majemuk dan multikultural. Pada umumnya urusan pemerintahan wajib merupakan pelayanan dasar bagi masyarakat.

Contoh dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah: Pendidikan; Kesehatan; Pekerjaan umum dan penataan ruang; Perumahan rakyat dan kawasan permukiman; Ketenteraman, Ketertiban umum, dan Pelindungan masyarakat; dan Sosial. Contoh dari urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar adalah: Tenaga kerja; Pemberdayaan perempuan dan Pelindungan anak; Pangan; Pertanahan; Lingkungan hidup; Administrasi kependudukan dan Pencatatan sipil; Pemberdayaan masyarakat dan Desa; Pengendalian penduduk dan Keluarga berencana; Perhubungan; Komunikasi dan Informatika; Koperasi, Usaha kecil, dan menengah; Penanaman modal; Kepemudaan dan Olah raga; Statistik; Persandian; Kebudayaan; Perpustakaan; dan Kearsipan.

3. Tujuan Pemerintahan Daerah

Tujuan pemerintahan daerah adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan pemerintah daerah dalam UU Pemerintahan Daerah dianggap sudah sesuai dengan salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum.

B. Pengertian, Tugas, Tanggung Jawab dan Kewajiban Negara

1. Pengertian Negara

Krasner merumuskan negara sebagai sejumlah peran dan institusi yang memiliki dorongan dan tujuan khusus yang berbeda dari kepentingan kelompok tertentu mana pun dalam masyarakat. Eric Nordlinger memandang negara sebagai semua individu yang memegang jabatan di mana jabatan tersebut memberikan kewenangan kepada individu-individu untuk membuat dan menjalankan keputusan-keputusan yang dapat mengikat pada sebagian atau keseluruhan dari segmen-segmen dalam masyarakat. Adapun Maxim melihat negara pada awalnya sebagai bentuk dari kepentingan pribadi dari para kapitalis yang berfungsi sebagai instrument untuk meraih tujuan tertentu. Dengan demikian, negara dipandang sebagai pelaksana dari kepentingan kelas tertentu.⁴⁸

Dalam konteks negara Indonesia, tujuan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial sebagaimana tertuang dalam Pembukaan dan penjelasan UUD 1945. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Indonesia merupakan suatu negara yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, membentuk suatu masyarakat adil dan makmur.⁴⁹

Istilah Negara merupakan terjemahan kata asing : *state* (Inggris), *staat* (Belanda dan Jerman), atau *etat* (Perancis). Secara terminologi, negara diartikan sebagai organisasi tertinggi di antara satu kelompok masyarakat yang memiliki cita-cita untuk bersatu, hidup dalam suatu kawasan, dan mempunyai pemerintahan yang

⁴⁸ Damsar, *Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 100

⁴⁹ A. Ubaedillah, dkk. *Pendidikan kewarganegaraan (Civic Education) Demokrasi, Hak asasi manusia dan masyarakat madani*, Kencana Prenada media group, Jakarta, 2008. hlm 84

berdaulat. Pengertian ini mengandung nilai konstitutif yang dimiliki oleh suatu negara berdaulat: masyarakat (rakyat), wilayah, dan pemerintahan yang berdaulat. Negara identik dengan hak dan kewenangan.⁵⁰

Konsep Negara dalam Islam dapat dijelaskan dengan beberapa istilah sebagai berikut:

a. Daulah

Istilah daulah berasal dari bahasa Arab yakni *daulah*, kata dari *dala- yadulu- daulah* yaitu bergilir, beredar, dan berputar (*rotate, alternate, take turns, or occur periodically*). Kata ini dapat diartikan sebagai kelompok sosial yang menetap pada suatu wilayah tertentu dan diorganisasi oleh suatu pemerintahan yang mengatur kepentingan dan kemaslahatan. Namun, menurut Olaf Schumann istilah daulah adalah 'dinasti' atau 'wangsa', yaitu sistem kekuasaan yang berpuncak pada seorang pribadi yang didukung oleh keluarganya atau clan-nya. Dalam konteks modern, istilah tersebut diartikan konsep negara dan konsep utama di kalangan diskursus islamisasi kontemporer.⁵¹

Sebaliknya, daulah tidak sama dengan konsep "kedaulatan" (*sovereignty*) atau bukan "negara" (*nation states*) dalam pengertian modern. Kedua pendapat ini tentunya berbeda terhadap konteks yang hendak dituju. Pendapat pertama ingin menunjukkan bahwa daulah sama dengan definisi negara atau bangsa (*nation states*). Adapun daulah dalam konteks kerajaan Islam di Nusantara (Indonesia) merupakan kekuatan mutlak raja yang bersumber dari kualitas sakral sang raja dengan kekuatan ghaib yang menjaganya dan dengan keabadian kekuasaannya.⁵²

b. Khalifah

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2010, hlm. 13

⁵² *Ibid*

Khilafah mengandung arti perwakilan, pergantian atau jabatan khalifah. Istilah ini berasal dari kata Arab, *khalf*, yang berarti wakil, pengganti, dan penguasa. Dalam perspektif politik sunni, khilafah didasarkan pada dua rukun, yakni konsensus elit politik (*ijma*) dan pemberian legitimasi (*bay'ah*). Pembahasan Khilafah secara bahasa berkaitan erat dengan bentukan (derivasi) kata tersebut. Kata “khilafah” seakar dengan kata “*khalifah*” (*mufrad*), *khalaiif* (*jama'*), Ada *Khulafa'* (*Jama'*). Semua padanan kata tersebut berasal dari kata dasar (*fi'il madi*), *kholafa*. Kata “*khalifah*” dengan segala padanannya, telah mengalami perkembangan arti, baik arti khusus maupun umum. Dalam *First Encyclopedia of Islam*, khalifah berarti “wakil” (*deputy*), “pengganti” (*successor*), “penguasa” (*vicegerent*), “gelar bagi pemimpin tertinggi dalam komunitas muslim” (*title of the supreme head of the muslim community*), dan bermakna “pengganti Rasulullah”. Makna terakhir senada dengan Al-Maududi bahwa khalifah adalah pemimpin tertinggi dalam urusan agama dan dunia sebagai pengganti Rasul.⁵³

c. Hukumah

Istilah hukumah bermakna "pemerintah". Dalam bahasa Persia dibaca dengan sebutan *hukumet*. Istilah ini tidak sama dengan istilah "*daulah*" (negara). Selain itu, hukumah juga berbeda dengan konsep *khilafah* dan *imamah*. Sebab kedua konsep ini lebih berhubungan dengan format politik atau kekuasaan, sedangkan *hukumah* lebih berhubungan dengan sistem pemerintahan. dan hukuman sering digunakan untuk menunjukkan jabatan atau fungsi ke gubernuran, atau bahkan ruang lingkup masa jabatan, atau ketentuan-ketentuan sekitar jabatan seorang gubernur.

d. Kesultanan

⁵³ *Ibid*

Istilah kesultanan dapat diartikan wewenang. Kata ini, menurut Lewis, muncul berkali-kali dalam Al-Qur'an dengan arti "kekuasaan", kadang-kadang "bukti", dan - yang lebih khusus lagi "kekuasaan yang efektif", kadang-kadang diberi kata sifat mubin, "wewenang yang jelas".

