

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Situasi dunia saat ini sedang dihadapkan dengan pandemi yang cukup serius, yaitu penyebaran *Coronavirus Disease (COVID-19)*. Wuhan, Tiongkok merupakan tempat pertama ditemukannya penyebaran *Coronavirus Disease (COVID-19)*. *Coronavirus Disease (COVID-19)* merupakan bagian dari virus yang menyebabkan penyakit mulai dari flu hingga penyakit yang lebih serius seperti *Middle East Respiratory Syndrome (MERS-CoV)* dan *Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS-CoV)*. Penyakit yang disebabkan oleh *Coronavirus Disease* merupakan jenis baru yang ditemukan pada tahun 2019 dan belum pernah ditemukan menjangkit manusia sebelumnya.<sup>1</sup>

Kasus *Covid-19* pertama kali muncul dan menyerang manusia terjadi di Provinsi Wuhan, Tiongkok. Kemunculan virus ini awalnya diduga sebagai penyakit pneumonia, dengan gejala flu pada umumnya. Gejala tersebut diantaranya batuk, demam, letih, sesak napas, dan tidak nafsu makan. Akan tetapi berbeda dengan influenza, *Covid-19* dapat berkembang dengan cepat sampai berakibat pada infeksi yang lebih parah dan gagal organ. Kondisi yang buruk ini terjadi khususnya pada pasien yang mengalami masalah kesehatan sebelumnya.

---

<sup>1</sup> Mona, N, Konsep Isolasi Dalam Jaringan Sosial Untuk Meminimalisasi Efek Contagious (Kasus Penyebaran *Covid-19* Di Indonesia), *Jurnal Sosial Humaniora Terapan*, Vol. 2 No. 2, (2020)

Penularan *Covid-19* tersebut sangatlah cepat, dengan demikian *World Health Organization (WHO)* telah menetapkan virus tersebut sebagai pandemi dunia pada 11 Maret 2020. Status pandemi atau epidemi global menandakan bahwa penyebaran *Covid-19* terjadi sangat cepat hingga hampir tidak ada negara di dunia yang dapat menjamin untuk tidak terserang oleh *Covid-19* tersebut.<sup>2</sup> *Covid-19* menyebar dengan *contagious*. *Contagion* mengacu pada infeksi yang menyebar dengan cepat dalam sebuah jaringan. Istilah tersebut untuk pertama kali digunakan oleh Giralmo Fracastor pada tahun 1546 yang menulis tentang penyakit infeksius.

Kasus *Covid-19* meningkat dengan begitu cepat, maka diperlukan penanganan segera. *Covid-19* tersebut dapat menyerang manusia tanpa pandang usia. Percepatan meningkatnya kasus *Covid-19* juga dikarenakan virus ini terus bermutasi setiap waktu. Virus ini dapat sangat mudah menular melalui kontak dengan penderita. Hingga saat ini belum ditemukan obat yang spesifik untuk menangani *Covid-19* tersebut.

Berbagai negara di dunia berupaya untuk menangani atas penyebaran virus *Covid-19* dengan berbagai cara, salah satunya adalah dengan menerapkan kebijakan *lockdown* guna membatasi penyebaran virus tersebut,<sup>3</sup> akan tetapi terdapat juga beberapa negara yang tidak menerapkan kebijakan tersebut yang menjadikan

---

<sup>2</sup> Widiyani, R, 2020, Latar Belakang Covid-19, Perkembangan hingga Isu Terkini. Retrieved from detikNews: <https://news.detik.com/berita/d4943950/latar-belakang-virus-coronaperkembangan-hingga-isu-terkini>, (Diakses pada tanggal 19 Juli 2020 pukul 10.00 WIB)

