

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Wabah penyakit *coronavirus disease 2019* (Covid-19) yang disebabkan oleh virus mutase dari coronavirus yaitu *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2* (SARS-CoV-2) menyebabkan Organisasi Kesehatan Dunia atau yang disebut *World Health Organization (WHO)* mengumumkan bahwa wabah penyakit ini sebagai Pandemi Global. Pandemi Covid-19 melanda menjelang berakhirnya Tahun 2019 diimulai dari Kota Wuhan, Provinsi Hubei hingga menyebar ke berbagai penjuru dunia di lebih dari 212 Negara dan territorial.¹

Pandemi Covid-19 menyebabkan dampak sosialekonomi berantai bukan hanya pada pusat penyebaran pertama yaitu China namun juga pada *United States of America* sebagai negara dengan infeksi tertinggi serta seluruh negara-negara Dunia termasuk Indonesia. Dampak sosial ekonomipandemi Covid-19 mendorong Lembaga Moneter Internasional atau yang disebut *International Monetary Fund (IMF)* memangkas proyeksi pertumbuhan ekonomi global menjadi -3%. Proyeksi tersebut menurunkan 630 basis point (bps) dari estimasi pertumbuhan ekonomi global pada *World Economic Outlook (WEO)* yang sebelumnya diperkirakan tumbuh sebesar 3,3%. Revisi besar dalam periode waktu yang sangat singkat

¹ Qiangian, Cui. 2020. *Dynamic variations of the COVID-19 disease at different quarantine strategies in Wuhan and mainland China*. Jounal Infection and Public Health 13 849-855

menjadikan Pandemi Covid-19 sebagai resesi terburuk sejak depresi besar (*great depression*) dan krisis keuangan global.²

Pertumbuhan ekonomi global pada tahun 2020 sebagai tahun pertama pandemi ternyata lebih rendah dibandingkan perubahan proyeksi *International Monetary Fund*. Sepanjang Tahun 2020, sebagaimana dilaporkan oleh United Nations, perekonomian dunia menyusut mencapai -4,3% atau lebih dari dua setengah kali lipat dari krisis keuangan global pada Tahun 2009. Laporan *World Economic Situation and Prospects* menegaskan pemulihan berkelanjutan dari pandemi akan bergantung pada stimulus maupun distribusi vaksin namun juga pada kualitas dan efektivitas langkah-langkah pembangunan ketahanan sosial ekonomi secara jangka panjang.³

Biaya ekonomi jangka pendek dari “Gangguan Besar” tidak sepenuhnya memperhitungkan jangka panjangnya berdampak pada lapangan kerja, produktivitas dan potensi output. Sedangkan stimulus fiskal skala besar mencegah keruntuhan ekonomi total dan mendukung pendapatan jutaan rumah tangga, di sana sedikit tanda bahwa langkah-langkah ini akan meningkatkan investasi jangka panjang dan menciptakan lapangan kerja baru. Kecuali investasi dalam peningkatan modal fisik dan manusia, ekonomi dunia kemungkinan akan menyesuaikan diri dengan lintasan pertumbuhan yang lebih rendah. Pemulihan pertumbuhan yang lambat dan berlarut-larut pada gilirannya akan berdampak pada realisasi Agenda 2030 untuk Pembangunan Berkelanjutan.

Berbagai respon kebijakan telah diterapkan oleh berbagai negara di Dunia sebagai respon global untuk mengatasi krisis Pandemi Covid-19. Berbagai pemerintah di dunia telah mendorong kolaborasi antara ilmuwan internasional,

² Gopinath, Giya. 2020. *Pernyataan Kepala Ekonom dan Direktur Departemen Riset di dalam agenda World Economic Outlook (WEO)*, 14 April 2020

³United Nations Department for Economic and Social Affairs. 2021. *World Economic Situation and Prospects 2021*. United Nation Publication

komunitas layanan kesehatan, industri, dan pembuat kebijakan pemerintah untuk menanggulangi pandemi Covid-19 yang terintegrasi baik dalam lingkup kesehatan, ekonomi, dan sosial. ⁴Efek dramatis dari wabah Covid-19 mengajarkan kepada pemerintah dunia bahwa pandemi serupa tidak dapat dikelola hanya di tingkat nasional sehingga diperlukan aliansi, konsorsium, dan jaringan di setiap benua untuk menghubungkan para ahli di berbagai bidang penelitian sains mendasar, uji klinis, sosial, ilmu perilaku, teknik, dan bioinformatika.⁵

Salah satu contoh respon multinasional telah dilaksanakan oleh Uni Eropa. Komisi Uni Eropa telah menginvestasikan 57,5 Juta Euro sejak 30 Januari 2020 untuk melaksanakan penelitian mengenai virus Covid-19 bahkan sebelum WHO mengumumkan pandemi ini sebagai pandemi Global. Selanjutnya, kemitraan antara telah Komisi Eropa dan industri farmasi, menginvestasikan total € 90 juta untuk memerangi darurat Covid-19.^{6,7} Vabret et al (2020) mencatat lebih dari 100 laboratorium penelitian melakukan penelitian pengembangan vaksin dimana terdapat delapan vaksin calon sudah pindah ke uji klinis pada tahun 2020⁸. Selain itu, Khuroo et al. (2020) mencatat bahwa Pemerintah AS telah menginvestasikan

⁴ Baker, Sccott R., Bloom, Nicholas., Davis, Seteven J., Terry., Setphen J. 2020. *COVID-Induced Economic Uncertainty*. National Bureau ff Economic Research

⁵ Radianto, Sambari H., Suwanda., Rian P. 2020. *Gresik Parakarta*. Jakarta: Prenada Media

⁶ European Commission, Coronavirus Global Response: €7.4 Billion Raised for Universal Access to Vaccines, <https://ec.europa.eu/commission/>. 4 Mei 2020.

⁷ European Commission, COVID-19: Commission steps up research funding and selects 17 projects in vaccine development, treatment and diagnostics. <https://ec.europa.eu>. 6 Maret 2020

⁸ Vabret, N., Britton, G.J., Gruber, C. S. Hegde, J. Kim, M. Kuksin, R. Levantovsky, L. Malle, A. Moreira, M.D. Park, L. Pia, E. Risson, M. Saffern, B. Salomé, M.E. Selvan, M.P. Spindler, J. Tan, V. van der Heide, J.K. Gregory, K. Alexandropoulos, N. Bhardwaj, B.D. Brown, B. Greenbaum, Z.H. Gümüş, D. Homann, A. Horowitz, A.O. Kamphorst, M.A. Curotto de Lafaille, S. Mehandru, M. Merad, R.M. Samstein, 2020. *The sinai immunology review project, immunology of COVID-19: current state of the science*. Immunity <https://doi.org/10.1016/j.immuni>. 2020.05.002.

\$ 483 juta untuk meningkatkan perusahaan produksi vaksin sejak firma biotek Moderna mengumumkan rencana untuk meluncurkan uji coba vaksin pada manusia⁹.

Responmultinasional dalam berbagai dimensi penanganan pandemi Covid-19 telah mempengaruhi berbagai kebijakan dunia baik yang dirancang oleh Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) maupun kebijakan nasional pemerintah Dunia baik di bidang moneter, fiskal, maupun kesehatan. Berbagai respon multidimensi penanganan pandemi Covid-19 yangberhasil dicatat oleh peneliti antara lain:

Tabel 1.1 Respon Multidimensi Penanganan Covid-19 di Berbagai Negara

No	Tipe	Respon Cepat Kebijakan yang diadopsi	Negara
1	Kebijakan Moneter	Pemberian (i) Toleransi peraturan pada bank, dan (ii) Prinsip atau Bunga Moratoir pada Debitur yang terkena dampak Covid-19	Irlandia, Cina, Nigeria dan Italia
		Penyediaan Likuiditas Keuangan oleh Bank Sentral di pasar Obligasi dan Ekuitas	Cina dan Amerika Serikat
		Pembelian obligasi dan sekuritas oleh Bank Sentral ketika Nilainya jatuh dengan Cepat	Australia, Uni Eropa dan Kanada
		Penurunan Suku Bunga oleh Bank Sentral	Turki, Amerika Serikat, Selandia Baru, Jepang, Inggris, Nigeria, Korea Selatan dan Kanada

⁹ Khuroo, M., Khuroo, M., Sofi, A. Khuroo, N. 2020. *COVID-19 Vaccines: A Race Against Time in the Middle of Death and Devastation!*. Preprints (2020) 2020050223