2. Tanggung Jawab Negara

Tanggung jawab secara harafiah dapat diartikan sebagai keadaan wajib menanggung segala sesuatunya jika terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan atau juga berarti hak yang berfungsi menerima pembebanan sebagai akibat sikapnya oleh pihak lain. Menurut Sugeng Istanto, pertanggungjawaban berarti kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas semua hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya. Menurut hukum internasional pertanggungjawaban negara timbul dalam hal negara itu merugikan negara lain.⁵⁴

Pertanggungjawaban negara dibatasi pada pertanggungjawaban atas perbuatan yang melanggar hukum internasional saja. Perbuatan suatu negara yang merugikan negara lain tetapi tidak melanggar hukum internasional tidak menimbulkan pertanggungjawaban. Misalnya perbuatan negara menolak seorang warga negara asing yang masuk ke dalam wilayah negaranya.⁵⁵

Andi Hamzah menjelaskan bahwa tanggung jawab negara merupakan suatu keharusan bagi negara untuk melaksanakan dengan seleyaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya. Tanggung jawab negara atau pertanggungjawaban negara terdapat di dalamnya dua istilah yang harus mendapat perhatian, yaitu *responsibility* dan *liability*. Kedua istilah ini sering digunakan secara rancu atau diperlakukan untuk

⁵⁴ F, Soegeng Istanto, *Hukum Internasional*, Penerbitan UAJ, Yogyakarta, 1994, hlm.77

⁵⁵ *Ibid*

menunjuk pada maksud yang sama. Menurut Goldie perbedaan kedua istilah tersebut adalah menyatakan bahwa istilah *responsibility* digunakan untuk kewajiban (*duty*), atau menunjukkan pada standar pemenuhan suatu peran sosial yang ditetapkan oleh sistem hukum tertentu, sedangkan *liability* digunakan untuk menunjuk pada konsekuensi dari suatu kesalahan atau kegagalan untuk melaksanakan suatu kewajiban atau untuk memenuhi suatu standar tertentu yang telah ditetapkan.⁵⁶

Dalam konteks negara Indonesia, tanggung jawab negara berarti diartikan sebagai tanggung jawab pemerintah negara Indonesia. Pemerintahan Indonesia berawal dari pembentukan badan yang diberi nama *Dokuritsu Junbi Tyoosakai* atau Badan Penyelidik Persiapan Kemerdekaan (BPPK) yang dibentuk tanggal 29 April 1945 dan dibentuk oleh pemerintah Jepang yang berada di Jakarta. Badan tersebut beranggotakan 62 orang dan diketuai oleh Dr. Radjiman Wedyodiningrat, dalam badan ini banyak pimpinan Indonesia yang memiliki tujuan untuk membelokan tujuan pemerintah Jepang.⁵⁷

Badan tersebut membuat persiapan mengenai kemerdekaan Indonesia dan merumuskan Undang-Undang 1945. Tetapi setelah membuat Rancangan Undang-Undang BPPK dibubarkan dan pada tanggal 9 Agustus 1945 dibentuklah badan baru yang disebut *Dokuritsu Junbi Inkai* atau Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang diketuai oleh Ir. Soekarno dengan Drs. Moh. Hatta sebagai wakil ketuanya. PPKI memiliki 21 anggota dan setelah Jepang menyerah kepada sekutu ditambah anggota 6 menjadi 27 orang dan dijadikan sebagai panitia nasional.⁵⁸

Dari awal ditetapkannya Presiden dan Wakil Presiden yang dibentuk oleh PPKI Indonesia sudah memiliki pemerintah. Pemerintah itu yang kemudian dibagi ke

⁵⁶ Andi Hamzah, *Op Cit*, hlm. 83

⁵⁷ Ridwan *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII Press, 2014, hlm. 103

⁵⁸ *Ibid*

beberapa sub bidang masing-masing. Indonesia memiliki dua pemerintah yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang saling berkaitan satu sama lain. Kedudukan pemerintah yaitu sebagai hukum publik yang berarti melekat dengan hak dan wewenang untuk menggunakan dan menjalankan peraturan maupun keputusan maka fungsi pemerintah dapat dikelompokkan menjadi fungsi pembuatan peraturan peundang-undangan beserta penegakannya, membuat sebuah keputusan, membuat sebuah kebijakan, dan berkewajiban memberikan pelayanan publik atau dapat melaksanakan fungsi pelayanan terutama negara penganut *welfare state*, H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt menyatakan bahwa negara kesejahteraan, negara pelayan, negara hukum sosial merupakan suatu negara, suatu masyarakat dimana pemerintah bertanggungjawab untuk memberikan kesejahteraan dan kesehatan bagi warganya, setidaknya harus menciptakan dan mendistribusikan kesejahteraan dan kesehatan itu.⁵⁹

Pemikirannya tersebut sejalan dengan tuntutan hak-hak sosial dasar yaitu setiap orang berhak mendapatkan jaminan kepastian hidup, pendidikan, perumahan, pendapatan, pelayanan kesehatan: ia berhak terhadap ‘persamaan’ dan pemerintah harus melayaninya sehingga hak-hak tersebut dapat dihormati.

Tatiek Sri Djatmiati mengatakan bahwa pelayanan publik itu merupakan hak-hak sosial dasar dari masyarakat, hak-hak untuk menerima dari pemerintah seperti jaminan sosial, pendidikan, dan sebagainya maka dari itu pemerintah harus memberikan pelayanan terbaik pada masyarakat. Dalam teori negara kesejahteraan fungsi dari pelayanan kepada masyarakat adalah fungsi utama negeri atau pemerintah.⁶⁰

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ *Ibid*

Amrah Muslim mengatakan bahwa tugas suatu negara menurut faham modern dalam negara kesejahteraan (*social service state*) adalah mengadakan kepentingan umum untuk mewujudkan kemakmuran dan perasaan sejahtera yang sebesar-besarnya berdasar pada keadilan dalam suatu negara hukum. Menurut B.L. Jones pemerintah dituntut untuk memperhatikan berbagai aspek kesejahteraan warga negara baik individu atau kolektif.

Pemerintah memiliki tanggung jawab yaitu melayani masyarakat, fungsi dari pelayanan terhadap masyarakat di Indonesia yaitu mewujudkan kesejahteraan sosial, pendidikan, kesehatan, pekerjaan, ialah amanat Pancasila dan UUD NRI 1945, disamping tuntutan hak-hak asasi manusia atau memenuhi *the rights to receive* warga negara. Kewajiban pemerintah dalam memberikan pelayanan umum (*bestuurszorg*) berakibat pada pemerintah yang harus terlibat aktif dalam kehidupan warga negara (*staatsbemoeyenis*). Pelayanan yang harus diberikan oleh pemerintah itu tidak mudah ditentukan tetapi pemerintah bisa saja mengabaikan persoalan masyarakat yang muncul. Kewenangan diskresi sangat melekat pada organ pemerintah dan keterlibatannya secara aktif dalam kehidupan warga negara menyebabkan terlaksananya fungsi pelayanan dengan cepas dan tepat. Pemerian diskresi tersebut sejalan dengan paham negara yang mewajibkan pemerintah untuk mengupayakan kesejahteraan bagi warga negara.⁶¹

3. Fungsi Negara

Dilihat dari kepentingan intern, fungsi negara mencakup hal-hal sebagai berikut:⁶²

- a. Memelihara ketertiban dan menghormati kepribadian warga negara yang merupakan tugas negara secara positif maupun negatif. Tugas negara secara positif artinya negara melindungi dan mensejahterakan warga negaranya, sedangkan tugas negara yang negatif artinya negara mempunyai wewenang menindak, menghukum setiap orang yang melanggar aturan hukum.

⁶¹ *Ibid*

⁶² P. Sibuea, *Ilmu Negara*, Erlangga, Jakarta, 2014, hlm. 130

- b. Perlindungan, fungsi ini perlu diperluas untuk perkembangan (*development*) dan konservasi (*conservation*). Melalui fungsi perlindungan yang mencakup pengembangan dan konservasi atau pelestarian, dan apabila negara dan aparatnya menjalankan fungsi ini dengan baik, maka akan dapat dinikmati oleh generasi yang akan datang. Misalnya pelestarian sumber-sumber alam, seperti pemeliharaan hutan-hutan, pemeliharaan sumber-sumber mineral, pemerliharaan kekayaan laut, sehingga generasi yang akan datang dapat memanfaatkan warisan berupa “kekayaan alam”.

