

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah memberikan perubahan yang cukup mendasar terhadap hubungan pemerintah pusat dan daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah, urusan pemerintahan, peran Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah, hubungan keuangan daerah, dan sebagainya.

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia, sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintahan Negara Indonesia, yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia.<sup>1</sup>

Selanjutnya Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Ciri yang melekat dari negara kesatuan adalah adanya Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang saling berhubungan erat dan saling menentukan.<sup>2</sup> Artinya Pemerintah Pusat tidak akan mampu menjalankan tugas dan kewajiban dalam organisasi kekuasaan negara yang sangat luas tanpa bantuan pemerintah daerah.<sup>3</sup> Di sisi lain pemerintah daerah tidak akan mendapat kekuasaan (*power*) dalam bentuk kewenangan (*authority*) untuk mengatur dan

---

<sup>1</sup>Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244).

<sup>2</sup>Utang Rosidin, 2015. Otonomi Daerah dan Desentralisasi. Bandung: Penerbit Pustaka Setia, Hal. 344.

<sup>3</sup>*Ibid*

mengurus rumah tangga apabila tidak diberi wewenang oleh pusat yang diatur dalam undang-undang.<sup>4</sup>

Konsekuensi logis sebagai negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian, Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.<sup>5</sup>

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu, melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>6</sup>

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu, Pemerintah Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian internal dari kebijakan nasional.<sup>7</sup> Senada dengan hal diatas M.Solly Lubis

---

<sup>4</sup>*Ibid.*

<sup>5</sup>Penjelasan UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>6</sup>*Ibid.*

<sup>7</sup>*Ibid.*

menyampaikan bahwa prinsip pada negara kesatuan adalah yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi adalah Pusat.<sup>8</sup>

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran, dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah.<sup>9</sup>

Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Rusdianto Sesung mengatakan bahwa otonomi daerah adalah Subsistem dari negara kesatuan (*united state*). Otonomi adalah fenomena negara kesatuan.<sup>10</sup>

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjaminhak-hak

---

<sup>8</sup>Lihat Rusdianto Sesung, 2013. Hukum Otonomi Daerah Negara Kesatuan Daerah Istimewa dan Daerah Otonomi Khusus. Bandung: PT Refika Aditama, Hal. 11.

<sup>9</sup>*Ibid.* Hal. 12

<sup>10</sup>*Ibid.* Hal 20 - 21

konstitusional masyarakat.<sup>11</sup> Desentralisasi pada hakekatnya adalah pembagian dan pelimpahan kewenangan.<sup>12</sup>

Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras, dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum di Daerah melimpahkan kepada Gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/walikota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.<sup>13</sup>

Mengingat kondisi geografis negara Republik Indonesia yang sangat luas maka untuk efektivitas dan efisiensi pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota, Presiden sebagai penanggung jawab akhir pemerintahan secara keseluruhan melimpahkan kewenangannya kepada gubernur untuk bertindak atas nama Pemerintah guna untuk melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Daerah kabupaten/kota agar melaksanakan otonominya dalam koridor yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Gubernur dibantu oleh perangkat gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Karena perannya sebagai Wakil Pemerintah Pusat maka hubungan gubernur dengan Pemerintah Daerah kabupaten/kota bersifat hierarkis.<sup>14</sup>

Senada dengan hal diatas, M. Solly Lubis sebagaimana dikutip oleh Rusdianto Sesung mengatakan bahwa dalam negara kesatuan terdapat azas bahwa segenap unsur-unsur negara tidak dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah lokal sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan dan pemegang tertinggi di negara itu ialah Pemerintah Pusat.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup>*Ibid*

<sup>12</sup>Sirajudin dan Winardi, 2015. Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia. Malang: Setara Press, Hal. 332.