No	Tipe	Respon Cepat Kebijakan yang diadopsi	Negara
		Aliran kredit secara terus menerus ke bank, SMSEs, Sektor Kesehatan Masyarakat, Bisnis Individu dan Bisnis Penting	Australia, Nigeria, Amerika Serikat dan Inggris
2	Kebijakan Fiskal	Pemerintah menerima paket stimulus Federal Besar untuk sektor dan industri yang sangat terdampak oleh Pandemi Covid-19	Inggris, Amerika Serikat, Australia dan Nigeria
		Pemberian Dukungan Pendapatan untuk Setiap Individu	Australia, Amerika Serikat, Inggris dan India
		Pembayaran Kesejahteraan Sosial untuk Menedukung Setiap Rumah Tangga	Australia dan Amerika Serikat
3	Kebijakan Kesehatan Masyarakat	Karantina Publik	India, Amerika Serikat, Inggris dan Hampir Semua Negara
		Karantina Perbatasan/Wilayah	Polandia, Vietnam, India, Inggris, Amerika Serikat, Pakistan, Australia dan Kolombia
		Kebijakan tinggal dirumah	Italia, Iran, Nigeria dan Inggris
		Kebijakan Pembatasan Sosial	Afrika Selatan, Amerika Serikat, Inggris, Uni Emirat Arab, Singapura, Nigeria, Jepang, Cina, India, Jerman, Pakistan, Australia, Kore Selatan dan Israel
4	Pengendalian Manusia	Pembebasan tahanan sementara dari penjara yang penuh	Iran dan Amerika Serikat
		Penutupan Perbatasan Udara, Darat dan Laut	Taiwan, India, Meksiko, Amerika Serikat, Jerman, Serbia dan Nigeria

No	Tipe	Respon Cepat Kebijakan yang diadopsi	Negara
		Penutupan Sekolah	Inggris, Spanyol, Italia, Afrika Selatan, Nigeria dan Amerika Selatan
		Menggunakan militer untuk pelaksanaan pencegahan virus corona dengan cara karantina wilayah dan tinggal di rumah	Malaysia, Italia, Amerika Serikat, Israel, Afrika Selatan dan Spanyol
		Larangan melakukan perjalanan	Uni Eropa, Amerika Serikat, Argentina, Austria, Australia, Bolivia, Kamboja, Kanada, Cina, Tanjung Verde, Kamboja, Kolombia, Kroasia, Denmark, Mesir, Jerman, Yunani dan Haiti
		Penolakan dan Penangguhan Visa	Afrika Selatan, Kanada, Singapura, Cina, Nigeria, Ghana, Kenya, Bolivia dan Brazil

Sumber: Baker (2020)¹⁰, Gewin (2020)¹¹, Viglione (2020)¹², Kupferschmidt (2020)¹³, European Commission (2020), Vabret et al., (2020)¹⁴, Khuroo et al., (2020)¹⁵, National Institutes of Health (2020)¹⁶,

¹⁰ Baker, Scott R., Bloom, Nicholas., Davis, Seteven J., Terry., Setphen J. 2020. *COVID-Induced Economic Uncertainty*. National Bureau of Economic Research

¹¹ Gewin, V. 2020. *On the front lines of the coronavirus-vaccine battle*. Nature. <https://doi.org/10.1038/d41586-020-01116-y>

¹² Viglione, G. 2020. *Tens of thousands of scientists are redeploying to fight coronavirus*. <https://doi.org/10.1038/d41586-020-00905->

¹³ K. Kupferschmidt. 2020. Preprints bring 'firehose' of outbreak data, Science 367 (6481) (2020) 963–964, <https://doi.org/10.1126/science.367.6481.963>.

¹⁴ Vabret, N., Britton, G.J., Gruber, C. S. Hegde, J. Kim, M. Kuksin, R. Levantovsky, L. Malle, A. Moreira, M.D. Park, L. Pia, E. Risson, M. Saffern, B. Salomé, M.E. Selvan, M.P. Spindler, J. Tan, V. van der Heide, J.K. Gregory, K. Alexandropoulos, N. Bhardwaj, B.D. Brown, B. Greenbaum, Z.H. Gümüş, D. Homann, A. Horowitz, A.O. Kamphorst, M.A. Curotto de Lafaille, S. Mehandru, M. Merad, R.M. Samstein, 2020. *The sinai immunology review project, immunology of COVID-19: current state of the science*. Immunity <https://doi.org/10.1016/j.immuni.2020.05.002>.

¹⁵ Khuroo, M., Khuroo, M., Sofi, A. Khuroo, N. 2020. *COVID-19 Vaccines: A Race Against Time in the Middle of Death and Devastation!*. Preprints (2020) 2020050223

¹⁶ National Institutes of Health. 2020. *NIH To Launch Public-private Partnership to Speed COVID-19 Vaccine and Treatment Options..* <https://www.nih.gov>

Guzzetta et al., (2020)¹⁷, Chen et al (2020)¹⁸, Walker (2020)¹⁹, Mahase (2020)²⁰

Permasalahan penanganan pandemi Covid-19 bukan hanya perihal kesehatan namun juga dampak ekonomi sosial yang massif.²¹ Dalam reportase Reuters (2020)²², para ahli dari Bank Dunia yang tergabung dalam *World Resources Institute* (WRI) dan organisasi lain memperingatkan ancaman pandemi Covid-19 yang dapat melahirkan sekitar 100 jutamiskin baru karena kehilangan pekerjaan dan menurunnya pendapatan.²³

Daniel et al (2020) memproyeksikan sekitar 49 juta individu terjerembab dalam kemiskinan ekstrim pada tahun 2020 dimana pandemi Covid-19 memperburuk kapasitas dunia dalam mengentaskan kemiskinan.²⁴ Kemiskinan global sebagai bagian dari populasi dunia yang hidup dengan kurang dari \$ 1,90 per hari diproyeksikan meningkat dari 8,2% pada Tahun 2019 menjadi 8,6% pada Tahun 2020 atau dari 632 juta orang menjadi 665 juta orang. Secara keseluruhan,

¹⁷ Guzzetta, G., Riccardo, F., Marziano, V. 2020. *The Impact of a Nation-wide Lockdown on COVID-19 Transmissibility in Italy*. Arxiv.org arXiv:2004.12338

¹⁸ Chen, P., Mao, L., Nassis, G.P., Harmer, P., Ainsworth, B.E., Li, F. 2020. *Wuhan coronavirus (2019-nCoV): The need to maintain regular physical activity while taking precautions*. *J. Sport Health Sci* 9, 103–104.

¹⁹ Walker, P. 2020. *Report : the Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression*. <https://doi.org/10.25561/77735>

²⁰ Mahase, Elisabeth. 2020. *COVID-19: what do we know so far about a vaccine?*. *BMJ* 369. <https://doi.org/10.1136/bmj.m1679>

²¹ McKee, M., Stuckler, D. 2020. *If the world fails to protect the economy, COVID-19 will damage health not just now but also in the future*. *Nat. Med.* <https://doi.org/10.1038/s41591-020-0863-y>

²² Moloney. 2020. *Cities Face 100 Million “new Poor” in Post-pandemic World: Experts*. <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-cities-trfn/cities-face-100-million-new-poor-in-post-pandemic-world-experts-idUSKBN22B3GG>

²³ Anser, M.K., Yousaf, Z., Khan, M.A., Nassani, A.A., Alotaibi, S.M Qazi Abro, M.M. X.V. Vo, K. Zaman. 2020. *Does communicable diseases (including COVID-19) may increase global poverty risk? A cloud on the horizon*. *Environ. Res.* 187 109668, <https://doi.org/10.1016/j.envres.2020.109668>

²⁴ Daniel, G., Mahler; Christoph, L; R., Andres, C., A; And Haoyu, W. 2020. *The Impact of COVID-19 (Coronavirus) On Global Poverty: Why Sub-Saharan Africa Might Be the Region Hardest Hit*

pandemi Covid-19 menyebabkan peningkatan 0,7% pada tingkat kemiskinan global. Global Humanitarian Overview (2021) mencatat sebanyak 235 juta orang akan membutuhkan bantuan dan perlindungan kemanusiaan pada tahun 2021 atau meningkat hampir 40 persen pada tahun 2020 dimana hampir seluruhnya disebabkan oleh pandemi COVID-19²⁵.

