

TINJAUAN YURIDIS HUBUNGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH SAAT TERJADI WABAH VIRUS COVID-19 DALAM KARANTINA WILAYAH SESUAI DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2018 KEKARANTINAAN KESEHATAN

Kasman Siburian¹, Ondo Puro Hutahaean²

^{1,2}Program Studi Ilmu Hukum

Universitas HKBP Nommensen, Medan-Sumatera Utara-Indonesia

e-mail: kasman.siburian@uhn.ac.id

Abstract

The determination of the status of the Covid-19 Pandemic by the World Health Organization based on the number of spread of the virus has increased significantly and sustainably globally, this has been responded by the Government of Indonesia by setting the status of the Covid-19 outbreak as a National Disaster on March 14 as stated in the Decree President Number 12 of 2020 concerning the Designation of Non-Natural Disaster for the Spread of Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) as a National Disaster. The principle of the unitary state emphasizes the highest power over all state affairs, namely the central government without a delegation or delegation of power to the regional government (local government). Based on the results of the research that has been done, it can be concluded that, considering that there are still problems with coordination, communication and synergy that were felt at the beginning of this pandemic, it is considered to be still lacking. The government should have responded quickly to the pandemic which in turn affected the entire handling process. However, it has been seen that the government is increasingly focused and realizes that coordination is important, one of which is reflected in the existence of a task force and a study of the status of various regions in Indonesia. This is done for the common interest of handling the Covid-19 health emergency.

Keywords: Central and Regional, Government Relationships In Regional Quarantine

Abstrak

Penetapan status Pandemi Covid-19 oleh Organisasi Kesehatan Dunia (World Health Organization) berdasarkan jumlah penyebaran virus bertambah signifikan dan berkelanjutan secara global, hal ini diresponsi oleh Pemerintah Indonesia dengan menetapkan status wabah Covid-19 sebagai Bencana Nasional pada tanggal 14 Maret yang tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Sebagai Bencana Nasional. Prinsip negara kesatuan menekankan kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintah pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah (*local government*). Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dapat diambil kesimpulan yaitu, Mengingat masih terjadi problem koordinasi, komunikasi dan sinergi yang sangat dirasakan pada awal pandemi ini dinilai masih kurang. Seharusnya pemerintah harus merespons cepat pandemi yang pada akhirnya berpengaruh terhadap seluruh proses penanganan. Namun demikian sudah terlihat bahwa pemerintah semakin focus dan menyadari bahwa koordinasi penting, salah satunya dicerminkan dengan keberadaan gugus tugas dan kajian terhadap status berbagai daerah di Indonesia. Hal ini dilakukan demi kepentingan bersama penanganan kedaruratan kesehatan covid-19.

Kata kunci: Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Karantina Wilayah

A. Pendahuluan

Penetapan status Pandemi Covid-19 oleh Organisasi Kesehatan Dunia (World Health Organization) berdasarkan jumlah penyebaran virus bertambah signifikan dan berkelanjutan secara global, hal ini diresponsi oleh Pemerintah Indonesia dengan menetapkan status wabah Covid-19 sebagai Bencana Nasional pada tanggal 14 Maret yang tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Sebagai Bencana Nasional. Selanjutnya Presiden membentuk Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 dalam rangka mengkoordinasikan kapasitas pusat dan daerah. Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan sesuatu yang sering diperbincangkan karena dalam praktiknya masih menimbulkan upaya tarik-menarik kepentingan (*spanning of interest*) antara kedua satuan pemerintahan. Terlebih dalam negara kesatuan, upaya pemerintah pusat untuk selalu memegang kendali atas berbagai urusan pemerintahan sangat jelas sekali.¹ Persoalan relasi pemerintah pusat –pemerintah daerah kembali mencuat dalam penanganan Covid-19. Kegamangan terjadi dalam menjawab kewenangan siapa urusan Covid-19 tersebut. Urusan kesehatan yang didesentralisasikan kepada pemerintah daerah telah menyebabkan masing-masing daerah menyusun kebijakan sepihak dalam menghadapi penyebaran Covid-19. Sementara itu pemerintah pusat juga mengambil tindakan sendiri.