Dilihat dari segi transformasinya, fungsi negara mencakup hal-hal sebagai berikut:⁶³

- a. Fungsi kebudayaan (*kultural function*), dimana fungsi cultural atau kebudayaan ini sesungguhnya terletak pada aktivitas individu. Karena itu negara harus hanya memajukan dan mengintensifkan saja usaha-usaha yang dijalankan oleh rakyat dalam aktivitas budaya;
- b. Fungsi kesejahteraan umum (*public welfare function*), yaitu semua aktivitas manusia yang ditujukan kepada untuk seluruh lapisan masyarakat. Fungsi kesejahteraan umum antara lain: pemeliharaan kesehatan rakyat, dan pemeliharaan kesejahteraan material spiritual, seperti: perumahan, jaminan sosial;
- c. Fungsi ekonomi (*economic function*), dimana negara secara aktif turut campur dalam bidang perekonomian, dengan maksud agar dapat menjamin kehidupan yang layak bagi warga negaranya. Dalam cita-cita negara liberal, negara sama sekali tidak ikut campur tangan pada perekonomian. Sedangkan negara-negara sosialis dan komunis, negara melaksanakan hampir segala aktivitas perekonomian. Dalam hubungan campur tangan negara pada bidang perekonomian hendaknya bersifat perencanaan saja dan pengawasan.

Dalam rangka tugas negara pemerintah untuk melaksanakan tujuan negara sebagai suatu kekuasaan, terdapat empat fungsi negara, yakni:⁶⁴

- a. Sebagai *provider*, negara bertanggung jawab dan menjamin suatu standar minimum kehidupan secara keseluruhan, dan memberikan jaminan sosial lainnya;
- b. Sebagai *regulator*, negara membentuk aturan hukum dalam kehidupan bernegara;
- c. Sebagai *enterpeuner*, negara menjalankan sektor ekonomi melalui badan usaha milik negara/daerah (BUMN/BUMD), dan mengusahakan kondisi kondusif untuk berkembangnya dunia usaha; dan
- d. Sebagai *umpire*, negara menetapkan standar-standar yang adil bagi pihak yang bergerak di sektor ekonomi, terutama antara sektor swasta atau antar bidang-bidang usaha tertentu.

Fungsi negara secara umum ada 4, yakni untuk melaksanakan ketertiban dan keamanan, meraih kemakmuran dan kesejahteraan, fungsi pertahanan serta

⁶³ *Ibid*

⁶⁴ I Gede Atmadja, *Op Cit*, hlm. 56

menegakkan keadilan. Berikut merupakan penjelasan fungsi-fungsi negara secara umum:⁶⁵

- a. Fungsi melaksanakan ketertiban dan keamanan. Fungsi negara yang utama adalah melaksanakan ketertiban dan keamanan, negara mengatur ketertiban masyarakat supaya tercipta kondisi yang stabil juga mencegah bentrokan-bentrokan yang terjadi dalam masyarakat. Dengan tercipta ketertiban, segala kegiatan yang akan dilakukan oleh warga negara dapat dilaksanakan;
- b. Fungsi kemakmuran dan kesejahteraan. Fungsi negara berikut adalah mengadakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Untuk dapat mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan, negara harus menciptakan sistem perekonomian yang baik dan juga pembangunan yang makmur di segala bidang;
- c. Fungsi pertahanan. Fungsi pertahanan menjadi salah satu fungsi negara yang penting. Hal ini demi kelangsungan hidup bangsa dan negara yang bersangkutan. Fungsi pertahanan penting karena untuk mengantisipasi bila ada serangan dari negara lain. Dibutuhkan personil militer yang kuat untuk menjalankan fungsi ini; dan
- d. Fungsi menegakkan keadilan. Negara memiliki fungsi untuk menegakkan keadilan bagi seluruh warganya meliputi seluruh aspek kehidupan melalui badan-badan peradilan di bidang politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan, keamanan, dan lain-lain.

C. Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁶⁶

Penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan

⁶⁵ H. Syaiful Bakhri, *Ilmu Negara Dalam Konteks Negara Hukum Modern*, Total Media, Yogyakarta, 2010, hlm. 67

⁶⁶ Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Jakarta, 1988, hlm. 3

bermasyarakat dan bernegara. Kata lain dari penegakan hukum adalah fungsionalisasi hukum pidana yang dimaksudkan sebagai suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana yang rasional untuk memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Menegakkan hukum pidana harus melalui beberapa tahap yang dilihat sebagai usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai suatu tertentu yang merupakan suatu jalinan mata rantai aktifitas yang tidak termasuk bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan pemidanaan.

Menurut Soerjono Soekanto, ada beberapa hal yang menjadi faktor mempengaruhi penegakan hukum, baik sebagai hukum materiil maupun hukum formil, yakni:⁶⁷

1. Faktor hukum

Dalam suatu proses penegakan hukum, faktor hukum adalah salah satu yang menentukan keberhasilan penegakan hukum itu sendiri. Namun tidak terlaksananya penegakan hukum dengan sempurna hal itu disebabkan karena terjadi masalah atau gangguan yang disebabkan karena beberapa hal seperti tidak diikuti asas-asas berlakunya undang-undang yang merupakan dasar pedoman dari suatu peraturan perundang-undangan, hal yang kedua yaitu belum adanya suatu aturan pelaksanaan untuk menerapkan undang-undang

2. Faktor penegak hukum

Penegak hukum mempunyai peran yang penting dalam penegakan hukum itu sendiri, prilaku dan tingkah laku aparat pun seharusnya mencerminkan suatu kepribadian yang dapat menjadi teladan bagi masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Aparat penegak hukum yang profesional adalah mereka yang dapat berdedikasi tinggi pada profesi sebagai aparat hukum, dengan demikian seorang aparat penegak

⁶⁷ Satjipto, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 2000, hlm. 17

hukum akan dapat melaksanakan tugas dan kewenangannya sebagai seorang penegak hukum dengan baik.

3. Faktor sarana dan Prasarana

Dengan dukungan sarana dan fasilitas yang memadai penegakan hukum akan dapat terlaksana dengan baik. Sarana dan fasilitas yang dimaksud ialah sumber daya manusia, organisasi yang baik, peralatan yang mumpuni, dan sumber dana yang memadai. Bila sarana dan fasilitas tersebut dapat dipenuhi maka penegakan hukum akan berjalan maksimal.

4. Faktor masyarakat

Penegakan hukum adalah berasal dari masyarakat dan untuk masyarakat. Oleh karena itu peran masyarakat dalam penegakan hukum juga sangat menentukan. Masyarakat yang sadar hukum tentunya telah mengetahui hal mana yang merupakan hak dan kewajiban mereka, dengan demikian mereka akan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka sesuai dengan aturan yang berlaku.

