



PELAKSANAAN PENERAPAN RAPID TEST DAN PCR DALAM PENERBANGAN: BERDASARKAN SURAT EDARAN GUGUS TUGAS PERCEPATAN PENANGANAN COVID-19 NOMOR 9 TAHUN 2020.

Vera W.S. Soemarwi

(Meraih Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Magister Hukum pada Fakultas Hukum Leiden Law School)
(E-mail: veras@fh.untar.ac.id)

Nurulaini Triagustin

(Mahasiswa Program S1 Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)
(E-mail: nurulainitri@gmail.com)

Abstract

The government represented by the COVID-19 Response Acceleration Task Force began to loosen regulations for people who want to travel using aircraft by issuing the Circular Letter of COVID-19 Response Acceleration Task Force Number 9 of 2020. According to the Circular Letter, prospective passengers are required to attach a rapid test result or negative PCR test result which is valid for 14 days. Passengers have objections to this requirement because of the high cost and this requirement is deemed to be inaccurate in detecting Covid-19 virus, moreover circular letters released during the pandemic often contradict with each other or with higher regulations. The purpose of this research is to find out if rapid tests and PCR tests carried out by aviation service users are able to prevent the COVID-19 transmission in the aviation sector and if the Circular Letter of COVID-19 Response Acceleration Task Force Number 9 of 2020 can be applied for the general public. The aim of this research hopefully can be useful for the public, law enforcers and law practitioners. This research uses normative legal research, with statute approach. Based on the interview result with 50 passengers, it shows that some of them object to this requirement. However, a circular may be applied for the public as long as the implementation of regulations is required and is in accordance with the field, and the previous regulations have not regulated nor covered the general public.

Keywords: Circular Letter, Requirement, Aviation, Covid-19.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan teknologi penerbangan saat ini semakin pesat, kebutuhan terhadap transportasi seperti pesawat udara ini sangat tinggi. Indonesia dengan statusnya sebagai negara kepulauan yang sangat luas dengan jumlah penduduk yang besar, dihadapkan pada tantangan yang cukup berat di sektor transportasi. Penyelenggaraan kegiatan penerbangan sekarang ini sangat dibutuhkan dalam rangka mendukung kegiatan ekonomi di berbagai daerah. Transportasi udara merupakan alat yang mutakhir dan tercepat dengan jangkauan yang luar biasa karena memiliki beberapa kelebihan, antara lain yaitu faktor kecepatan, karena pada transportasi udara menggunakan pesawat terbang yang memiliki kecepatan



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

tinggi.¹ Transportasi udara merupakan alat yang dapat digunakan untuk menjangkau suatu tempat yang jauh dalam jangka waktu yang cepat, serta adanya keteraturan jadwal dan frekuensi dipenerbangan sehingga menjadikan transportasi udara menjadi salah satu angkutan yang sangat menguntungkan.

Salah satu tujuan diselenggarakannya penerbangan adalah mewujudkan penyelenggaraan penerbangan yang tertib, teratur (*regularity*), selamat, aman (*safety*), nyaman (*comfortable*), dengan harga yang wajar, dan menghindari praktek persaingan usaha yang tidak sehat, memperlancar arus perpindahan orang dan/atau barang melalui udara dengan mengutamakan dan melindungi angkutan udara dalam rangka memperlancar kegiatan perekonomian nasional, di mana hal ini tertera dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan (“UU Penerbangan”).

Tercatat dalam Badan Pusat Statistik (“BPS”), penumpang pesawat di Indonesia terus meningkat setiap tahunnya dari tahun 2006, hal ini membuktikan bahwa peranan transportasi udara seperti pesawat ini merupakan suatu kebutuhan manusia yang harus dipenuhi. Meskipun transportasi udara kini menjadi kebutuhan manusia namun pada tahun 2019, BPS mencatat adanya penurunan jumlah penumpang pesawat udara. Pada Desember 2019 tercatat hanya sekitar 6.98 juta penumpang atau turun 12% dibandingkan periode sebelumnya.² Selain itu *International Air Transport Association* (“IATA”) menjelaskan bahwa perjalanan Internasional turun 92% pada tahun 2019.³

Tahun 2020, BPS kembali mencatat adanya penurunan jumlah penumpang pesawat baik domestik maupun internasional. Jumlah penumpang domestik yang diberangkatkan dari Bandara Soekarno-Hatta pada Maret 2020 tercatat turun sebanyak 340.270 orang penumpang dibanding Februari 2020⁴. Sedangkan,

¹ Rustian Kamaluddin, “Ekonomi Transportasi: Karakteristik, Teori dan Kebijakan”, (Jakarta, 2003).

² Tabel Dinamis Badan Pusat Statistik, Jumlah Penumpang yang Berangkat pada Penerbangan Domestik di Bandara Utama Indonesia, 2006-2020. Jumlah Penumpang yang Berangkat pada Penerbangan Domestik di Bandara Utama Indonesia, 2006-2020 (Orang), diakses dari <https://www.bps.go.id/linkTableDinamis/view/id/812>, pada 7 Desember 2020.

³ Anonim, “IATA Calls for Systematic COVID-19 Testing Before Departure, Press Release No:73, Date: 22 September 2020”, <https://www.iata.org/en/pressroom/pr/2020-09-22-01/>, 7 Desember 2020.

⁴ Tabel Dinamis Badan Pusat Statistik, *Loc.Cit.*



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

jumlah penumpang internasional yang diberangkatkan dari Bandara Soekarno-Hatta pada Maret 2020 tercatat turun sebanyak 256.368 orang penumpang.⁵ Penurunan jumlah penumpang ini terjadi salah satunya karena adanya pandemi *Coronavirus Disease* (“Covid-19”) yang muncul pada akhir Desember 2019 di Wuhan China. *World Health Organization* (“WHO”) telah menetapkan covid-19 sebagai pandemi global setelah menjangkiti lebih dari 121.000 orang dan menyebabkan kematian lebih dari 4.000 orang di 114 negara pada 11 Maret 2020.⁶ Pandemi covid-19 ini terus menjangkiti banyak orang di dunia, data terakhir jumlah penderita covid-19 ini adalah sebanyak 22,256,220 orang dengan jumlah kematian mencapai 782,456 orang pada 20 Agustus 2020.⁷