Dari perspektif susunan negara, karakteristik negara kesatuan itu bersifat tunggal. Artinya, negara kesatuan itu tidak tersusun dari beberapa negara, melainkan hanya terdiri atas satu negara, sehingga tidak ada negara di dalam negara.² Meski begitu, dalam pelaksanaan pemerintahan, pemerintah pusat memiliki wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada pemerintahan daerah berdasarkan hak otonomi. Walaupun pada tahap akhir, kekuasaan tertinggi tetap ada di tangan pemerintah pusat. Model negara kesatuan semacam ini biasa disebut dengan sistem desentralisasi. Sebaliknya, bagi pemerintah pusat yang tidak menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah lazim disebut sistem sentralisasi.

Secara konstitusional, perubahan terhadap Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebenarnya sudah memberi kejelasan mengenai paradigma baru dan arah politik pemerintahan daerah. Dari arah politik itu menunjukkan bahwa negara kesatuan yang diterapkan adalah negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Meski begitu, dalam perkembangannya hingga saat ini arah desentralisasi itu selalu bergerak pada titik keseimbangan yang berbeda. Jika diibaratkan sebagai bandul, maka pergerakan bandul ini selalu bergerak pada dua sisi, yakni pusat dan daerah. Atau dalam bahasa lain, pergerakannya ke arah sentralisasi atau desentralisasi.

Desain konstitusional hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia dibangun atas dasar prinsip negara kesatuan.³ Prinsip negara kesatuan menekankan kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintah pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah (*local government*).⁴ Dalam

¹ Wijayanti, Septi Nur, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014*, Media Hukum, Vol.23 No.2, 2016, hlm.194.

² Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2009, hlm. 45.

³ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang Berbentuk Republik.

⁴ Nimatul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi, Rajawali Pers, Jakarta, Cetakan Keenam, 2011., hlm. 92.

negara kesatuan, tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan pemerintah pusat.

Pada tanggal 31 Maret 2020, Presiden Jokowi mengadakan Konferensi Pers, dengan tujuan untuk mengumumkan kepada publik mengenai kebijakan yang dipilihnya guna menyikapi Covid-19 sebagai pandemi global yang sedang dihadapi oleh masyarakat Indonesia saat ini. Pada konferensi pers tersebut, Presiden Jokowi mengeluarkan statement bahwa, kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) merupakan kebijakan yang dipilih dalam merespon adanya Kedaruratan Kesehatan. Kebijakan ini berlandaskan UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan. Seiring dipilihnya kebijakan PSBB, Presiden Jokowi menegaskan bahwa Pemerintah Daerah tidak boleh menerapkan kebijakan sendiri-sendiri di wilayahnya, yang tidak sesuai dengan protokol Pemerintah Pusat. Hal tersebut mengingatkan kita, bahwa sempat terjadi kebijakan "local lockdown" yang diterapkan di beberapa wilayah di Indonesia. Padahal, menurut UU No. 6 Tahun 2018 penerapan kebijakan lockdown merupakan wewenang Pemerintah Pusat.

Pakar epidemiologi Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia, Pandu Riono, menyampaikan bahwa kurva kasus Covid-19 masih terus meningkat, berdasarkan data pasien positif yang terkonfirmasi.⁵ Tentu hal tersebut meresahkan masyarakat, sebab hal ini menandakan pemerintah belum tangkas dalam menyelesaikan permasalahan. Masyarakat akan semakin khawatir jika membandingkan angka pasien positif yang terjangkit virus corona, dengan kapasitas dan kesiapan tenaga medis yang ada di Indonesia.⁶ Dengan mengingat bahwa penyakit ini sangat membutuhkan Dokter Spesialis Paru, sedangkan menurut Agus Dwi Susanto selaku Ketua Perhimpunan Dokter Paru Indonesia, dokter spesialis paru yang berada di Indonesia hanya 1.106 orang, dan menurutnya Indonesia akan mengalami kondisi kekurangan dokter spesialis paru, jika kasus Covid-19 ini semakin melonjak.⁷ Lantas, hal ini membuat masyarakat menuntut adanya ketegasan dan keseriusan dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah sebagai bentuk tanggung jawab perlindungan masyarakat dalam menghadapi pandemi ini.

