# IMPLEMENTASI SURAT EDARAN SATUAN TUGAS PENANGANAN COVID-19 PADA CALON PENUMPANG TRANSPORTASI UDARA (STUDI PADA BANDARA HANG NADIM BATAM)

**SKRIPSI**

**Oleh:**

**Muhamad Ari Wibowo**

**170710014**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM**
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA**
**UNIVERSITAS PUTERA BATAM**
**TAHUN 2022**

# IMPLEMENTASI SURAT EDARAN SATUAN TUGAS PENANGANAN COVID-19 PADA CALON PENUMPANG TRANSPORTASI UDARA (STUDI PADA BANDARA HANG NADIM BATAM)

**SKRIPSI**

**Untuk memenuhi salah satu syarat**

**memperoleh gelar sarjana**

**Oleh:**

**Muhamad Ari Wibowo**

**170710014**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM**
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA**
**UNIVERSITAS PUTERA BATAM**
**TAHUN 2022**

# SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertandatangan di bawah ini saya:

Nama : Muhamad Ari Wibowo

Npm : 170710014

Fakultas : Ilmu Sosial dan Humaniora

Program Studi : Ilmu Hukum

Menyatakan bahwa skripsi yang saya buat dengan judul:

**Implementasi Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Pada Calon Penumpang Transportasi Udara (Studi Pada Bandara Hang Nadim Batam).**

Adalah hasil karya sendiri dan bukan "duplikasi" dari karya orang lain. Sepengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip di dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dalam daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia naskah skripsi ini digugurkan dan gelar yang saya peroleh dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Batam, 21 Januari 2022

**Muhamad Ari Wibowo**

**170710014**

# IMPLEMENTASI SURAT EDARAN SATUAN TUGAS PENANGANAN COVID-19 PADA CALON PENUMPANG TRANSPORTASI UDARA (STUDI PADA BANDARA HANG NADIM BATAM)

## SKRIPSI

**Untuk memenuhi salah satu syarat**
**memperoleh gelar sarjana**

**Oleh:**
**Muhamad Ari Wibowo**
**170710014**

**Telah disetujui oleh pembimbing pada tanggal**
**seperti tertera di bawah ini**

**Batam, 21 Januari 2022**

**Zuhdi Arman, S.H.,M.H**
**Pembimbing**

# ABSTRAK

Pada saat pandemi Covid-19, pemerintah telah banyak mengeluarkan kebijakan berupa surat edaran yang bertujuan untuk mengatur pembatasan aktifitas perjalanan masyarakat dan menekan angka penularan virus covid-19. Salah satu surat edaran yang dikeluarkan adalah Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021. Surat edaran ini memuat beberapa hal terkait dengan protokol kesehatan bagi para pelaku perjalanan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang implementasi surat edaran yang dikeluarkan oleh satuan tugas penanganan covid-19 yang ditujukan kepada seluruh masyarakat yang ingin melakukan perjalanan dalam negeri dimasa pandemi. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Agar pembahasan tidak terlalu luas maka perlu batasan masalah dalam penelitian ini, penelitian dilakukan di Bandara Hang Nadim Batam. Hasil yang diperoleh pada penelitian ini adalah implementasi Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 yang dinilai belum optimal, ini disebabkan sulitnya calon penumpang pesawat udara untuk memenuhi persyaratan yang tertuang dalam kebijakan tersebut, kesulitan yang dialami mulai dari mempersiapkan dokumen hingga biaya tambahan untuk melakukan tes covid-19 . Meskipun disisi lain pemerintah juga terus bekerja keras dalam menekan angka penularan virus sehingga masyarakat dapat dengan tenang melakukan perjalanan menggunakan transportasi udara.



**Kata kunci:** implementasi, pandemi covid-19, surat edaran

**ABSTRACT**

*During the Covid-19 pandemic, the government has issued many policies in the form of circulars aimed at regulating restrictions on people's travel activities and suppressing the transmission of the Covid-19 virus. One of the circulars issued is the Circular Letter of the Task Force for Handling Covid-19 Number 22 of 2021. This circular contains several matters related to health protocols for travellers. This study aims to find out about the implementation of the circular issued by the COVID-19 handling task force which is addressed to all people who want to travel domestically during the pandemic. This type of research is empirical legal research. So that the discussion is not too broad, the problem limitation in this study, the research was carried out at Batam's Hang Nadim Airport. The results obtained in this study are the implementation of the Covid-19 Handling Task Force Circular Number 22 of 2021 which is considered not optimal, this is due to the difficulty of prospective aircraft passengers to meet the requirements contained in the policy, the difficulties experienced from preparing documents to costs. additional to do the covid-19 test. Although on the other hand the government also continues to work hard in suppressing the number of virus transmission so that people can travel calmly using air transportation.*

***Keywords****: implementation, covid-19 pandemic, circular*

# KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis sampaikan kepada Allah SWT yang Maha Esa yang telah melimpahkan segala rahmat dan karuniaNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan laporan tugas akhir yang merupakan salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program studi strata satu (S1) pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Karena itu, kritik dan saran akan senantiasa penulis terima dengan senang hati. Dengan segala keterbatasan, penulis menyadari pula bahwa skripsi ini tidak akan terwujud tanpa bantuan, bimbingan, dan dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu, dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Ibu Dr. Nur Elfi Husda, S.Kom., M.SI., sebagai Rektor Universitas Putera Batam;
2. Bapak Dr. Michael J Rorong, S.T., M.I.Kom. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora Universitas Putera Batam;
3. Bapak Padrisan Jamba, S.H., M.Kn. selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam, sekaligus pembimbing Akademik;
4. Bapak Zuhdi Arman, S.H.,M.H. selaku pembimbing Skripsi pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam;
5. Dosen dan Staff Universitas Putera Batam;
6. Ibu Lilik Lujayanti. selaku Kepala Biro Sumber Daya Manusia BP Batam yang telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian di lingkungan BP Batam
7. Bapak Muhamad Ali, SE selaku Assisten Manager SDM dan Umum Bandara Hang Nadim Batam yang telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian di Bandara Hang Nadim Batam;
8. Bapak Harto Wibowo selaku Pengawas Tata Kelola Terminal Bandara Hang Nadim Batam yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk penulis wawancarai;
9. Bapak Sutoyo selaku bagian Data di Bandara Hang Nadim Batam yang bersedia untuk memberikan data dan informasi kepada penulis;
10. Teristimewa untuk orang tua penulis Bapak Sunantar dan Ibu Parsi yang selalu memberikan dorongan motivasi dan doa sehingga penulis mampu untuk menyelesaikan skripsi.
11. Teristimewa untuk saudara kandung penulis Andy Wibowo yang selalu memberikan dorongan motivasi dan doa sehingga penulis mampu untuk menyelesaikan skripsi.
12. Teristimewa untuk Siti Masyrifah yang sudah mendukung dan selalu mendoakan saya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.

13. Seluruh teman-teman seperjuangan yang saya tidak dapat menyebutkan satu persatu yang selalu meluangkan waktunya untuk berdiskusi sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.

Semoga Allah SWT memberikan balasan kebaikan serta mencurahkan taufik dan hidayahNya, Amin.