Covid-19 adalah keluarga besar virus yang dapat menyebabkan penyakit pada hewan atau manusia. Pada manusia, beberapa virus corona diketahui menyebabkan infeksi saluran pernapasan mulai dari flu biasa hingga penyakit yang lebih parah seperti *Middle East Respiratory Syndrome* (“MERS”) dan *Severe Acute Respiratory Syndrome* (“SARS”). *Coronavirus* yang paling baru ditemukan menyebabkan penyakit coronavirus covid-19.⁸ covid-19 adalah penyakit menular yang disebabkan oleh virus korona yang paling baru ditemukan.⁹

Dampak penyebaran covid-19 terlihat pada penurunan penerbangan internasional, penumpang pada penerbangan berjadwal internasional turun 2.690 juta penumpang (-60%), selain itu terdapat pengurangan keseluruhan 50% dari kursi yang ditawarkan oleh maskapai penerbangan, dan juga terjadi penurunan pendapatan operational penumpang sebesar kurang lebih USD 370 miliar pada

⁵ *Ibid.*

⁶ Gloria Setyvani Putri, “WHO Resmi Sebut Virus Corona Covid-19 sebagai Pandemi Global. Diakses dari <https://www.kompas.com/sains/read/2020/03/12/083129823/who-resmi-sebut-virus-corona-covid-19-sebagai-pandemi-global?page=all>, pada 10 Agustus 2020.

⁷ Anonim, “WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard, Data last update: 2020/08/20, 3:16pm CEST”, diakses dari ”. <https://covid19.who.int/>, pada 22 Agustus 2020.

⁸ WHO Team, “What is a Coronavirus?”, diakses dari https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab_2, pada 23 Agustus 2020 2020.

⁹ *Ibid.*



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

tahun 2020 dibandingkan dengan tahun 2019.¹⁰ Sedangkan selama Januari-Maret 2020 jumlah penumpang domestik turun sebesar kurang lebih 300.000 penumpang.¹¹ Untuk melindungi kesehatan penumpang, personel penerbangan, dan menjamin keselamatan penerbangan. Pada tataran global, ICAO, WHO, dan IATA bekerja sama memantau perkembangan Covid-19.

Sepanjang Januari – Maret 2020, jumlah pergerakan penumpang pesawat di rute domestik dan internasional di seluruh bandara PT Angkasa Pura II tercatat 20,79 juta penumpang atau hanya mengalami penurunan sekitar 4,84% dibandingkan dengan Januari – Maret 2019.¹²

Setelah lebih dari 5 (lima) bulan Indonesia terdampak bencana covid-19, masyarakat mengalami kendala untuk menjalankan kehidupan normal akibat pembatasan yang dilakukan untuk mencegah penularan covid-19. Namun, Pemerintah mulai meminta masyarakat Indonesia untuk bisa hidup berdampingan dengan virus ini dengan protokol kesehatan, hal ini disebut dengan keadaan *new normal* atau tatanan kehidupan baru di masyarakat.

WHO telah menyiapkan pedoman transisi menuju *new normal* selama pandemi covid-19. WHO menerapkan beberapa protokol kesehatan seperti; cuci tangan secara teratur dengan sabun dan air atau bersihkan dengan antiseptik berbasis alkohol, jaga jarak minimal 1 (satu) meter dengan orang lain, tutup mulut dan hidung saat batuk atau bersin, tetap dirumah jika merasa kondisi tubuh sedang tidak baik, menjaga jarak serta fisik dengan menghindari perjalanan yang tidak perlu dan menjauh dari sekelompok besar orang atau keramaian.¹³

Dengan penerapan *new normal*, beberapa peraturan di sektor penerbangan dimodifikasi. Perubahan itu mengikuti Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2020 tentang perubahan atas Permenhub Nomor 18 Tahun 2020 tentang

¹⁰ ICAO UNITING AVIATION, “Effects of Novel Coronavirus (COVID-19) on Civil Aviation: Economic Impact Analysis”, (Montreal Canada: ICAO, 10 February 2021), 4

¹¹ Tabel Dinamis Badan Pusat Statistik, *Loc. Cit.*

¹² Anonim, “Dampak COVID-19, Jumlah Penumpang Pesawat di Bandara PT Angkasa Pura II Kuartal I/2020 Turun 4,84%”, diakses dari <https://angkasapura2.co.id/id/news/event/pers/438-the-impact-of-covid-19-number-of-airplane-passengers-at-pt-angkasa-pura-ii-airport-in-the-first-quarter-2020-down-484>, pada 27 Desember 2020.

¹³ WHO Team, “Coronavirus Prevention”, diakses dari https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab_2, pada 23 Agustus 2020.



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

Pengendalian Transportasi dalam rangka Pencegahan Penyebaran Covid-19 (“Permenhub No. 41 Tahun 2020”). Dalam Pasal 14 Permenhub No. 41 Tahun 2020 ini mengatur terkait pengendalian kegiatan transportasi untuk transportasi udara, seperti:¹⁴

1. Penyesuaian kegiatan transportasi sebagaimana berdasarkan evaluasi; dan
2. Pembatasan jumlah penumpang dari jumlah kapasitas tempat duduk dengan penerapan jaga jarak fisik (*physical distancing*).

Tidak hanya itu, pesawat juga harus mengosongkan 3 *row* atau baris kursi dalam satu sisi pesawat. Keperluannya untuk penanganan penumpang yang tiba-tiba mengeluarkan gejala covid-19, sementara awak kabin hingga pilot juga diajarkan untuk menggunakan Alat Pelindung Diri (“APD”).

Selain itu, Pemerintah melalui Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 mulai melonggarkan aturan kepada masyarakat yang akan bepergian namun tetap mematuhi protokol kesehatan dengan mengeluarkan Surat Edaran Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Surat Edaran Nomor 7 Tahun 2020 tentang Kriteria dan Persyaratan Perjalanan Orang Dalam Masa Adaptasi Kebiasaan Baru Menuju Masyarakat Produktif dan Aman *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* (“SE No. 9 Tahun 2020”). Dalam surat edaran tersebut salah satunya mengatur tentang kriteria dan persyaratan bagi setiap orang yang ingin bepergian. SE No. 9 Tahun 2020 pada ketentuan huruf F angka (2) huruf b point 2 menyebutkan bahwa persyaratan perjalanan orang dalam negeri adalah menunjukkan surat keterangan uji tes *Polymerase Chain Reaction* (“PCR Test”) dengan hasil negatif atau surat keterangan uji *rapid-test* dengan hasil non-reaktif yang berlaku 14 hari pada saat keberangkatan. Tujuan dikeluarkan surat edaran ini tentu saja untuk menekan jumlah penularan covid-19 namun juga masyarakat tetap bisa bepergian untuk urusan yang mendesak seperti perjalanan bisnis ataupun urusan mendesak

¹⁴ Indonesia, *Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2020 tentang perubahan atas Permenhub Nomor 18 Tahun 2020 tentang Pengendalian Transportasi dalam rangka Pencegahan Penyebaran Covid-19 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 587)*, Pasal 14.