Persoalannya adalah tarik-menarik pengelolaan hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah ini mempunyai dinamika yang unik. Hubungan ini dibangun atas landasan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah. Setiap kali peraturan perundang-undangan tentang Pemerintahan Daerah berubah, maka berubah juga pola hubungan yang dibangun antara pusat dan daerah.⁸ Hal ini menunjukkan bahwa dalam konteks pengelolaan hubungan pusat dan daerah, para perumus otonomi daerah di Indonesia masih mencari pola dan design yang tepat dalam mengelola keadaan khusus dan keragaman yang ada di setiap daerah.

Bentuk tarik menarik tersebut dapat dilihat pada saat pemerintah daerah yang lebih dahulu mengambil langkah antisipasi dan penanganan Covid-19. Misalnya kebijakan lockdown lokal yang diambil Bupati Tegal sejak 23 Maret 2020 dengan cara menutup akses masuk kota dengan beton movable concrete barrier (MBC). Kebijakan Gubernur Papua yang

⁵ Ellyvon Pranita, dan Sri Anindiati Nursastri, "Kasus Corona di Indonesia Bertambah, Sudah Mencapai Puncak Pandemi?", diakses melalui <https://www.kompas.com/sains/read/2020/04/10/120400423/kasus-corona-di-indonesia-bertambah-sudah-mencapai-puncak-pandemi-> pada tanggal 11 Desember 2020.

⁶ Ahmad Arif, Layanan Kesehatan Hampir Kolaps, diakses melalui <https://bebas.kompas.id/baca/bebas-akses/2020/04/02/layanan-kesehatan-hampir-kolaps/> pada tanggal 1 Desember 2020.

⁷ Ahmad Faiz Ibnu Sani, dan Amirullah, "Wabah Corona, Dokter Spesialis Paru di Indonesia Cuma 1.106 Orang", diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/1328330/kisruh-pengadaan-rapid-test-corona-daerah-andalkan-bantuan-cina> pada tanggal 9 Januari 2021.

⁸ Siallagan, Haposan dan Simamora, Janpatar., *Hukum Tata Negara Indonesia*, Medan: UD. Sabar, 2011.

melakukan penutupan akses keluar-masuk dari pelabuhan, bandara, darat, termasuk Pos Lintas Batas Negara sejak 26 Maret 2020. Kebijakan Gubernur Bali sejak 27 Maret 2020, telah menegaskan kepada masyarakat untuk tidak berkumpul, bekerja, belajar dan beribadah dari rumah. Begitu pun dengan beberapa daerah lainnya, sedangkan Pemerintah Pusat baru mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 pada tanggal 31 Maret 2020.³ Dengan demikian menimbulkan persoalan bagaimana pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam urusan penanganan pandemi Covid-19.

B. Metode Penelitian

Sesuai dengan jenis penelitian yang bersifat *yuridis normatife* maka pendekatan yang dilakukan adalah sebagai berikut:

Pendekatan Kasus

Metode pendekatan kasus dalam penelitian ini dilakukan dengan memberikan analisis yuridis mengenai Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Saat Terjadi Wabah Virus COVID-19 dalam Karantina Wilayah.

Pendekatan Perundang-undangan

Metode pendekatan perundang-undangan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara menganalisis permasalahan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan).