Batam, 21 Januari 2022

Muhamad Ari Wibowio

# DAFTAR ISI

Halaman

**HALAMAN SAMPUL** ..... i
**HALAMAN JUDUL** ..... ii
**SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS.** ..... iii
**HALAMAN PENGESAHAN** ..... iv
**ABSTRAK** ..... v
**ABSTRACT** ..... vi
**KATA PENGANTAR** ..... vii
**DAFTAR ISI** ..... ix
**DAFTAR GAMBAR** ..... xii
**DAFTAR TABEL** ..... xiii
**BAB I PENDAHULUAN** ..... 1
1.1 Latar Belakang ..... 1
1.2 Identifikasi Masalah ..... 14
1.3 Batasan Masalah ..... 14
1.4 Rumusan Masalah ..... 15
1.5 Tujuan Penelitian ..... 16
1.6 Manfaat Penelitian ..... 16
**BAB II TINJAUAN PUSTAKA** ..... 18
2.1 Kerangka Teori ..... 18
2.1.1 Teori Implementasi ..... 18
2.1.2 Teori Kebijakan ..... 21
2.1.3 Teori Penegakan Hukum ..... 24
2.2 Kerangka Yuridis ..... 26
2.2.1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular ..... 26
2.2.2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana ..... 26
2.2.3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan ..... 27

2.2.4 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) ..... 27
2.2.5 Peraturan Presiden Nomor 108 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan Virus Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) da Pemulihan Ekonomi Nasional ..... 27
2.2.6 Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) ..... 28
2.2.7 Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai Bencana Nasional ..... 28
2.2.8 Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, dan Level 2 Corona Virus Disease 2019 Wilayah Jawa dan Bali ..... 29
2.2.9 Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, dan Papua ..... 29
2.2.10 Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 3, Level 2, dan Level 1 Serta Mengoptimalkan Posko Penanganan Coroa Virus Disease 2019 ..... 29
2.3 Penelitian Terdahulu ..... 30
2.4 Kerangka Pemikiran ..... 35
**BAB III METODE PENELITIAN** ..... 36
3.1 Jenis dan Sifat Penelitian ..... 36
3.2 Metode Pengumpulan Data ..... 37
3.2.1 Data Primer ..... 38
3.2.2 Data Sekunder ..... 38
3.3 Alat Pengumpulan Data ..... 38
3.4 Metode Analisis Data ..... 40
3.5 Lokasi Penelitian ..... 40
**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN** ..... 41
5.1 Hasil Penelitian ..... 41

5.2 Pembahasan ..... 47
4.2.1 Implementasi Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 di Bandara Hang Nadim Batam ..... 47
4.2.2 Hambatan pelaksanaan Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 di Bandara Hang Nadim Batam ..... 51
4.2.3 Solusi dalam penerapan Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 di Bandara Hang Nadim Batam ..... 53
**BAB V SIMPULAN DAN SARAN** ..... 56
5.1 Simpulan ..... 56
5.2 Saran ..... 58
**DAFTAR PUSTAKA** ..... 60
**LAMPIRAN**
Lampiran 1. Pendukung Penelitian
Lampiran 2. Daftar Riwayat Hidup
Lampiran 3. Surat Keterangan Penelitian

# DAFTAR GAMBAR

Halaman

Gambar 1. 1 Perkembangan Ekonomi Kota Batam ..... 6
Gambar 4. 1 Jumlah Penumpang Bandara Hang Nadim..... 43
Gambar 4. 2 Tanggapan Calon Penumpang Tentang Syarat Penerbangan..... 50

# DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 4. 1 Lalu Lintas Penumpang Bandara Hang Nadim Batam ..... 41

# BAB I

# PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Pada akhir tahun 2019 ditemukan virus berbahaya di negara China. Virus ini disebut *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* kemudian dari sinilah awal mula sejarah baru bagi kehidupan manusia di seluruh dunia terutama bidang kesehatan dan mulai mempengaruhi bidang-bidang lain dalam kehidupan manusia. Virus ini mulai menjadi pandemi dikarenakan sudah meluas hampir keseluruh dunia dengan waktu penularan yang sangat cepat. Indonesia menjadi negara yang ikut terpapar oleh virus ini yang diketahui sejak awal Maret 2020. Kota Depok yang berada di Provinsi Jawa Barat adalah kota pertama yang diketahui petama kali terjangkit virus ini, dimana ada 2 warga yang tertular *covid-19.* Kasus baru terkait penularan virus covid-19 terus mengalami peningkatan yang sangat cepat. Hal ini menjadi pemberitaan yang terus menerus disiarkan melalui televisi dan sosial media lainnya setiap hari, hal ini memicu kepanikan di tengah-tengah masyarakat yang menyaksikan dimana dalam waktu singkat virus ini seakan tanpa ampun menular tanpa pandang umur, usia muda seperti remaja, anak-anak hingga bayi, usia dewasa hingga menyasar kalangan lanjut usia juga ikut menjadi korban. Semakin luasnya cakupan virus ini menyebabkan dikeluarkannya deklarasi *Public Health Emergency Of International Concern (PHEIC)* oleh Direktur Jendral WHO pada 30 Januari 2020 di Jenewa (Hairi, 2020).

Pemerintah Indonesia menghimbau kepada seluruh masyarakat untuk terus mengedepankan perilaku hidup sehat, hal ini dilakukan karena *Corona Virus Disease 2019* dapat menular melalui kontak fisik orang dengan orang lain. Untuk mengurangi adanya kontak secara fisik maka pemerintah membuat suatu kebijakan yang berisi pembatasan kegiatan pada tempat yang sering menjadi pusat kerumunan, antara lain adalah pasar, sekolah, pusat kebugaran, tempat wisata dan masih banyak lagi tempat yang mendapat imbasnya. Masyarakat diharap dapat memahami betul perilaku hidup bersih dan sehat harus dilakukan, misalnya dengan membatasi kegiatan di luar rumah, menggunakan masker, serta mencuci tangan secara rutin menggunakan sabun atau antiseptik. Negara wajib memprioritaskan jaminan kesehatan seluruh masyarakat Indonesia karena hal tersebut merupakan hak konstitusional seseorang. Masyarakat harus menumbuhkan kembali kesadaran akan pentingnya menjaga lingkungan, epidemi covid-19 telah menarik perhatian pada kurangnya hubungan antara manusia dan lingkungan masyarakat modern (Nima Norouzi, 2021).

Penularan *Corona Virus Disease 2019* perlu segera di putus penyebarannya oleh pemerintah dengan menerapkan kebijakan mulai dari Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) pada tanggal 7 April 2020. Kebijakan tersebut secara tegas, disiplin dan efektif untuk pembatasan wilayah yang dilanda wabah penyakit. Kebijakan ini menyasar pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota. Upaya pemerintah masih terus dilakukan. Setelah PSBB, pada tanggal 26 januari 2021 pemerintah melakukan kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM). PPKM merupakan peraturan pemerintah yang bertujuan untuk mencegah

kegiatan masyarakat yang berpotensi menciptakan kerumunan. Awalnya PPKM diterapkan di wilayah pulau Jawa-Bali, kemudian diperluas ke wilayah luar Jawa-Bali. Langkah kebijakan ini diharap bisa menjadi momentum kerjasama yang terpadu antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat, pemerintah daerah dengan pemerintah daerah lainnya di Indonesia yang sedang sama-sama berjuang melawan pandemi virus *covid-19.* Efek yang ditimbulkan dari adanya berbagai kebijakan yang dikeluarkan pemerintah untuk menghentikan penularan virus berdampak pada banyak hal, termasuk sektor ekonomi baik pusat maupun daerah (Saraswati, 2020).

Dilihat dari kebijakan yang diambil oleh pemerintah melalui pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat membuat masyarakat mengalami penurunan pendapatan bahkan kehilangan pekerjaan. Batam terkenal sebagai kota industri, dimana ribuan orang bergantung pada sektor ini. Dampak covid-19 membuat sektor industri dikota Batam kian lesu, sejumlah perusahaan mengurangi produksi karena sepinya permintaan dan sulitnya memperoleh bahan baku, bahkan ada yang menutup perusahaannya. Akibatnya banyak buruh yang harus menerima pemutusan hubungan kerja dari tempat mereka mencari nafkah karena perusahaan tersebut juga mengalami kerugian akibat pandemi. Batam juga dikenal sebagai tujuan wisata masyarakat lokal maupun turis asing. Bidang pariwisata merupakan salah satu penggerak perekonomian kota Batam, banyak tempat wisata yang tutup atau dibatasi akibat pandemi, misalnya pantai, resort, hotel dan masih banyak lagi. Hal itu berdampak pada pada pemasukan yang diterima oleh pelaku usaha pada sektor pariwiata, sehingga membuat banyak karyawan hotel yang dirumahkan atau di berhentikan. Dari

sektor perdagangan, banyak pedagang pasar atau penjual yang membuka toko di mall yang menutup usahanya karena jumlah pembeli sangat sedikit dan pedagang tidak mampu menutup biaya sewa kios dan biaya lain dari hasil berdagang.

