

## **PENEGAKAN HUKUM PEMBERLAKUAN PEMBATASAN KEGIATAN MASYARAKAT (PPKM) DARURAT JAWA DAN BALI**

Harris Y. P. Sibuea

### Abstrak

*PPKM Darurat Jawa dan Bali diberlakukan sejak tanggal 3-20 Juli 2021 karena semakin tingginya laju penularan Virus Covid-19. Penegakan hukum atas pelanggaran PPKM Darurat Jawa dan Bali belum efektif terlaksana. Evaluasi sementara ditemukan pelanggaran PPKM Darurat Jawa dan Bali karena masih ada celah dalam norma Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2021 yang mengakibatkan masyarakat masih bebas beraktivitas non-esensial dan nonkritikal. Penegakan hukum atas pelanggaran PPKM Darurat Jawa dan Bali perlu ditingkatkan sampai dengan pidana penjara agak efektivitas penegakan hukum dapat meningkat. Tulisan ini mengkaji bagaimana penegakan hukum PPKM Darurat Jawa dan Bali diterapkan yang bertujuan penularan Virus Covid-19 dapat dikendalikan. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan masukan kepada Komisi II DPR RI melakukan pengawasan terhadap Menteri Dalam Negeri agar Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2021 dapat berjalan dengan baik.*

### Pendahuluan

Laju penularan Virus Covid-19 yang semakin tinggi membuat pemerintah kembali menetapkan kebijakan pengetatan kegiatan masyarakat. Faktor mobilitas warga yang tinggi saat libur lebaran dan varian baru SARS-CoV-2 (Delta) diperkirakan sebagai penyebab tingkat laju penularan Virus Covid-19 menjadi semakin tinggi. Laju penularan Covid-19 (harian) tertinggi pada hari Selasa, 6 Juli 2021 tercatat mencapai 31.189 kasus, sehari sebelumnya Rabu, 5 Juli 2021 tercatat penambahan kasus harian sebanyak

29.745 kasus baru (Kompas, 7 Juli 2021).

Situasi tersebut mengharuskan Presiden Joko Widodo mengambil langkah tegas dengan menetapkan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat Jawa dan Bali dari tanggal 3 - 20 Juli 2021 dengan menunjuk Luhut Binsar Pandjaitan, Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi, sebagai koordinator PPKM Darurat Jawa dan Bali (Kompas, 2 Juli 2021). Tujuan PPKM Darurat Jawa dan Bali adalah untuk menurunkan mobilitas masyarakat dengan target



50% sekaligus mengendalikan laju penularan Covid-19 yang sangat tinggi (detik.com, 6 Juli 2021).

Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Jawa dan Bali (Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021) merupakan dasar hukum bagi pihak terkait sebagai penegak hukum dalam melaksanakan PPKM Darurat Jawa dan Bali. Evaluasi sementara pelaksanaan PPKM Darurat Jawa dan Bali sesuai Instruksi Mendagri tersebut pada hari pertama kerja pada tanggal 6 Juli 2021 telah ditemukan beberapa pelanggaran aturan PPKM Darurat Jawa dan Bali, baik yang dilakukan oleh masyarakat maupun perusahaan yang masih tidak mengizinkan karyawannya untuk bekerja di rumah.

Penegakan hukum atas pelanggaran aturan PPKM Darurat Jawa dan Bali sangat penting untuk diimplementasikan secara maksimal agar laju penularan Covid-19 dapat dikendalikan. Tulisan ini mengkaji mengenai penegakan hukum PPKM Darurat Jawa dan Bali yang fokus pada permasalahan implementasi Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021 dan penegakan hukumnya. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan masukan kepada Komisi II DPR RI dalam melakukan pengawasan terhadap Menteri Dalam Negeri, khususnya dalam hal implementasi Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021.

## **Implementasi Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021**

Beberapa poin penting dalam Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021 yang menjadi landasan hukum pelaksanaan PPKM Darurat Jawa dan

Bali yaitu.