C. Pembahasan

Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Saat Terjadi Wabah Virus COVID-19 dalam Karantina Wilayah Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan

Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis dari didirikannya suatu negara adalah terbentuknya pemerintah negara yang berlaku sebagai pemerintah pusat.⁹ Kemudian, pemerintah pusat membentuk daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kedaulatan hanya berada di pemerintah pusat (*absolutisme*). Keseluruhan kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Perbedaannya, terletak pada pemanfaatan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah yang diharapkan mampu mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan.¹⁰

Bagir Manan berpendapat bahwa berdasarkan Pasal 18 UUD 1945, terdapat dua dasar pokok desentralisasi yang melandasi hubungan pusat dan daerah, yakni dasar permusyawaratan dalam pemerintahan negara dan dasar hak-hak asal-usul yang bersifat istimewa. Akan tetapi, secara keseluruhan terdapat dua faktor lagi yang mendasari hubungan pusat dan daerah dalam kerangka desentralisasi, yakni ke-bhinekaan dan paham negara berdasarkan atas hukum (negara hukum).¹¹

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki empat dimensi penting untuk dicermati, meliputi hubungan kewenangan, kelembagaan, keuangan, dan pengawasan. Pertama, pembagian kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan

⁹ Simamora, Janpatar. "Urgensi Keberadaan GBHN dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia." *JURNAL LITIGASI (e-Journal)*, Vol. 17, No. 2 (2016): 3427-3466.

¹⁰ Soekanto, Soerjono, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 24

¹¹ Yusdianto, *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum, Vol 2 No 3, 2015, hlm.484

pemerintahan tersebut akan sangat mempengaruhi sejauh mana pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki wewenang¹² untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan, karena wilayah kekuasaan pemerintah pusat meliputi pemerintah daerah. Untuk itu, dalam hal ini yang menjadi objek yang diurus adalah sama, namun kewenangannya yang berbeda. Kedua, pembagian kewenangan ini membawa implikasi kepada hubungan keuangan, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Ketiga, implikasi terhadap hubungan kelembagaan antara pusat dan daerah mengharuskan kesehatan mengenai besaran kelembagaan yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugas yang menjadi urusan masing-masing. Keempat, hubungan pengawasan merupakan konsekuensi yang muncul dari pemberian kewenangan, agar terjaga keutuhan negara kesatuan.¹³

Pasal 9 ayat (1) menyatakan urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah. Sedangkan urusan pemerintahan pilihan adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah. Urusan pemerintah wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah terbagi menjadi urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Berdasarkan Pasal 13 UU Nomor 23 Tahun 2014 mengatur Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah daerah Provinsi, serta Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota. Adalah sebagai berikut:

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah:

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas Negara.
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas Negara.
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas Negara.
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
5. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi adalah:

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota.
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota.
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah:

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota.
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota.

¹² Simamora, Janpatar. "Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis." *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol. 23, No. 1 (2011): 221-236.

¹³ *Ibid*, hlm. 497.

3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau.
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintahan daerah dan pemerintah pusat dalam urusan pilihan diatur pada Pasal 14 UU Nomor 23 Tahun 2014 adalah sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
2. Urusan Pemerintahan bidang kehutanan yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.
3. Urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
4. Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.

Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Penanganan Covid-19

Penyebaran Virus Korona (Covid-19) telah menimbulkan berbagai persoalan di Indonesia. Selain persoalan kesehatan, Covid-19 telah menimbulkan persoalan ekonomi, sosial, budaya, keamanan, bahkan di bidang pemerintahan. Persoalan yang muncul dalam bidang pemerintahan yaitu terkait administrasi pemerintahan, khususnya mengenai relasi pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam menghadapi situasi penyebaran Covid-19 dikaitkan dengan urusan kesehatan yang didesentralisasikan.