<sup>3</sup> Muhyidin, Covid-19. New Normal dan Perencanaan Pembangunan di Indonesia, *The Indonesian Journal of Development Planning*, Vol. 4, No. 2, Halaman 241, 2020

terjadinya perbedaan kebijakan diberbagai negara di dunia. Perbedaan tersebut seperti ada negara yang menerapkan kebijakan *lockdown* tersebut secara total atau hanya sebagian dan ada juga yang hanya menerapkan kebijakan pembatasan sosial seperti halnya di Indonesia. Pemerintah mengeluarkan kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar, peraturan tersebut yang menjadi dasar hukum dalam melaksanakan kebijakan pembatasan sosial. Penerapan kebijakan pembatasan sosial tersebut dilakukan oleh pemerintah daerah yang berkoordinasi dan disetujui oleh menteri kesehatan, dengan koordinasi dan persetujuan tersebut pemerintah daerah dapat menerapkan kebijakan pembatasan sosial atau PSBB di suatu daerah provinsi atau kabupaten/kota tertentu.<sup>4</sup>

Indonesia sendiri untuk pertama kali ditemukan kasus *Covid-19* ialah pada awal 2020 dan daerah pertama yang terjangkit virus ini adalah DKI Jakarta. DKI Jakarta merupakan daerah dengan nilai persentase terpapar *Covid-19* terbesar di Indonesia, berdasarkan Data Pemantauan *Covid-19* DKI Jakarta pada tanggal 26 Oktober 2020 tercatat jumlah kasus sebesar 102.000. Angka ini menunjukkan bahwa penyebaran virus *Covid-19* di Indonesia sangat cepat dan belum dapat dikendalikan.

Penyebaran virus ini sangat cepat, maka banyak daerah-daerah di Indonesia juga terjangkit *Covid-19* tersebut. Salah satu daerah di Indonesia yang juga

---

<sup>4</sup> Muh. Hasrul.. Aspek Hukum Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), *Jurnal Legislatif*, Vol. 3. No. 2, 2020, Hlm 387

terjangkit *Covid-19* tersebut selain DKI Jakarta, adalah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) juga tidak terlepas dari penyebaran *Covid-19* yang cukup serius, berdasarkan data yang diunggah oleh pemerintah Provinsi DIY melalui laman resminya <https://corona.jogjaprov.go.id/>, tercatat 13.673 kasus suspek.

Yogyakarta sebagai salah satu kota yang menjadi destinasi wisata di Indonesia sangat identik dengan kota budaya, kota pariwisata serta kota pelajar. Warisan berupa arsitektural gedung-gedung peninggalan bangsa Belanda, keraton, kuliner, hingga peninggalan situs purbakala tetap terjaga dan terus berkembang di kota ini. Daerah Istimewa Yogyakarta terbagi menjadi empat kabupaten dan satu kota, empat kabupaten tersebut adalah Kabupaten Sleman, Kabupaten Gunung Kidul, Kabupaten Kulon Progo, dan Kabupaten Bantul. Kemudian untuk kota adalah Kotamadya Yogyakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta terletak di bagian selatan Pulau Jawa, dan berbatasan dengan Provinsi Jawa Tengah dan Samudera Hindia. Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki luas wilayah sebesar 3.185.80km<sup>2</sup> yang terdiri dari satu kota dan empat kabupaten.

Daerah Istimewa Yogyakarta sering disingkat dengan DI Yogyakarta atau DIY. Daerah Istimewa Yogyakarta sering dihubungkan dengan Kota Yogyakarta sehingga sering disebut juga dengan Jogja, Yogya, Yogyakarta, atau Jogjakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta ini menjadi tempat tujuan wisata baik nasional maupun internasional.

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai pusat kebudayaan di Pulau Jawa memiliki potensi unsur tradisional, baik budaya maupun keramahtamahan masyarakat lokal. Hal tersebut menjadi salah satu faktor penarik wisatawan terutama wisatawan mancanegara untuk mengunjungi Kota Yogyakarta.<sup>5</sup> Selain menjadi destinasi wisata, Daerah Istimewa Yogyakarta juga menjadi tempat tujuan bagi pelajar atau mahasiswa untuk menimba ilmu, karena cukup banyaknya universitas yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta. Universitas-universitas tersebut merupakan universitas favorit di Indonesia, maka hal ini adalah faktor yang membuat mahasiswa-mahasiswa tersebut ingin melanjutkan studinya di Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan menjadi destinasi wisata dan pendidikan, hal ini membantu pergerakan perekonomian masyarakat di Daerah Istimewa Yogyakarta, baik dari sektor wisata, perdagangan ataupun rumah hunian sementara.