1. PPKM Darurat Jawa dan Bali dilaksanakan pada 48 kabupaten/kota dengan penilaian situasi pandemi level 4 dan 74 kabupaten/kota dengan penilaian situasi pandemi level 3.
2. Beberapa kegiatan yang menjadi subjek pengetatan yaitu: (a) 100% WFH untuk sektor non-esensial; (b) 50% WFO untuk sektor esensial; (c) 100% WFO untuk sektor kritikal; (d) 100% kegiatan belajar mengajar dilakukan secara daring; (e) 100% pusat perbelanjaan/mal/pusat perdagangan ditutup; (f) pelaksanaan kegiatan makan/minum di tempat umum hanya menerima *delivery/take away*; (g) 100% kegiatan konstruksi dapat beroperasi; (h) 70% kapasitas transportasi umum; (i) tempat ibadah dan fasilitas umum ditutup sementara.
3. Sanksi atas pelanggaran PPKM ditujukan pada: pimpinan daerah (gubernur, bupati dan walikota) yang tidak melaksanakan ketentuan Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021 akan dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 68 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pelaku usaha, restoran, pusat perbelanjaan, transportasi umum yang tidak melaksanakan ketentuan dalam Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021 dikenakan sanksi administratif sampai dengan penutupan usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu sanksi juga diancamkan pada orang perseorangan yang melakukan

pelanggaran PPKM Darurat Jawa dan Bali. Ancaman sanksi dan pelanggaran yang dimaksud bagi orang perseorangan diatur dalam UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekejarantinaan Kesehatan, peraturan daerah, peraturan kepala daerah; serta ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.

Windhu Purnomo, Ahli Epidemiologi Universitas Airlangga, menanggapi Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021 tidak bisa membatasi mobilitas masyarakat. Ada 3 poin dalam Instruksi Mendagri tersebut yang membuat masyarakat bebas melakukan aktivitas. *Pertama*, transportasi umum dapat beroperasi dengan kapasitas transportasi umum 70%, tidak efektif protokol kesehatan menjaga jarak; *kedua*, penyelenggaraan resepsi pernikahan resepsi pernikahan dengan syarat hanya dihadiri maksimal 30 orang dengan menerapkan protokol kesehatan secara ketat tetap sangat berisiko menimbulkan kerumunan dan menjadi sumber penularan Covid-19; dan *ketiga*, perjalanan domestik. Pemerintah memperbolehkan perjalanan domestik dengan menunjukkan kartu vaksin dan hasil tes PCR negatif Covid-19 sebelum melakukan perjalanan. Kartu vaksin dan tes PCR negatif tidak bisa menjadi bukti bahwa seseorang aman dari penularan Covid-19 (merdeka.com, 7 Juli 2021). Dengan kata lain bahwa masih ada celah bagi masyarakat dalam Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021 untuk melakukan mobilitas di luar rumah. Celah tersebut dapat menjadi faktor

yang tidak membuat laju penularan Covid-19 menjadi terkendali.

Beberapa hari pelaksanaan PPKM Darurat telah diperoleh hasil evaluasi sementara dan ditemukan beberapa pelanggaran, antara lain: (a) perusahaan di luar sektor esensial dan kritikal yang meminta karyawannya bekerja di kantor (WFO); (b) warga sekedar jalan-jalan meskipun sudah tahu ada penyekatan; (c) mobilitas ini menyebabkan muncul beberapa titik kemacetan di DKI Jakarta, antara lain di titik penyekatan dalam tol, batas kota/provinsi, serta jalur utama (Kompas, 6 Juli 2021). Per tanggal 6 Juli 2021 mobilitas warga PPKM Darurat Jawa dan Bali baru turun 27% (detik.com, 6 Juli 2021). Berdasarkan hal tersebut, Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021 masih memberikan celah bagi masyarakat untuk melakukan mobilisasi tanpa pengawasan yang ketat. Kesadaran masyarakat dan perusahaan juga belum maksimal di mana masyarakat masih melakukan mobilitas dan perusahaan di luar esensial dan kritikal masih memerintahkan karyawan untuk bekerja di kantor.