Tinjauan Kemanusiaan Global (GHO) untuk tahun 2021 diluncurkan pada 1 Desember 2020 untuk membantu 160 juta dari 235 juta orang terbanyak orang-orang rentan yang menghadapi kelaparan, konflik, pengungsian, dampak perubahan iklim dan pandemi COVID-19 di 56 negara. Per 31 Desember, persyaratan yang disesuaikan untuk 45 banding adalah \$37,7 miliar untuk membantu 174 juta dari 250 juta orang yang membutuhkan di 59 negara. Pendanaan untuk GHO 2021 adalah \$18,2 miliar atau 48 persen dari persyaratan pada akhir Desember, dengan pendanaan baru yang signifikan dilaporkan sejak akhir November untuk Suriah, Irak, Yaman dan Rencana Ethiopia, serta rencana untuk Wilayah Suriah dan Rohingya krisis. Baik jumlah yang diterima untuk GHO maupun cakupan kebutuhan lebih tinggi dari pada waktu yang sama pada tahun 2020 (\$17,9 miliar dan 46 persen, masing-masing). Cakupan rencana di GHO sangat bervariasi, hanya 20 dari 45 banding yang didanai pada atau di atas rata-rata global. (Global Humanitarian Overview, 2021).

Pandemi Covid-19 juga berdampak secara signifikan terhadap ekonomi pasar tenaga kerja yang mempengaruhi pada pasokan (produksi barang dan jasa) dan juga permintaan (konsumsi dan investasi).²⁶. Organisasi Buruh Internasional atau *International Labour Organization* (ILO) mengestimasi peningkatan pengangguran antara 5,3 juta (skenario rendah) dan 24,7 juta (skenario tinggi) melebihi krisis keuangan global Tahun 2008-2009 yang meningkatkan pengangguran sebesar 22 juta. Organisasi ini juga memperingatkan ancaman

²⁵United Nation Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. 2021. *Global Humanitarian Overview*. United Nation Publication

²⁶ Gerszon Mahler, D., C. Lakner, A. Castaneda Aguilar, and H. Wu. 2020. *'The Impact of COVID-19 (Coronavirus) on Global Poverty: Why Sub-Saharan Africa Might Be the Region Hardest Hit'*

pengangguran mendekati 300 juta di seluruh dunia dan 1,6 miliar pekerja di sektor informal berisiko kehilangan sebagian mata pencaharian mereka.²⁷ Studi lain menganalisis potensi dampak pandemi terhadap kemiskinan bila tanpa adanya intervensi apa pun maka lebih dari 140 juta orang dapat jatuh ke dalam kemiskinan ekstrim pada tahun 2020.²⁸

Respon multidimensi dari berbagai negara juga diikuti oleh Indonesia dimana kasus Covid-19 pertama di Indonesia ditemukan pada 2 Maret tahun 2020. Pada 31 Maret 2020, melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid-19, Pemerintah Indonesia menetapkan kedaruratan kesehatan masyarakat Covid-19 di dalam upaya penanggulangan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan. Pada akhir Maret 2020, Pemerintah Indonesia juga menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 dan/atau dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan. Selanjutnya regulasi ini ditetapkan dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 pada 16 Mei 2020. Pada hari yang sama ditetapkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor

²⁷ ILO Monitor 1st Edition *COVID-19 and the world of work: Impact and policy responses*. 18 Maret 2020

²⁸ Laborde, D., W. Martin., R. Vos. 2020). '*Poverty and Food Insecurity Could Grow Dramatically as COVID-19 Spreads*'. <https://www.ifpri.org>

21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19.

Perumusan regulasi ini selaras dengan perkembangan dampak sosial ekonomi pandemi Covid-19 yang secara nyata telah mengganggu aktivitas ekonomi dan membawa implikasi besar bagi perekonomian Indonesia. Perekonomian Indonesia tahun 2020 mengalami kontraksi pertumbuhan sebesar 2,07%, menurun dibandingkan tahun 2019. Dari sisi produksi, kontraksi pertumbuhan terdalam terjadi pada Lapangan Usaha Transportasi dan Pergudangan sebesar 15,04 persen. Sementara itu, dari sisi pengeluaran hampir semua komponen terkontraksi, Komponen Ekspor Barang dan Jasa menjadi komponen dengan kontraksi terdalam sebesar 7,70 persen. Sementara, Impor Barang dan Jasa yang merupakan faktor pengurang terkontraksi sebesar 14,71 persen.²⁹ Ditinjau dari kemiskinan, persentase penduduk miskin pada September 2020 sebesar 10,19 persen, meningkat 0,41 persen poin terhadap Maret 2020 dan meningkat 0,97 persen poin terhadap September 2019. Jumlah penduduk miskin pada September 2020 sebesar 27,55 juta orang, meningkat 1,13 juta orang terhadap Maret 2020 dan meningkat 2,76 juta orang terhadap September 2019³⁰.

Selain itu, pandemi Covid-19 masih memberikan dampak negatif terhadap kondisi ketenagakerjaan Indonesia, tetapi dampaknya tidak sebesar tahun sebelumnya saat pertama kali Indonesia menghadapi ancaman virus. Sebanyak 21,32 juta orang penduduk usia kerja terdampak Covid-19, turun 7,8 juta orang dari Agustus 2020 yang sebesar 29,12 juta. Adapun pengangguran akibat Covid-

²⁹ Badan Pusat Statistik. <https://www.bps.go.id/>. Diakses pada 1 Juni 2022

³⁰ *ibid*

19 menurun 740 orang dari 2,56 juta pada Agustus 2020 menjadi 1,82 juta. Lalu, pekerja yang mengalami pengurangan jam kerja menurun 6,62 juta orang dari 24,03 juta pada Agustus 2020 menjadi 17,41 juta.³¹

Implikasi pandemi Covid-19 telah berdampak pula terhadap ancaman semakin memburuknya sistem keuangan yang ditunjukkan dengan penurunan berbagai aktivitas ekonomi domestik karena langkah-langkah penanganan pandemi Covid-19 yang berisiko pada ketidakstabilan makroekonomi dan sistem keuangan³². Lebih lanjut Radianto dan Suwanda (2021), menjelaskan berbagai upaya pemerintah dan lembaga terkait melakukan tindakan antisipasi (*forward looking*) untuk menjaga stabilitas sektor keuangan dalam rangka penyelamatan kesehatan perekonomian nasional dengan fokus pada belanja kesehatan, jaring pengaman sosial (*social safety net*), serta pemulihan dunia usaha yang terdampak³³. Dalam konteks pelaksanaan Jaring Pengaman Sosial, pada 24 Maret 2020, Presiden Republik Indonesia merumuskan kebijakan pokok untuk mengatasi daya beli masyarakat, mengurangi risiko PHK serta mempertahankan produktivitas ekonomi, produktivitas masyarakat di seluruh wilayah Tanah Air Indonesia. Kebijakan pokok presiden terkait dengan jaring pengaman sosial antara lain:³⁴

1. ketersediaan bahan pokok untuk memastikan terjaganya daya beli masyarakat terutama masyarakat lapisan bawah seperti para buruh, pekerja harian, petani, nelayan, dan pelaku usaha mikro dan kecil;

³¹ <https://databoks.katadata.co.id/> Diakses pada 3 Juni 2022

³² Radianto, Sambari.H., Suwanda, Rian P. 2020. *Gresik Parakarta*. Surabaya: Prenada Media

³³ *ibid*

³⁴ *ibid*

2. memperbanyak pelaksanaan program padat karya tunai dengan catatan harus diikuti dengan kepatuhan terhadap protokol pencegahan virus corona, yaitu menjaga jarak aman satu sama lain. Dana desa dan program-program pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dihimbau mengutamakan cara-cara padat karya;
3. pemerintah memberikan tambahan sebesar Rp50.000,- pada pemegang kartu sembako murah selama enam bulan. Dengan demikian, peserta kartu sembako akan menerima Rp200.000,- per keluarga per bulan. Untuk menjalankan alokasi tambahan kartu sembako ini, pemerintah mengalokasikan biaya Rp 4,56 triliun.