Suasana yang semakin hari semakin memprihatinkan tentu saja membuat masyarakat kebingungan, mereka takut akan tertular virus akan tetapi di sisi lain kebutuhan untuk bertahan hidup keluarga harus terpenuhi. Banyak karyawan atau pelaku usaha yang mengeluh dan menuntut solusi dari pemerintah terkait hal ini. Salah satu keluhan masyarakat adalah terkait dengan pemenuhan kebutuhan pokok, mereka yang kini tidak lagi memiliki pekerjaan tentu saja tidak mampu memenuhi kebutuhan keluarga, tabungan yang selama ini dikumpulkan harus digunakan untuk membeli makanan. Apalagi pemerintah masih belum bisa memastikan sampai kapan pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat ini berakhir. Harapan masyarakat saat ini adalah bantuan sosial yang diberikan pemerintah melalui berbagai program, antara lain bantuan sosial penanganan covid-19. Sebagaimana yang diatur dalam konstitusi negara kita UUD 1945 dan konfensi internasional yang telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia bahwa pemerintah harus mempertimbangkan hukum dan hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam konstitusi (Syahrin, 2017).

Sejak tahun 2020 hingga saat ini seluruh masyarakat terus berjuang untuk menghadapi *virus covid-19* dan berjuang untuk memenuhi kebutuhan. Banyak diantara masyarakat yang hingga saat ini ratusan, bahkan ribuan orang belum kembali bekerja karena dirumahkan dan banyak juga yang diberhentikan dari perusahaan tempat mereka selama ini mencari nafkah, bahkan semakin banyak perusahaan yang

menutup usahanya karena kurangnya permintaan barang atau kesulitan memperoleh bahan baku produksi. Para pedagang juga masih kesulitan mengumpulkan modal untuk kembali membuka usahanya. Mereka harus memulai usaha dari nol karena semua modal yang dimiliki sudah habis untuk memenuhi kebutuhan pokok selama ini. Turis asing yang kebanyakan dari negara tetangga yaitu Singapura dan Malaysia juga masih belum bisa mengunjungi kota Batam untuk berlibur. Dengan adanya virus covid-19, negara luar juga membatasi penduduknya untuk bepergian keluar wilayah negaranya dengan memberlakukan karantina atau *lock down*. Karantina adalah suatu sistem, dimana sistem ini dengan cara mencegah manusia atau barang untuk berpindah dari suatu daerah selama kurun waktu tertentu untuk mencegah terjadinya penularan wabah penyakit. Karantina juga bisa dilakukan dengan cara pengasingan seseorang atau benda untuk memasuki suatu wilayah atau negara. Saat karantina, biasanya pada area terminal, pelabuhan, bandara akan melakukan pemeriksaan kesehatan yang lebih ketat. Karantina ini sangat mempengaruhi aktifitas kunjungan turis dari luar negeri untuk masuk ke teritorial Indonesia khususnya kota yang sangat dekat dengan negara tetangga seperti Batam. Pada tanggal 9 April 2020 Anis Baswedan selaku Gubernur Provinsi DKI Jakarta mengawali Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 di Provinsi DKI Jakarta dengan mengeluarkan Pergub No. 33 Tahun 2020 (Saidah, 2020).

Situasi yang sangat dirasakan seluruh lapisan masyarakan dan dengan cepat melumpuhkan perekonomian di Indonesia. Kenyataan yang tidak bisa dihindari roda perekonomian di Indonesia terhambat dikareakan virus *Covid-19*. Meskipun

pemerintah dengan sungguh-sungguh melakukan berbagai upaya pencegahan penularan virus tersebut, seperti tindakan penutupan sekolah sehingga para siswa melakukan pembelajaran dari rumah melalui internet (daring), perkantoran membatasi kehadiran pegawai di kantor dengan menerapkan *work from home*, banyak juga kegiatan yang diselenggarakan oleh swasta ataupun pemerintah yang ditunda bahkan dibatalkan. Semua itu dilakukan semata-mata untuk terus menekan laju penularan virus *Covid-19.*

Gambar 1. 1 Perkembangan Ekonomi Kota Batam

Sumber : https://batamkota.bps.go.id

Provinsi Kepulauan Riau mengalami penurunan ekonomi yang memprihatinkan ditunjukkan melalui data dari Badan Pusat Statistik, dampak dari pandemi secara nyata dirasakan oleh seluruh kota/kabupaten di Provinsi Kepulauan Riau, termasuk kota Batam di dalamnya. Perusahaan besar hingga pelaku usaha mikro, kecil dan menengah sangat merasakan dampaknya, pendapatan atau omzet

menurun secara drastis dikala pandemi. Masyarakat mulai merasa tidak mendapat kejelasan dan jaminan terhadap pemenuhan kebutuhan pokok. Hal ini membuat masyarakat semakin terhimpit dalam kesulitan ekonomi, kesehatan dan pendidikan. Rumah sakit mulai kuwalahan menerima pasien covid-19 yang terus meningkat. Orang tua siswa mulai keberatan membayar uang sekolah meskipun saat ini anak-anak melakukan pembelajaran melalui sistem dalam jaringan (daring) (Arief Rachman Badrudin, 2020).

Sebagian besar penduduk kota Batam didominasi oleh para perantau dari seluruh wilayah Indonesia, mereka berjuang dengan mencari nafkah untuk masa depan yang lebih baik. Para perantau tersebut bekerja pada berbagai sektor, mulai dari sektor industri, pariwisata,dan masih banyak lagi. Saat pandemi Covid -19, para perantau merasakan bagaimana sulitnya memenuhi kebutuhan hidupnya. Tidak sedikit dari mereka yang menjadi pengangguran akibat pemutusan hubungan kerja dari perusahaan tempatnya  mencari nafkah selama ini. Hal yang difikirkan banyak orang saat tidak ada lagi harapan di perantauan pada umumnya adalah pulang ke kampung halaman, namun disisi lain pemerintah menghimbau untuk tidak bepergian dikarenakan situasi yang masih dalam pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat dalam rangka menekan angka penularan *Covid-19*. Apabila seseorang pulang ke kampung halaman, dikhawatirkan tanpa sadar dapat membawa virus ke daerah asal dan menularkan kepada keluarga dan lingkungan sekitar. Banyak dari mereka juga tidak tahu apakah kampung halaman mereka saat ini dalam zona aman

dari virus atau sebaliknya. Keterbukaan informasi kini diwajibkan oleh seluruh lapisan masyarakat, yang harus dihormati oleh pemerintah (Yustina, 2014).

Situasi yang semakin memprihatinkan ini membuat pemerintah harus secara tepat mengambil kebijakan selain untuk menekan laju penularan *Covid-19* juga harus menjamin terpenuhinya kebutuhan pokok hidup masyarakat sehingga program pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat dapat berjalan secara maksimal. Pemerintah saat ini sudah mengeluarkan banyak kebijakan dan peraturan. Dalam beberapa kebijakan peraturan yang dikeluarkan pemerintah seperti Keputusan Presiden (Kepres), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Menteri (Permen) sampai ke Surat Edaran (SE). Salah satu surat Edaran yang dikeluarkan adalah Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Peraturan satu-satunya sumber pengetahuan yang dipahami adalah titik tolak hukum dalam menentukan peraturan resmi dan larangan individu hukum (Kurnia, 2017).

Sudah lebih dari setahun pandemi belum menghilang dari bumi Indonesia, kondisi ini sangat mengganggu tatanan semua sektor, tak terkecuali sektor moda transportasi. Sektor transportasi adalah salah satu titik yang paling berpengaruh dari *Covid-19*. Banyak kendaraan atau transportasi yang terdampak akibat pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat. Kebijakan pemerintah dalam membatasi kegiatan masyarakat membuat sektor moda transportasi sepi penumpang, Standar ini berlaku untuk penumpang di kendaraan umum dan pribadi, untuk operator pekerjaan dan

infrastruktur transportasi, baik laut, darat maupun udara. Kebijakan pemerintah dalam situasi pandemi saat ini akan sangat mempengaruhi sektor transportasi karena dapat mengurangi mobilitas individu dan dapat berdampak pada ekonomi masyarakat secara menyeluruh. Implikasi dari pemberlakuan pembatasan kegiatan antara lain menyebabkan penurunan jumlah penumpang perjalanan udara, seperti pesawat yang melayani penerbangan domestik dan internasional. Karena pembatasan kegiatan publik, semua maskapai penerbangan penumpang atau kargo sangat dibatasi di semua rute udara dan harus mematuhi protokol medis yang dikeluarkan oleh pemerintah. Ada penurunan tajam pendapatan bagi sebagian besar maskapai, salah satunya adalah penurunan penjualan tiket. (Gita Chandra Irmawaty, 2021).