<sup>13</sup>*Ibid.*

<sup>14</sup>*Ibid*

<sup>15</sup>Rusdianto Sesung, Op. cit, Hal. 11

Setiap daerah sesuai karakter daerahnya akan mempunyai prioritas yang berbeda antara satu Daerah dengan Daerah lainnya dalam upaya menyejahterakan masyarakat. Ini merupakan pendekatan yang bersifat asimetris, artinya walaupun Daerah sama-sama diberikan otonomi yang seluas-luasnya, namun prioritas Urusan Pemerintahan yang dikerjakan akan berbeda satu Daerah dengan Daerah lainnya. Konsekuensi dari pendekatan asimetris tersebut maka Daerah akan mempunyai prioritas urusan pemerintahan dan kelembagaan yang berbeda satu dengan lainnya sesuai dengan karakter daerah dan kebutuhan masyarakatnya.<sup>16</sup>

Dalam konteks ini Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa meskipun bangsa Indonesia memilih bentuk negara kesatuan, tetapi didalamnya terselenggara suatu mekanisme yang memungkinkan tumbuh dan berkembangnya keberagaman antar daerah di tanah air, kekayaan alam dan budaya antar daerah tidak boleh disewagunakan dalam struktur NKRI. Dengan kata lain, bentuk NKRI diselenggarakan dengan jaminan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah-daerah untuk berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimiliki masing-masing, tentunya dengan dukungan dan dorongan pemerintah pusat.<sup>17</sup>

Besaran organisasi Perangkat Daerah baik untuk mengakomodasi Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan paling sedikit mempertimbangkan faktor jumlah penduduk, luasan wilayah, beban kerja, dan kemampuan keuangan Daerah. Untuk mengakomodasi variasi beban kerja setiap Urusan Pemerintahan yang berbeda-beda pada setiap Daerah maka besaran organisasi Perangkat Daerah juga tidak sama antara satu Daerah dengan Daerah lainnya. Dari argumen tersebut dibentuk tipologi dinas atau badan Daerah sesuai dengan besarnya agar terbentuk Perangkat Daerah yang efektif dan efisien.<sup>18</sup>

Kedudukan dan keberadaan kepala daerah sepanjang sejarah sangat strategis. Kewenangan kepala daerah umumnya ada dua sebagai alat pemerintahan pusat dan alat pemerintahan daerah. Pengaturan dalam semua undang-undang tentang pemerintahandaerahselamainitelahdiletakkankepadakepaladaerahsebagai

---

<sup>16</sup>Sirajudin dan Winardi, *Op. cit*, Hal. 334

<sup>17</sup>Rusdianto Sesung, *Op. cit*, Hal. 52.

<sup>18</sup>Sirajudin dan Winardi, 2015. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang: Setara Press, Hal. 335.

peran kunci, mengingat kepala daerah merupakan komponen signifikan bagi keberhasilan nasional. Disamping itu pemerintah daerah merupakan subsistem dari sistem pemerintahan nasional ataunegara.<sup>19</sup>

Tugas pemerintahan untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana dirumuskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan tugas yang sangat luas. Begitu luasnya cakupan tugas Administrasi Pemerintahan sehingga diperlukan peraturan/instrumen yang dapat mengarahkan penyelenggaraan Pemerintahan menjadi lebih sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat, guna memberikan landasan dan pedoman bagi Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menjalankan tugas penyelenggaraan pemerintahan.<sup>20</sup>

Pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya terutama dalam mewujudkan tujuan-tujuan negara melalui pembangunan, tidak dapat bertindak semena-mena, dan harus akuntabel.<sup>21</sup> Disamping itu oleh karena tugas dan wewenang pejabat administrasi yang diberikan meskipun secara teoritis bersifat netral, akan tetapi dalam prakteknya berpotensi untuk disalah gunakan, digunakan secara sewenang-wenang, dan bahkan digunakan bertentangan dengan hukum.<sup>22</sup> Dalam negara hukum harus seimbang antara hak dan kewajiban. Salah satu sarana dan prasarana menjaga ekuilibrium adalah peradilan administrasi, sebagai peradilan khusus yang berwenang dan menyelesaikan sengketa antara pemerintah dengan warga negara, dimana salah satu tolok ukur untuk menilai adalah dengan menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).<sup>23</sup>

Selanjutnya, berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 58 disebutkan bahwa Penyelenggara Pemerintahan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57, dalam

---

<sup>19</sup>Sirajudin, dkk, 2016. Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah, Malang: Setera Press, Hal. 127.

<sup>20</sup>*Ibid.*

<sup>21</sup>Ridwan HR, 2008. Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Raja Grafindo Persada, Hal. 229.

<sup>22</sup>Nomensen Sinamo, 2015. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Jalan Permata Aksara. Hal.168.