Di tingkat Pemerintah Daerah, termasuk Kabupaten Gresik, berbagai regulasi juga telah dilahirkan untuk menerjemahkan amanah langsung Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid-19 dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 serta berbagai regulasi sektoral lainnya setingkat kementerian. Meskipun kasus Covid-19 pertama kali di Gresik ditemukan pada 26 Maret 2020, Pemerintah Kabupaten Gresik telah membentuk Gugus Tugas penanganan Covid-19 pada 18 Maret 2020 atau 7 (tujuh) hari setelah *World Health Organization* (WHO) telah menyatakan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) sebagai pandemi.

Satuan tugas ditetapkan melalui Keputusan Bupati Gresik Nomor: 188/281/HK/437.12/2020 tentang Satuan Tugas Penanggulangan Bencana Non-Alam dan Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19) Kabupaten Gresik. Satuan Tugas Covid-19 Kabupaten Gresik yang terdiri dari bidang Pendidikan; Perhubungan; Informasi dan Komunikasi; Pariwisata; Pemerintahan; Kesehatan; dan Ekonomi. Kabupaten Gresik juga menetapkan status keadaan darurat bencana non alam dalam rangka mengantisipasi penyebaran virus corona

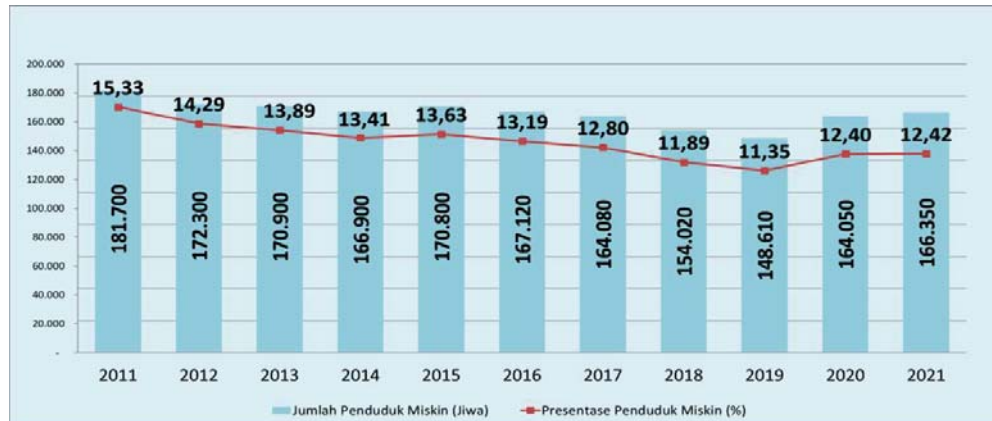
di Indonesia sebagaimana Keputusan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 13.A Tahun 2020 tentang Perpanjangan Status keadaan tertentu Darurat Bencana Wabah Penyakit Akibat Virus Corona di Indonesia pada 21 Maret 2020 yang ditindaklanjuti melalui Keputusan Bupati Gresik Nomor: 188/290/HK/437.12/2020 tentang Status Keadaan Darurat Bencana Wabah Penyakit Akibat Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

Selain penetapan gugus tugas dan darurat kebencanaan, Pemerintah Kabupaten Gresik juga merumuskan berbagai regulasi kunci lainnya setingkat peraturan Bupati, Keputusan Bupati, hingga Surat Edaran untuk penanggulangan pandemi antara lain perlindungan pengupahan bagi buruh yang terdampak Covid-19, penyesuaian sistem kerja aparatur sipil negara, pencegahan *panic buying* dalam rangka kewaspadaan covid-19, pembatasan sosial berskala besar, hingga pelaksanaan jaring pengaman sosial atau *social safety net*.

Pelaksanaan jaring pengaman sosial merupakan langkah kunci dalam perlindungan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Gresik sebagai salah satu Kabupaten dengan jumlah penduduk miskin terbesar di Jawa Timur. Dimana pada Tahun 2020, Kabupaten Gresik menyalurkan dana lebih dari 208 Milyar Rupiah untuk 116.000 keluarga terdampak Covid-19 (29,81% dari total keluarga Gresik) di luar Bantuan Langsung Tunai Desa yang dianggarkan melalui APBDes, Bantuan Jaring Pengaman Sosial yang bersumber dari APBD Pemerintah Provinsi, Bantuan Program Keluarga Harapan, Program Sembako, dan Kartu Pekerja yang dibiayai melalui APBN

Penyaluran jaring pengaman sosial atau *social safety net* merupakan langkah krusial mengingat fenomena kemiskinan Kabupaten Gresik yang selama ini masih di atas rerata nasional dan Jawa Timur. Sejak diukur pada tahun 2003, kemiskinan Kabupaten Gresik mengalami puncak kenaikan pada tahun 2006 dengan tingkat kemiskinan mencapai 25,19% atau seperempat penduduk Gresik hidup di bawah garis kemiskinan. Sejak Tahun 2006 sampai dengan tahun 2010 atau selama 5 (lima) tahun, kemiskinan Kabupaten Gresik mengalami penurunan yang massif sebesar 8,77% dari 25,19% menuju 16,42%. Laju penurunan kemiskinan Gresik mencapai 2,19% per tahun.

Pada periode pemerintahan 2010 s.d. 2015, penurunan kemiskinan Kabupaten Gresik terus menunjukkan penurunan secara konsiten namun dengan nilai yang minor cenderung stagnan. Selama 5 (lima) tahun penurunan kemiskinan Kabupaten Gresik sejak Tahun 2010 s.d. 2014 hanya mengentaskan 3,01% atau 0,6% per tahun bahkan tahun 2015 mengalami peningkatan untuk pertama kalinya sebesar 0,22% atau terdapat 3.900 jiwa penduduk miskin baru pada tahun tersebut. Pada periode 2015-2020, penurunan kemiskinan Kabupaten Gresik hanya mengentaskan 1,23% atau 0,246% per tahun. Akibat pandemi, kemiskinan Kabupaten Gresik kembali meningkat ke tingkat 12,40% pada Tahun 2020 setelah sempat menurun 11,35% pada tahun 2019. Sejak pertama kali diukur pada tahun 2003, kemiskinan Kabupaten Gresik tidak pernah mencapai satu digit dan selalu atas rerata nasional dan Jawa Timur.



Gambar 1.1 Tingkat Kemiskinan Kabupaten Gresik Tahun 2003-2021

Sumber: Badan Pusat Statistik

Selama tahun 2009-2020, jumlah penduduk miskin Gresik berkurang sebanyak 61.724 jiwa atau mengalami pengurangan sebesar 5.144 jiwa per tahun. Dalam 5 tahun terakhir pada tahun 2015-2020, dimana kedua tahun awal dan akhir perbandingan mengalami peningkatan, pengurangan jumlah penduduk miskin hanya mencapai 6.750 jiwa atau mengalami pengurangan sebesar 1.125 jiwa per tahun. Kinerja pengentasan selama 5 (lima) tahun terakhir 5 (lima) kali lebih rendah dibandingkan kinerja pengentasan kemiskinan dalam dekade terakhir. Pengentasan kemiskinan di Gresik cenderung mengalami stagnan dengan laju pengentasna yang lambat.

Fenomena pandemi covid-19 telah meningkatkan jumlah penduduk miskin dan memperdalam keparahan dan kedalaman kemiskinan di Kabupaten Gresik. Rangkaian regulasi dalam penanganan pandemi Covid-19 khususnya dalam penguatan jaring pengaman sosial di Kabupaten Gresik secara yuridis merupakan penerjemahaan dari peraturan perundang-undangan di atasnya namun secara sosiologi dan filosofis merupakan ikhtiar hukum pemerintahan Daerah untuk menghadirkan keberpihakan dalam bentuk norma-norma hukum guna

menyelamatkan warga negara menghadapi ancaman kemiskinan ekstrem. Berlandaskan uraian diatas, maka rumusan masalah yang menjadi titik ungit dalam penelitian dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan kebijakan Jaring Pengaman Sosial (*social safety net*) dalam penanganan pandemi Covid-19?
2. Bagaimana pelaksanaan kebijakan Jaring Pengaman Sosial (*social safety net*) dalam penanganan pandemi Covid-19 di Kabupaten Gresik?