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

lainnya.

Peraturan mengenai hasil uji tes PCR atau rapid-test sebagai persyaratan orang bepergian ini dirasa kurang efektif bagi beberapa pihak khususnya para calon penumpang dan perusahaan penerbangan itu sendiri. Hal ini dikarenakan mahalnya proses atau syarat menumpang pesawat dibandingkan dengan harga tiket. Selain biaya yang cukup tinggi, dalam sebuah pengamatan, disimpulkan bahwa keakuratan rapid test dalam mendeteksi antibodi terhadap covid-19 hanya 18%,¹⁵ Rapid test untuk *screening* awal covid-19 memang dibutuhkan untuk mengingatkan suatu penyebaran penyakit yang sangat cepat. Namun, WHO menjelaskan bahwa pemeriksaan Rapid test ini tidak untuk mendiagnosis covid-19 secara pasti. Rapid test hanya memberitahukan adanya reaksi imunitas tubuh terhadap suatu infeksi namun tidak dapat mengkonfirmasi keberadaan covid-19.¹⁶

Beberapa kasus terkait pelaksanaan Rapid test yang menjadi sorotan penulis adalah kasus Taiwan yang melarang masuk pekerja migran asal Indonesia memasuki negaranya hingga batas waktu yang belum bisa ditentukan. Larangan tersebut dilakukan karena Taiwan menganggap Indonesia belum bisa meningkatkan akurasi dari hasil tes covid-19. Selain itu, kasus 17 Warga Negara Indonesia (WNI) yang dinyatakan positif terinfeksi covid-19 setibanya di Jepang. Sebelum terbang, 17 WNI tersebut telah menjalani test PCR 72 jam sebelum keberangkatan sesuai dengan persyaratan pemerintah Jepang, hasil test mereka saat itu dinyatakan negatif dan 17 WNI tersebut telah mendapatkan sertifikat bebas covid-19 dari pemerintah Indonesia.

Pemerintah berharap, dengan diwajibkannya Rapid Test atau PCR Test sebagai syarat orang risiko penularan dari virus covid-19 ini berkurang namun, di sisi lain ada biaya yang dibebankan kepada konsumen atau para calon penumpang sehingga membuat jumlah penumpang pesawat akan terus menurun. Kekurangan lain dari hasil rapid-test sebagai persyaratan orang dapat bepergian menggunakan pesawat adalah masa berlaku dokumen rapid-test yang semula 3 hari kemudian dilonggarkan menjadi 14 hari. Perubahan ini dianggap sebagian masyarakat

¹⁵ dr. Meva Nareza, "Kenali Apa Itu Rapid Test untuk Virus Corona", 2020.

¹⁶ dr. Nurul Falah, "Rapid Test untuk Skrining Virus Corona", 2021



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

dan para ahli menjadi kontraproduktif. Artinya jika rapid-test diyakini menjadi skrining awal mengapa masa berlakunya dokumen tersebut 14 hari. Durasi 14 hari ini adalah durasi yang cukup panjang yang memungkinkan seseorang untuk berinteraksi dengan siapa saja, dan ketika akan kembali terbang mereka tidak harus melakukan rapid test karena dokumen yang sebelumnya masih berlaku. Jika rapid test dimaksudkan untuk mencegah penularan covid-19, maka durasi dokumen rapid test yang berlaku untuk 14 hari sama sekali tidak efektif dan dianggap tidak memperhatikan aspek keselamatan penerbangan yang merupakan prioritas yang sebagaimana telah diatur dalam Konvensi Penerbangan Sipil Internasional dan peraturan perundang-undangan Indonesia.

Covid-19 ini dapat menyebar secara langsung melalui tetesan dan penularan dari manusia ke manusia (*droplet and human-to-human transmission*) maupun tidak langsung seperti menyentuh benda yang terkontaminasi dan penularan melalui udara (*airborne contagion*). Selain itu, alat pelindung diri (“APD”) yang digunakan berkali-kali dan tidak digunakan sekali pakai dapat menjadi sumber penularan virus covid-19 melalui udara.¹⁷ Seperti yang dijelaskan sebelumnya, penyebaran covid-19 secara langsung atau *human-to-human transmission* ini adalah salah satu penyebab utama penyebaran virus melalui droplet yang dikeluarkan manusia ketika bernafas, batuk atau bersin, bahkan ketika seseorang sedang berbicara. Oleh karena itu ventilasi ruangan dan penggunaan disinfektan yang sesuai dapat membatasi penyebaran virus yang menyebar melalui udara.¹⁸ Masa inkubasi covid-19 rata-rata 5-6 hari, dengan *range* antara 1 dan 14 hari namun dapat mencapai 14 hari. Risiko penularan tertinggi diperoleh di hari-hari pertama penyakit disebabkan oleh konsentrasi virus pada sekret yang tinggi. Orang yang terinfeksi dapat langsung dapat menularkan sampai dengan 48 jam sebelum menimbulkan gejala (*presimptomatik*) dan sampai dengan 14 hari setelah

¹⁷ Melika Lothi et al., “COVID-19: Transmission, prevention, and potential therapeutic opportunities”, *Journal Of US National Library of Medicine, National Institutes of Health*, 2020: 255.

¹⁸ Santarpia JL, Rivera DN, et al. “Transmission Potential of SARS-CoV-2 in Viral Shedding Observed at the University of Nebraska Medical Center”, *medRxiv*, Edisi No. 2 Maret 2020: 1.