### **Penegakan Hukum PPKM Darurat Jawa dan Bali**

Pandemi Covid-19 sudah hampir 2 tahun berjalan. Adanya lonjakan angka penularan Covid-19 pada pertengahan Tahun 2021 yang diikuti dengan pelaksanaan PPKM Darurat Jawa dan Bali perlu dikaji lebih mendalam, sebab dalam evaluasi sementara masih ditemukan pelanggaran-pelanggaran dalam pelaksanaan PPKM Darurat Jawa dan Bali. Menurut Achmad Nur Hidayat, pendiri Narasi Institute,

pemerintah tidak menyiapkan instrumen penegakan hukum yang memadai bagi pelaksanaan PPKM Darurat Jawa dan Bali dibandingkan dengan kebijakan sebelumnya (PSBB). Hal tersebut dapat dibuktikan masih banyak perusahaan non-esensial dan nonkritikal yang beroperasi dan para karyawan yang dapat lolos dari pos penyekatan PPKM Darurat karena aparat keamanan tidak bisa membendung mereka yang harus datang ke kantor (detik.com, 6 Juli 2021).

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto (Soerjono, 2008:8) menyatakan bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu: faktor hukumnya sendiri; faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum; faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum; faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; dan faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kelima faktor tersebut berkaitan dengan erat karena merupakan esensi dari penegakan hukum.

Faktor hukum yang menjadi dasar pelaksanaan PPKM Darurat Jawa dan Bali adalah Instruksi Mendagri No. 15 Tahun 2021. Faktor hukum ini sudah cukup memadai karena telah mencantumkan segala aspek dalam pelaksanaan serta rujukan sanksi hukum pada undang-undang terkait di dalamnya, sehingga aparat dapat melaksanakan penegakan hukum

atas para pelanggar aturan PPKM Darurat Jawa dan Bali. Namun dalam penerapannya sanksi yang telah diterapkan hanya terbatas pada sanksi administratif, sanksi kerja sosial, dan aparat belum pernah menerapkan sanksi pidana yang tersedia, khususnya pidana penjara.

Faktor penegak hukum, yaitu tim gabungan yang terdiri dari Kepolisian RI, TNI, dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Tim gabungan tersebut sudah melakukan penyekatan di beberapa titik akses masyarakat. Namun tim gabungan tidak bisa membendung masyarakat dengan berbagai kepentingan untuk beraktivitas, termasuk kepentingan yang tidak esensial dan kritikal. Pengawasan yang dilakukan bagi masyarakat di luar titik penyekatan juga tidak dilakukan, di mana masyarakat masih bisa berkendara dengan bebas.

Faktor sarana atau fasilitas, yang meliputi tim gabungan Kepolisian RI, TNI, dan Satpol PP, pengorganisasian, peralatan, dan keuangan sudah ada. Sarana atau fasilitas mempunyai peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin tim gabungan menjalankan tugasnya dengan baik.

Faktor masyarakat merupakan faktor yang memiliki pengaruh yang besar dalam pelaksanaan penegakan hukum PPKM Darurat Jawa dan Bali. Berdasarkan evaluasi sementara, masyarakat dan perusahaan belum semuanya mematuhi aturan PPKM Darurat Jawa dan Bali. Padahal apabila kesadaran masyarakat tinggi maka penegakan hukum dapat efektif berjalan sehingga laju penularan

Covid-19 dapat dikendalikan.

Faktor budaya, faktor ini berfungsi sebagai pedoman masyarakat untuk bertindak, berbuat dan menentukan sikapnya sesuai dengan nilai-nilai yang baik. Pedoman bagi masyarakat untuk tetap di rumah selama PPKM Darurat Jawa dan Bali sudah ada baik dari aturan maupun sosialisasi.

Kelima faktor penegakan hukum tersebut saling berkaitan. Apabila salah satu saja tidak berjalan maka hukum tidak berjalan maksimal dan tujuan dari aturan tidak akan tercapai. Agustinus Pohan, Pakar Pidana Universitas Katolik Parahyangan, mengatakan pemerintah perlu menerapkan sanksi bagi para pelanggar aturan PPKM Darurat dengan tidak tebang pilih, sebab selama hampir 2 tahun ini sosialisasi dan edukasi terkait Covid-19 juga sudah dilaksanakan berbagai pihak. Penegakan hukum terhadap para pelanggar PPKM Darurat Jawa dan Bali sudah saatnya dilaksanakan secara maksimal (kompas.com, 2 Juli 2021). Berdasarkan pembahasan diketahui bahwa faktor masyarakat dan budaya menjadi faktor penyebab belum efektifnya pelaksanaan PPKM Darurat Jawa dan Bali.