Berikut bentuk-bentuk kebijakan dalam penanganan Covid-19 baik dilakukan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Persoalan dimulai pada saat Presiden Joko Widodo memutuskan untuk memilih Pulau Natuna sebagai tempat karantina bagi 238 orang Warga Negara Indonesia (WNI) yang dievakuasi dari Kota Wuhan, sebagai tempat penyebaran Covid-19. Dipilihnya Pulau Natuna sebagai tempat karantina telah menimbulkan aksi demonstrasi warga Natuna pada tanggal 1 Februari 2020 (regional.kompas.com, 3 Februari 2020). Sebagai bentuk protes, Pemerintah Kabupaten Natuna membuat Surat Edaran (SE) Sekda Natuna Nomor 8000/DISDIK/46/2000 tanggal 2 Februari 2020 mengenai kebijakan meliburkan kegiatan belajar mengajar di Kabupaten Natuna mulai tanggal 3 -17 Februari 2020 (waspada.co.id, 3 Februari 2020). SE ini akhirnya dicabut setelah keluarnya SE Dirjen Otonomi Daerah Nomor T.422.3/666/OTDA tentang Perintah Pencabutan Libur Sekolah bagi Siswa Pasca-Karantina WNI dari Wuhan (fokus.tempo.co, 3 Februari 2020). Persoalan selanjutnya pada saat Presiden Joko Widodo tanggal 2 Maret 2020 mengumumkan dua orang WNI yang tinggal di Indonesia positif terinfeksi Covid-19, tanpa menyebutkan identitas pasien. Namun, tidak lama berselang Walikota Depok menyampaikan informasi pasien, lengkap dengan nama dan alamat, yang telah merugikan pasien karena data pribadi pasien menjadikonsumsi publik (Media Indonesia, 4 Maret 2020).

Perbedaan perilaku aparat baik di pusat maupun di daerah dalam memberikan informasi pasien kepada publik memperlihatkan belum adanya satu pintu dari pihak pemerintah untuk menyampaikan informasi kepada publik terkait Covid-19 di Indonesia. Merespons pengumuman Presiden Joko Widodo, Gubernur Jawa Barat, Ridwan Kamil segera menyatakan Jawa Barat Siaga I Covid-19 (Suara Pembaruan, 3 Maret 2020). Bahkan Gubernur Provinsi DKI Jakarta mengeluarkan pernyataan Jakarta dalam keadaan genting serta mengeluarkan prosedur tindakan yang harus dilakukan masyarakat dalam hal terindikasi terinfeksi Covid-19. (news.detik.com, 2 Maret 2020). Situasi yang dinilai kurang sigapnya pemerintah pusat dalam

merespons Covid-19 yang sudah masuk ke Indonesia, yang ditandai dengan munculnya banyak berita simpang siur, baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, telah menimbulkan berbagai aksi negatif di masyarakat. Aksi memborong barang di supermarket, menimbun dan memborong masker, memborong cairan disinfektan, merupakan peristiwa yang harus segera direspons oleh pemerintah (Koran Tempo, 4 Maret 2020).¹⁴

Selanjutnya beberapa daerah menempuh kebijakan lockdown atau karantina wilayah dengan skala yang berbeda-beda. Kemudian presiden dalam pernyataannya pada video yang disiarkan Sekretariat Presiden pada tanggal 16 Maret 2020, menegaskan bahwa lockdown, baik skala nasional maupun daerah, sepenuhnya kewenangan pemerintah pusat yang tidak boleh diambil pemerintah daerah. Selain itu terdapat tumpang tindih kebijakan terkait pembatasan pengangkutan orang pada moda transportasi ojek online (ojol). Di satu sisi ada pejabat pemerintah yang berusaha melarang dan membatasi guna mencegah penyebaran Covid-19 (dengan aturan Permenkes No 9 Tahun 2020 dan untuk wilayah Jakarta juga berlaku yang sama melalui Pergub No 33 Tahun 2020), di sisi lain ada kebijakan memperbolehkan ojol mengangkut penumpang (dengan aturan Permenhub No 18 tahun 2020).