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

menimbulkan gejala.¹⁹

Dalam konteks covid-19, transmisi melalui udara dapat dimungkinkan dalam keadaan khusus dimana prosedur atau perawatan suportif yang menghasilkan aerosol seperti intubasi endotrakeal, bronkoskopi, suction terbuka, pemberian pengobatan nebulisasi, ventilasi manual sebelum intubasi, mengubah pasien ke posisi tengkurap, memutus koneksi ventilator, ventilasi tekanan positif non-invasif, trakeostomi, dan resusitasi kardiopulmoner. Masih diperlukan penelitian lebih lanjut mengenai transmisi melalui udara.²⁰

Setiap perusahaan penerbangan harus bertanggungjawab terhadap penumpangnya sebagai perwujudan untuk melindungi konsumennya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (“UUPK”). HMN Purwosutjipto mengartikan penumpang sebagai salah satu pihak yang terlibat dalam perjanjian pengangkutan udara.²¹ Hal terpenting adalah penyediaan sarana keselamatan dalam penerbangan yang bermanfaat untuk melindungi pemakai jasa angkutan dan juga menghindari terjadinya hal-hal yang berdampak negatif atau hal-hal yang tidak diharapkan oleh perusahaan itu sendiri kemudian menimbulkan kerugian yang besar baginya²². Pada dasarnya setiap penumpang yang menggunakan jasa dari pengangkutan udara sudah dilindungi oleh UUPK. Dalam Pasal 4 UUPK salah satunya menyatakan bahwa konsumen berhak atas: *pertama*, hak atas kenyamanan, keamanan serta keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. *Kedua*, hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Hak-hak sebagaimana yang telah diatur dalam UUPK tersebut merupakan amanat yang terkandung dalam konstitusi.

Hak atas keamanan dan keselamatan yang tercantum dalam UUPK ini dimaksudkan untuk menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dalam

¹⁹ Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/413/2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease (COVID-19)*, 12.

²⁰ *Ibid.*, 13

²¹ H.M.N Purwosutjipto, “*Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia Buku 3 Hukum Pengangkutan*”, (Jakarta: 1991), 95.

²² Emmy Pangaribuan Simanjuntak, “*Hukum Pertanggungjawaban Dan Perkembangannya*”, (Yogyakarta: 1990), 151.



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

penggunaan barang dan/atau jasa yang diperolehnya, sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian baik fisik maupun psikis apabila mengkonsumsi atau menggunakan suatu produk. Undang-undang akan menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dalam penggunaan barang dan/atau jasa. Hak konsumen ini yang tentunya harus dipenuhi oleh para pihak maskapai penerbangan dalam semua perjalanan selama masa pandemik ini.

Secara umum, banyak surat edaran yang diterbitkan pada masa pandemik, kecuali SE No. 9 Tahun 2020 bertentangan dengan surat edaran lainnya ataupun peraturan yang lebih tinggi di atasnya. Dalam penyelenggaraan tugas administrasi negara, pemerintah banyak mengeluarkan kebijakan yang dituangkan dalam berbagai bentuk seperti, *beleidsijnen* (garis-garis kebijakan), *het beleid* (kebijakan), *regelingen* (petunjuk-petunjuk), *circulaires* (surat edaran), *aanschrijvngen* (instruksi), *reglemen* (peraturan-peraturan menteri), *beschikkingen* (keputusan).²³

Philip M. Hadjon memiliki pandangan bahwa peraturan kebijakan itu pada hakikatnya adalah suatu produk dari perbuatan tata usaha negara yang bertujuan “*naar buiten gebracht schriftelijk beleid*”, yaitu menampakkan keluar suatu kebijakan tertulis.²⁴ Peraturan kebijakan ini hanya berfungsi sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas pemerintahan. Peraturan kebijakan adalah bentuk khusus dari suatu peraturan umum. Misalnya, berdasarkan pertimbangan pejabat pemerintahan tertentu, terdapat ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai atau belum lengkap, maka pejabat dapat menerbitkan peraturan kebijakan seperti misalnya surat edaran.

A. Hamid S. Attamimi memberikan beberapa persamaan antara peraturan perundang-undangan dengan peraturan kebijakan, yaitu:²⁵

1. Aturan yang berlaku umum

²³ Ridwan HR, “*Hukum Administrasi Negara*”, (Jakarta: 2006), 17.

²⁴ Philipus M. Hadjon et.al., “*Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*”, (Yogyakarta: 1993), 152.

²⁵ A. Hamid S. Attamimi, “*Hukum tentang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan*” dalam Pidato Purna Bakti, (Jakarta: Fakultas Hukum UI 1993), 12-13



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

Peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan mempunyai adresat atau subjek norma dan pengaturan perilaku atau objek norma yang sama, yaitu bersifat umum dan abstrak (*algemene regeling*)

2. Peraturan yang berlaku ke luar

Peraturan perundang-undangan berlaku ke luar dan ditujukan kepada masyarakat umum, begitu juga dengan peraturan kebijakan, dapat berlaku keluar dan ditujukan kepada masyarakat umum yang bersangkutan.

3. Kewenangan pengaturan yang bersifat umum/publik.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka permasalahan pokok yang akan dibahas adalah:

1. Apakah rapid test dan test PCR berdasarkan Surat Edaran Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Nomor 9 Tahun 2020 yang dilakukan oleh para pengguna jasa penerbangan mampu mencegah penularan covid-19 dalam dunia penerbangan?
2. Apakah Surat Edaran Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Nomor 9 Tahun 2020 dapat berlaku untuk masyarakat?

II. PEMBAHASAN

A. Analisis Terhadap Pelaksanaan Penerapan Rapid Test dan PCR dalam Penerbangan Berdasarkan Surat Edaran Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Nomor 9 Tahun 2020 Dalam Pencegahan Penularan Covid-19

Pelaksanaan penerapan syarat perjalanan orang selama masa pandemik covid-19 terkait hasil rapid test dan PCR test ini masih menjadi sangat kompleks bagi permasalahan transportasi di Indonesia khususnya pada transportasi udara atau pesawat. Padahal pesawat adalah salah satu sarana yang diberikan oleh pemerintah untuk melayani masyarakat di bidang transportasi udara dengan banyak keunggulan dibandingkan dengan transportasi lainnya. Pada tahun 2019-2020 BPS mencatat adanya penurunan jumlah penumpang pesawat baik dalam

penerbangan domestik maupun penerbangan internasional. Hal ini dikarenakan adanya pandemik covid-19 yang melanda dunia sehingga hampir seluruh negara anggota ICAO mengurangi frekuensi penerbangannya, termasuk Indonesia. Selama penularan virus covid-19 ini masih berlangsung, maka diperlukan beberapa lapisan upaya pencegahan atau *Layers of Protection* yang dapat dilaksanakan sebaik mungkin sesuai dengan lingkungan dan keadaan selama operasional penerbangan. *Layers of Protection* yang dimaksud antara lain adalah mengisolasi *crew*/awak pesawat atau penumpang yang sakit, melakukan jaga jarak saat di bandara, menggunakan masker, mencuci tangan, menggunakan *face shield* dengan tetap mengutamakan keselamatan penerbangan.²⁶