Berdasarkan penjelasan di atas, penegakan hukum pidana merupakan pelaksanaan dari peraturan-peraturan pidana. Dengan demikian, penegakan hukum merupakan suatu sistem yang menyangkut penyerasian antara nilai dengan kaidah serta perilaku nyata manusia. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau tindakan yang dianggap pantas atau seharusnya. Perilaku atau sikap tindak itu bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian.⁶⁸

Penegakan hukum adalah keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegakan hukum kearah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketentraman, kepastian hukum sesuai dengan UUD NRI 1945. Penegakan hukum yang dikaitkan dengan perlindungan masyarakat terhadap

⁶⁸ *Ibid*

kejahatan tentunya berkaitan dengan masalah penegakan hukum pidana. Tujuan ditetapkannya hukum pidana adalah sebagai salah satu sarana politik kriminal yaitu untuk “perlindungan masyarakat” yang sering pula dikenal dengan istilah “*social defence*”.⁶⁹

Terdapat 4 aspek dari perlindungan masyarakat yang harus juga mendapatkan perhatian dalam penegakan hukum pidana, yaitu:⁷⁰

1. Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap perbuatan anti sosial yang merugikan dan membahayakan masyarakat. Bertolak dari aspek ini, maka wajar apabila penegakan hukum bertujuan untuk penanggulangan kejahatan;
2. Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap sifat berbahaya seseorang. Oleh karena itu wajar pula, apabila penegakan hukum pidana bertujuan memperbaiki si pelaku kejahatan atau berusaha mengubah dan mempengaruhi tingkah lakunya agar kembali patuh pada hukum dan menjadi warga masyarakat yang baik dan berguna;
3. Masyarakat memerlukan pula perlindungan terhadap penyalahgunaan sanksi atau reaksi dari penegakan hukum maupun dari masyarakat pada umumnya. Oleh karena itu wajar pula apabila penegakan hukum pidana harus mencegah terjadinya perlakuan atau tindakan yang sewenang-wenang dilakukan hukum;
4. Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap keseimbangan atau keselarasan berbagai kepentingan dan nilai yang tergantung sebagai akibat adanya kejahatan. Oleh karena itu wajar pula apabila penegakan hukum pidana harus dapat menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat.

⁶⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 49

⁷⁰ *Ibid*

Hukum berfungsi sebagai perlindungan manusia. Hukum harus dilaksanakan agar kepentingan manusia terlindungi. Pelaksanaan dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Hukum yang dapat dilanggar itu dalam hal ini harus ditegakkan melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan.

Penegakan hukum merupakan kegiatan menyetarakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah, pandangan-pandangan yang mantap mengjawabkannya dalam sikap dan tindakan sebagai serangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan kedamaian pergaulan hidup. Tegaknya hukum ditandai oleh beberapa faktor yang saling berkaitan erat yaitu hukum dan aturannya.

Penegakan hukum tidak hanya mencakup *law enforcement* tetapi juga *peace maintenance*. Hal ini karena pada hakekatnya penegakan hukum merupakan proses penyesuaian antara nilai-nilai, keadaan-keadaan dan pola perilaku nyata, yang bertujuan untuk mencapai kedamaian. Oleh karena itu tugas utama penegakan hukum adalah mencapai keadilan.⁷¹

Penegakan hukum dalam Negara dilakukan secara preventif dan represif. Penegakan hukum secara preventif diadakan untuk mencegah agar tidak dilakukan pelanggaran hukum oleh warga masyarakat dan tugas ini pada umumnya diberikan pada badan-badan eksekutif dan kepolisian. Sedangkan penegakan hukum represif dilakukan apabila usaha preventif telah dilakukan tetapi ternyata masih juga terdapat pelanggaran hukum. Berdasarkan hal tersebut, maka hukum harus ditegakkan secara preventif oleh alat-alat penegak hukum yang diberi tugas yustisionil. Penegakan hukum represif pada tingkat operasionalnya didukung dan melalui berbagai lembaga yang secara organisatoris terpisah satu dengan yang lainnya, namun tetap berada dalam kerangka

⁷¹ Satjipto Rahardjo, *Op Cit*, hlm. 28

penegakan hukum, mulai dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan, sampai kepada lembaga pemasyarakatan.⁷²

Ada 3 (tiga) hal yang perlu diperhatikan dalam penegakan hukum, diantaranya:⁷³

1. Kepastian hukum (*rechtssicherheit*)

Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib.

2. Kemanfaatan (*zweckmassigkeit*)

Hukum adalah untuk manusia, maka hukum atau penegak hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, jangan sampai timbul keresahan di dalam masyarakat karena pelaksanaan atau penegak hukum.

3. Keadilan (*gerechtigkei*).

Hukum itu tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Sebaliknya keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.



⁷² *Ibid*

⁷³ *Ibid*

BAB III

EFEKTIVITAS KETENTUAN PERSYARATAN KEBOLEHAN PEMBUKAAN PUSAT PEMBERLANJAN DI MASA ADAPTASI KEBIASAAN BARU (Studi di Kota Magelang)

A. Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Terhadap Dibukanya Kembali Pusat Pemberlanjaan Pada Masa *New Normal* (Adaptasi Kebiasaan Baru)

Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.⁷⁴

Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di Kota Magelang mulai diberlakukan pada bulan Agustus lalu. Pemberlakuan PSBB ini merupakan upaya mencegah penularan Covid-19 di Kota Magelang, pelaksanaan PSBB mengedepankan protokol kesehatan namun tidak mengganggu roda perekonomian masyarakat. Sejumlah pusat pemberlanjaan, tempat nongkrong (cafe, kedai kopi), rumah makan dan sebagainya dibatasi waktu operasionalnya.

Pemberlakuan Peraturan Wali Kota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pedoman Adaptasi Kebiasaan Baru Produktif dan Aman Corona Virus Disease 2019 Bagi Masyarakat Kota Magelang (selanjutnya disebut Perwal Nomor 30/2020) sebagai dasar dari pemberlakuan PSBB yang mana regulasi tersebut juga mengatur yakni penerapan protokol kesehatan, izin kegiatan masyarakat di tempat atau fasilitas umum, satuan pendidikan, hotel, restoran, olahraga, pariwisata, pertemuan, sosial budaya,

⁷⁴ Handayani, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*, Gunung Agung, Jakarta, 1992. Hlm 4

pernikahan, moda transportasi, hiburan dan rekreasi. Termasuk juga pusat pemberlanjaan, toko, pasar dan sejenisnya.

Selain itu juga mengatur penanganan penemuan kasus, pengawasan pelaksanaan adaptasi kebiasaan baru, dan terakhir sanksi administratif bagi pelanggaran. Terkait dengan penerapan sanksi ini, Sekretaris Daerah Kota Magelang Joko Budiyo menjelaskan bahwa Pemkot Magelang tidak akan memberlakukan sanksi yang memberatkan maupun denda bagi warga tidak patuh protokol kesehatan, hanya sanksi administratif dan sanksi sosial.

Joko menambahkan bahwa untuk sanksi denda tidak ada, Pemkot Magelang sanksi sosial yang dimaksud seperti *push up*, bersih-bersih, dan lainnya yang mana sanksi tersebut tidak berupa uang atau pembayaran materi lainnya. Adapun sanksi administratif lebih diberatkan kepada pengelola atau pemilik suatu usaha yang tidak mematuhi protokol kesehatan yang diwajibkan oleh Pemkot Magelang. Efektivitas pemberlakuan Perwal Magelang tersebut dapat dilihat dari penerapannya di lapangan, yakni mulai dari pelaksana, kesadaran masyarakat serta penerapan sanksi sesuai amanat dalam peraturan tersebut.

Dibukanya kembali pusat pemberlanjaan di Kota Magelang pada masa *new normal* ini, setelah beberapa waktu lalu ditutup karena Covid-19 tentu harus dilaksanakan dengan penerapan protokol kesehatan guna mencegah terjadinya penyebaran Covid-19. Masyarakat diminta harus tetap menerapkan protokol kesehatan jika sedang berkegiatan di pusat pemberlanjaan di Kota Magelang antaranya dengan tetap memakai masker, menjaga jarak dengan orang lain serta jika diperlukan selalu membawa *handsanitizer*.⁷⁵

⁷⁵ Pasal 4 Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pedoman Adaptasi Kebiasaan Baru Produktif dan Aman Corona Virus Disease 2019 Bagi Masyarakat Kota Magelang

Hal di atas sesuai dengan ketentuan yang disebutkan dalam Pasal 11 ayat (2) Perwal Magelang bahwa dalam upaya perlindungan kesehatan individu, setiap orang wajib menggunakan alat pelindung diri berupa masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu, jika harus keluar rumah atau berinteraksi dengan orang lain yang tidak diketahui status kesehatannya. membersihkan tangan secara teratur dengan cuci tangan pakai sabun dengan air mengalir atau menggunakan cairan antiseptik berbasis alkohol/*hand sanitizer*, menjaga jarak paling sedikit 1 (satu) meter dengan orang lain serta menghindari kerumunan, keramaian, dan berdesakan, serta meningkatkan daya tahan tubuh dengan menerapkan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS).