Selama bahkan pasca pandemi tarik menarik kewenangan pusat dan daerah masih akan terus terjadi. Bahkan dalam Omnibus Law yang sekarang dibahas oleh DPR dan Pemerintah (padahal masih pandemi, harusnya ada skala prioritas lain yang dibahas) sehingga tarik menarik kewenangan semakin nampak dengan perebutan kewenangan pembatalan Perda. Dalam hal ini Presiden dan DPR RI sebagai pembentuk undang-undang untuk menyempurnakan rumusan norma yang diselaraskan atau disinkronisasikan dengan undang-undang maupun putusan Mahkamah Konstitusi.¹⁵

Berbagai reaksi dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah seperti yang telah diuraikan sebelumnya menimbulkan perdebatan siapa sesungguhnya yang berwenang menangani urusan Covid-19. Oleh karena itu, ketidakseragaman dalam merespons pandemi ini perlu dikoordinasikan antara pemerintah pusat dan daerah. Menyikapi bahwa kasus Covid-19 merupakan pandemi sehingga dinyatakan bahwa termasuk kejadian kesehatan masyarakat yang bersifat extra ordinary, menimbulkan bahaya kesehatan lintas wilayah atau negara. Dengan demikian, hal tersebut telah memenuhi unsur kedaruratan kesehatan masyarakat sehingga ketentuan yang diberlakukan yakni mengacu kepada UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah menurut UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan

Wewenang dan tanggung jawab mempunyai pengertian yang sama dalam arti luas, dan dalam arti sempit, tanggung jawab lebih besar peranannya dari pada wewenang itu sendiri, pemberian tanggung jawab selalu dibarengi dengan kewenangan. Pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan (Selanjutnya disingkat UU Keekarantinaan Kesehatan) antara lain mengatur terkait tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, hak dan kewajiban, Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan di Pintu Masuk, penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan di wilayah, Dokumen Karantina Kesehatan, sumber daya Keekarantinaan Kesehatan, informasi Keekarantinaan Kesehatan, pembinaan dan pengawasan, penyidikan, serta ketentuan pidana.

¹⁴ Katharina, Riris, Relasi Pemerintah Pusat-Daerah Dalam Penanganan Covid-19, Info Singkat, Vol.XII, No.5/1/Puslit/Maret, 2020, hlm.25-26.

¹⁵ Tohadi, Kajian Kritis Atas Kewenangan Presiden Untuk Membatalkan Kewenangan Daerah Dalam Omnibus Law, Jurnal RechtsVinding, Vol.9, No. 1, 2020, hlm.140.

Ketentuan Pasal 4 UU Kekarantinaan Kesehatan menetapkan bahwa: “Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab melindungi kesehatan masyarakat dari penyakit dan/atau Faktor Risiko Kesehatan Masyarakat yang berpotensi menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat melalui penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan”. Kewenangan Pemerintah Pusat kembali ditegaskan dalam Pasal 10 yaitu :

1. Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
2. Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut penetapan Pintu Masuk dan/atau wilayah di dalam negeri yang Terjangkit Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
3. Sebelum menetapkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, Pemerintah Pusat terlebih dahulu menetapkan jenis penyakit dan faktor risiko yang dapat menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan dan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pemerintah daerah bersama-sama dengan pemerintah pusat bertanggung jawab terhadap ketersediaan sumber daya yang diperlukan, misalnya menyediakan fasilitas kesehatan yang bermutu serta tenaga kesehatan yang memadai dan berkualitas. Pemerintah daerah juga harus melakukan pengawasan terhadap kegiatan yang berkaitan dengan Covid-19.¹⁶ Hal ini sesuai dengan aturan Pasal 6 yang menyatakan bahwa : “Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap ketersediaan sumber daya yang diperlukan dalam penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan”.