Seiring waktu, Pemerintah mulai memberlakukan keadaan *new normal*. Dimana, masyarakat dapat melakukan kegiatan seperti semula namun dengan menggunakan protokol kesehatan. Selama masa *new normal* ini pemerintah mulai kembali membuka penerbangan, meskipun dihimbau hanya untuk perjalanan bisnis dan perjalanan darurat saja. Selama diberlakukannya keadaan *new normal* oleh Pemerintah, aturan-aturan pada sektor penerbangan mulai disesuaikan dengan ketentuan masa adaptasi *new normal* ini. Beberapa peraturan terkait yang menjadi penyesuaian pada sektor penerbangan adalah Permenhub No. 41 Tahun 2020 tentang Pengendalian Transportasi dalam rangka Pencegahan Penyebaran Covid-19, Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/413/2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19), SE No. 9 Tahun 2020 Perubahan atas Surat Edaran Nomor 7 Tahun 2020 tentang Kriteria dan Persyaratan Perjalanan Orang Dalam Masa Adaptasi Kebiasaan Baru Menuju Masyarakat Produktif dan Aman *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Dengan adanya peraturan-peraturan tersebut, sektor penerbangan kembali membuka rute penerbangan domestik dengan mengikuti seluruh ketentuan yang berlaku. *Layers of Protection* ini dilakukan agar risiko penularan covid-19 di transportasi udara seperti pesawat rendah sehingga harus dilakukan berbagai upaya pencegahan maksimal.

²⁶ IATA, "Guidance for Cabin Operation During and Post Pandemic: Edition 4- 08 September 2020", 17.



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

Melalui Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/413/2020, dan Permenhub No. 41 Tahun 2020 seluruh transportasi termasuk juga transportasi udara seperti pesawat dapat kembali melakukan kegiatannya untuk mengangkut penumpang dengan mematuhi ketentuan yang berlaku. Untuk transportasi udara seperti pesawat, Pasal 14 Permenhub No.41 Tahun 2020 mengatur terkait pengendalian transportasi udara dalam pencegahan penularan covid-19 dengan cara melakukan penyesuaian kegiatan transportasi, yaitu dengan melakukan pembatasan jumlah penumpang dari jumlah kapasitas tempat duduk dan melakukan penerapan *seat distancing* selama didalam pesawat dengan cara mengosongkan 3 *row* atau baris kursi dalam satu sisi pesawat atau mengosongkan *row* tengah pada tiap baris kursi. Selain membatasi jumlah penumpang dan menerapkan *seat distancing* dengan cara mengosongkan 3 *row* atau *row* tengah pada tiap baris kursi pesawat pemerintah juga menghimbau kepada seluruh penumpang dan seluruh *crew* penerbangan untuk tetap menggunakan masker dan menggunakan *face shield* atau dengan menggunakan alat pelindung diri demi mencegah terjadinya penyebaran virus covid-19 selama penerbangan baik secara langsung maupun tidak langsung.

Namun, dalam wawancara dengan 50 penumpang, tidak semua maskapai penerbangan menerapkan protokol kesehatan tersebut. Dari hasil penelitian dengan 50 orang penumpang, maskapai penerbangan yang menerapkan seluruh protokol kesehatan adalah Qatar Airways, Uzbekistan Airways, Garuda Indonesia.

Pemerintah melalui Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19, mengeluarkan SE No. 9 Tahun 2020, dalam surat edaran tersebut salah satunya mengatur tentang kriteria dan persyaratan bagi setiap orang yang ingin bepergian. Pada ketentuan huruf F angka (2) huruf b point 2 menyebutkan bahwa persyaratan perjalanan orang dalam negeri adalah menunjukkan surat keterangan uji tes PCR Test dengan hasil negatif atau surat keterangan uji *rapid-test* dengan hasil non-reaktif yang berlaku 14 hari pada saat keberangkatan dimana pada ketentuan sebelumnya keterangan uji *rapid-test* dengan hasil non-reaktif berlaku 3 hari pada saat keberangkatan. Syarat rapid test atau PCR test sebelum



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

melakukan perjalanan ini dilakukan untuk memenuhi hak konsumen yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (“UUPK”) pada Pasal 4 secara eksplisit memuat delapan hak konsumen dan satu hak lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lain. Salah satu hak yang diatur dalam UUPK adalah Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Hak atas keamanan dan keselamatan ini dimaksudkan untuk menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dalam penggunaan barang dan/atau jasa yang diperolehnya, sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian (fisik maupun psikis) apabila mengkonsumsi atau menggunakan suatu barang dan/atau jasa.²⁷

Pada awal dikeluarkannya surat edaran ini yaitu dalam jangka waktu Juni 2020 sampai dengan 17 Desember 2020, rapid test yang berlaku adalah rapid test antibodi, PCR test untuk penerbangan domestik, dan PCR test untuk penerbangan internasional dengan masa berlaku dokumen 3 hari yang kemudian diperpanjang menjadi 14 hari. Pada 18 Desember 2021, pemerintah mengganti kebijakan rapid test sebagai syarat perjalanan ini yang semula diperbolehkan menggunakan rapid test antibodi, kini penumpang diharuskan melampirkan dokumen rapid test antigen, karena rapid test antigen dirasa lebih akurat dalam mendeteksi virus covid-19 dibandingkan dengan rapid test antibodi. Masa berlaku untuk rapid test antigen ini sesuai dengan surat edaran yang berlaku adalah 14 hari, namun dengan melonjaknya kasus covid-19 di Indonesia, masa berlaku dari rapid test antigen ini disesuaikan dengan kebijakan masing-masing maskapai penerbangan dan masing-masing peraturan daerah seperti, Surat Edaran Gubernur Bali Nomor 2021 tahun 2020 tentang Pelaksanaan Kegiatan Masyarakat Selama Libur Hari Raya Natal Dan Menyambut Tahun Baru 2021 Dalam Tatanan Kehidupan Era Baru Di Provinsi Bali.