1.2 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian secara umum adalah menghamornisasikan rangkaian regulasi yang mengatur pelaksanaan Jaring Pengaman Sosial (*social safety net*) dalam penanganan pandemi Covid-19 di tingkat nasional hingga daerah serta menelaah secara sosio-legal pelaksanaan kebijakan penanganan Jaring Pengaman Sosial (*social safety net*) di Kabupaten Gresik. Secara khusus penelitian ini bertujuan sebagaimana berikut:

1. Merumuskan harmonisasi melalui identifikasi dan klasifikasi berbagai regulasi yang mengatur pelaksanaan Jaring Pengaman Sosial (*social safety net*) dalam penanganan pandemi Covid-19 di tingkat nasional hingga daerah sehingga dapat diperoleh kerangka kerja yang terintegrasi yang mampu menjadi pembelajaran bagi peneliti, dunia akademik, dunia usaha, pemerintah, dan masyarakat secara umum terkait rangkaian regulasi dalam penanganan covid-19 yang telah dirumuskan Pemerintah secara intens selama masa Pandemi Covid-19;

2. Selanjutnya, penelitian bertujuan untuk menganalisa pelaksanaan jaring pengaman sosial dalam penanganan Pandemi Covid-19 di Kabupaten Gresik sebagai salah satu kantong kemiskinan metropolitan dengan tingkat kemiskinan tertinggi ke-27 di seluruh Jawa Timur. Penelaah dalam implementasi secara sosio-legal ini diharapkan mampu merumuskan kebijakan yang preskriptif dalam penanganan pandemi di masa mendatang terutama pada dimensi sosial yang lebih akuntabel, transparan, dan efektif.

1.3. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian secara teoritis diharapkan memperkaya kajian-kajian hukum dalam penanganan pandemi Covid-19 terutama pada dimensi pelaksanaan jaring pengaman sosial sebagai bagian dari dampak multidimensi pandemi Covid-19 yang telah direspon secara multinasional oleh berbagai pemerintah Dunia. Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan sumbangsih bagi penyelenggara pemerintah dan pemerintah Daerah untuk menjadi pembelajaran dalam perumusan regulasi penanganan pandemi khususnya dalam penguatan jaring pengaman sosial di tingkat nasional hingga Daerah secara akuntabel, transparan, dan efektif.

1.4. Kajian Pustaka

1.4.1 Pandemi Covid-19

Secara epidemiologi, kasus pneumonia misterius pertama kali dilaporkan di Wuhan, Provinsi Hubei dikaitkan dengan perdagangan hewan ilegal di pasar Wuhan.³⁵ Pada masa permulaan, selama 11 hari sejak kasus pertama kali ditemukan pada 18 Desember sampai dengan 29 Desember ditemukan lima pasien dengan gejala *acute respiratory distress syndrome (ARDS)*.³⁶ Sampai dengan awal tahun Januari 2020, perkembangan kasus gejala pneumonia misterius meningkat sebanyak 44 Kasus dan menyebar ke berbagai provinsi lain di China dan mencapai Thailand, Jepang, serta Korea Selatan.³⁷ Pada 11 Februari 2020, *World Health Organization (WHO)* mengumumkan nama penyakit yang selama masa awal disebut *Novel Coronavirus (2019-nCoV)* menjadi *Coronavirus Disease (Covid-19)*.

Penyebaran Covid-19 meluas ke seluruh penjuru dunia memberikan fakta baru penularan dari orang ke orang baik di rumah sakit maupun dalam keluarga.³⁸ Sejak dinyatakan sebagai pandemi oleh Organisasi Kesehatan Dunia. Berbagai upaya serius dilakukan oleh berbagai pemerintah Dunia terutama Cina yang pertama kali bergerak memerangi Covid-19. Pemerintah Cina menyiapkan strategi pengendalian ekstrem dengan mengunci Wuhan dan memulai darurat tingkat atas

³⁵ Rothan HA, Byrareddy SN. 2020 *The epidemiology and pathogenesis of coronavirus disease (COVID-19) outbreak*. J.Autoimmun. DOI:10.1016/j.jaut.2020.102433

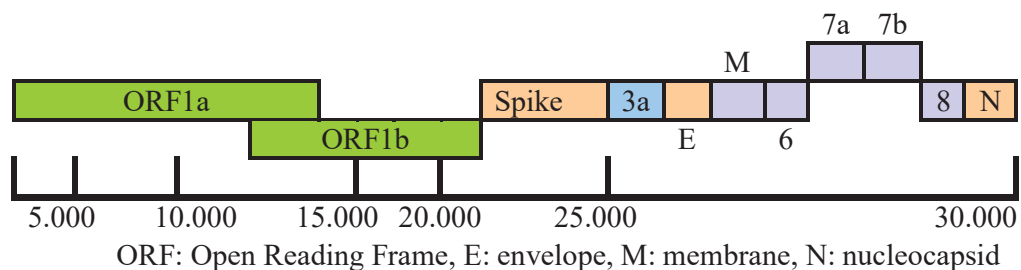
³⁶ Ren L-L, Wang Y-M, Wu Z-Q, Xiang Z-C, Guo L, Xu T, et al. 2020. *Identification Of A Novel Coronavirus Causing Severe Pneumonia In Human: A Descriptive Study*. Chin Med J.; Publikasi 11 Februari. DOI: 10.1097/CM9.0000000000000722.

³⁷ Huang, C., Wang, Y., Li, X., Ren L., Zhao J., Hu Y., 2020. *Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China*. Lancet. 395(10223):497-506.

³⁸ Guan W, Ni Z, Hu Y, et al. 2020. *Clinical characteristics of 2019 novel coronavirus infection in China*. medRxiv, <http://dx.doi.org/10.1101/2020.02.06.20020974>

untuk mengendalikan wabah epidemi yang terkait dengan Covid-19 di provinsi lain di Cina. Kebijakan karantina massal diikuti dengan penilaian dan prediksi secara akurat dalam pengendalian Covid-19.

Organisasi Kesehatan Dunia secara resmi mendeklarasikan Wabah SARS-CoV-2 sebagai darurat kesehatan masyarakat untuk mendorong kepedulian Internasional pada 30 Januari 2020 diikuti dengan penetapan pandemi global Covid-19 pada 11 Maret 2020. Setiap negara di dunia didesak oleh WHO untuk mengadopsi *social distancing* atau jarak sosial dan karantina yang ketat sebagai langkah-langkah utama untuk menghindari penyebaran virus dan untuk melindungi kesehatan masyarakat.³⁹ Pandemi yang telah melanda lebih dari ratusan negara menghadirkan kelindan efek multidimensi yang menuntut setiap negara, pemerintahan, teritori, dan terutama ras manusia untuk bersatu memerangi pandemi ini.



Gambar 1.2 Struktur Genom Virus⁴⁰

Secara virologi, struktur virus hanya terdiri atas RNA atau DNA. Virus penyebab Covid-19 memiliki genom RNA positif. Panjang genom virus corona sekitar 27-32 kilobasa yang kemudian membentuk protein penyusun tubuh virus.

³⁹<http://www.euro.who.int/en>. Diakses pada 6 Februari 2022

⁴⁰ Gorbalenya AE, Baker SC, Baric RS, de Groot RJ, Drosten C, Gulyaeva AA, et al. 2020. *The species Severe acute respiratory syndrome-related coronavirus: classifying 2019-nCoV and naming it SARS-CoV-2*. Nat Microbiol. DOI: 10.1038/s41564-020-0695-

Misal fosfoprotein N, glikoprotein M, protein E, protein S, dan glikoprotein HE, serta enzim lain untuk memperbanyak virus. Tetenger COVID-19 menurut virologi dijelaskan bahwa Corona virus termasuk genus *betacoronavirus* dan secara filogenetik termasuk subgenus yang sama dengan coronavirus yang menyebabkan wabah *Severe Acute Respiratory Illness* (SARS) pada 2002-2004 silam, yaitu *Sarbecovirus*.⁴¹ Kesamaan ini menjadi dasar penamaan *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2* (SARS-CoV-2) oleh *International Committee on Taxonomy of Viruses*.⁴²

Struktur genom virus SARS-CoV-2 memiliki pola seperti virus coronapada umumnya yaitu virus RNA dengan ukuran partikel 120-160 nm. Virus ini utamanya menginfeksi hewan. Sekuens SARS-CoV-2 memiliki kesamaan pada virus coronayang diisolasi pada kelelawar. Hal ini memunculkan hipotesis bahwa SARS-CoV-2 berasal dari kelelawar yang kemudian bermutasi dan menginfeksi manusia. Berdasarkan hasil studi molekuler yang dilakukan pada kasus *severe acute respiratory syndrome* (SARS) dan *Middle-East Respiratory Syndrome* (MERS), diketahui bahwa virus corona masuk ke dalam sel inang melalui reseptor *Angiotensin-Converting Enzyme (ACE)-2*, suatu protein yang terdapat di dalam inang, terutama paru, hati, dan ginjal. Bagian luar virus coronayang berupa tonjolan berikatan dengan ACE-2. Hasil penelitian molekuler menemukan adanya kesesuaian asam amino yang menyusun permukaan virus

⁴¹ Zhang X, Ma R, Wang L. 2020. *Predicting turning point, duration and attack rate of COVID-19 outbreaks in major Western countries*. *Chaos Solitons Fractals* 2020;135:109829.