Calon penumpang banyak yang memilih untuk membatalkan rencana perjalanannya diakibatkan oleh terlalu banyak aturan yang harus dipenuhi saat ingin bepergian menggunakan pesawat udara. Belum lagi persyaratan yang wajib dipenuhi saat melakukan perjalanan dikala pandemi saat ini harus mengeluarkan biaya tambahan yang jumlahnya tidak sedikit. Calon penumpang harus menyiapkan biaya tiket sekaligus biaya untuk melakukan pemeriksaan kesehatan yang bertujuan untuk mengetahui apakah calon penumpang dalam keadaan sehat dan tidak terpapar Covid-19. Pemeriksaan kesehatan calon penumpang yang dilakukan sebelum keberangkatan meliputi *Swab Test Antigen* atau bisa juga dengan melakukan *Polimerase Chain Reaction* (PCR), tergantung persyaratan dari bandara tujuan calon penumpang dan sesuai Surat Edaran Satuan Tugas Penangaan Covid-19.

Ketika membicarakan mengenai mode transporasi udara tentunya kita tidak bisa lepas kaitannya dengan Bandar Udara. Bandar Udara adalah kawasan yang berada di daratan dan/atau perairan yang memiliki batas tertentu yang dipergunakan sebagai tempat pesawat mendarat dan lepas landas, naik turun penumpang, kegiatan bongkar muat barang, dan sebagai tempat perpindahan intra dan antar moda transportasi. Bandar udara dilengkapi dengan fasiitas pokok dan penunjang lainnya. Bandara Hang Nadim Batam adalah Bandar Udara yang terletak di Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau yang selalu mengedepankan pelayanan yang baik dengan mengutamakan keamanan, keselamatan dan ketaatan terhadap peraturan penerbangan nasional. Saat pandemi Covid-19, Bandar Udara Hang Nadim Batam memperketat pemeriksaan dokumen kesehatan yang dibawa oleh calon penumpang untuk memastikan bahwa seluruh penumpang pesawat udara terbebas dari penularan Covid-19. Bandar Udara juga senantiasa menjaga agar seluruh sarana dan prasarana terbebas dari virus sehingga tidak menjadi tempat atau lokasi penyebaran virus. Petugas di Bandar Udara Hang Nadim selalu menghimbau kepada calon penumpang yang akan melakukan perjalanan dan penumpang yang baru tiba untuk selalu mematuhi protokol kesehatan. Kedisiplinan adalah hal yang sangat penting mengingat yang kita hadapi saat ini adalah suatu virus yang tidak terlihat secara kasat mata. Himbauan juga diberikan kepada seluruh karyawan penyedia layanan penerbangan atau maskapai penerbangan untuk selalu patuh pada protokol kesehatan. Pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan kebijakan dalam penerbangan selama pandemi

*Covid-19*, beberapa kali juga telah memperbarui peraturan tentang ketentuan perjalanan penumpang pesawat udara (Ida Bagus Gde Winaya, Lita Tyesta, 2016).

Dalam penerapan protokol kesehatan dikala pandemi di Bandara Hang Nadim Batam, setidaknya ada beberapa hal yang harus dilakukan oleh penumpang pesawat, pengunjung, petugas, dan maskapai penerbangan yaitu :

1. Selalu menggunakan masker
2. Pengukuran suhu tubuh
3. Melapor ketika mengalami gejala (demam, batuk)
4. Mencuci tangan menggunakan sabun atau handsanitizer
5. Para penumpang wajib membawa surat hasil pemeriksaan *Swab Antigen* atau PCR dengan hasil *negative*
6. Tiba lebih awal 2-3 Jam sebelum keberangkatan
7. Menjaga jarak dan tidak membuat kerumunan saat pemeriksaan dokumen dan diruang tunggu.

Mengacu pada Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Satuan Tugas Penanganan *Covid-19* Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19), bahwa dalam upaya untuk memutus mata rantai penularan Covid-19, perlu diatur tentang ketentuan hukum pembatasan aktifitas masyarakat dalam hal perjalanan di dalam negeri. Bahwa berdasarkan hasil evaluasi dari berbagai sektoral menunjukkan masih tingginya angka positif kasus Covid-19 di masyarakat. Pandemi Covid-19 memang membuat segala sektor terpuruk termasuk sektor transportasi, sektor ini harus secara cepat beradaptasi

mulai dari pengaturan batas kapasitas penumpang yang ada di kendaraan, penyemprotan disinfeksi pada kendaraan secara rutin, serta mewajibkan seluruh petugas untuk mensosialisasikan protokol kesehatan kepada penumpang

Bandara Hang Nadim telah menjalankan kebijakan yang dikeluarkan oleh Satuan Tugas Penanganan Covid-19 melalui Surat Edaran Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19). Surat Edaran ini ditetapkan di Jakarta pada tanggal 02 November 2021. Setelah di berlakukannya Surat Edaran tersebut pemerintah memperhatikan keamanan serta produktifitas masyarakat Indonesia di dalam negeri. Peraturan ini berlaku sampai waktu yang belum ditentukan kemudian dan dievaluasi kembali sesuai dengan perkembangan yang ada di lapangan atau hasil evaluasi oleh Lembaga/Kementerian. Tetapi bagi sebagian masyarakat kebijakan tersebut sangat memberatkan dan tidak memberikan keadilan bagi mereka yang saat ini harus berjuang melawan pandemi, terutama bagi calon penumpang yang ingin pulang ke kampung halaman karena menjadi korban pemutusan hubugan kerja dari perusahaan tempat mencari nafkah selama ini akibat pandemi Covid-19. Mereka sudah merasa berat untuk membeli tiket, ditambah lagi harus mengeluarkan uang untuk mengurus surat hasil pemeriksaan Swab Antigen atau PCR.

Indonesia adalah negara hukum dimana kekuasaan negara dijalankan atas dasar hukum yang adil dan baik. Seluruh tindakan dari negara haruslah memiliki prinsip-prinsip keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Perlunya partisipasi dari seluruh lapisan masyarakat sehingga hukum tidak hanya dipandang sebagai suatu

norma, tetapi juga bisa menjadi mekanisme penyelesaian konflik secara damai. Para pembuat kebijakan selalu berusaha memberikan yang terbaik untuk dapat menyelesaikan masalah yang ada ditengah masyarakat dan dapat terlaksana sesuai harapan. Akan tetapi banyak juga kebijakan yang tidak terlaksana sesuai harapan dan tidak dapat memenuhi keinginan masyarakat (Likadja, 2015).

Berdasarkan uraian dan pemaparan di atas, penting untuk dikaji oleh penulis terkait masalah tersebut. Penulis mengangkatnya dalam suatu penelitian dengan judul "IMPLEMENTASI SURAT EDARAN SATUAN TUGAS PENANGANAN COVID-19 PADA CALON PENUMPANG TRANSPORTASI UDARA (STUDI PADA BANDARA HANG NADIM BATAM)"

## 1.2 Identifikasi Masalah

Dari beberapa hal yang telah diuraikan pada latar belakang, dapat diidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut :

1. Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dalam rangka menekan mata rantai penularan Covid-19 di Bandara Hang Nadim Batam.
2. Penerapan kebijakan oleh pihak Bandara Hang Nadim Batam mengenai Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19).
3. Kesulitan masyarakat kota Batam dalam menyiapkan persyaratan perjalanan menggunakan mode transportasi udara yang diakibatkan oleh lemahnya perekonomian dikala pandemi.

## 1.3 Batasan Masalah

Agar Penelitian yang dilakukan oleh penulis tidak terlalu meluas, maka penulis memberikan batasan-batasan. Adapun pembatasan masalah penelitian yang dimaksud adalah:

1. Pelaksanaan Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan

Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) di Bandara Hang Nadim Batam.

2. Kebijakan oleh pihak Bandara Hang Nadim Batam mengenai Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19).
3. Tindakan calon penumpang dalam menyikapi Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) di Bandara Hang Nadim Batam.

## 1.4 Rumusan Masalah

Dengan melihat pada latar belakang masalah tersebut diatas, maka dapat disusun beberapa rumusan masalahnya, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 di Bandara Hang Nadim Batam ?
2. Apakah hambatan pelaksanaan Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 di Bandara Hang Nadim Batam ?
3. Bagaimana solusi dalam penerapan Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 di Bandara Hang Nadim Batam ?