Presiden Republik Indonesia Joko Widodo tertanggal 13 April 2020, secara resmi menetapkan *Covid-19* sebagai bencana nasional. Pemerintah dengan cepat mengeluarkan kebijakan-kebijakan guna mengantisipasi dampak penyebaran *Covid-19* tersebut. Kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah salah satunya adalah pembentukan Tim Gugus Tugas Percepatan Covid-19 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 yang ditandatangani pada 13 Maret 2020.

---

<sup>5</sup> Sarita Novie Damayanti, Pembentukan Cluster Objek Daya Tarik Wisata (ODTW) di Kota Yogyakarta, *Jurnal Teknik ITS*, Vol.5 No.1, 2016

Melalui Tim Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 pemerintah berupaya untuk menyosialisasikan Gerakan 3M dimasa adaptasi kebiasaan baru (AKB). Gerakan 3M tersebut adalah memakai masker, mencuci tangan dan menjaga jarak. Gerakan ini merupakan upaya pencegahan untuk memutus rantai penularan *Covid-19* di Indonesia. Salah satu gerakan yang difokuskan oleh pemerintah adalah memakai masker saat berada ditempat umum. Masker juga merupakan alat pelindung diri yang dapat mencegah penularan penyakit melalui percikan air ludah. Masker yang mempunyai efektifitas yang baik terhadap pencegah adalah masker bedah, karena memiliki tingkat perlindungan sebesar 56% dari partikel dengan ukuran nanometer, namun bagi masyarakat masih dapat menggunakan masker kain sebagai upaya pencegahan penularan covid-19 melalui percikan air ludah/droplet.<sup>6</sup>

Berdasarkan juru bicara pemerintah untuk penanganan *Covid-19*, Achmad Yurianto mengatakan terdapat tiga tempat yang berpotensi terjadinya penularan *Covid-19*, yang disebabkan banyaknya orang yang berkumpul serta dalam jangka waktu yang lama. Ketiga tempat yang dimaksud adalah pasar, kantor, dan juga rumah makan atau warung.<sup>7</sup> Dampak dari *Covid-19* ini juga terasa bagi para pekerja atau buruh, karena dengan adanya kasus *Covid-19* di DIY membuat para pekerja atau buruh ini harus diberhentikan dari tempat kerjanya, karena perusahaan

---

<sup>6</sup> Purnamasari, I., & Raharyani, A. E, Tingkat Pengetahuan Dan Perilaku Masyarakat Kabupaten Wonosobo Tentang Covid-19, *Jurnal Ilmiah Kesehatan*, Vol.10, No.1, 33-42, (2020)

<sup>7</sup> Sembiring, R., & Suryani, D. E, SOSIALISASI PENERAPAN PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI DENGAN PEMBAGIAN MASKER KESEHATAN KEPADA PARA PEDAGANG DAN PENGUNJUNG PASAR TRADISIONAL PAJAK SORE PADANG BULAN, *Jurnal Abdimas Mutiara*, 1(2), 124-130, (2020)

mengalami kerugian sehingga tidak dapat membayar upah para pekerja atau buruh ini.