⁴² Zhou P, Yang X-L, Wang X-G, Hu B, Zhang L, Zhang W, et al. 2020. *A pneumonia outbreak associated with a new coronavirus of probable bat origin*. *Nature*. 2020;579(7798):270-3.

dengan asam pada reseptor ACE-2, sehingga bentuk ikatan antara virus dengan ACE-2, yang membawa virus masuk ke dalam sel.

Secara pathogenesis, SARS-CoV-2 menginfeksi sel-sel saluran napas yang melapisi alveoli untuk membentuk ikatan dengan reseptor dan menerobos masuk ke sel. Glikoprotein yang terdapat pada *envelope spike virus* akan berikatan dengan reseptor selular berupa ACE2 pada SARS-CoV-2. Di dalam sel, SARS-CoV-2 melakukan duplikasi materi genetik dan mensintesis protein-protein yang dibutuhkan, kemudian membentuk virion baru yang muncul di permukaan sel.

⁴³Setelah masuk ke dalam sel, genom RNA virus akan menyebar ke sitoplasma dan bertranlasi menjadi poliprotein dan protein struktural selanjutnya melakukan replikasi.

Glikoprotein pada selubung virus yang baru terbentuk masuk ke dalam membran retikulum endoplasma atau Golgi sel. Terjadi pembentukan nukleokapsid yang tersusun dari genom RNA dan protein nukleokapsid. Partikel virus akan tumbuh ke dalam retikulum endoplasma dan Golgi sel. Pada tahap akhir, vesikel yang mengandung partikel virus akan bergabung dengan membran plasma untuk melepaskan komponen virus yang baru (de Wit et al., 2020)⁴⁴

Pada SARS-CoV, Protein S dilaporkan sebagai determinan yang signifikan dalam masuknya virus ke dalam sel pejamu. Pada proses ini, protein S2' berperan penting dalam proses pembelahan proteolitik yang memediasi terjadinya proses fusi membran. Selain fusi membran, terdapat juga *clathrin-dependent* dan

⁴³ Liu Y, Gayle AA, Wilder-Smith A, Rocklöv J. 2020. *The reproductive number of COVID-19 is higher compared to SARS coronavirus*. J Travel Med. 2020;27(2).

⁴⁴ de Wit, E., van Doremalen, N., Falzarano D, Munster VJ. 2016. *SARS and MERS: recent insights into emerging coronaviruses*. Nat Rev Microbiol. 2016;14(8):523-34

clathrin-independent endocytosis yang memediasi masuknya SARS-CoV ke dalam sel pejamu.⁴⁵

1.4.2 Jaring Pengaman Sosial(*Social Safety Net*)

Prioritas kebijakan publik dalam menghadapi Covid-19 adalah implementasi langkah-langkah kesehatan masyarakat yang pragmatis dan realistis. Kebijakan ekonomi harus menyertai langkah-langkah penanganan kesehatan masyarakat yang layak secara finansial (melalui pendanaan perawatan kesehatan) dan dapat diterima secara sosial (melalui langkah-langkah kompensasi untuk masyarakat dan bisnis terdampak).

Langkah bantuan yang pertama adalah peningkatan pengeluaran kesehatan masyarakat untuk meningkatkan kapasitas sistem perawatan kesehatan terutama untuk merawat pasien yang sakit kritis serta memberikan perawatan medis gratis atau bersubsidi dengan tujuan preventif dan kuratif.⁴⁶ Kedua, dukungan pendapatan langsung kepada populasi yang rentan melalui sarana seperti transfer tunai, terutama saat pembatasan sudah dilakukan.^{47,48} Ketiga adalah bantuan untuk sektor produksi dan perusahaan yang terkena dampak melalui pemotongan pajak sementara, moratorium pembayaran utang, dan jalur kredit sementara.^{49,50}

⁴⁵ Wang, L., Wong, A. . 2020. *COVID-Net: A Tailored Deep Convolutional Neural Network Design for Detection of COVID-19 Cases from Chest Radiography Images*. arXiv preprint arXiv:2003.09871

⁴⁶<https://www.ecdc.europa.eu/en> diakses pada 20 Mei 2022

⁴⁷ Gentilini., Mohamed Almenfi., Ian Orton., Pamela Dale, 2020. *Social Protection and Jobs Responses to COVID-19*. World Bank Publications - Reports 33635, The World Bank Group.

⁴⁸Parker, Susan W., and Petra E. Todd. 2017. *Conditional Cash Transfers: The Case of Progreso/Oportunidades*. *Journal of Economic Literature*, 55 (3): 866-915.

⁴⁹Mukherjee, Saptarshi., Subramanian, Krishnamurthy V., Tantri, Prasanna., 2018. *"Borrowers' Distress and Debt Relief: Evidence from a Natural Experiment*. *Journal of Law and Economics*: Vol. 61: No. 4, Article 3.

Pertama, pengeluaran pemerintah harus diorientasikan untuk meningkatkan kapasitas pelayanan kesehatan masyarakat. Sebenarnya banyak negara maju dan berkembang telah memperkenalkan langkah-langkah pengeluaran kesehatan baru sebagaimana Argentina, Brasil, Cina, India (0,1% dari PDB), dan Meksiko hingga 0,7% dari PDB.⁵¹ Pengeluaran untuk kebutuhan publik dalam pelayanan kesehatan secara lintas negara dalam menghadapi pandemi pasti berbeda secara signifikan tergantung pada kesiapan sistem kesehatan untuk memberi perawatan intensif.

Kedua, pengeluaran pemerintah harus membantu memperbaiki sebagian kerugian ekonomi yang dihasilkan oleh tindakan pengendalian dan mitigasi penanganan pandemi. Negara-negara maju menerapkan ketentuan upah publik atau subsidi, pembayaran cuti sakit untuk pekerja yang tidak memilikinya, tunjangan pengangguran yang diperluas, dan transfer tunai umum selama masa pandemi. Prancis, Jepang, dan Korea memberikan subsidi bagi perusahaan dan individu yang mengambil cuti untuk merawat anak-anak di rumah selama penutupan sekolah.⁵² Di Amerika Serikat, RUU yang baru disahkan mengamanatkan cuti sakit dan memungkinkan perusahaan untuk mengklaim kredit pajak untuk cuti tersebut (NPR 2020). Pembayaran tunjangan asuransi pengangguran sedang dilakukan dipercepat disertai Jaring Pengaman Sosial sedang diperluas di Cina, sementara di Tunjangan pencari kerja Korea untuk

⁵⁰ OECD. 2018 *Building an Institutional Framework for Regulatory Impact Analysis: Guidance for Policy Maker*.

⁵¹ <https://www.imf.org/> diakses pada 8 Juli 2022

⁵² Mauro, P., & Gaspar, V. 2020. *Fiscal Policies to Protect People during the Coronavirus Outbreak*. IMF Blog

penduduk dewasa muda telah meningkat⁵³. Jaring Pengaman Sosial berbasis tunai telah diberlakukan di Australia, Hong Kong, dan Singapura.^{54,55} Sedangkan Denmark memperkenalkan paket kompensasi komprehensif untuk populasi umum selama krisis Covid-19.⁵⁶

Beberapa kebijakan ini mungkin bermanfaat di negara-negara berpenghasilan menengah maupun untuk pekerja di sektor formal. Misalnya, di Chili, pekerja yang harus tinggal di rumah tetapi tidak dapat melakukan pekerjaan dari jarak jauh tetap menerima tunjangan pengangguran sambil mempertahankan status pekerjaan formal mereka.⁵⁷ Malaysia memiliki program serupa di mana pekerja formal cuti tanpa pembayaran akan mendapatkan jaring pengaman sosial hingga enam bulan yang diterimakan setiap bulan melalui transfer tunai sebagaimana dilaporkan the Edge Markets (2020)⁵⁸ dengan jumlah yang setara dengan setengah upah minimum bulanan. Pekerja yang kehilangan pekerjaannya juga menerima transfer uang tunai di Jamaika dan Maroko.⁵⁹

Untuk sebagian besar negara berkembang, kebijakan bantuan melalui tunai lebih disarankan karena mudah diimplementasikan dan memiliki jangkauan luas di luar sektor formal. Namun ketika bantuan tunai ini tidak ditargetkan beberapa di antaranya akan berakhir pada mereka yang tidak membutuhkannya atau tidak

⁵³Mauro, P., & Gaspar, V. 2020. *Fiscal Policies to Protect People during the Coronavirus Outbreak*. IMFBlog

⁵⁴ <https://treasury.gov.au/> diakses pada 8 Juli 2022

⁵⁵ <https://www.reuters.com/> diakses pada 8 Juli 2022

⁵⁶ www.theatlantic.com diakses pada 9 Juli 2022

⁵⁷<https://www.gob.cl/en/ministries/ministry-of-economy-development-and-tourism> diakses pada 11 Juli 2022

⁵⁸<https://www.theedgemarkets.com/> diakses pada 12 Juli 2022

⁵⁹ Gentilini, Ugo., Laughton, Sarah., O'Brien, Clare. 2018. *Humanitarian Capital? : Lessons on Better Connecting Humanitarian Assistance and Social Protection*, Social Protection Discussion Papers and Notes 132231, The World Bank.

tepat sasaran. Di negara berkembang tempat sebagian besar penduduknya miskin atau hampir miskin dan bekerja di sektor informal, transfer tanpa target sederhana adalah yang terbaik karena hanya kecil sebagian kecil dari transfer akan diberikan kepada mereka yang tidak membutuhkannya.⁶⁰ Sebaliknya, di negara-negara berpenghasilan menengah dengan fraksi dan populasi yang lebih kaya, pemberian bantuan dengan target dan harus menjadi fokus terutama setelah keadaan darurat kesehatan terburuk. Brazil, Chili, India, Indonesia, Iran, Peru, dan Tunisia telah mengumumkan transfer ke pekerja berpenghasilan rendah atau wiraswasta atau informal yang terkena dampak buruk langkah-langkah pembatasan.^{61,62}

Dukungan untuk bisnis, dari pemerintah dan bank sentral, diberikan melalui jaminan pinjaman, pinjaman langsung, *tax holiday*, dan pembayaran tunai langsung. Di negara maju, beberapa diantaranya program paling ambisius telah diumumkan oleh Federal Reserve AS dan Bank Inggris. *The Bank of England's Covid Corporate Financing Facility (CCFF)* melibatkan pinjaman langsung ke perusahaan yang menghadapi gangguan arus kas melalui pembelian saham komersial perusahaan besar atas nama Bank Pemerintah.⁶³ Inggris juga melakukan pembayaran langsung ke usaha kecil dan menunda serangkaian pajak sebagaimana dilaporkan Financial Times (2020)⁶⁴. Sementara Federal Reserve

⁶⁰ Gentilini, Ugo., Laughton, Sarah., O'Brien, Clare. 2018. *Human(itarian) Capital? : Lessons on Better Connecting Humanitarian Assistance and Social Protection*, Social Protection Discussion Papers and Notes 132231, The World Bank.

⁶¹ Gentilini., Mohamed Almenfi., Ian Orton., Pamela Dale, 2020. *Social Protection and Jobs Responses to COVID-19*. World Bank Publications - Reports 33635, The World Bank Group.

⁶² <https://www.gob.cl/en/ministries/ministry-of-economy-development-and-tourism> diakses pada 11 Juli 2022

⁶³ <https://www.bankofengland.co.uk/> diakses pada 11 Juli 2022

⁶⁴ www.ft.com diakses pada 11 Juli 2022

mengumumkan potensi pembelian obligasi *treasury* dan sekuritas yang didukung hipotek serta beberapa fasilitas baru untuk dipinjamkan kepada bisnis besar dan kecil⁶⁵ (Federal Reserve Board 2020). Di Malaysia, fasilitas bantuan khusus sekitar \$ 500 juta dana jaminan disediakan untuk membantu meringankan masalah arus kas jangka pendek yang dihadapi oleh bisnis kecil⁶⁶ sedangkan di Chili, pembayaran pajak bisnis ditangguhkan selama beberapa bulan⁶⁷

Bank sentral di seluruh dunia juga memotong suku bunga dan memperluas fasilitas pinjaman kepada bank untuk memastikan kecukupan likuiditas dan berharap kredit untuk bisnis tidak terganggu.⁶⁸ Federal Reserve Amerika Serikat telah meringankan peminjaman melalui suku bunga yang lebih rendah dan untuk periode yang lebih lama guna membantu bank memenuhi kredit pelanggan.⁶⁹ Bank sentral di banyak negara berkembang mengambil langkah serupa. Misalnya, Brasil, Cina, Indonesia, Malaysia, Meksiko, Peru, Afrika Selatan, dan Turki menetapkan penurunan suku bunga sedangkan Argentina, Brasil, Cina, India, Indonesia, dan Malaysia juga telah memperluas operasi pasar uang untuk memudahkan kondisi likuiditas.

Tabel 1.2 Respon Kebijakan Moneter Bank Central di berbagai Negara

No	Bank Sentral	Jumlah	Respon Kebijakan Covid-19
1	Bank cadangan	\$50 Milyar	India mengadopsi semua langkah kebijakan yang menyarankan

⁶⁵<https://www.federalreserve.gov/> diakses pada 8 Juli 2022

⁶⁶ <https://www.bnm.gov.my/> diakses pada 13 Juli 2022

⁶⁷ <https://www.gob.cl/en/ministries/ministry-of-economy-development-and-tourism> diakses pada 11 Juli 2022

⁶⁸ <https://www.imf.org/> diakses pada 7 Juli 2022

⁶⁹<https://www.federalreserve.gov/> diakses pada 8 Juli 2022

No	Bank Sentral	Jumlah	Respon Kebijakan Covid-19
	India		untuk menutup pengeluaran
2	Bank Sentral Rusia	300 Milyar Ruble (\$4 Milyar)	Dana Krisis Anti Virus Corona
3	Bank Kanada	C\$1 Milyar (US\$ 703 juta)	Pembelian obligasi pemerintah, mulai dengan pembelian C \$ 5 Milyar per minggu
4	ECB	€750 Milyar (£637 Milyar) (\$796.2 Milyar)	Dana darurat yang digunakan untuk program pembelian obligasi bagi negara-negara anggota UE
5	Bank Inggris	£ 200 Milyar pounds (\$248 Milyar)	Langkah pertama adalah kelonggaran kuantitatif. Langkah selanjutnya dari QE sedang dipertimbangkan
6	Bank Sentral Amerika Serikat (FED)	Lebih dari \$3 triliun	Untuk pinjaman dan pembelian aset. FED mengatakan bahwa neraca mereka telah melampaui US \$ 3 triliun
7	Bank Rakyat Cina	500 Milyar yuan (\$79 Milyar)	Untuk memulihkan dampak ekonomi yang diakibatkan oleh Virus
8	Bank Cadangan Afrika Selatan	-	Dipimpin oleh Otorisasi Fiskal dan bukan Bank Sentral
9	Bank Perancis	45 Milyar euros (\$48.9 Milyar)	Negara mengalokasikan dari dana penyelamatan ECB
10	Bank Sentral Italia	25 Milyar euros (\$27.2 Milyar)	Negara mengalokasikan dari dana penyelamatan ECB
11	Bank Cadangan Australia	A\$90 Milyar (\$56 Milyar)	Dana dukungan virus corona
12	Bank Sentral	1.2 triliun reais (\$231 Milyar)	Dukungan keuangan untuk melawan dampak dari

No	Bank Sentral	Jumlah	Respon Kebijakan Covid-19
	Brazil		COVID-19

Sumber: Laporan media dan siaran pers Bank Sentral

1.5. Metode Penelitian

1.5.1 Pendekatan Masalah

Pendekatan dalam penelitian kebijakan penanganan pandemi Covid-19 ini adalah sosio-legal. Menurut Soerjono & Mamudji, penelitian hukum sosiologis atau empiris adalah metode penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer⁷⁰ dan menemukan kebenaran dengan menggunakan metode berpikir induktif dan kriterium kebenaran koresponden serta fakta yang digunakan untuk melakukan proses induksi dan pengujian kebenaran secara koresponden adalah fakta yang mutakhir. Lebih lanjut Abdulkadir menjelaskan bahwa penelitian hukum empiris menggunakan studi kasus hukum empiris berupa perilaku hukum masyarakat dengan pokok kajian adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai perilaku nya (*actual behavior*) sebagai gejala sosial yang bersifat tidak tertulis.⁷¹ Penelitian hukum empiris melihat hukum secara nyata untuk menelaah perihal implementasi hukum di lingkungan masyarakat. Penelitian hukum empiris memberikan arti penting pada langkah-langkah observasi dan analisi yang bersifat empiris sehingga sering disebut sosio legal research. Dalam Banakar dan Travers

⁷⁰Soekanto, Soerjono., Mamudji, Sri. 2001. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Pers,

⁷¹ Muhammad, Abdulkadir. 2005. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bhakti

disebutkan pendekatan sosio-legal merupakan pendekatan interdisipliner⁷² dengan tujuan utama yaitu menggabungkan segala aspek perspektif disiplin ilmu, ilmu sosial dan ilmu hukum, menjadi sebuah pendekatan tunggal.

Pendekatan sosio-legal ini merupakan upaya untuk lebih jauh menjajaki sekaligus mendalami suatu masalah dengan tidak mencukupkan pada kajian norma-norma atau doktrin hukum terkait, melainkan pula melihat secara lengkap konteks norma dan pemberlakuannya. Pendekatan yang sifatnya kombinatorik demikian, justru diharapkan dapat memperkuat upaya pencarian atas kebenaran, penjelajahan atas masalah yang terjadi serta berupaya menemukannya untuk upaya yang lebih kreatif dan membebaskan. Pendekatan sosio-legal, dari sudut konsep yang demikian, pula merupakan pendekatan yang membebaskan.

Pendekatan yang digunakan dalam peraturan ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Marzuki (2011) mengemukakan bahwa pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani sedangkan pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum⁷³.

⁷² Banakar, Reza., Travers, Max .2005. *Theory and Method in Socio-Legal Research*. Oregon and Portland: Hart Publishing

⁷³ Marzuki, Peter Mahmud. 2011. *Penelitian Hukum, cetakan ke-11*. Jakarta: Kencana.

1.5.2 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri atas sumber bahan hukum primer dan sekunder. Sumber bahan hukum primer meliputi berbagai regulasi penanganan pandemi covid-19 dan pelaksanaan jarring pengaman sosial sedangkan sumber bahan hukum sekunder adalah buku dan jurnal internasional. Sumber Bahan Hukum Primer dalam penelitian kebijakan penanganan pandemi Covid-19 dan pelaksanaan jaring pengaman sosial sebagaimana berikut:

1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular
2. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1991 Tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Vrus Disease 2019 (Covid-I9)*
7. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2020 Tentang Pengutamaan Penggunaan Alokasi Anggaran Untuk Kegiatan Tertentu, Perubahan Alokasi, Dan Penggunaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah
9. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*

10. Peraturan Bupati Gresik Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) Di Kabupaten Gresik
11. Peraturan Bupati Gresik Nomor 19 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Gresik Nomor 16 Tahun 2020 Tentang Jaring Pengaman Sosial, Stimulan Ekonomi, Dan Bantuan Langsung Tunai Desa Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Kabupaten Gresik

1.5.3 Prosedur Pengumpulan Dan Analisa Bahan Hukum

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian kebijakan penanganan pandemi Covid-19 di Kabupaten Gresik adalah pengumpulan data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan dengan observasi dan wawancara. Observasi dilakukan dengan melakukan peninjauan atau pengamatan di lokasi penelitian yang terkait dengan kebijakan penanganan pandemi Covid-19 di Kabupaten Gresik yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Gresik, Sekretariat Daerah, Dinas Sosial, dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Kesehatan, dan Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Gresik. Sedangkan wawancara dilakukan terhadap informan yang terkait dalam perumusan kebijakan penanganan pandemi Covid-19 pada dimensi pelaksanaan jaring pengaman sosial di Kabupaten Gresik melalui *Purposive Sampling* (Sampling Bertujuan). Selanjutnya, dalam hal pendalaman kajian permasalahan dilaksanakan *forum group discussion* untuk mengkaji lebih dalam terutama dalam implementasi *best practice* penanganan pandemi Covid-19 di Kabupaten Gresik

Pengumpulan data sekunder dilaksanakan melalui studi kepustakaan yaitu melalui pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum

sebagaimana dijelaskan Muhhamad (2005) bahwa bahan hukum diklasifikasikan menjadi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.⁷⁴ Informasi tertulis diperoleh dari perundang-undangan, buku, jurnal, dan tinjauan hukum yang terkait dengan penerapan akuntabilitas kinerja dalam penyusunan rencana pembangunan daerah.

Berkenaan dengan analisa bahan hukum dilaksanakan mengikuti alur teknik analisis penelitian hukum sebagaimana dijelaskan Sunggono (2007) sebagaimana berikut⁷⁵:

1. Perumusan masalah, yang merupakan pertanyaan mengenai obyek empiris yang jelas batas- batasnya serta dapat diidentifikasi faktor-faktor yang terakit di dalamnya;
2. Penyusunan kerangka berpikir dalam penulisan hipotesis, berupa argumentasi yang menjelaskan hubungan yang mungkin terdapat antara berbagai fkator yang saling mengait dan membentuk konstelasi permasalahan. Kerangka berpikir ini disusun secara rasional berdasarkan premis-premsis ilmiah yang telah teruji kebenarannya dengan memperhatikan faktor-fkator empiris yang relevan dengan permasalahan;
3. Permusan hipotesis, merupakan jawaban sementara atas dugaan jawaban pertanyaan yang materinya merupakan kesimpulan dari rangka berpikir yang dikembangkan;
4. Pengujian hipotesis, merupakan pengumpulan fakta-fakta yang relevan untuk memperlihatkan fakta pendukung atau penghambat hipotesis;

⁷⁴ Muhammad, Abdulkadir. 2005. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bhakti

⁷⁵ Sunggono, Bambang. 2007. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa.

5. Penarikan kesimpulan, merupakan penilaian terhadap hipotesis.

Proses analisa selanjutnya adalah menggunakan Metode ROCCIPI yang merupakan singkatan dari *Rule* (aturan), *Opportunity* (Peluang), *Capacity* (Kapasitas), *Communication* (Komunikasi), *Interest* (Kepentingan), *Process* (Prosedur), *Ideology* (Nilai tertentu) untuk menganalisa suatu instrument hukum telah dirumuskan dengan mempertimbangkan secara inklusif berbagai pendekatan sehingga dapat diimplementasikan dengan baik.

1.6. Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematika penulisan penelitian ini sebagaimana berikut:

Tabel 1.3 Sistematika Penulisan Penelitian

No	Bab	Keterangan
1.	Pendahuluan	Pendahuluan memuat latar belakang, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, dan metode penelitian
2	Identifikasi Regulasi Pelaksanaan Jaring Pengaman Sosial (<i>Social Safety Net</i>) Dalam Penanganan Pandemi Covid-19	Bab Identifikasi Regulasi menganalisa substansi pengaturan terhadap seluruh aturan yang bersifat mengatur (<i>regelling</i>) dan menetapkan (<i>beschiking</i>) pada tingkat nasional dan daerah (Jawa Timur dan Gresik) terkait dengan Jaring Pengaman Sosial (<i>Social Safety Net</i>) dalam Penanganan Pandemi Covid-19. Dalam bab ini dilaksanakan harmonisasi sehingga dihasilkan keterkaitan antar regulasi dan alur pengaturan Jaring Pengaman Sosial.
3	Pelaksanaan Jaring Pengaman Sosial (<i>Social Safety Net</i>) Dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Di Kabupaten Gresik	Bab Pelaksanaan Jaring Pengaman Sosial menganalisa Perkembangan Kemiskinan dan Covid-19 di Kabupaten Gresik Sebelum dan Pasca Pandemi Covid-19, Implementasi dan Analisa Regulasi Jaring Pengaman Sosial (<i>Social Safety Net</i>) di Kabupaten Gresik
4	Penutup	Penutup memuat kesimpulan dan saran