<sup>23</sup>*Ibid.*

menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri dari 10 Asas yaitu:

1. Kepastian Hukum: asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. Tertib Penyelenggara Negara: asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
3. Kepentingan Umum: asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.
4. Keterbukaan: asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.
5. Proporsionalitas: asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
6. Profesionalitas: asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Akuntabilitas: asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
8. Efisiensi: asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
9. Efektivitas: asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
10. Keadilan: bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, dijelaskan bahwa Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AAUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam

mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. AAUPB yang dimaksud dalam UU ini dijelaskan pada Pasal 10 meliputi:

1. **Asas kepastian hukum:** adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
2. **Asas kemanfaatan:** adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara:
  - a. Kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yanglain;
  - b. Kepentingan individu dengan masyarakat;
  - c. Kepentingan warga masyarakat dan masyarakatasing;
  - d. Kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yanglain;
  - e. Kepentingan pemerintah dengan wargamasyarakat;
  - f. Kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasimendatang;
  - g. Kepentingan manusia danekosistemnya;
  - h. Kepentingan pria danwanita.
3. **Asas ketidakberpihakan:** adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidakdiskriminatif.
4. **Asas kecermatan:** adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/ataudilakukan.
5. **Asas tidak menyalahgunakan kewenangan:** adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannyauntukkepentinganpribadiataukepentinganyanglaindan



tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

6. **Asas keterbukaan** adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
7. **Asas kepentingan umum:** adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif
8. **Asas pelayanan yang baik:** adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setidaknya ada nilai ketidakefektifan manakala kecermatan tidak dijadikan landasan dalam penentuan keputusan atau kebijakan pemerintah daerah.

Pemerintah Provinsi Jawa Barat mengeluarkan berbagai kebijakan dalam penanggulangan Covid-19 berikut disertai kebijakan-kebijakan pemulihan ekonomi. Berikut ini diantara inovasi kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang tertuang dalam beberapa produk hukum sebagai berikut: (1) Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 32 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Padat Karya dengan Keikutsertaan Masyarakat Akibat Pandemi Wabah Covid 19; (2) Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 30 Tahun 2020 Tentang Pedoman pembatasan sosial berskala besar di daerah kota Bandung, daerah kota Cimahi, daerah kabupaten Bandung, daerah kabupaten Bandung Barat dan daerah kabupaten Sumedang; (3) Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 27 Tahun 2020 Tentang Pedoman pembatasan sosial berskala besar di daerah kabupaten Bogor, daerah kota Bogor, daerah kota Depok, daerah kabupaten Bekasi dan daerah kota Bekasi; (4) Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Jaring pengaman sosial (social safety net) bagi masyarakat yang terdampak ekonomi akibat pandemi coronavirus disease 19 (Covid-19) di Jawa Barat; dan (5) Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 443/Kep.244/Dinkes/2020 tentang

Sumber daya manusia penduduk pada satuan pelayanan kesehatan isolasi mandiri Jawa Barat dalam rangka penanganan coronavirus disease 2019 (Covid-19).<sup>24</sup>

Seperti kita ketahui bahwa dalam rangka menghadapi dan meminimalisir penularan virus corona, Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah mengeluarkan kebijakan pengadaan masker scuba sejumlah 8 juta pcs. Meskipun tidak direkomendasikan secara medis, Pemerintah Provinsi Jawa Barat justru menggelontorkan anggaran sebesar Rp. 40 miliar untuk pemesanan masker scuba. Hal itu menjadi polemik banyak pihak terutama bagi anggota dewan dalam rangka menjalankan peran sebagai fungsi pengawasan.<sup>25</sup>

Adanya larangan penggunaan masker scuba sejalan dengan himbauan WHO yang melarang scuba karena masker tersebut hanya satu lapis dan berbahan elastis. Sehingga, saat digunakan, pori-pori pada lapisan scuba bakal terbuka. Itulah mengapa, mereka berpendapat, masker itu tak ampuh menangkal penyebaran virus.