Aturan terkait rapid-test dan PCR test sebagai syarat perjalanan orang dimasa pandemik ini banyak menimbulkan pro dan kontra. Karena, kabin pesawat

²⁷ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: 2014), 41.



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

merupakan lingkungan tertutup berventilasi dengan kepadatan penumpang yang cukup berdekatan sehingga dikhawatirkan akan menularkan virus covid-19 ini lebih cepat. Dari hasil wawancara dengan 50 orang penumpang pesawat selama masa pandemik ini, 31 orang diantaranya merasa tidak keberatan terhadap syarat rapid atau PCR test ini untuk bepergian dengan alasan untuk kenyamanan saat berada dalam penerbangan dan untuk keselamatan diri dan juga penumpang lainnya. 5 orang lainnya merasa cukup keberatan, 2 orang lainnya merasa keberatan namun setuju terhadap adanya syarat ini, dan 12 orang merasa keberatan terhadap syarat dari SE No. 9 Tahun 2020. Dari 19 orang yang mengaku cukup keberatan ataupun keberatan terkait persyaratan dalam SE No. 9 Tahun 2020 ini, beberapa hal yang menjadi alasan mengapa sebagian penumpang merasa keberatan dengan syarat ini, antara lain:

1. Masa berlaku dokumen yang panjang yaitu 14 hari, dimana memungkinkan para penumpang tertular virus covid-19 ketika mereka berada di tempat tujuan dengan waktu yang lama dan ketika akan kembali melakukan penerbangan mereka tidak perlu melakukan test lagi;
2. Biaya yang dikeluarkan untuk melakukan rapid test atau PCR test tidaklah sedikit, sehingga tidak banyak dari penumpang yang merasa terbebani akibat mahalnya biaya untuk test dibandingkan dengan harga tiket pesawat yang sekarang ini juga mengalami kenaikan;
3. Banyaknya masyarakat yang tidak benar melakukan rapid test ataupun PCR test, sehingga banyak oknum yang menjual surat hasil negative palsu;
4. Kurang maksimalnya pengecekan terkait surat keterangan negative atau non-reaktif dari pihak bandara;
5. Kurangnya penerapan protokol kesehatan baik sebelum masuk pesawat maupun sudah berada di dalam pesawat. Sehingga, syarat rapid test atau PCR test ini hanya akan menjadi formalitas saja;

Namun, tidak sedikit pula yang mengatakan bahwa syarat rapid test atau PCR test ini merupakan salah satu cara untuk menekan jumlah penularan covid-



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

19, dan dapat juga menjadikan penumpang merasa nyaman dan tidak takut tertular karena yang dapat melakukan perjalanan hanyalah penumpang dengan hasil negative atau non-reaktif covid-19.

Dalam Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/413/2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19), penggunaan rapid test tidaklah digunakan untuk diagnostik melainkan hanya untuk skrining pada populasi spesifik dan situasi tertentu atau khusus. Rapid test adalah alat *screening* infeksi SARS-CoV-2 menggunakan sample darah untuk mendeteksi antigen tubuh terhadap virus tersebut, namun untuk tingkat efektivitas dari rapid test ini adalah tidak efektif.²⁸ Sedangkan PCR Test adalah metode alat diagnosis *gold standard* untuk menegakkan diagnosis dengan mendeteksi komponon genetic dari virus covid-19 yang berada dalam sel tubuh kita, namun tingkat efektivitas dari PCR Test masih dikatakan kurang efektif.²⁹ Selain itu, berdasarkan hasil wawancara dengan penumpang pesawat, pemeriksaan terkait dokumen negative dari rapid test ataupun PCR test dirasa kurang tegas sehingga banyak orang yang menggunakan surat negative palsu namun bisa tetap masuk kedalam bandara dan melakukan perjalanan menggunakan pesawat.

Sebagai syarat perjalanan dan sebagai alat screening kesehatan untuk menemukan calon penumpang, IATA mengusulkan agar uji diagnostik ini haruslah memenuhi kriteria seperti: *Speed, Scale and Accuracy*.³⁰ Jika syarat dari uji diagnostik ini tidak terpenuhi, IATA mengusulkan agar negara tidak mewajibkan uji diagnosis seperti rapid test atau PCR test dilakukan. Apabila negara tidak memenuhi syarat uji diagnostik, maka syarat bepergian yang harus tetap dilakukan adalah menggunakan masker, menjaga jarak (*physical distancing*) khususnya ketika di bandara, pengukuran suhu tubuh, disarankan untuk menggunakan *face shield*, dan menggunakan APD untuk *crew* pesawat.

²⁸ Peneliti, *Wawancara*, dengan dr. Amri Wicaksono Pribadi, Sp.Rad., (Jakarta: Whatsapp Call (daring), 20 Januari 2021).

²⁹ *Ibid.*

³⁰ IATA, "Press Release No. 53 16 June 2020, Criteria for COVID-19 Testing in the Air Travel Process", (Geveva: 2020), .1.



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

Pelaksanaan penerapan rapid test dan PCR test sebagai syarat penerbangan dalam pencegahan penularan covid-19 ini tentunya juga harus didukung oleh pencegahan penularan covid-19 ketika di bandara maupun di dalam pesawat. Baik pihak bandara maupun maskapai harus tegas dalam menerapkan protokol kesehatan seperti jaga jarak, menggunakan masker dan mencuci tangan.

B. Analisis Terhadap Keberlakuan Surat Edaran Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Nomor 9 Tahun 2020 dalam masyarakat

Pada masa pandemik ini, pemerintah banyak mengeluarkan aturan-aturan terkait pencegahan virus covid-19 ataupun aturan-aturan terkait tatanan kehidupan baru di masyarakat. Sekarang ini pemerintah lebih banyak mengeluarkan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) seperti SE No. 9 Tahun 2020, ada beberapa alasan mengapa dikeluarkannya surat edaran, karena format dari pada peraturan kebijakan seperti surat edaran lebih mudah dibandingkan dengan pembuatan peraturan perundang-undangan dan pembuatan peraturan perundang-undangan itu memiliki beberapa tahapan-tahapan tertentu yang harus dijalankan. Sehingga pembuatan surat edaran ini cenderung lebih cepat dibandingkan dengan pembuatan peraturan perundang-undangan lainnya.

Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa peraturan kebijakan (*beleidsregel* atau *policy rule*) diciptakan oleh pejabat administrasi negara untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan. Tugas-tugas pemerintahan dapat diselenggarakan jika pemerintah diberi kebebasan untuk mengambil kebijakan sesuai dengan situasi dan kondisi faktual. Kebijakan-kebijakan pejabat administrasi negara ini kemudian dituangkan kedalam bentuk peraturan-peraturan kebijakan.³¹ Peraturan kebijakan berfungsi sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas pemerintahan. Peraturan kebijakan adalah bentuk khusus dari suatu peraturan umum. Misalnya, terdapat ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai atau belum lengkap, maka pejabat dapat menerbitkan peraturan kebijakan seperti *circulaires* (surat edaran) misalnya surat edaran yang dibuat oleh Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19.

³¹ Hotma P. Sibuea, "Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik", (Jakarta: 2010), 101.



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

Gugus tugas percepatan penanganan covid-19 bukanlah pejabat yang berwenang untuk membuat peraturan perundang-undangan, gugus tugas penanganan covid-19 hanya berwenang untuk mengatur bidang tugasnya saja, sehingga produk hukum yang dikeluarkan tidak dalam bentuk peraturan perundang-undangan, melainkan peraturan kebijaksanaan (*beleidsregel*) dimana salah satunya adalah surat edaran.

Surat edaran sejatinya hanya mengatur petunjuk dan teknis pelaksanaan dan memang hanya berlaku atau ditujukan untuk internal suatu lembaga yang mengeluarkan surat edaran tersebut, atau dengan kata lain surat edaran dilaksanakan oleh pejabat yang bersangkutan, sehingga pejabat tersebut harus melaksanakannya. Bila melihat pada aspek hukum, surat edaran merupakan tanggung jawab bagi para pekerja atau pejabat yang bersangkutan.³² Dalam Peraturan Perundang-Undang Indonesia yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (“UU No.12 Tahun 2011”) surat edaran ini memang tidak tercantum dalam hierarki perundang-undangan.

Surat edaran berada di luar daripada hierarki peraturan perundang-undangan, jika ditinjau dari peraturan perundang-undangan berada pada kelompok legislatif dan turunannya, sedangkan surat edaran itu berada pada kelompok eksekutif. Selain itu surat edaran hanya boleh mengatur tugas sesuai dengan bidangnya, apabila surat edaran tidak sesuai dengan bidangnya maka surat edaran tersebut tidak boleh berlaku.

Meskipun pada umumnya diterbitkan untuk lembaga tertentu, Akan tetapi pada praktiknya, surat edaran dibuat untuk melengkapi peraturan yang belum diatur dalam peraturan yang lebih tinggi, atau surat edaran dapat disebut sebagai *policy* atau peraturan kebijakan (*beleidsregel*) dari suatu institusi atau pimpinan institusi.³³ Surat edaran memiliki keberlakuan mengikat terhadap bidang lingkup yang diatur, sehingga implementasi dari surat edaran ini akan memberikan akibat

³² Peneliti, *Wawancara*, dengan Prof. DR. H.K. Martono, S.H., LL.M., (Jakarta: Whatsapp Call (daring), 19 Januari 2021).

³³ Peneliti, *Wawancara*, dengan Prof. Dr. Amad Sudiro, S.H., M.H., M.M., M.Kn., (Jakarta: Whatsapp Call (daring), 21 Januari 2021).

Volume 19, No.2, Oktober 2021.

hukum tertentu meskipun surat edaran ini tidak termasuk kedalam hierarki perundang-undangan sesuai dengan UU No. 12 Tahun 2011. Dikeluarkannya surat edaran ini akibat kebutuhan dari pelaksanaan tindakan administrative secara cepat.

Tujuan dari dikeluarkannya surat edaran ini adalah untuk efektivitas tugas dari pada pejabat atau suatu lembaga. Apabila itu masih sesuai dengan bidangnya dan meliputi juga masyarakat umum, maka surat edaran tersebut dapat berlaku juga terhadap masyarakat luas.³⁴

Keberlakuan Surat Edaran Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Nomor 9 Tahun 2020 untuk masyarakat sesuai dengan hasil penelitian penulis menunjukkan bahwa Surat Edaran Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 ini dapat berlaku untuk masyarakat luas. Selain itu sanksi bagi yang tidak menjalankan SE No. 9 Tahun 2020, diberlakukan sanksi administratif seperti teguran atau peringatan dan tidak boleh diterapkan sanksi pidana. Misalnya, Surat Edaran Menteri Kesehatan No. HK.02.02/I/385/2020 tentang Penggunaan Masker dan Penyediaan Sarana Cuci Tangan Pakai Sabun Untuk Mencegah Penularan *Coronavirus Desease 19 (Covid-19)*, kemudian ada orang yang tidak menggunakan masker maka harus dipaksa pakai masker kalau tidak maka orang tersebut akan disuruh pergi, atau disuruh kembali ke rumah untuk mengambil masker, tidak bisa digunakan sanksi denda ataupun pidana. Contoh lain pada penerbangan, apabila penumpang tidak mau melakukan rapid test atau PCR test sesuai dengan SE Nomor 9 Tahun 2020 maka, penumpang tersebut tidak akan diizinkan untuk melakukan perjalanan, penumpang tidak boleh dikenakan sanksi denda ataupun sanksi pidana kecuali terhadap para penumpang yang menggunakan surat keterangan palsu.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas menunjukkan bahwa terhadap permasalahan pertama, maka dapat disimpulkan bahwa dengan tingkat keakuratan yang tidak

³⁴ Peneliti, *Wawancara*, dengan Dr. Rasji, S.H., M.H., (Jakarta: Whatsapp Call (daring), 26 Februari 2021.



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

maksimal maka, syarat rapid test atau PCR test saja tidak cukup untuk mencegah penularan covid-19 dalam dunia penerbangan. Penumpang dan seluruh pihak maskapai maupun bandara harus tetap menerapkan protokol kesehatan dengan ketat seperti menjaga jarak (*physical distancing*) khususnya ketika di bandara, pengukuran suhu tubuh, disarankan untuk menggunakan *face shield*, dan menggunakan APD untuk *crew* pesawat. Karena pelaksanaan penerapan rapid test dan PCR test sebagai syarat penerbangan dalam pencegahan penularan covid-19 ini tentunya juga harus didukung oleh pencegahan penularan covid-19 ketika di bandara maupun di dalam pesawat.