Terkait dengan pemberlakuan protokol kesehatan di pusat pemberlanjaan, pertokoan, pasar tradisional/rakyat di Kota Magelang, Pasal 16 Perwal Magelang menegaskan bahwa:

“Pengelola dan/atau penanggungjawab pusat pemberlanjaan, pertokoan, pasar tradisional/rakyat dan sejenisnya wajib melaksanakan protokol kesehatan (sesuai Pasal 11 di atas) bagi pengunjung dan pekerja, menyusun standar operasional prosedur/protokol khusus, membentuk gugus/satuan tugas mandiri internal, melakukan pemeriksaan suhu tubuh di semua pintu masuk, dengan ketentuan jika ditemukan pengunjung dengan suhu lebih dari $37,3\text{ C}^0$ (tiga puluh tujuh koma tiga derajat celsius) untuk 2 (dua) kali pemeriksaan dengan jarak 5 (lima) menit maka pengunjung tidak diperkenankan masuk, petugas pemeriksa menggunakan masker dan pelindung wajah (*face shield*) dan didampingi petugas keamanan. Menerapkan jaga jarak yang dapat dilakukan dengan cara membatasi jumlah pengunjung yang masuk, membatasi jumlah pedagang yang beroperasi, mengatur kembali jam operasional, mengatur jarak saat antrian dengan memberi penanda di lantai paling sedikit 1 (satu) meter, mengatur jarak etalase, mengoptimalkan ruang terbuka untuk tempat penjualan/transaksi agar mencegah terjadinya kerumunan, membatasi jumlah orang yang masuk ke dalam lift dengan membuat penanda pada lantai lift, pengaturan jarak paling sedikit 1 (satu) meter di elevator dan tangga; dan/atau pengaturan jalur naik dan turun pada tangga. Membatasi jumlah pintu/jalur keluar masuk guna memudahkan penerapan dan pengawasan protokol kesehatan dan mengutamakan pemesanan barang secara jarak jauh/daring dengan fasilitas layanan antar”.

Terkait penerapan protokol kesehatan dalam rangka pelaksanaan adaptasi kebiasaan baru tersebut, Pemerintah Kota Magelang melakukan pengawasan yang dilaksanakan oleh Tim Gabungan Pengendalian, Pengawasan dan Penegakan Hukum Adaptasi

Kebiasaan Baru. Pasal 28 ayat (3) Perwal 30/2020 menjelaskan bahwa tim gabungan pengendalian, Pengawasan dan Penegakan Hukum Adaptasi Kebiasaan Baru terdiri dari Tim Gabungan Pengendalian, Pengawasan, dan Penegakan Hukum Adaptasi Kebiasaan Baru Daerah, diketuai oleh Satuan Polisi Pamong Praja dan ditetapkan dengan Keputusan Walikota. Tim Gabungan Pengendalian, Pengawasan, dan Penegakan Hukum Adaptasi Kebiasaan Baru Tingkat Kecamatan diketuai oleh Camat dan ditetapkan dengan Keputusan Camat, dan Tim Gabungan Pengendalian, Pengawasan, dan Penegakan Hukum Adaptasi Kebiasaan Baru Tingkat Kelurahan diketuai oleh Lurah dan ditetapkan dengan Keputusan Lurah. Dalam hal pelaksanaan pengawasan ditemukan adanya pelanggaran, maka penertiban dan/atau penindakan atas pelanggaran dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun mengenai penerapan sanksi bagi yang melanggar ketentuan Pasal 11 Perwal 30/2020 di atas maka sesuai dengan ketentuan Pasal 29 Perwal 30/2020 dikenakan sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau penghentian kegiatan berupa larangan masuk ke wilayah daerah. Untuk pemimpin, pengelola, penanggungjawab dan/atau penyelenggara di pusat pemberlanjaan atau pasar tradisional/rakyat atau sejenisnya yang melanggar ketentuan Pasal 16 di atas, maka berdasarkan Pasal 30 Perwal 30/2020 dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis, berupa surat, papan atau stiker peringatan. Penghentian sementara kegiatan dengan memasang garis segel, dan/atau pencabutan sementara izin. Teguran tertulis tersebut diberikan untuk jangka waktu 3 hari. Dalam jangka waktu tersebut apabila tidak dipatuhi, maka dilakukan penghentian sementara kegiatan dengan berita acara penghentian sementara kegiatan untuk jangka waktu 3 hari. Apabila tidak dipatuhi kembali maka dilakukan pencabutan sementara izin.

Berdasarkan penjabaran ketentuan-ketentuan Perwal Magelang di atas, penulis kemudian telah melakukan penelitian di lapangan terkait dengan penerapan protokol, pelanggaran yang terjadi sampai dengan bentuk pengawasan yang telah dilakukan sebagaimana yang diamanatkan dalam Perwal Magelang di atas. Berdasarkan hal tersebut, penulis menemukan fakta lapangan sebagai berikut:

1. Penerapan Protokol Kesehatan di Pusat Pemberlanjaan, Pertokoan dan Pasar Tradisional/Rakyat di Kota Magelang

a. Penerapan Protokol Kesehatan di Pertokoan di Kota Magelang

Untuk mengetahui penerapan protokol kesehatan di pertokoan di Kota Magelang sebagaimana yang ditegaskan dalam Perwal Magelang di atas, penulis telah melakukan penelusuran di beberapa lokasi pertokoan di Kota Magelang guna mendapatkan data atau fakta yang terjadi. Adapun lokasi yang telah penulis telusuri ialah sebagai berikut:

- 1) *Super Market* (Giant Tidar), pusat pemberlanjaan Giant Tidar berlokasi di Jalan Tidar Nomor 23 Magelang Selatan Kota Magelang. Penerapan protokol kesehatan pada pusat pemberlanjaan sudah dilakukan dengan standar protokol kesehatan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 16 Perwal 30/2020, yakni dengan menyediakan *hand sanitizer* di depan pintu masuk dan alat pengecek suhu tubuh, serta tempat cuci tangan yang disediakan bagi pengunjung. Pengelola juga memajibkan kepada seluruh pengunjung untuk memakai masker sebelum masuk ke Giant Tidar. Namun, menurut hasil wawancara dengan karyawan Giant Tidar mas Rohmat mengaku bahwa karyawan tidak dapat membendung pengunjung/pembeli yang datang berbelanja, karena kadang pada saat-saat tertentu selalu ramai, biasanya pada akhir pekan. Para karyawan merasa kesulitan untuk membatasi

pembeli/pengunjung dengan membatasi jarak bagi setiap pengunjung sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 16 Perwal Magelang di atas, hal ini dikarenakan para karyawan khawatir nanti pengunjung sepi dan tidak ada yang mau datang berbelanja kembali jika hal tersebut diterapkan.⁷⁶ Di sisi lain para pengelola ingin patuh pada seluruh peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah, tapi di sisi lain karyawan Giant Tidar juga membutuhkan kehadiran para pembeli mengingat beberapa waktu lalu sempat tutup total selama beberapa waktu. Adapun mengenai hal tersebut, oleh Pemerintah Kota Magelang telah melakukan sosialisasi kepada para pengelola pertokoan pentingnya PSBB pada masa *new normal* ini. Berdasarkan Pasal 30 Perwal Magelang bahwa seharusnya pengelola pusat pemberlanjaan yang tidak menerapkan standar protokol kesehatan sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 16 di atas maka pengelola pusat pemberlanjaan akan dikenakan teguran tertulis berupa surat, papan atau stiker peringatan bukan teguran lisan. Mengenai hal ini Sekda Kota Magelang Bapak Joko Budiyo menegaskan bahwa pemerintah saat ini sedang mencoba untuk mengambil peran ganda, di sisi lain kami ingin menerapkan hukum sebagaimana yang diamanatkan oleh Perwal tersebut, di sisi lain kami juga ingin memberikan perlindungan kepada masyarakat Kota Magelang baik pengelola pusat pemberlanjaan maupun masyarakat umum. Oleh karena itu, Pemkot Magelang menimbang bahwa aturan dalam Perwal tersebut tetap harus dilaksanakan sebagaimana mestinya namun juga di sisi lain tetap mempertimbangkan ringan atau beratnya kesalahan yang dilakukan oleh