Ada atau tidaknya himbauan WHO atau terlambatnya pemerintah pusat mengumumkan larangan penggunaan masker scuba ketika Pemprov Jabar sudah memesan adalah bukan merupakan alasan yang dibenarkan dalam rangka menjalankan roda pemerintahan yang taat asas. Semua tindakan pemerintah harus dapat terukur, dapat dipertanggungjawabkan, dan tentunya bisa efektif dan efisien sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Penerapan asas-asas tersebut tentunya mendorong pemerintah dalam menjalankan fungsi manajemen dengan baik. Sehingga hasilnya bisa sesuai dengan target yang diharapkan. Tentunya dengan resiko yang sangat minimal. Adanya indikator kedaruratan dalam rangka menghadapi covid-19 tentunya tidak boleh menghilangkan fungsi kecermatan dalam menjalankan fungsimanajemen.

---

<sup>24</sup>[jdih.jabarprov.go.id](http://jdih.jabarprov.go.id)

<sup>25</sup>Rimba & Asmr, 2020, Luput Pemberitaan Mainsteam, Aep Nurdin pun Kritisi Pemprov Jabar Melalui Pandangan Umum, melalui: <https://www.pajajaranpost.com/luput-pemberitaan-mainsteam-aep-nurdin-pun-kritisi-pemprov-jabar-melalui-pemandangan-umum/pada> Minggu, 04 Oktober 2020

Dari telaah pustaka yang dilakukan meskipun fungsi-fungsi manajemen bervariasi namun para ahli sependapat perencanaan merupakan fungsi utama dan pertama dari siklus/rangkaian fungsi-fungsi manajemen yang harus dilakukan guna mendapatkan hasil yang optimal dari suatu organisasi yang dalam hal ini yang menjadi lokus dan objek studi adalah pemerintahan daerah level Provinsi Jawa Barat dengan studi implementasinya di Kota Bandung, Kabupaten Ciamis dan Kabupaten Bandung. Apabila fungsi ini dapat dikelola dengan baik maka dapat dipastikan keberhasilan organisasi untuk mencapai tujuannya menjadi sangat besar dan sebaliknya. Mengingat pentingnya substansi perencanaan ini maka perlu dilakukan pengelolaan dan pengaturan agar hasilnya menjadi optimal, karena apabila salah atau kurang tepat dalam pengaturannya maka hasilnya akan sebaliknya. Pengaturan yang dimaksud disini adalah pengaturan dalam bentuk legalitas yang memiliki landasan hukum.

Dari berbagai pemaparan tersebut maka penulis merasa tertarik membahas permasalahan tersebut diatas dalam proposal penelitian dengan mengambil judul sebagai berikut: **Analisis Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam Menghadapi Pandemi Covid-19 Dihubungkan dengan Asas Kecermatan (Studi Kasus Pengadaan Masker Scuba)**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam proposal skripsi ini adalah:

1. Bagaimana proses penyusunan kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam menghadapi pandemi Covid-19 dihubungkan dengan Asas Kecermatan?
2. Bagaimana implementasi kebijakan pengadaan masker scuba oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat pasca larangan penggunaan masker scuba oleh pemerintah pusat?
3. Bagaimana kendala dan upaya dalam implementasi kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam menghadapi pandemi Covid-19?

### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui proses penyusunan kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam menghadapi pandemi Covid-19 dihubungkan dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik.
2. Untuk mengetahui implementasi kebijakan pengadaan masker scuba oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat pasca larangan penggunaan masker scuba oleh pemerintah pusat.
3. Untuk mengetahui kendala dan upaya dalam implementasi kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam menghadapi pandemi Covid-19.

### D. Kegunaan Penelitian

#### 1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pemerintahan daerah khususnya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

#### 2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi salah satu referensi pada tataran implementatif/praktis khususnya tentang pengaturan di bidang perencanaan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik.