## 1.5 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Implementasi Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 di Bandara Hang Nadim Batam.
2. Untuk mengetahui hambatan Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) di Bandara Hang Nadim Batam.
3. Untuk mengetahui solusi dalam penerapan Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 di Bandara Hang Nadim Batam.

## 1.6 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian yang dilakukan oleh penulis diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pembaca baik dari segi teoritis maupun praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
   a. Penelitian ini diharapkan mampu memberi manfaat dari segi keilmuan serta dapat menyumbangkan pemikiran serta pemahaman khususnya terkait pembuatan peraturan atau kebijakan yang memperhatikan kondisi masyarakat dan melindungi hak masyarakat.

b. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat mejadi sumber referensi terkait penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan Implementasi Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 dan menjadi bahan kajian lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis

a. Diharapkan dapat menambah wawasan kepada masyarakat terkait pengambilan kebijakan yang adil dan sesuai kebutuhan masyarakat

b. Sebagai bahan pertimbangan pihak Bandara dalam menerapkan pelayanan yang sesuai dengan peraturan tentang keamanan dan keselamatan penerbangan.

# BAB II

# TINJAUAN PUSTAKA

## 2.1 Kerangka Teori

### 2.1.1 Teori Implementasi

Salah satu hal terpenting untuk mencapai tujuan dalam pemecahan suatu masalah adalah implementasi. Secara konsep berasal dari bahasa Inggris to implement (mengimplemenasikan). Abdul Wahab mengutip dari Kamus Webster mendefinisikan Implementasi yaitu hukum, peraturan pemerintah, dan peraturan lainnya mungkin berlaku untuk menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu dan mempengaruhinya. Menurut Solichin Abdul Wahab dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara, beliau memberikan pendapatnya tentang pelaksanaan dan pelaksanaannya sebagai berikut. Implementasi adalah tindakan yang diambil oleh individu, kelompok, pemerintah, atau sektor swasta untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam proses pengembangan kebijakan.

Dari uraian di atas, kita dapat menyimpulkan bahwa implementasi adalah tindakan otoritas untuk membantu mencapai tujuan atau sasaran yang ditetapkan. Implementasi adalah suatu tindakan yang dilakukan untuk terwujudnya suatu program yang direncanakan, karena sesungguhnya setiap program yang ditetapkan

mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Implementasinya sebagai kelanjutan pekerjaan akan cukup menarik untuk dibahas dalam sains. Motivasi inilah yang mengembangkan konsep implementasi, di samping pengetahuan bahwa implementasi konsep memberikan insentif untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Fadel Machmud, Marthen Kimbal, 2017).

George Edward mengemukakan empat faktor penting dalam mencapai keberhasilan Implementasi :

1) Faktor Komunikasi

   Komunikasi adalah suatu proses mentransfer informasi dari satu pihak ke pihak lain. Sedangkan komunikasi kebijakan, itu adalah proses transmisi informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan.

2) Sumber Daya

   Implementasi kebijakan tidak akan efektif jika tidak ada sumber daya untuk mengimplementasikannya. Sumber daya untuk implementasi meliputi sumber daya manusia, fasilitas, informasi, dan kompetensi.

3) Disposisi

   Tindakan dan karakteristik pembuat kebijakan memegang peranan penting dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Misalnya, yang harus dimiliki seorang pembuat kebijakan adalah integritas dan komitmen yang tinggi. Kejujuran selalu membimbing untuk sesuai

agenda yang digariskan. Komitmen yang tinggi dapat menjaga moral dalam menjalankan tugas-tugas pengambil kebijakan.

4) Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi seharusnya dibuat sesuai kebutuhan agar segala hal yang telah direncanakan dapat berjalan secara cepat dan terstruktur.

Struktur birokrasi yang sangat panjang cenderung melemahkan pengawasan, memperumit prosedur birokrasi, dan membuat operasional menjadi tidak fleksibel.

Implementasi kebijakan adalah tindaklanjut dari suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemeritah selaku pembuat kebijakan. Efektifitas suatu implementasi menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan yang terdiri dari input yang menghasilkan output bagi seluruh masyarakat. Penelitian terhadap implementasi baru dapat dilaksanakan apabila beberapa hal telah di tentukan. Beberapa hal tersebut meliputi sasaran dan tujuan telah di buat, telah mendapatkan dana dan program sudah tersusun yang selanjutnya akan disalurkan untuk kepentingan penerima kebijakan. Setiap kebijakan harus selalu diimplementasian, hal itu diperlukan karena dalam proses implementasi dapat ditemukan beberapa faktor pendukung keberhasilan dan faktor penghambat yang mempengaruhi jalannya kebijakan yang telah dibuat. Perlunya penelitian terhadap implementasi sangat beralasan jika dilihat dari bukti aksi dan interaksi yang dilakukan oleh pembuat kebijakan dan kelompok sasaran yang

nantinya menjadi evauasi atau masukan dalam pembuatan kebijakan selanjutnya (Akib, 2019).

### 2.1.2 Teori Kebijakan

Kebijakan merupakan pedoman kepemimpinan serta cara bertindak untuk melaksanakan suatu pekerjaan. Kebijakan bisa diterapkan pada individu, kelompok, bahkan organisasi dan pemerintahan. Inti dari kebijakan adalah pilihan atau keputusan yang mengatur tindakan dan pengelolaaan yang disusun oleh masyarakat, instansi, badan atau lembaga yang ada. Kebijakan menimbulkan konsekuensi yaitu hak dan kewajiban bagi penerima kebijakan tersebut. Kebijakan juga merupakan jalan keluar yang diambil oleh pemerintah guna memecahkan suatu permasalahan. Implementasi dalam pelaksanaan suatu kebijakan dengan suatu program tindakan atau aksi mekanisme yang berhubungan dengan sistem tertentu merupakan definisi dari pelaksanaan kebijakan publik (Ramdhani, 2016).

Di zaman yang modern saat ini sangat mudah untuk memperoleh informasi, bahkan dapat dikatakan banjir informasi. Informasi terkait kebijakan juga hampir setiap hari dapat kita lihat melalui sosial media. Masyarakat mulai akrab mendengar berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemeritah mulai dari kebijakan ekonomi, kebijakan sosial, dan masih banyak lagi. Bahkan beberapa hal terkait kebijakan juga mendapat perhatian khusus dari masyarakat, misalnya perubahan kebijakan, penghapusan kebijakan lama diganti dengan kebijakan baru, evaluasi kebijakan,dll. Kebijakan bukan hanya suatu peraturan tapi juga merupakan sebuah panduan dalam

kehidupan masyarakat. Dalam hal ini pembuat kebijakan harus dapat memahami apa yang diinginkan oleh penerima kebijakan sebagai suatu solusi terhadap permasalahan yang timbul dilapangan dan bagaimana masyarakat mengetahui apa yang dilakukan dan tidak dilakukan pemerintah terhadap suatu kasus atau permasalahan tertentu (Dr. Joko Widodo, 2021).

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kebijakan berarti kemahiran, kepandaian, dan kebijaksanaan. Kebijakan juga merupakan konsep dan prinsip yang mendasari tindakan, kepemimpinan, mekanisme tindakan, cita-cita, prinsip atau pedoman untuk mencapai tujuan, rencana dan skema untuk menerapkan pedoman tersebut. Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan menyatakan bahwa kebijakan adalah program untuk mencapai tujuan, nilai, dan praktik. Artinya kebijakan adalah program yang dirancang dengan tujuan, termasuk nilai-nilai kebijakan dan kelayakan praktis. Dalam hal ini kebijakan mengandung beberapa unsur yaitu kelayakan teknis, sosial dan politik (Fadel Machmud, Marthen Kimbal, 2017).

Dalam kebijakan publik bukan hanya mengacu pada peran banyak orang dalam memecahkan masalah yang tumbuh dalam masyarakat sehingga menghasilkan suatu kebijakan sebagai solusi bersama, tetapi juga peran peneliti dan pengawas sangat dibutuhkan untuk memperhatikan jalannya suatu kebijakan terkait kewenangan dalam pembuatan, pelaksanaan, hingga evaluasi yang nantinya bermanfaat untuk kebijakan yang lebih baik.dikemudian hari (Dr. Joko Widodo, 2021). Beberapa hal yang meliputi proses suatu kebijakan publik antara lain :

1) Mengidentifikasi masalah

Dilihat dari sumber masalah yang timbul dalam masyarakat yang kemudian muncul harapan dari masyarakat kepada pemerintah untuk melakukan sesuatu.