DPR dapat menjalankan fungsi pengawasannya melalui Komisi II dengan melakukan rapat kerja dengan Mendagri dan Koordinator PPKM untuk mencari solusi terkait efektivitas pelaksanaan PPKM Darurat Jawa-Bali agar tujuan awal dari pelaksanaannya dapat mencapai hasil yang maksimal, yaitu menekan laju penularan Virus Covid-19. Setelah itu, Pemerintah dapat melakukan tindak lanjut hasil pengawasan DPR RI, yang hasilnya

dapat dilaporkan kembali pada Komisi II DPR RI.

## Penutup

Penegakan hukum PPKM Darurat Jawa dan Bali dapat dikatakan belum dijalankan dengan efektif, karena menurut evaluasi sementara, masih banyak terjadi pelanggaran PPKM Darurat Jawa dan Bali. Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan penegakan hukum belum berjalan efektif yaitu faktor hukum khususnya pengenaan sanksi, faktor masyarakat yang belum patuh dan budaya.

Beberapa poin dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2021 juga masih membuka celah bagi masyarakat untuk beraktivitas non-esensial dan nonkritikal. Untuk itu Komisi II DPR RI perlu melakukan pengawasan terhadap Menteri Dalam Negeri sebagai salah satu mitra kerja Komisi II, agar Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2021 dapat dilaksanakan dengan baik.

## Referensi

- “Disiplin Bersama Untuk Cegah Skenario Terburuk”, *Kompas*, 7 Juli 2021, hal. 1.
- “Epidemiolog Sebut Instruksi Mendagri Justru Fasilitas Penularan Covid 19”, 7 Juli 2021, <https://www.merdeka.com/peristiwa/epidemiolog-sebut-instruksi-mendagri-justru-fasilitas-penularan-covid-19.html>, diakses 7 Juli 2021.
- “Jangan Keluar Rumah Dua Pekan”, *Kompas*, 2 Juli 2021, hal. 1.
- “Mobilitas Warga di PPKM Darurat baru Turun 27% dari Target 50%” 6 Juli 2021, <https://news.>



detik.com/berita/d-5633296/mobilitas-warga-di-ppkm-darurat-baru-turun-27-dari-target-50, diakses 7 Juli 2021.

“Penegakan Hukum terhadap Pelanggar PPKM Darurat Diminta Tak Tebang Pilih”, 2 Juli 2021, <https://nasional.kompas.com/read/2021/07/02/13060291/penegakan-hukum-terhadap-pelanggar-ppkm-darurat-diminta-tak-tebang-pilih>, diakses 7 Juli 2021.

“PPKM Darurat Dianggap Lemah Penegakan Hukum”, 6 Juli 2021, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5633338/ppkm-darurat-dianggap-lemah-penegakan-hukum>, diakses 7 Juli 2021.

“Satgas Telusuri Pihak Yang Abaikan PPKM Darurat”, *Kompas*, 6 Juli 2021, hal. 1.

Soekanto, Soerjono, 2008. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.



Harris Y. P. Sibuea  
*harris.sibuea@dpr.go.id*

Harris Yonatan Parmahan Sibuea, S.H., M.Kn., menyelesaikan pendidikan S1 Jurusan Hukum Perdata - Universitas Trisakti pada tahun 2007 dan pendidikan S2 Magister Kenotariatan - Universitas Indonesia pada tahun 2009. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda Ilmu Hukum pada Pusat Penelitian - Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Tinjauan Yuridis atas Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah” (2013), “Kedudukan Pengguna Narkotika dan Kesiapan Fasilitas Rehabilitasi Penyalahguna Narkotika berdasarkan UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika” (2015), dan “Penegakan Hukum Pengaturan Minuman Beralkohol” (2016).

### Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.