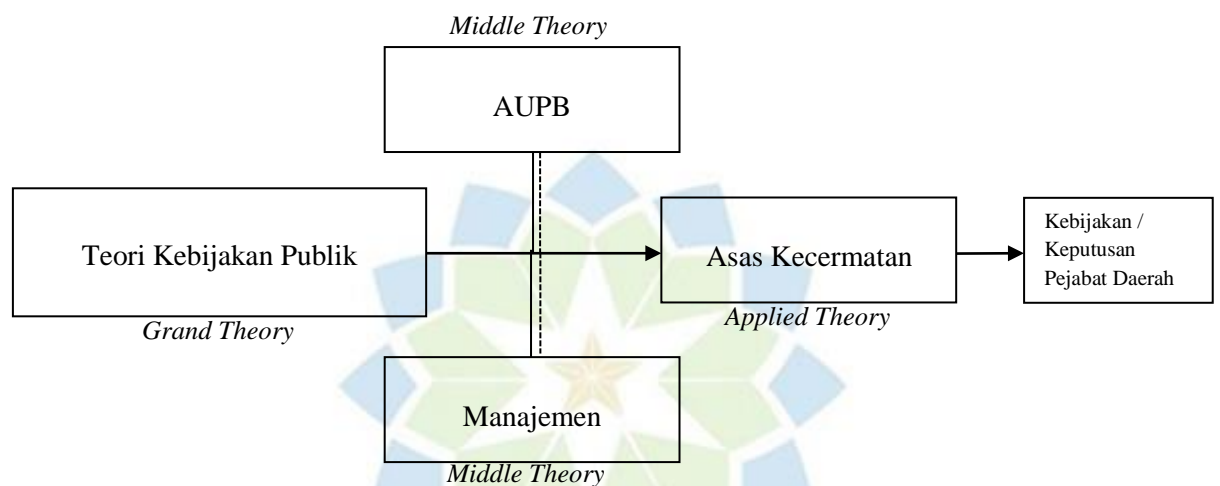
### E. Kerangka Pemikiran

Kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori-teori yang berhubungan dengan berbagai faktor yang diidentifikasi sebagai masalah penting.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup>Sugiyono, 2015, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif DAN R&D, Bandung: Alfabeta, Hal. 283

Dasar pemikiran yang melandasi penelitian ini adalah menganalisis tentang kebijakan program pengadaan 8 juta masker scuba oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam rangka menghadapi pandemi covid-19. Pada penelitian ini penulis hendak mengetahui bagaimana implementasi penyusunan kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam menghadapi pandemi Covid-19 dihubungkan dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang tergambar dalam bagan berikut:



*Teori Kebijakan Publik*, teori ini dijadikan pijakan utama bagi penulis dalam menganalisis kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat, dimana menurut teori ini, semua kebijakan pemerintah haruslah berorientasi kepada rakyat. Kebijakan Publik merupakan suatu aturan-aturan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai persoalan dan isu-isu yang ada dan berkembang di masyarakat. Kebijakan publik juga merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan pilihan tindakan tertentu untuk tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan tidak tertentu.

Dalam kehidupan masyarakat yang ada di wilayah hukum suatu negara sering terjadi berbagai permasalahan. Negara yang memegang penuh tanggung jawab pada kehidupan rakyatnya harus mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan publik yang dibuat dan dikeluarkan oleh negara diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan tersebut.

*Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Dalam menyelenggarakan pemerintahan, badan dan atau pejabat pemerintah dalam mengambil keputusan atau tindakan wajib mengacu pada Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menyatakan bahwa setiap keputusan dan atau tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB.

*Asas Kecermatan*, Istilah asas kecermatan dapat kita ketahui dari Undang-Undang No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi. Asas kecermatan bertujuan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan dan atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Asas kecermatan ini masuk dalam golongan AUPB yang wajib diterapkan oleh penyelenggara negara dalam menjalankan administrasi negara. Hal tersebut sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara, menyatakan Setiap Keputusan dan/atau Tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam suatu penelitian, langkah-langkah penelitian merupakan salah satu faktor suatu permasalahan yang akan dibahas, dimana metode penelitian merupakan cara utama yang bertujuan untuk mencapai tingkat ketelitian jumlah dan jenis yang akan dicapai. Sebagai suatu karya ilmiah, penelitian ini mempunyai tujuan mengungkapkan kebenaran secara sistematis metodologis, dan konsisten dalam penelitian hukum suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada sistematika dan pemikiran tertentu dengan jalan menganalisisnya.