⁷⁶ Hasil wawancara dengan karyawan Giant Tidar Kota Magelang pada 4 Desember 2020, Pukul 10 : 30 WIB

masyarakat sehingga tetap memberikan maslahat bagi semua masyarakat Kota Magelang, apabila pengelola pusat pemberlanjaan sudah menyediakan alat perlindungan diri sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 16 di atas namun belum bisa membendung pengunjung yang datang, maka hal tersebut masuk dalam kategori ringan tapi pada saat Tim Gugus melakukan pengawasan di pusat pemberlanjaan tersebut, tim akan meminta pada kepada pengelola pusat pemberlanjaan pada saat itu juga untuk membuat garis di lantai bagi pembeli yang mengantri di depan meja kasir dengan ketentuan jarak 1 (satu) meter sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf f Perwal Magelang di atas.⁷⁷ Mengenai hal tersebut, penulis menyimpulkan bahwa penerapan sanksi bagi pengelola pusat pemberlanjaan yang melanggar ketentuan Pasal 16 Perwal 30/2020 sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 30 Perwal 30/2020 di atas belum dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang ada, namun walau demikian, alasan pemerintah mengapa belum menerpakan sanksi administratif dalam bentuk tertulis karena kesalahan tersebut termasuk ringan dan sudah ada itikad baik pengelola pusat pemberlanjaan yakni upaya menyediakan alat perlindungan diri sesuai dengan ketentuan Pasal 16 Perwal 30/2020 di atas, sehingga 1 kesalahan tersebut menurut pemerintah Kota Magelang dapat dimaafkan dengan konsekuensi tidak boleh diulang dan sudah ditegaskan pada saat itu juga untuk membuat garis pembatas bagi pengunjung di lantai depan meja kasir sesuai ketentuan .Pasal 16 ayat (1) huruf f Perwal Magelang.

b. Penerapan Protokol Kesehatan di Pasar Tradisional/Rakyat di Kota Magelang

⁷⁷ Wawancara dengan Sekretaris Daerah Kota Magelang Bapak Joko Budiyo di Kota Magelang pada 3 Desember 2020 Pukul 12 : 18 WIB

Penerapan protokol kesehatan di pasar tradisional/rakyat di Kota Magelang belum sepenuhnya dapat dilaksanakan dengan baik. Berdasarkan hasil wawancara Penulis dengan salah satu penjual sembako di pasar tradisional/rakyat Kota Magelang ibu Sumiyati, bahwa kondisi pasar saat masa *new normal* nyatanya tidak jauh berbeda dengan keadaan pasar sebelum terjadinya pandemi.⁷⁸

Pasal 16 ayat (1) huruf f Perwal 30/2020 menyebutkan bahwa pedagang/pengelola pasar tradisional wajib menerapkan jaga jarak yang dilakukan dengan membatasi jumlah pengunjung yang masuk dan membatasi jumlah pedagang yang beroperasi. Pada fakta lapangan ditemukan bahwa jumlah pedagang yang berjualan pada pasar tradisional di Kota Magelang masih banyak seperti tidak ada perbedaan jumlah pedagang sebelum dan sesudah pandemi. Begitu juga dengan jumlah pengunjung pasar, jumlah pembeli yang banyak nampak seperti tidak ada bedanya dengan keadaan sebelum pandemi. Hal tersebut tentunya bertentangan dengan ketentuan yang disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf f Perwal Magelang di atas.

Menanggapi hal di atas, penulis telah mencoba menghubungi pihak pengelola pasar namun pihak pengelola pasar tidak ingin memberikan keterangan mengenai hal tersebut, pihak pengelola hanya menjelaskan bahwa pengelola pasar telah melakukan standar protokol sesuai dengan arahan dari pemerintah. Namun pada fakta lapangan ditemukan bahwa banyak pedagang serta pengunjung yang tidak menggunakan masker pada saat berada di dalam pasar saat dilangsungkannya kegiatan jual beli. Selain itu, bilik steril dan layanan

⁷⁸ Hasil wawancara Penulis dengan Ibu Sumiyati selaku pedagang sembako di Pasar tradisional Kota Magelang Pada 3 Januari 2021 Pukul 07 : 21 WIB

disinfektan yang biasa digunakan oleh pedagang dan pembeli sebelum memasuki pasar sudah tidak berfungsi lagi sejak bulan Oktober 2020 lalu.

Ibu Sumiyati juga menambahkan bahwa para pedagang di pasar tradisional Kota Magelang rata-rata sudah mengetahui terkait peraturan mengenai protokol kesehatan pada *new normal* ini, namun karena keadaan ekonomi mereka terpaksa harus berusaha mencari nafkah yang mana hal tersebut dapat melanggar ketentuan Perwal mengenai penerapan protokol kesehatan yang seharusnya ditaati, karena menurut ibu Sumiyati tidak mungkin pedagang membatasi pembeli, sedangkan tujuan mereka berjualan adalah untuk mencari pembeli.⁷⁹

Penulis melihat bahwa penerapan Pasal 16 ayat (1) huruf f Perwal Magelang di atas belum dapat terlaksana dengan baik. Penerapan protokol kesehatan di pasar tradisional Kota Magelang harus mendapatkan perhatian dari pemerintah segera mungkin, mengingat bahwa pada akhir bulan tahun 2020 lalu, ada sejumlah pedagang pasar tradisional yang dinyatakan positif covid-19. Diperlukan keseriusan dan kerjasama yang baik antara pemerintah dan masyarakat agar dapat menumbuhkan kesadaran bersama akan pentingnya mengutamakan protokol kesehatan.

2. Pengawasan Protokol Kesehatan di Pusat Pemberlanjaan dan Pasar Tradisional/Rakyat di Kota Magelang

a. Pengawasan Protokol Kesehatan di Pusat Pemberlanjaan di Kota Magelang

Sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (2) bahwa pengawasan penerapan protokol kesehatan di pusat pemberlanjaan dilaksanakan oleh Dinas

⁷⁹ Hasil wawancara Penulis dengan Ibu Sumiyati selaku pedagang sembako di Pasar tradisional Kota Magelang Pada 3 Januari 2021 Pukul 07 : 21 WIB

Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag) Kota Magelang. Kepala Disperindag Kota Magelang bapak Catur Budi Fajar Soemarmo menjelaskan bahwa hasil pengecekan sementara di Giant Tidar sudah ada tempat cuci tangan dan *handsanitizer*. Selain itu, ada petugas pengecek suhu tubuh pengunjung dan sudah ada tanda jaga jarak di antrean kasir. Namun Disperindag juga mendapati beberapa karyawan Giant Tidar yang belum menggunakan sarung tangan.⁸⁰

Pengawasan protokol kesehatan biasanya dilakukan satu atau 2 kali setiap bulan bekerjasama dengan pihak kepolisian dan Satpol PP Kota Magelang. Pengawasan ini dilakukan dengan tujuan agar masyarakat memiliki kesadaran yang tinggi akan pentingnya menjaga protokol kesehatan pada masa *new normal* ini.