2) Menyusun agenda

Berfokus pada tahapan yang dilakukan oleh pejabat pembuat kebijakan dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi dan disebarluaskan melalui media masa.

3) Merumuskan kebijakan

Dengan cara inisiasi perumusan kebijakan melalui birokrasi pemerintah, legislatif, presiden, atau melalui pejabat yang berwenang lainnya.

4) Pengesahan kebijakan

Setelah selesai penyusunan kebijakan maka pengesahan dapat dilakukan melalui kongres, tekanan masyarakat, partai politik, presiden, dll.

5) Implementasi kebijakan

Pelaksanaan kebijakan dilakukan oleh perangkat eksekutif yang terkoordinir melalui birokrasi anggaran public.

6) Evaluasi kebijakan

Setelah jalannya suatu kebijakan maka dapat dilakukan evaluasi oleh masyarakat, pemerintah, organisasi non pemerintah, pers, dll.

### 2.1.3 Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan hal yang sangat penting untuk mencapai suatu kepastian hukum serta meningkatkan ketertiban dalam kehidupan bernegara. Sistem penegakan hukum yang baik serta dukungan untuk mewujudkan tujuan yang ingin dicapai merupakan hal wajib sehingga harus menjadi fokus yang mendasar bagi tiap pejabat atau lembaga yang berwenang. Pola penegakan hukum haruslah sesuai dengan tempat dilaksanakannya hukum tersebut, karena pada masyarakat modern terdapat banyak perbedaan kultur dan spesialisasi yang bersifat rasional sehingga dalam pelaksanaannya memerlukan koordinasi yang lebih kompleks. Selain pentingnya kesadaran hukum masyarakat juga penegakan hukum haruslah berjalan lurus sesuai dengan apa yang telah ditetapkan, karena banyak dijumpai oknum penegak hukum yang turut mempermainkan kedudukan hukum di Indonesia sehingga membuat tingkat kepercayaan masyarakat menurun (Sanyoto, 2019).

Tolak ukur efektifitas pengimplementasian kebijakan dalam penegakan hukum menurut Soerdjono Soekanto yaitu faktor kebudayaan. Kebudayaan dapat mendasari hukum dan termasuk nilai-nilai yang berlaku, yaitu konsep-konsep yang dianggap baik dan kemudian dipraktikkan atau jika dianggap buruk maka akan dihindari. Oleh karena itu, budaya Indonesia menjadi dasar bagi keberadaan hukum adat (tidak tertulis) dan hukum tertulis (hukum) yang dikembangkan oleh pejabat yang berwenang dari pemerintahan yang berkuasa di bagian-bagian tertentu. Penegakan hukum merupakan panutan dalam masyarakat, yang harus memiliki peluang-peluang tertentu yang sejalan dengan aspirasi rakyat (Sibuea, 2016).

Jimly Asshiddiqie, beliau berpendapat bahwa penegakan hukum dapat dilihat baik dari sudut subjek maupun objeknya. Penerapan hukum dari sudut subjeknya dapat dilakukan dalam arti luas dan juga dapat diartikan sebagai penegakan hukum dalam arti sempit atau terbatas. Dalam arti yang lebih luas, jika setiap proses hukum melampaui seluruh entitas aplikasi, yaitu jika aturan peraturan dipenuhi atau jika salah satunya ditindaklanjuti sesuai dengan hukum yang berlaku demi menegakkan kepatuhan. Hal ini dapat dimaknai secara sempit menurut subyek penegakan hukumnya jika peraturan hanya dapat dinilai sebagai upaya beberapa aparat penegak hukum untuk menjamin terlaksana peraturan sebagaimana mestinya (Sudjana, 2020).

Seluruh tenaga dikerahkan untuk mewujudkan tujuan hukum melalui penegakan hukum sebagai sarana yang sesuai dengan nilai-nilai moral dalam hukum. Penegakan hukum tidak semata-mata hanya seputar kepastian hukum dan mengesampingkan keadilan serta kemanfaatan padahal dalam pengimplementasian perundang-undangan atau kebijakan lain haruslah berdasarkan keadilan dan kemanfaatan (M. Gazali Rahman, 2020). Terdapat 2 (dua) sudut pandang terkait proses penegakan hukum yaitu :

1) Sudut pandang sosio kultural

   Sudut pandang ini bermakna penegakan hukum adalah upaya untuk memaksakan adopsi hukum oleh warga negara dengan cara formal kontrol publik.

2) Sudut pandang struktural

Sudut pandang yang bermakna penegakan hukum adalah kegiatan berbagai organisasi yang merepresentasikan paradigma dominan kepentingan dan nilai untuk menciptakan “keamanan dan ketertiban” sesuai dengan ideologi hukum yang ada.

## 2.2 Kerangka Yuridis

### 2.2.1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular

UU Nomor 4 tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular memuat tentang niat untuk mewujudkan kesehatan masyarakat Indonesia yang merupakan bagian dari tujuan pembangunan nasional. Perubahan teknologi, ilmu pengetahuan, transportasi internasional, dan lingkungan yang semakin kompleks sangat mempengaruhi tingkat prevalensi penyakit. Penyakit yang mengancam masyarakat dan menghambat pembangunan nasional

### 2.2.2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Undang-undang ini memuat tentang penyelenggaraan penanggulangan suatu bencana yang merupakan tanggung jawab Pemerintah pusat dan daerah yang harus dilaksanakan secara terkoordinasi, terpadu, terencana dan menyeluruh. Hal ini dilakukan pada tahap pra-bencana, saat terjadi bencana, dan pasca bencana. Masing-masing tahapan memiliki tatacara penanggulanan yang berbeda.

### 2.2.3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan ini lahir untuk menjaga keamanan dan meningkatkan kesehatan negara Indonesia dari bahaya wabah penyakit dan faktor resiko kesehatan yang dapat menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat. Semakin memperketat pintu masuk negara di seluruh wilayah Indonesia.

### 2.2.4 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)

Peraturan ini mengatur tentang pengertian Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), kriteria dan pelaksaan PSBB yang dilakukan oleh pemerintah daerah dapat terpenuhi. Menteri bidang kesehatan telah menetapkan aturan terkait PSBB dan pemerintah daerah wajib memperhatikan serta melaksanakan kebijakan sebagaimana telah diatur.

### 2.2.5 Peraturan Presiden Nomor 108 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan Virus Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) da Pemulihan Ekonomi Nasional

Untuk memaksimalkan peran Komite Penanganan Covid-19 serta mempercepat pemulihan ekonomi masyarakat, maka perlu dibuat suatu kebijakan

yang dapat mengoptimalkan jalannya proses pemulihan ekonomi yang saat ini sedang terpuruk.

### 2.2.6 Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)

Penularan Covid-19 yang sangat cepat yang ditandai dengan tingginya jumlah korban serta meluas lintas wilayah dan negara sangat berdampak pada berbagai aspek kehidupan manusia, mulai dari sosial,politik, budaya, pendidikan hingga keamanan, sehingga sangat penting untuk menetapkan keputusan presiden tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid-19

### 2.2.7 Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai Bencana Nasional

Keppres ini berisi tentang bencana nonalam yag disebabkan oleh penyebaran Covid-19 sebagai bencana nasional. Hal ini diakibatkan oleh tingginya jumlah korban dan kerugian materiil, luasnya cakupan daerah yang terdampak serta menyebabkan implikasi pada aspek ekonomi, sosial yang luas di negara Indonesia

### 2.2.8 Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, dan Level 2 Corona Virus Disease 2019 Wilayah Jawa dan Bali

Merespon arahan dari Presiden Republik Indonesia yang memerintahkan agar segera melakukan pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat Level 4 (empat), Level 3 (tiga), dan Level 2 (dua) Covid-19 di wilayah pulau Jawa-Bali, serta mengoptimalkan posko yang berada di tingkat kelurahan dan desa agar dapat bersinergi dan bekerja sama dalam penanggulangan bencana Covid-19.