Menurut Akmal Malik, pemerintah pusat telah menyiapkan pedoman manajemen dan dampaknya bagi pemerintah daerah. Dalam konteks korbinwas umum, langkah-langkah yang dilakukan oleh pusat telah diinfokan kepada pemerintah daerah melalui dokumen tertulis (pedoman). Tujuannya tentu agar pemerintah daerah mendapatkan pemahaman terkait COVID-19. Menurutnya, ini bukan pandemi biasa tetapi perang terhadap COVID-19. Oleh karena itu, Kemendagri telah menyiapkan lima strategi, yaitu (a) strategi pencegahan penyebaran COVID-19; (b) peningkatan sistem kekebalan tubuh; (c) peningkatan kapasitas kesehatan; (d) peningkatan ketahanan pangan dan industri alat kesehatan; dan (e) memperkuat jaring pengaman sosial (social safety net). Sedangkan untuk membangun pola hubungan pusat dan daerah, Kemendagri memiliki prinsip, yaitu (1) melindungi kesehatan masyarakat dari penyakit dan/atau faktor resiko kesehatan masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah (urusan konkuren); (2) penentuan pelaksana urusan berbasis kriteria eksternalitas (dampak yang dirasakan), efektivitas dan akuntabilitas; (3) kolaborasi antara pemerintah pusat dan daerah; dan (4) Presiden sebagai komandan tertinggi dari seluruh urusan eksekutif. Untuk itu, saat ini telah dibuat gugus tugas untuk menangani pandemi COVID-19.¹⁷

Selanjutnya Bupati Konawe Utara, memaparkan tentang wewenang dan kebijakan Pemerintah Daerah (Kabupaten) dalam Mengatasi COVID-19: Pengalaman Konawe Utara. Menurutnya, COVID-19 merupakan ujian desentralisasi. Artinya, pusat mengeluarkan kebijakan tetapi intinya ada di daerah. Terkait penanganan pandemi ini, pada 16 Maret 2020 Pemkab Konawe Utara membentuk gugus tugas penanganan COVID-19. Kebijakan yang dilakukan ialah (a) menyediakan fasilitas kesehatan dan SOP penanganan pasien COVID-19; (b) menyelenggarakan edukasi bahaya COVID-19 kepada seluruh masyarakat; (c) memobilisasi seluruh stakeholders (Forkominda, swasta, ASN, karang taruna, aparat desa, LSM, dll) untuk

¹⁶ ibid, hlm 27.

¹⁷ Letty, Nyimas Lathifah, dkk : <http://www.politik.lipi.go.id/kegiatan/1378-webinar-desentralisasi-dan-otonomi-daerah-relas-i-pusat-dan-daerah-dalam-mengatasi-covid-19>,(diakses pada tanggal 25 January 2021)

berpartisipasi menghadapi COVID-19; (d) menyediakan jaring pengaman sosial; dan (e) menangani dampak ekonomi¹⁵

D. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan di atas, maka penulis dapat mengambil kesimpulan sebagai berikut. Dalam kaitannya dengan status pandemi Covid-19 menurut WHO sehingga menimbulkan ancaman yang mengakibatkan bagi kesehatan masyarakat, oleh karena itu dengan kondisi demikian undang-undang yang tepat diberlakukan mengacu pada UU Keekarantinaan Kesehatan. Dalam undang-undang tersebut mengatur bahwa Covid-19 ditetapkan oleh pemerintah pusat sebagai kedaruratan kesehatan masyarakat. Selain itu pemerintah pusat bersama-sama dengan pemerintah daerah melakukan upaya terhadap ketersediaan sumber daya yang diperlukan dalam penyelenggaraan keekarantinaan kesehatan melalui upaya antara lain: membentuk gugus tugas penanganan covid-19, menyediakan fasilitas kesehatan, menyelenggarakan edukasi bahaya covid-19 kepada seluruh masyarakat dengan memobilisasi seluruh *stakeholders* untuk berpartisipasi menghadapi covid-19, menyediakan jaring pengaman sosial serta menangani dampak ekonomi.

Mengingat masih terjadi problem koordinasi, komunikasi dan sinergi yang sangat dirasakan pada awal pandemi ini dinilai masih kurang. Seharusnya pemerintah harus merespons cepat pandemi yang pada akhirnya berpengaruh terhadap seluruh proses penanganan. Namun demikian sudah terlihat bahwa pemerintah semakin focus dan menyadari bahwa koordinasi penting, salah satunya dicerminkan dengan keberadaan gugus tugas dan kajian terhadap status berbagai daerah di Indonesia. Hal ini dilakukan demi kepentingan bersama penanganan kedaruratan kesehatan covid-19.