Adapun kelalaian pihak pengelola di pusat perbelanjaan dalam menerapkan protokol kesehatan pada masa *new normal* ini belum terbilang berat. Walaupun masih banyak yang belum patuh secara penuh pada Perwal Kota Magelang di atas, namun pihak pengelola bisa mengatasi dengan segera sehingga Disperindag hanya memberikan sanksi berupa teguran saja, sesuai dengan ketentuan Pasal 30 ayat (1) huruf a Perwal Kota Magelang. Setelah itu pihak pengelola dapat mengatasi kelalaian tersebut seperti, mewajibkan seluruh karyawan menggunakan sarung tangan, membuat garis batas di depan kasir, serta menyediakan tempat cuci tangan serta *handsanitizer* di pintu masuk dan keluar.

b. Pengawasan Protokol Kesehatan di Pasar Tradisional/Rakyat di Kota Magelang

⁸⁰ Hasil wawancara Penulis dengan bapak Catur Budi Fajar Soemarmo selaku Kepala Dinas Disperindag Kota Magelang Pada 4 Januari 2021 Pukul 09 : 53 WIB

Pengawasan protokol kesehatan di pasar tradisional Kota Magelang oleh Disperindag sedikit berbeda dengan pengawasan protokol kesehatan yang dilakukan di pusat pemberlanjaan. Hal ini berdasarkan keterangan dari pihak pengelola pasar yang menjelaskan bahwa sudah 1 bulan lebih pihak Disperindag belum pernah lagi datang meninjau lokasi pasar. Padahal, bilik steril dan layanan disinfektan yang biasa digunakan oleh pedagang dan pembeli sebelum memasuki pasar sudah tidak berfungsi lagi sejak bulan Oktober 2020 lalu.⁸¹

Pihak pengelola pasar juga menerangkan bahwa mereka telah mengkonfirmasi hal tersebut kepada Disperindag Kota Magelang namun Disperindag mengatakan bahwa pemerintah yang dalam hal ini diserahkan kepada Satpol PP Kota Magelang akan segera mengecek dan melakukan perbaikan pada bilik steril dan layanan disinfektan tersebut. Kenyataannya hingga hari ini, bilik steril tersebut belum juga diperbaiki dan belum dapat digunakan oleh penjual dan pembeli.

Perwal 30/2020 tidak mengatur mengenai pemeliharaan ataupun pengawasan berskala terhadap fasilitas disinfektan yang diletakkan di Pasar Rejowinangun tersebut. Padahal, fasilitas ini merupakan aset milik Pemkot Magelang, seharusnya hal ini menjadi perhatian pemerintah karena keadaan fasilitas yang memprihatinkan tidak diurus sehingga tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Penerapan *screening* dalam Perwal 30/2020 justru dibebankan kepada penyelenggara atau pengelola pusat pemberlanjaan atau pasar tradisional.

Hal di atas sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 11 ayat (3) huruf 1 Perwal 30/2020 bahwa penyelenggara, pengelola atau penanggungjawab kegiatan pada

⁸¹ Hasil wawancara Penulis pihak pengelola Pasar Rejowinangun Kota Magelang Pada 5 Januari 2021 Pukul 08 : 12 WIB

pusat pemberlanjaan dan pasar tradisional wajib menerapkan *screening* kesehatan orang yang akan masuk tempat dan fasilitas umum dengan menyediakan alat pengukur suhu (*thermal gun*) dan melakukan pengukuran suhu tubuh di setiap titik masuk.

Faktanya, pada titik masuk Pasar Rejowinangun tidak semua titik masuk terdapat alat pengukur suhu. Pintu masuk Pasar Rejowinangun terbilang banyak, berdasarkan hasil penelitian, Penulis menemukan titik masuk dari sisi utara, timur, barat dan selatan pasar, masing-masing hampir ada 3 titik masuk, jika ditotal maka pintu masuk keseluruhan mencapai kurang lebih 12 titik masuk. Sementara itu, penyediaan alat pengukur suhu hanya terdapat di titik masuk pintu utama bagian selatan yang dijaga oleh 2 (dua) orang petugas pasar masing-masing memegang 1 buah alat pengukur suhu.

Persoalan lainnya adalah, ada beberapa penjual sudah mulai menyiapkan barang dagangan mereka pada pukul 05 : 00 WIB, yang mana pada waktu ini, aktivitas pasar belum dapat dikontrol dan diawasi dengan maksimal, sehingga beberapa penjual tidak dapat terdeteksi kesehatan oleh alat pengukur suhu karena sudah lebih dulu berada di pasar untuk berjualan, semementara itu petugas pasar baru berada di lokasi kisaran pada pukul 06 : 00 – 07 : 00 WIB.

B. Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 Terhadap Dibukanya Kembali Pusat Pemberlanjaan Pada Masa *New Normal* (Adaptasi Kebiasaan Baru)

Penerapan protokol kesehatan terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal* sebagaimana yang ditegaskan dalam Perwal Kota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 di atas telah dilakuakn oleh pemerintah kota melalui Disperindag serta UPTD pasar tradisional dengan penyediaan fasilitas-fasilitas protokol

kesehatan di pintu masuk dan keluar. Monitoring juga dijalankan melalui pengawasan keliling oleh tenaga sekuriti dan himbauan penggunaan masker yang secara berkala disuarakan melalui pengeras suara.

Walau demikian, pada penerapan dan fakta lapangannya ditemukan bahwa dalam pelaksanaan Penerapan protokol kesehatan terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal* sebagaimana yang ditegaskan dalam Perwal Kota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 masih banyak ditemukan pelanggaran-pelanggaran yang dirasa dapat berakibat fatal bagi kesehatan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, Penulis menemukan beberapa faktor penghambat dalam pelaksanaan Perwal Kota Magelang terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal*, di antaranya:

1. Edukasi yang minim, sebagaimana yang disampaikan oleh pengelola pasar tradisional Rejowinangun bahwa pihak Disperindag baru 1 kali melakukan sosialisasi protokol kesehatan pada tahun 2020 lalu, padahal hal ini dirasa sangat penting dilakukan mengingat komunitas pusat pemberlanjaan dan pasar tradisional terdiri dari beragam status sosial ekonomi dan pendidikan sehingga diharapkan melalui edukasi yang rutin, penerapan protokol kesehatan menjadi sebuah kebiasaan yang tidak perlu diingatkan kembali.
2. Pemantauan atau pengawasan yang kurang, hal ini terlihat dari adanya bilik steril dan layanan disinfektan yang sudah tidak berfungsi namun belum ada tindak lanjut untuk segera memperbaiki fasilitas tersebut, padahal menurut keterangan pengelola pasar mereka telah mengkonfirmasi hal tersebut kepada Disperindag namun hingga saat ini belum ada tindakan untuk segera memperbaiki bilik steril dan layanan disinfektan tersebut. Disperindag dan Satpol PP juga jarang turun ke pasar tradisional dalam hal melakukan pemantauan/pengawasan. Hal ini didasarkan pada

pernyataan penjual dan pengelola pasar tradisional yang menyebutkan bahwa pemerintah terakhir kali datang ke pasar tradisional itu sebelum bulan Desember 2020 lalu, artinya sudah 1 bulan lebih, padahal menurut Pasal 28 Perwal Kota Magelang menyebutkan bahwa pemerintah daerah melakukan pengawasan pelaksanaan *new normal*, yang dilaksanakan oleh Satpol PP bersama dengan Disperindag Kota Magelang.