### 2.2.9 Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, dan Papua

Menindaklanjuti perintah Presiden Republik Indonesia untuk melakukan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 (empat) Covid-19 di wilayah Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, dan Papua pada kriteria Level 4 (empat), hal ini berdasar pada assesmen Kementerian Kesehatan.

### 2.2.10 Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 3, Level 2, dan Level 1 Serta Mengoptimalkan Posko Penanganan Coroa Virus Disease 2019

Dalam rangka melaksanakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Covid-19 sesuai dengan arahan Presiden Republik Indonesia. Pemberlakuan di

Wilayah kriteria Level 3 (tiga), Level 2 (dua), dan Level 1 (satu) sesuai dengan assasemen Kementerian Kesehatan serta lebih memaksimalkan posko yang berada di Desa atau Kelurahan.

## 2.3 Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian terdahulu dari penelitian ini adalah :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Ayu Lucy Larassaty, Mahasiswa dari Universitas Nahdlatul Ulama Sidoarjo. Penelitian ini berjudul "Analisis Efektifitas PSBB Terhadap Perubahan Budaya Masyarakat di Kecaatan Sidoarjo", Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui besarnya efektivitas Pembatasan Sosial Berskala Besar pada budaya masyarakat kecamatan Sidoarjo saat kondisi pandemi Covid-19, mengetahui bagaimana perubahan budaya masyarakat dalam menangani pandemi Covid-19. Metode penelitian yang diterapkan adalah metode survey. Hasil penelitian ini menjabarkan bahwa pelaksanaan PSBB masih belum efektif karena pemahaman dan sosialisasi tentang protokol kesehatan masih belum tersampaikan secara maksimal kepada masyarakat di Kecamatan Sidoarjo (Larassaty, 2020). Jika dibandingkan dengan penelitian yang penulis buat, maka terdapat hubungan yaitu terkait dengan pemahaman masyarakat terutama calon penumpang transportasi udara terkait peraturan tentang perjalanan dalam negeri. Masih banyaknya masyarakat yang belum teredukasi perihal pencegahan penularan Covid-19.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Iin Indriani, mahasiswa dari Universitas Negeri Sunan Ampel Surabaya. Judul yang beliau tulis adalah “Pelaksanaan Kebijakan Desa Tanggap Covid-19 Berdasarkan Surat Edaran Nomor 8 Tahun 2020 tentang Desa Tanggap Covid-19 di Desa Kepuhrejo Kecamatan Kudu Kabupaten Jombang”. Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengkaji implementasi kebijakan Desa Tanggap Covid-19 di Desa Kepuhrejo yang berdasar pada Surat Edaran Menteri Desa Nomor 8 Tahun 2020 serta peraturan lain yang di atur oleh pemerintah daerah setempat (Indriani, 2020). Jika dibandingkan dengan penelitian yang penulis lakukan maka terdapat perbedaan yaitu terkait dengan sasaran peraturan dimana penulis secara khusus mengkaji tentang implementasi surat edaran tentang syarat perjalanan transporasi udara yang berdampak pada masyarakat Kota Batam yang akan bepergian dengan mode transporasi udara.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Mahasiswa dari Universitas Pendidikan Nasional, Denpasar, yang bernama Ni Nyoman Pujaningsih. Penelitian ini berjudul “Penerapan Kebijakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PKM) dalam Penanggulagan Wabah Covid-19 di Denpasar”. Penelitian ini menjelaskan tentang kebijakan PKM di Kota Denpasar dalam beberapa hal yaitu larangan bepergian tanpa masker, pembatasan kerumunan, larangan bepergian tanpa tujuan yang jelas, batasan untuk aktivitas kendaraan barang,

pembatasan kapasitas penumpang pada kendaraan roda 4 (empat), sera pembatasan kegiatan operasional masyarakat (Pujaningsih, 2020). Terdapat hal yang berkaitan dengan penelitian yang penulis buat, diantaranya adalah mengenai pembatasan kegiatan masyarakat oleh pemerintah dalam penanggulangan Corona Virus Disease 2019 yang terjadi di Indonesia.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Dian Herdiana, Mahasiswa Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Cimahi. Dalam penelitiannya beliau menulis judul "Implementasi Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSSB) Sebagai Upaya Penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)". Tujuan penelitian ini adalah untuk memahami tentang kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSSB) dapat diimplementasikan untuk dapat menanggulangi Covid-19 (Herdiana, 2019). Terdapat hubungan pada tujuan penelitian yang beliau buat dengan penelitian yang penulis kaji, yaitu untuk mengetahui Implementasi Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) di Bandara Hang Nadim Batam.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Meti Mediyastuti Sofyan dengan judul "Efektivitas Implementasi PPKM Terhadap Publik dalam Otoritas Pemerintah Kota Bandung". Beliau adalah Mahasiswa program studi Administrasi Publik

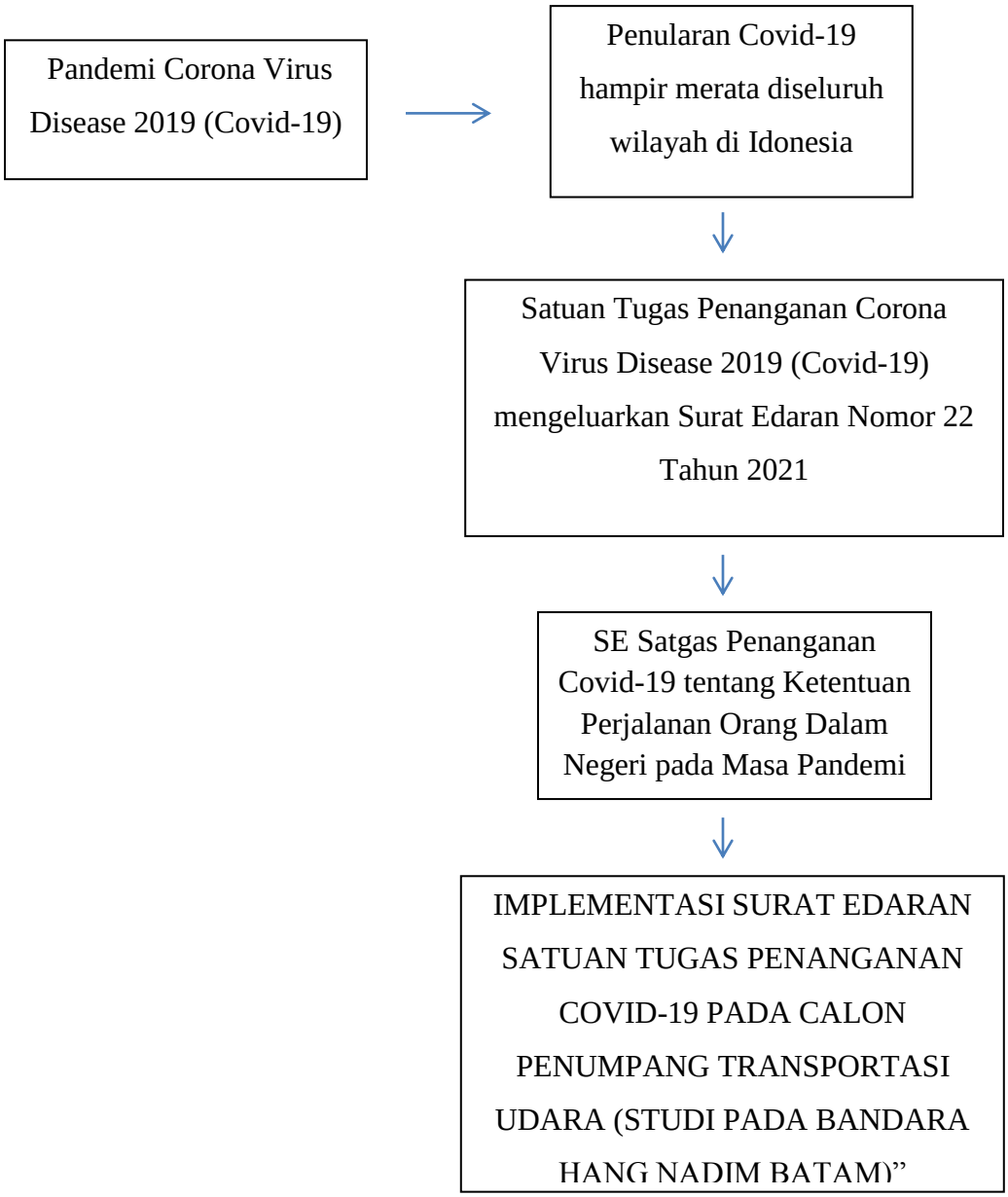
di Universitas Muhammadiyah Bandung. Hasil penelitian yang beliau kaji menjelaskan tentang penerapan PPKM di Kota Bandung yang mencakup bidang pendidikan, pekerjaan, dan aktifitas sehari-hari masyarakat (Sofyan, 2021). Berkaitan dengan apa yang penulis sedang kaji adalah mengenai Implementasi suatu kebijakan yang dilakukan pemerintah yang secara langsung berdampak pada beberapa sektor, tak terkecuali sektor transportasi udara.