Beberapa negara berhasil menekan angka laju penularan dan juga angka kematian dari Covid-19 ini. Namun, beberapa negara lainnya justru sedang mengalami masa kritis dengan jumlah kasus konfirmasi dan kematian akibat Covid-19 ini meningkat. Kondisi demikian tentu dapat menjadi pertimbangan bagi pemerintah, sebut saja Italia yang lalai dan tidak mengantisipasi dengan cepat penularan dan penanganan virus ini, ataupun India yang menerapkan kebijakan Lockdown tanpa perencanaan yang matang. Berbagai dilematis dan problematis penanganan Covid-19. ini tentunya membutuhkan kerjasama seluruh kalangan. Tidak salah bila kita mengkritik kebijakan pemerintah, namun melemparkan semua kesalahan dan kegagalan penanganan Covid-19 hanya kepada pemerintah tentu bukanlah tindakan yang bijak. Bahu membahu, saling mengingatkan, turut patuh, mendukung dan saling mendorong upaya pencegahan penyebaran virus Corona menjadi point terpenting yang perlu dilakukan saat ini. Apapun kebijakan yang diambil pemerintah, selama rakyatnya tidak bisa dan tidak mau bekerja sama tentu solusi percepatan penanganan Covid-19 hanya akan terus menerus menjadi sebuah harapan.

Daftar Pustaka

- Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2009.
- Katharina, Riris, *Relasi Pemerintah Pusat-Daerah Dalam Penanganan Covid-19*, Info Singkat, Vol.XII, No.5/I/Puslit/Maret, 2020.
- Siallagan, Haposan dan Simamora, Janpatar., *Hukum Tata Negara Indonesia*, Medan: UD. Sabar, 2011.

Nimatul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia, Edisi Revisi*, Rajawali Pers, Jakarta, Cetakan Keenam, 2011.

Soekanto, Soerjono, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2004.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan

Jurnal

Tohadi, Kajian Kritis Atas Kewenangan Presiden Untuk Membatalkan Kewenangan Daerah Dalam Omnibus Law, *Jurnal RechtsVinding*, Vol.9, No. 1, 2020.

Wijayanti, Septi Nur, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014*, *Media Hukum*, Vol.23 No.2, 2016.

Simamora, Janpatar. "Urgensi Keberadaan GBHN dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia." *JURNAL LITIGASI (e-Journal)*, Vol. 17, No. 2 (2016): 3427-3466.

Simamora, Janpatar. "Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis." *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol. 23, No. 1 (2011): 221-236.

Yusdianto, *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 2 No 3, 2015.

Internet

Ahmad Arif, *Layanan Kesehatan Hampir Kolaps*, diakses melalui <https://bebas.kompas.id/baca/bebas-akses/2020/04/02/layanan-kesehatan-hampir-kolaps/> diakses pada tanggal 1 Desember 2020.

Ahmad Faiz Ibnu Sani, dan Amirullah, "Wabah Corona, Dokter Spesialis Paru di Indonesia Cuma 1.106 Orang", diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/1328330/kisruh-pengadaan-rapid-test-corona-daerah-andalkan-bantuan-cina> diakses pada tanggal 9 Januari 2021.

Ellyvon Pranita, dan Sri Anindiati Nursastri, "Kasus Corona di Indonesia Bertambah, Sudah Mencapai Puncak Pandemi?", diakses melalui <https://www.kompas.com/sains/read/2020/04/10/120400423/kasus-corona-di-indonesia-bertambah-sudah-mencapai-puncak-pandemi-> diakses pada tanggal 11 Desember 2020.

Letty, Nyimas Lathifah, dkk : <http://www.politik.lipi.go.id/kegiatan/1378-webinar-desentralisasi-dan-otonomi-daerah-relas-i-pusat-dan-daerah-dalam-mengatasi-covid-19>,(diakses pada tanggal 25 January 2021)