3. Regulasi mengenai intensitas pengawasan yang kurang jelas, hal ini terlihat pada Perwal Kota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 di atas, bahwa tidak ada ketentuan mengenai kapan dan bagaimana teknis pengawasan yang dilakukan, dalam Pasal 28 Perwal hanya menyebutkan bahwa pengawasan dilakukan oleh pemerintah daerah yang dilaksanakan oleh tim gabungan pengendalian, pengawasan, dan penegakan hukum yang dalam hal ini ialah Disperindag dan Satpol PP Kota Magelang. Namun tidak ada pasal yang menyebutkan mengenai kapan dan bagaimana teknis pelaksanaan pengawasan tersebut., Ketidakjelasan tersebut menyebabkan kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah, hal ini terlihat dari adanya bilik steril dan layanan disinfektan yang belum diperbaiki padahal sudah diberitahu oleh pihak pengelola pasar.
4. Faktor kesadaran masyarakat, faktor ini menjadi salah satu faktor yang paling penting, dikarenakan walaupun pemerintah sudah berupaya maksimal dalam melakukan penerapan protokol kesehatan, namun jika masyarakat masih kurang kesadaran akan pentingnya menjaga kesehatan dengan selalu menggunakan alat pelindung diri seperti masker dan menjaga jarak fisik maka tentu penerapan Perwal tersebut tidak akan berjalan dengan maksimal. Hal ini terlihat dari banyaknya pengunjung/pembeli pasar tradisional yang tidak menggunakan masker saat berbelanja di pasar. Tentunya pemerintah dalam hal ini harus lebih tegas lagi dalam

memberikan sanksi kepada masyarakat yang belum patuh terhadap peraturan yang sudah ada. Selain itu, penting bagi pemerintah agar lebih intens dalam melakukan pengawasan di pasar tradisional agar dapat melihat secara langsung aktifitas masyarakat yang melakukan jual beli apakah sudah sesuai dengan standar protokol atau belum, sehingga pemerintah dapat mengambil tindakan tegas demi kebaikan bersama.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penerapan Perwal Kota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal* sudah dilaksanakan namun belum maksimal, hal ini disebabkan adanya beberapa temuan-temuan di lapangan yang menunjukkan kurangnya pengawasan dan keseriusan pemerintah dalam penerapan Perwal tersebut.
2. Terdapat beberapa faktor penghambat dalam pelaksanaan Perwal Kota Magelang terhadap dibukanya kembali pusat pemberlanjaan pada masa *new normal*, di antaranya, faktor edukasi yang minim, pemantauan atau pengawasan yang kurang, regulasi mengenai intensitas pengawasan yang kurang jelas, serta faktor kesadaran masyarakat.

B. Saran

Berdasarkan hal di atas, Penulis memberikan saran sebagai berikut

1. Pemerintah dalam penerapan Perwal 30/2020 tersebut harus lebih aktif dalam memperhatikan kegiatan masyarakat khususnya di pusat pemberlanjaan dan pasar tradisional sehingga pemerintah dapat mengambil kebijakan yang tepat demi kepentingan dan kesehatan masyarakat banyak.
2. Masyarakat juga diharap ikut berperan aktif dan bekerjasama dengan pemerintah dalam upaya pemutusan rantai penyebaran virus covid-19 dengan mematuhi protokol dan taat pada aturan-aturan yang ditentukan oleh Pemerintah Kota Magelang.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A. Ubaedillah, dkk. *Pendidikan kewarganegaraan (Civic Education) Demokrasi, Hak asasi manusia dan masyarakat madani*, Kencana Prenada media group, Jakarta, 2008;
- Aminuddin, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kharisma Putra Utama, Jakarta, 2014;
- Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Malang, 2017;
- Damsar, *Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana, Jakarta, 2010;
- Dellayana Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Jakarta, 1988;
- F. Soegeng Istanto, *Hukum Internasional*, Penerbitan UAJ, Yogyakarta, 1994;
- H. Syaiful Bakhri, *Ilmu Negara Dalam Konteks Negara Hukum Modern*, Total Media, Yogyakarta, 2010;
- Handyaningrat, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*, Gunung Agung, Jakarta, 1992;
- Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, Djembatan, Jakarta, 1996;
- Irawan Soejito, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990;
- Jimly Asshidiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2007;
- M Syamsuddin, *Operasional Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2007;
- Mulyana W Kusumah, *Tegaknya Supermasi Hukum*, Rosdakarya, Bandung, 2001;
- Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, Refika Aditama, Bandung, 2011;
- Nanang Martono, *Metode Penelitian Sosial: Konsep-Konsep Kunci*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016;
- Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2010;
- P. Sibuea, *Ilmu Negara*, Erlangga, Jakarta, 2014;
- Riduwan, *Skala Pengukuran Variabel-Variabel Penelitian*, Alfabeta, Bandung, 2007;
- _____, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII Press, 2014;

- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Radja Grafindo, Jakarta, 2011;
- Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999;
- Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 2000;
- Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty , Jakarta, 1988;
- Sinyo Harry Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999;
- Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008;
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011;
- _____, *Pengantar Penelitian Hukum* Penerbit Universitas Indonesia (UIPerss), Jakarta, 1986;
- Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, 1994;
- The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 2015;
- Tim Kerja Kementerian Dalam Negeri, *Pedoman Umum Menghadapi Pandemi Covid-19 Bagi Pemerintah Daerah, Pencegahan, Pengendalian, Diagnosis dan Manajemen*, Kementerian Dalam Negeri, Jakarta, 2020;
- Yesmil Anwar dan Adang, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Penerbit Grasindo, Jakarta, 2013;

B. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-undang;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang percepatan penanganan *Corona Virus Disease* 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah;
- Peraturan Walikota Magelang Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pedoman Adaptasi Kebiasaan Baru Produktif dan Aman Corona Virus Disease 2019 Bagi Masyarakat Kota Magelang

C. Hasil Wawancara

Wawancara dengan Anggota DPRD Komisi B Kota Magelang Aji Setiawan;

Wawancara dengan Sekretaris Daerah Kota Magelang Bapak Joko Budiyono MM;

Hasil wawancara dengan karyawan Giant Tidar Kota Magelang;

Hasil wawancara Penulis dengan Ibu Sumiyati selaku pedagang sembako di Pasar tradisional Kota Magelang;

Hasil wawancara Penulis pihak pengelola Pasar Rejowinangun Kota Magelang;

D. Data Elektronik (internet)

<https://geotimes.co.id/opini/hukum-tata-negara-darurat-pada-situasi-pandemi/>;

<https://tirto.id/ketika-corona-covid-19-menghantam-sektor-bank-di-berbagai-negara-eE1H>;

Muhammad Husnunnada, *Keadaan Darurat (state of emergency) Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014*, Skripsi, Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018, Yogyakarta;

Reza Haryo Mahendra Putra, *Keadaan Kegentingan yang Memaksa dalam Penerbitan Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2015, Yogyakarta.



FAKULTAS
HUKUM

Gedung Mr. Moh. Yamin
Universitas Islam Indonesia
Jl. Taman Siswa No. 158 Yogyakarta 55151
T. (0274) 379178
F. (0274) 377043
E. fh@uii.ac.id
W. fh.uii.ac.id

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI

No. : 0044/Perpus/20/H/II/2021

Bismillaahirrahmaanirrahaim

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Ngatini, A.Md.**
NIK : **931002119**
Jabatan : **Kepala Divisi Perpustakaan Fakultas Hukum UII**

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : Pijar Reksa Rakhim
No Mahasiswa : 15410032
Fakultas/Prodi : Hukum
Judul karya ilmiah : **EFEKTIVITAS KETENTUAN PERSYARATAN KEBOLEHAN
PEMBUKAAN PUSAT PEMBERLANJAAN DI MASA
ADAPTASI KEBIASAAN BARU**

Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses uji deteksi plagiasi dengan hasil **20.%**
Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Yogyakarta, 12 Februari 2021 M

28 Jumadil-Tsaniyah 1442 H

a.n. Dekan
i.b. Ka. Divisi Perpustakaan

Ngatini, A.Md.