Hal ini menjadi masalah yang cukup serius di Indonesia, khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta, karena dengan adanya *Covid-19* tersebut, memberikan dampak yang cukup besar bagi kehidupan masyarakat khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta. Guna mengantisipasi serta mengurangi penambahan penderita *Covid-19* di Indonesia maka pemerintah memberikan kebijakan untuk membatasi aktifitas keluar rumah, kegiatan sekolah dirumahkan, bekerja dari rumah (*Work From Home*), bahkan kegiatan beribadah dirumahkan. Kebijakan tersebut diambil oleh pemerintah berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang telah dianalisa sebelum kebijakan ini diterapkan.<sup>8</sup>

Konstitusi negara Indonesia menjamin kesehatan bagi seluruh warga negaranya, sesuai dengan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memberikan kehidupan yang layak serta kesehatan bagi warga negaranya. Pemerintah Kota Yogyakarta telah mengambil kebijakan dengan mengeluarkan Peraturan Walikota Yogyakarta No. 51 Tahun 2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease (COVID-19)* pada Masa Tatanan Normal Baru di Kota Yogyakarta. Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kota Yogyakarta tersebut diharapkan dapat menjadi salah satu

---

<sup>8</sup> Yunus, N. R., & Rezki, A. (2020). Kebijakan Pemberlakuan Lock Down Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19. *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, 7(3), 227-238.

instrumen untuk menangani serta mencegah meningkatnya penularan *Covid-19* di Daerah Istimewa Yogyakarta pada khususnya di Kotamadya Yogyakarta.

Berdasarkan Pasal 1 dan 2 Perwal Kota Yogyakarta Nomor 51 tahun 2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease (COVID-19)* pada Masa Tatanan Normal Baru di Kota Yogyakarta ini juga telah memuat sanksi bagi pelanggar protokol kesehatan di Wilayah Kota Yogyakarta. Sehubungan dengan dikeluarkannya Perwal tersebut diharapkan masyarakat di Kota Yogyakarta akan dapat mematuhi dengan baik serta demi mengantisipasi dan pencegahan meningkatnya penularan *Covid-19* yang terjadi di Wilayah Kota Yogyakarta. Harapannya dengan adanya sanksi ini maka dapat tercapai tujuan dari dikeluarkannya kebijakan tersebut yaitu mempercepat penanganan *Coronavirus Disease (COVID-19)*.

Pemerintah Kota Yogyakarta juga mengeluarkan kebijakan untuk pembentukan Tim Penegakan Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease-19* Pada Masa Tatanan Normal Baru. Tim tersebut memiliki tugas untuk pemberian sanksi sesuai yang tercantum dalam Perwal Kota Yogyakarta Nomor 51 tahun 2020. Tim ini akan dibentuk sesuai Keputusan Walikota Yogyakarta yang terdiri dari atas unsur, yaitu Satuan Kepolisian Pamong Praja, Dinas Kesehatan, Dinas Lingkungan Hidup, serta Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Beranjak dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti serta menyusun dalam bentuk skripsi yang berjudul

**“PELAKSANAAN PERATURAN WALIKOTA YOGYAKARTA  
NOMOR 51 TAHUN 2020 TENTANG PEDOMAN PENCEGAHAN DAN  
PENGENDALIAN *CORONA VIRUS DISEASE-19* PADA MASA TATANAN  
NORMAL BARU DI KOTA YOGYAKARTA”**

**B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah diuraikan sebelumnya maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 51 tahun 2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease-19* Pada Masa Tatanan Normal Baru di Kota Yogyakarta.
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 51 tahun 2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease-19* Pada Masa Tatanan Normal Baru di Kota Yogyakarta.

**C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 51 tahun 2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian

*Corona Virus Disease-19* Pada Masa Tatanan Normal Baru di Kota Yogyakarta.

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat dalam Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 51 tahun 2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease-19* Pada Masa Tatanan Normal Baru di Kota Yogyakarta.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Dapat menjadi sumber pengetahuan bagi masyarakat serta pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 51 Tahun 2020.
  - b. Memberikan informasi yang faktual tentang pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 51 tahun 2020.
  - c. Sebagai sumber referensi bagi pihak-pihak yang akan melakukan penelitian tentang pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 51 tahun 2020.
2. Manfaat Praktis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran terkait hal pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomo 51 tahun 2020.

- b. Untuk terlaksanakannya kepatuhan terhadap protokol pencegahan dan pengendalian *Corona Virus Disease-19* di Kota Yogyakarta sesuai dengan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 51 tahun 2020.