Terhadap permasalahan kedua, maka disimpulkan bahwa Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 ini bukan termasuk pejabat yang berwenang untuk membuat peraturan perundang-undangan, gugus tugas hanya berwenang untuk mengatur bidang tugasnya saja, sehingga produk hukum yang dikeluarkan tidak dalam peraturan perundang-undangan melainkan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) seperti surat edaran. Surat edaran sejatinya memang berlaku untuk internal lembaga yang mengeluarkannya namun dalam praktik, surat edaran dapat berlaku untuk masyarakat umum, sepanjang dibutuhkan suatu pelaksanaan peraturan dan peraturan sebelumnya itu belum mengatur maka dapat dibuat surat edaran dan sepanjang surat edaran tersebut sesuai dengan bidangnya dan meliputi masyarakat umum, maka surat edaran dapat berlaku juga untuk masyarakat luas.

B. Saran

Adapun saran yang dapat diberikan penulis dalam permasalahan pertama adalah, melakukan evaluasi terhadap syarat perjalanan orang dalam masa pandemik, karena tidak ada jaminan apakah seseorang akan terbebas dari covid-19 dari waktu orang tersebut melakukan test. Kemudian, melakukan evaluasi terhadap pemeriksaan keaslian dari dokumen rapid test atau PCR test. Selain itu, saran terhadap permasalahan pertama, adalah meningkatkan protokol kesehatan seperti jaga jarak, tidak berkerumun, menggunakan masker baik ketika check-in di bandara dan di dalam kabin pesawat. Tidak memberi kelonggaran terhadap penumpang, sehingga kapasitas pesawat harus dikurangi. Selain itu, memberikan



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

himbauan kepada penumpang untuk tidak melakukan perjalanan apabila tidak dalam keadaan mendesak atau perjalanan bisnis.

Adapun saran untuk permasalahan kedua adalah Pemerintah dapat menuangkan surat edaran terkait pengendalian penularan covid-19 dibidang transportasi kedalam format peraturan perundang-undangan sesuai hierarki peraturan perundang-undangan. Karena banyaknya surat edaran yang diberlakukan dapat menjadi satu hal yang berpotensi menimbulkan pertentangan antara surat edaran satu dengan surat edaran yang lain sehingga dapat menimbulkan ketidak pastian hukum. Selain itu, perlu adanya evaluasi berkala terhadap pembentukan surat edaran dan dapat menggunakan sistem *fast track legislation* seperti di Inggris agar pemerintah atau pejabat pada lembaga tertentu tidak harus mengeluarkan banyak surat edaran.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Book Chapter

- Attamimi, A. Hamid S. *Hukum tentang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan*, Jakarta: Fakultas Hukum UI, 1993.
- Hadjon, Philipus M. et al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993.
- Kamaluddin, Rustian. *Ekonomi Transportasi: Karakteristik, Teori dan Kebijakan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003.
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan ke-8. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2014.
- Purwosutjipto, H.M.N. *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia Buku 3 Hukum Pengangkutan*. Jakarta: Djambatan, 1991.
- Sibuea, Hotma P. “*Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*”. Jakarta: Erlangga, 2010.
- Simanjuntak, Emmy Pangaribuan. “*Hukum Pertanggungjawaban Dan Perkembangannya*”, Yogyakarta: Seksi Hukum Dagang Fakultas Hukum UGM, 1990.
- Susila, M. Endriyono. et al. *Buku Pedoman Penulisan Hukum*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2007.



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2020 tentang perubahan atas Permenhub Nomor 18 Tahun 2020 tentang Pengendalian Transportasi dalam rangka Pencegahan Penyebaran Covid-19. Republik Indonesia. 2020.

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/413/2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease (COVID-19)*, Republik Indonesia, 2020.

Jurnal

Lothi, Melika. et al. "COVID-19: Transmission, prevention, and potential therapeutic opportunities", *Journal Of US National Library of Medicine, National Institutes of Health*, Tahun 2020

JL, Santarpia, Rivera DN. et al. "Transmission Potential of SARS-CoV-2 in Viral Shedding Observed at the University of Nebraska Medical Center", *medRxiv*, Edisi No. 2 Tahun 2020

Internet

Anonim, "Dampak COVID-19, Jumlah Penumpang Pesawat di Bandara PT Angkasa Pura II Kuartal I/2020 Turun 4,84%", <https://angkasapura2.co.id/id/news/event/pers/438-the-impact-of-covid-19-number-of-airplane-passengers-at-pt-angkasa-pura-ii-airport-in-the-first-quarter-2020-down-484>, diakses 27 Desember 2020.

Anonim, "IATA Calls for Systematic COVID-19 Testing Before Departure, Press Release No:73, Date: 22 September 2020", <https://www.iata.org/en/pressroom/pr/2020-09-22-01/>, 7 Desember 2020.

Anonim. "WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard, Data last update: 2020/08/20, 3:16pm CEST". <https://covid19.who.int/>, 22 Agustus 2020

Falah, dr. Nurul. "Rapid Test untuk Skrining Virus Corona", <https://www.alomedika.com/rapid-test-untuk-covid-19>, 27 Januari 2021

IATA, "Guidance for Cabin Operation During and Post Pandemic: Edition 4- 08 September 2020" Tahun 2020

IATA, "Press Release No. 53 16 June 2020, Criteria for COVID-19 Testing in the Air Travel Process", (Geneva: IATA 2020)

ICAO UNITING AVIATION, "Effects of Novel Coronavirus (COVID-19) on Civil Aviation: Economic Impact Analysis", (Montreal Canada: ICAO, 10 February 2021



Volume 19, No.2, Oktober 2021.

Nareza, dr. Meva. “Kenali Apa Itu Rapid Test untuk Virus Corona”,
<https://www.alodokter.com/kenali-apa-itu-rapid-test-untuk-virus-corona>, 19
Desember 2020.

Putri, Gloria Setyvani. WHO Resmi Sebut Virus Corona Covid-19 sebagai Pandemi
Global. <https://www.kompas.com/sains/read/2020/03/12/083129823/who-resmi-sebut-virus-corona-covid-19-sebagai-pandemi-global?page=all>, 10 Agustus
2020.

Tabel Dinamis Badan Pusat Statistik, Jumlah Penumpang yang Berangkat pada
Penerbangan Domestik di Bandara Utama Indonesia, 2006-2020 (Orang),
<https://www.bps.go.id/linkTableDinamis/view/id/812>, 7 Desember 2020.