Langkah-langkah penelitian hukum ini tidak terlepas dari langkah-langkah penelitian yang digunakan sebagai cara kerja dalam penelitian. Adapun langkah-langkah penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang akan digunakan oleh penulis adalah bersifat *Deskriptif Analisis*, yakni penelitian ditujukan untuk menggambarkan dan memaparkan fakta-fakta terhadap ketidakcermatan Pemprov Jabar dalam menyusun suatu kebijakan, dengan menggunakan pendekatan *Yuridis normatif*, artinya permasalahan yang diteliti berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang ada dan literatur-literatur yang ada kaitannya dengan permasalahan kebijakan publik.<sup>27</sup>

## 2. SumberData

Sumber data merupakan tahapan dalam proses penelitian yang penting, karena hanya dengan mendapatkan data yang tepat maka proses penelitian akan berlangsung sampai peneliti mendapatkan jawaban dari perumusan masalah yang sudah ditetapkan. Data yang peneliti cari harus sesuai dengan tujuan penelitian. Sumber data penelitian terdiri dari sebagai berikut:

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat.<sup>28</sup>Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu wawancara. Wawancara merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu.<sup>29</sup>
- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka yaitu terdiri dari:
  - 1) Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari:
    - a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
    - b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19 Menjadi Undang-undang.

---

<sup>27</sup> Amirudin dan Zaenal Asikin, 2000, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: PT. Raja Grafindo, Hal. 118.

<sup>28</sup> Soerjono, Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, Penelitian Hukum Normatif, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Hal. 12.

<sup>29</sup> Burhan Ashshofa, 2004, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: PT. Rieneka Cipta, Hal. 95.

- c) Standar Nasional Indonesia (SNI) 8914:2020 Tentang Persyaratan MutuMasker.
  - 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti:
    - a) Buku-buku
    - b) Hasil Penelitian
  - 3) Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya. Dalam penelitian ini bahan hukum tersier adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.
3. Jenis Data
- Jenis data yang dikumpulkan adalah jenis data kualitatif, yaitu pencatatan data mengenai semua hasil yang telah di dapat dari pengkajian dan studi kepustakaan. Sehubungan dengan definisi tersebut, dalam penelitian ini data yang dihasilkan adalah teori dan pendapat beberapa ahli hukum.
4. Teknik Pengumpulan Data
- Dalam penelitian ini, data yang didapat adalah dengan cara:
- a. Dokumentasi terhadap sejumlah peraturan yang berkaitan dengan permasalahan yang ada.
  - b. Wawancara bebas dan terpimpin yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman tetapi dimungkinkan adanya variasi-variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi terhadap pihak Pemprov Jawa Barat, Satgas Covid-19 Jawa Barat, dan DPRD Prov. Jawa Barat.
  - c. Studi Kepustakaan (*Library Research*), studi kepustakaan penulis dilakukan dengan cara menelusuri literatur, penelaahan naskah dan catatan ilmiah,<sup>30</sup> yakni teori-teori yang berkaitan dengan kebijakan publik.
5. Metode Analisis Data

---

<sup>30</sup>Cik Hasan Bisri, 2001, Penentuan Penyusunan Rencana Penelitian dan Penyusunan Skripsi, Jakarta: PT. Rajawali Pers, Hal.66.



Metode analisis data ini yang digunakan adalah metode yuridis kualitatif, yaitu analisis hukum yang tidak menggunakan angka-angka atau rumus-rumus dan dilakukan dengan mengklasifikasikan data yang terkumpul sesuai dengan perumusan masalah kemudian dikategorikannya dengan kerangka pemikiran yang pada akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan.<sup>31</sup>

Data yang sudah dikumpulkan kemudian secara umum dianalisis melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Menginventarisir seluruh data dalam satuan-satuan sesuai dengan masalah yang diteliti.
  - b. Menghubungkan data dengan teori yang sudah dikemukakan dalam kerangka pemikiran
  - c. Mengkaji semua data yang terkumpul dari berbagai sumber, baik primer, sekunder, maupun tersier.
  - d. Menarik kesimpulan dari data yang dianalisis dengan memperhatikan rumusan masalah.
6. Lokasi Penelitian
- Dalam rangka pengumpulan data dan penyusunan penelitian ini, penulis membatasi lokasi penelitian sebagai berikut:
- a. Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat;
  - b. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Jawa Barat; dan
  - c. Perpustakaan Digital

<sup>31</sup>Abdurahmat Fathoni, 2006, Metode Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi, Jakarta: PT. Rineka Cipta, Hal. 113.



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG