

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Perkembangan penyakit baru yang muncul di Wuhan, China, pada akhir tahun 2019 mengejutkan dunia internasional. Penyakit Virus Corona, sering dikenal sebagai Covid-19, adalah penyebab kejadian ini. Penyebaran pertama kasus ini terjadi pada Desember 2019 dan hanya menimpa Kota Wuhan, Provinsi Hubei, China. Infeksi yang awalnya meluas secara regional kini telah menyebar secara nasional bahkan ke seluruh dunia karena banyaknya kasus yang menyebar hingga Februari. Karena penyebaran yang cepat ini, WHO mendeklarasikan penetapan Public Health Emergency of International Concern (PHEIC) pada 30 Januari 2020, yaitu, di mana ada kemungkinan tinggi bahwa penyakit dapat menyebar antar negara dan di mana kondisi saat ini dapat berdampak pada kesehatan masyarakat global.

Menurut studi WHO, Covid-19 pertama kali menyerang Thailand pada 13 Januari 2020 yang merupakan negara pertama di luar China. Kemudian, pada 20 Januari 2020, ditemukan lagi kasus terverifikasi dari Korea, beberapa saat setelah kasus terkonfirmasi dari Thailand. Kasus tersebut terkonfirmasi pada 2 Maret 2020 lalu, telah menyebar merata ke seluruh penjuru bumi. Menurut laporan WHO, ada 88.948 kasus terkonfirmasi Covid-19, 80.174 di antaranya berasal dari China dan 8.774 di antaranya berasal dari 64 negara lain. Oleh karena itu, Covid-19 ditetapkan sebagai pandemi global oleh WHO pada 11 Maret 2020. Sementara itu, kasus mulai dilaporkan di Indonesia pada 1 Maret 2020, dan pada 13 April 2020, Covid-19 dinyatakan sebagai bencana nasional. .

Pada 1 Maret 2020, Kementerian Kesehatan RI melaporkan kejadian pertama, yang terdiri dari 2 kasus. Jumlah kasus positif terus meningkat selama bulan-bulan berikutnya, mencapai 1.414 pada Maret, 10.118 pada April, 26.473 pada Mei, dan terus meningkat hingga 5 September. Berdasarkan catatan kasus sejak 5 September, diketahui bahwa Indonesia telah 190.665 terkonfirmasi. kasus positif pada hari itu, dengan peningkatan bulanan 726 kasus pada Juni, 948 kasus pada Juli, dan 2.156 kasus pada Agustus.

Pulau-pulau kecil termasuk Pulau Penyengat, Pulau Batam, dan Pulau Bintan mengelilingi Kota Tanjungpinang, ibu kota provinsi yang sangat strategis. Kota Tanjungpinang memiliki banyak pengunjung baik dari dalam maupun luar negeri. Sejak Kota Tanjungpinang menjadi ibu kota Kepulauan Riau, proses pembangunan di bidang pemerintahan juga berkembang, menjadikan keberadaan Pelabuhan Sri Bintan Pura semakin erat kaitannya dengan arah pembangunan dan pengembangan wilayah di Kepulauan Riau. Pelabuhan Sri Bintan Pura merupakan pintu gerbang keluar masuknya penumpang dari berbagai daerah, sehingga pelabuhan menjadi salah satu penunjang penggerak perekonomian dan bisnis pariwisata.

Sektor transportasi adalah salah tempat bertemunya banyak orang serta terjadinya perpindahan atau mobilitas orang yang tentunya dapat berpengaruh pada berkembangnya virus Covid-19 ini, seperti dalam penelitian yang dilakukan oleh Zheng, dkk (2020) menunjukkan bahwa kasus melalui transportasi umum memberikan peranan 2 penting dalam penyebaran Covid-19, konektivitas dan jarak pusat penyebaran Covid-19 dengan tujuan merupakan penentu penting dari

resiko penularan. Adanya transportasi laut di Indonesia menjadi perwujudan wawasan nusantara dan pembangunan nasional untuk menunjang mobilitas manusia, barang dan jasa, mengingat negara Indonesia dianugerahi sebagai negara kepulauan, yang memiliki beribu pulau dan diantara dua samudera, sehingga transportasi laut menjadi sarana penting untuk mobilisasi serta koneksi antar pulau di Indonesia.

Jumlah penduduk Indonesia berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2020 sebanyak 270,20 juta jiwa yang tentunya membuat mobilitas yang besar antar pulau di Indonesia, pada tahun 2019 saja Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat jumlah penumpang kapal laut di Indonesia di tahun 2019 sebanyak 28,45 juta orang yang menunjukkan besarnya angka mobilisasi masyarakat di Indonesia. Transportasi laut memungkinkan adanya koneksi masyarakat antar pulau satu dengan yang lain, membuat bertemunya para penumpang dari berbagai daerah dalam satu kendaraan kapal laut.

Pada saat pandemi Covid- 19 seperti saat ini perpindahan atau mobilitas orang yang tentunya dapat berpengaruh pada berkembangnya virus Covid-19 untuk itu diperlukan peran pemerintah dalam mengambil kebijakan di bidang transportasi laut. Definisi kebijakan publik menurut Anderson dalam Agustino (2017) adalah sebagai suatu tindakan yang memiliki tujuan dan diikuti oleh seorang atau sekelompok aktor untuk menghadapi suatu masalah yang menjadi perhatian, merujuk dari pengertian tersebut adanya kebijakan publik adalah untuk menghadapi suatu masalah dan mencapai suatu tujuan. Kondisi pandemi Covid-19 ini menjadi suatu masalah yang besar dan menjadi perhatian, oleh karena itu

pemerintah perlu mengambil tindakan membuat suatu 3 kebijakan untuk menghadapi masalah Covid-19 yang bertujuan untuk mengendalikan laju perkembangan virus tersebut salah satunya di sektor transportasi. Presiden Republik Indonesia sendiri telah menetapkan status kedaruratan masyarakat Covid-19 dalam Keputusan Presiden No.11 Tahun 2020 tentang Penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat Covid-19. Kementrian Kesehatan Indonesia sendiri kemudian telah merekomendasikan untuk mengatur laju transportasi yang tertuang di dalam Peraturan Menteri Kesehatan No. 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Pemerintah Indonesia mengambil kebijakan mengenai sektor transportasi melalui Peraturan Menteri Perhubungan RI Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Pengendalian Transportasi.

Dalam Rangka Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) , kemudian pada bulan April 2020 pemerintah mengeluarkan kebijakan mengenai pengendalian arus transportasi selama mudik Idul Fitri melalui Peraturan Menteri Perhubungan RI Nomor 25 Tentang Pengendalian Transportasi Selama Mudik Idul Fitri Tahun 1441 Hijriyah Dalam Rangka Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) yang bertujuan menekan angka penyebaran Covid-19 dengan melakukan pembatasan perjalanan transportasi laut dengan hanya yang memiliki dokumen persyaratan saja diperbolehkan untuk melakukan perjalanan serta waktu pembatasan yang telah ditetapkan mulai pada tanggal 8 Mei 2020 sampai dengan 31 Mei 2020. Adanya kebijakan tersebut mengingat pada tanggal 23 Mei 2020 bertepatan dengan hari

raya Idul Fitri umat Islam, budaya yang ada di Indonesia untuk merayakan hari raya Idul Fitri atau lebaran adalah pulang ke kampung halaman atau yang biasa disebut dengan mudik lebaran, pada kondisi normal salah satu transportasi yang banyak digunakan dalam mudik lebaran yaitu transportasi laut sebagai penghubung masyarakat dari suatu pulau ke pulau yang lain mengingat Negara Indonesia sendiri merupakan Negara kepulauan, untuk petunjuk teknis pelaksanaan pada sektor transportasi laut dikeluarkan Surat Edaran Kementerian Perhubungan No. 21 Tahun 2020 Tentang Operasional Transportasi Laut Untuk Pelaksanaan Pembatasan Perjalanan Orang Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Pelabuhan Sri Bintan Pura dulunya hanya dikenal sebagai pelabuhan kecil yang hanya digunakan untuk kegiatan operasional kapal pemerintah dan kapal perang. Setelah masa kemerdekaan, pelabuhan tersebut dikelola oleh pemerintah daerah dan merupakan bagian dari Departemen Pekerjaan Umum. Pelabuhan adalah suatu lokasi yang terdiri dari daratan dan perairan yang berbatasan dengannya yang telah ditetapkan batas-batasnya dan berfungsi sebagai pusat kegiatan baik pemerintahan maupun komersial. Hal ini dapat digunakan untuk transportasi intra dan antar moda serta untuk dermaga kapal, bongkar muat kargo, memindahkan penumpang ke atas dan ke bawah, dan kendaraan dermaga. Pelabuhan di Sri Bintan Pura didedikasikan untuk melayani kapal penumpang, khususnya feri cepat. Kapal penumpang ini digunakan baik untuk perjalanan internasional maupun antar pulau.

Pelabuhan Sri Bintan Pura menjadi Akses untuk masyarakat keluar dan masuk Tanjungpinang, setiap harinya ada ratusan penumpang yang melakukan perjalanan melalui Pelabuhan Sri Bintan Pura baik itu kedatangan maupun keberangkatan antar pulau, antrian panjang terjadi di Pelabuhan Sri Bintan Pura, ratusan penumpang ini mengantri karna harus menunggu tes *genose* terbatas yang disediakan pihak pelabuhan, selain itu antrian juga terjadi karna tidak taunya penumpang bahwa setiap penumpang yang lewat Pelabuhan Sri Bintan Pura diwajibkan melakukan tes *PCR, antigen, dan genose* dengan hasil *negative*. Hal ini terjadi karna masih ada pelaku perjalan yang masih belum tau dengan prosedur yang ada, dengan antrian panjang yang terjadi ditakutkan protokol yang awalnya diterapkan untuk mencegah penyebaran *Covid 19*, malah terjadi hal sebaliknya.

Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) adalah peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah khususnya Kementerian Kesehatan (Kemenkes) dalam rangka melakukan percepatan penanganan pandemi Covid-19 yang sedang mewabah. Pembatasan kegiatan masyarakat meliputi sekolah diliburkan dan perkantoran, pembatasan kegiatan di tempat keramaian atau fasilitas umum dan pembatasan khusus lainnya yang berkaitan dengan aspek keamanan. Efektivitas diberlakukannya PSBB dalam praktiknya di lapangan hanya akan sukses apabila setiap warga masyarakat mau melakukan pembatasan-pembatasan yang telah disebutkan sebelumnya.

Salah satu cara untuk menghambat laju penularan Covid-19 adalah social distancing atau pembatasan sosial. Ini dimaksudkan sebagai tindakan mengurangi kontak antara manusia lewat kegiatan-kegiatan yang bersifat primer misalnya

bekerja, bersekolah, rekreasi maupun bersosialisasi. Pergerakan atau mobilitas manusia pada dasarnya hanyalah kegiatan turunan (sekunder) yang dibangkitkan oleh kegiatan-kegiatan primer tersebut.

Moda transportasi terutama angkutan penumpang memang memiliki potensi untuk menjadi vektor penularan Covid-19. Untuk mengatur tatanan transportasi pada masa pandemi, Menteri Perhubungan mengeluarkan peraturan Pengendalian Transportasi Dalam Rangka Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) (Peraturan Menteri Perhubungan RI No PM 18, 2020). Kebijakan dan strategi tersebut akan mempengaruhi sektor transportasi karena mobilitas orang berkurang dan dapat berimplikasi terhadap ekonomi. Beberapa peneliti mengemukakan dampak Covid-19 terhadap berbagai sektor akibat pembatasan pergerakan orang, antara lain terjadi penurunan penumpang pesawat baik domestik maupun penumpang pesawat internasional, penumpang pelayaran dalam negeri di pelabuhan utama dan penumpang kereta api sebesar 85% (Sari, 2020). Akibat Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), maka operasional pesawat PT. Garuda pada seluruh rute dibatasi. Dengan menggunakan model Arima maka diprediksi bahwa saham PT. Garuda cenderung turun (Rusyida & Pratama, 2020). Implementasi yang sukses dari protokol pandemi Covid-19 dalam rantai pasokan di Indonesia dapat menghindarkan dari krisis pangan dan krisis ekonomi di beberapa sektor selama pandemi Covid-19, karena sebagian besar kegiatan distribusi terutama di bidang industri, produksi barang dan perdagangan grosir masih terhambat. Selain itu bahan makanan menumpuk akibat pelanggan tidak membeli dan sulitnya mendistribusikannya pada saat pandemi (Masudin & Safitri,

2020). Pembatasan pergerakan orang juga berimplikasi ke sektor lain seperti yang dikemukakan beberapa peneliti. Kondisi pandemi Covid-19 berdampak bagi pariwisata. Oleh karena masyarakat diminta tetap dirumah, maka mobilitas orang menurun dan pemenuhan atas parawisata menjadi rendah (Djausal, Larasati, & Muflihah, 2020). Sektor UMKM mengalami dampak akibat pandemi Covid-19, seperti penurunan penjualan, kesulitan mendapatkan permodalan, hambatan distribusi produk serta kesulitan bahan baku akibat pembatasan mobilitas (Sugiri, 2020). Pada bidang Pendidikan juga terjadi perubahan akibat kebijakan tetap di rumah dan pembatasan pergerakan maka pembelajaran tatap muka menjadi pembelajaran daring, menumbuhkan kemandirian belajar pada siswa atau mahasiswa (Kusumadewi, Yustiana, & Nasihah, 2020; Firman, 2020).

Pengawasan bagi pelaku perjalanan menerapkan prinsip-prinsip pencegahan dan pengendalian Covid-19 dijelaskan dalam Surat Edaran Nomor Hk.02.01/Menkes/382/2020 bahwa:

a) Surat keterangan hasil pemeriksaan RT-PCR negatif yang berlaku paling lama 14 (empat belas) hari atau surat keterangan hasil pemeriksaan rapid test antigen/antibodi nonreaktif yang berlaku paling lama 14 (empat belas) hari, sejak surat keterangan diterbitkan; dan

b) Kartu kewaspadaan sehat atau Health Alert Card (HAC). 6 Ancaman terhadap pelaku perjalanan apabila ditemukan melakukan pemalsuan surat keterangan bebas Covid-19 dengan tujuan berpergian di tengah wabah Covid-19, dapat dijerat sanksi pidana berdasarkan Pasal 263 KUHP. Khusus mengenai perjalanan dalam negeri baik melalui bandar udara dan pelabuhan, Kantor



Kesehatan Pelabuhan (KKP) bertugas untuk memvalidasi surat sehat atau surat hasil pemeriksaan kesehatan dari fasilitas kesehatan yang menyatakan bahwa pelaku perjalanan bebas dari Covid-19.

Tujuan pemeriksaan tersebut agar mengetahui bahwa pelaku perjalanan benar dalam kondisi sehat dan bebas dari Covid-19. Dengan kondisi ekonomi yang menurun akibat pandemik, dan harga rapid tes yang bervariasi tinggi membuat banyak orang, terkhususnya pelaku perjalanan melakukan pemalsuan dokumen bebas Covid-19 agar dapat melakukan perjalanan keluar daerah.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan paparan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas yaitu bagaimana pengawasan yang dilakukan dalam masa pandemi covid 19 di pelabuhan sri bintang pura tanjung pinang olen satgas covid 19.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah, tujuan dalam penelitian ini yaitu melihat berhasil atau tidaknya pengawasan yang dilakukan dalam masa pandemi covid 19 di pelabuhan sri bintang pura tanjung pinang olen satgas covid 19.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian merupakan dampak dari pencapaian tujuan pada penelitian dan dapat dipecahkan dalam rumusan masalah secara tepat dan akurat maka ada manfaat secara teoritis maupun manfaat praktis.

**a. Manfaat Teoritis**

1. Penelitian ini dapat berkontribusi konstruktif terhadap Ilmu Administrasi Negara. Penelitian ini diharapkan dapat memacu perkembangan ilmu Administrasi, minimal dapat memperkaya inventaris hasil-hasil penelitian di bidang Administrasi, khususnya di bidang Administrasi Negara.
2. Sebagai suatu karya ilmiah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi Ilmu Administrasi Negara pada khususnya, maupun masyarakat pada umumnya mengenai peran dalam pengembangan destinasi wisata.
3. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi untuk kegiatan penelitian selanjutnya yang sejenis.

**b. Manfaat Praktis**

Secara praktis, penelitian ini bermanfaat sebagai :

1. Menyebarkan informasi serta masukan bagi Pemerintah Kota Tanjungpinang, khususnya Dinas Kebudayaan dan Pariwisata.
2. Hasil penelitian ini ditransformasikan kepada para *stakeholder* pariwisata pada khususnya, serta bagi masyarakat luas pada umumnya.
3. Hasil penelitian ini dapat memberikan pengetahuan, saran ataupun wacana serta dapat dijadikan sebagai bahan kajian bagi semua pihak.