6. Penelitian yang dilakukan oleh Aprista Ristyawati, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Judul yang diangkat dalam penelitian tersebut adalah “Efektifitas Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 oleh Pemerintah Sesuai Amanat UUD NRI 1945”. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normative yang bersifat deskriptif analitis yang dapat menggambarkan objek pokok permasalahan dari kajian tersebut sehingga menjadi suatu analisa yang disesuaikan pada teori hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma (Ristyawati, 2020). Terdapat perbedaan metode pada penelitian yang penulis buat, dimana penulis menggunakan metode Empiris yang secara langsung mengkaji suatu objek dan mengungkap fakta di lapangan. Sedangkan pada sifat penelitian terdapat kesamaan yaitu bersifat deskriptif analitis.

7. Penelitian yang berjudul “Implementasi Peraturan Gubernur Bali Nomor 46 Tahun 2020 di Desa Batubulan”, penelitian ini disusun oleh Dewa Ayu Agung Ika Pramesti, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Udayana. Tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi Peraturan Gubernur Bali No. 46 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum pada protokol pencegahan Covid-19 dan untuk mengoptimalkan pencegahan Covid-19 di Desa Batubulan dalam tatanan Kehidupan Era Baru dalam menerapkan kedisiplinan protokol kesehatan (Pramesti, 2020). Jika di kaitkan dengan apa yang penulis teliti maka penelitian ini hampir sama yaitu bertujuan untuk mengetahui implementasi dari suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dalam mengantisipasi meluasnya penularan Covid-19, dan untuk mengoptimalkan kedisiplinan seluruh masyarakat dalam penerapan protokol kesehatan.

## 2.4 Kerangka Pemikiran

Adapun kerangka pemikiran dari penelitian ini adalah :



# BAB III

# METODE PENELITIAN

## 3.1 Jenis dan Sifat Penelitian

Penulis sebagai peneliti menggunakan jenis penelitian hukum empiris dalam penulisan penelitian ini. Jenis penelitian ini dipilih karena penelitian hukum empiris menggunakan sebuah metode yang dapat memperlihatkan dan mengungkap fakta-fakta empiris atau yang sering terjadi dilapangan. Fakta dilapangan yang terjadi dapat memperlihatkan perilaku manusia yang bersifat verbal dimana merupakan perilaku nyata yang sumbernya dari hasil wawancara serta dapat dilihat melalui pengamatan langsung. Dengan menggunakan penelitian hukum empiris, peneliti dapat memberi penilaian atau ukuran terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pada masa pandemi Covid-19, serta implementasinya oleh masyarakat atau institusi yang menerima kebijakan tersebut.

Dilihat dari sifat penelitian, peneliti memilih untuk menggunakan sifat penelitian deskriptif analisis. Sifat penelitian deskriptif analisis merupakan penggambaran kebijakan atau peraturan dari instansi pemerintah yang berlaku di masyarakat kemudian dikaitkan dengan teori hukum ataupun praktek penerapan kebijakan atau peraturan yang ada ditengah masyarakat. Peneliti memilih menggunakan sifat penelitian deskriptif analisis karena memang penelitian ini

meneliti Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Satuan Tugas Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dalam rangka menekan mata rantai penularan Covid-19 di Bandara Hang Nadim Batam

## 3.2 Metode Pengumpulan Data

Ada 3 (tiga) metode yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini. Pada penelitan hukum empiris metode dapat digunakan sendiri-sendiri atau secara bersamaan :

Dalam penelitian ini terdapat 3 (tiga) metode pengumpulan data, yaitu:

a. Observasi

   Observasi ini dilakukan secara langsung oleh peneliti di tempat penelitian yaitu Bandara Hang Nadim Batam

b. Wawancara

   Beberapa pertanyaan yang penulis ajukan dalam penelitian ini ditujukan kepada petugas di bandara Hang Nadim Batam yang melayani calon penumpang, calon penumpang, dan masyarakat.

c. Dokumentasi

   Pengambilan data melalui dokumentasi yang dilakukan penulis tentang apa yang terjadi di lapangan dalam bentuk gambar serta beberapa dokumen atau surat yang berkaitan dengan penelitian.

Terdapat 2 (dua) jenis data yang digunakan peneliti pada penelitian ini, antara lain adalah :

### 3.2.1 Data Primer

Wawancara dilakukan oleh peneliti di lapangan untuk pengumpulan data .Data primer di peroleh langsung dari nasrasumber atau responden yang menjalankan atau mengalami permasalahan di lapangan.

### 3.2.2 Data Sekunder

Peneliti mengumpulkan dan mempelajari dengan seksama data yang diperoleh dari kepustakaan. Data yang berhubungan dengan objek penelitian yang didapat dari buku, jurnal, peraturan perundang-undangan dan dokumen lainnya.

## 3.3 Alat Pengumpulan Data

Untuk dapat mengumpulkan data yang dibutuhkan dalam penelitian. Alat pengumpulan data yang dilakukan peneliti adalah dengan pengamatan dan wawancara.

a. Pengamatan

Penganamatan dalam hal ini dilakukan menggunakan panca indra pada objek yang diteliti yaitu makhluk hidup atau yang berkaitan dengan makhluk hidup tersebut. Pengamatan adalah kemampuan untuk menganalisa suatu kejadian serta menemukan jawaban dari suatu masalah yang akan dicarikan solusinya.

a) Pengamatan harus memperhatikan segala aspek sosial yang ada di tempat penelitian tersebut.
b) Pengamatan dapat menganalisan seluruh kejadian penting yang berhubungan pada penelitian.
c) Pengamatan harus menggambarkan kenyataan yang terjadi di lapangan.
d) Pengamatan menganalisa melalui suatu perbandingan peraturan atau kebijakan dengan situaasi nyata di kehidupan masyarakat.

b. Wawancara

Dalam peneitian ini wawancara yang dilakukan secara tidak terstruktur dimana peneliti memberikan kebebasan pada narasumber agar memaparkan hal apa yang ia pahami dan menurut pengetahuan ia miliki.

c. Pengumpulan data

Metode ini penulis mengandalkan beberapa data dalam bentuk tabel, grafik, atau diagram. Hal ini bermanfaat sebagai pengetahuan tingkat pertumbuhan gejala sosial yang ada dalam penelitian ini, pengumpulan data ini dapat dianalisis dengan pendekatan deskriptif untuk memahami beberapa hal, yaitu :

1. Data penerbangan dari tahun ke tahun di Bandara Hang Nadim Batam
2. Kenaikan atau penurunan jumlah penumpang mode transportasi udara dari tahun ke tahun di Bandara Hang Nadim Batam.

## 3.4 Metode Analisis Data

Penulis secara cermat dan teliti dalam melakukan analisis data sampai tuntas,sehingga dapat memberikan informasi yang valid. Dalam analisis data penelitian juga harus dapat meringkas dan menunjuk hal-hal pokok serta memfokuskan terhadap hal yang penting sehingga mampu menemukan tema yang tepat dengan data yang diperoleh dan sudah disusun sebelumnya. Gambaran yang jelas dari ringkasan dan pilihan data dapat memberikan kemudahan penulis agar dapat menemukan data lain yang berkaitan dengan penelitian. Penyajian data yang ditampilkan dalam bentuk pemaparan singkat bagan dan antar kategori. Setelah semua hal dilakukan penulis dapat menarik suatu kesimpulan serta verifikasi.

## 3.5 Lokasi Penelitian

Hal yang sangat penting dalam penelitian hukum empiris adalah lokasi tempat penelitian dilakukan. Dalam penelitian ini lokasinya berada di Bandara Hang Nadim Batam, Provinsi Kepulauan Riau.