

Kedaruratan Dalam Perspektif Hukum Responsif: Studi Kasus Pembatasan Sosial Berskala Besar di Indonesia

Rahmat Saputra

Fakultas Hukum, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya
Korespondensi: rahmat.saputra@dsn.ubharajaya.ac.id

Info Artikel

Diterima : 17 Nop 2020 Direvisi : 3 Des 2020 Disetujui : 5 Des 2020 Diterbitkan : 7 Des 2020

DOI: <https://doi.org/10.31599/krtha.v14i2.523>

Keywords : *Emergency, Responsive Law, Large-Scale Social Restrictions*

Abstract : *The purpose of this study is to write an emergency from a legal perspective responsive to large-scale social restrictions in Indonesia. The Government of Indonesia in the face of the emergency status of the Covid-19 outbreak issued PP No. 21 of 2020 on Large-Scale Social Restrictions (PSBB), but it has not been effective. Data on September 17, 2020, reached 232,628 positive cases and the community violated the PSBB because Covid-19 had no impact and inconsistent policy implementation, especially the central and regional relationships in PSBB policy. This type of research is library research with a juridical-normative approach. The results of the study, first, the law must be functional, pragmatic, purposeful, and rational. A responsive legal form is the clarity of the legal instruments used, the handling of Covid-19 is like a pyramid of people's safety or *Salus Populi Suprema Lex*. Second, the goal sets the standard for criticism of what is going on. A responsive form of law by changing new cultures and passions and habits with a good understanding of the prevention of Covid-19 will create protocols in the form of encouragement in maintaining health. Another form of responsive law is the active participation of family-based communities, communities, and individuals in creating the sustainable living order of a country. Until finally it is expected that there will be sustainable welfare that encourages people to compete healthily in creating a new life after it is all over.*

Kata kunci : Kedaruratan, Hukum Responsif, Pembatasan Sosial Berskala Besar

Abstrak : Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis kedaruratan dalam perspektif hukum responsif terhadap pembatasan sosial berskala besar di Indonesia. Pemerintah Indonesia dalam menghadapi status kedaruratan wabah Covid-19 mengeluarkan PP No. 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), namun belum berjalan efektif. Data 17 September 2020 mencapai 232.628 kasus positif dan masyarakat melanggar PSBB dengan alasan Covid-19 tidak berdampak dan implementasi kebijakan yang tidak konsisten, terutama hubungan pusat dan daerah dalam kebijakan PSBB. Jenis penelitian ini adalah penelitian perpustakaan (*library research*) dengan pendekatan yuridis- normatif. Hasil penelitian, *pertama*, hukum itu harus fungsional, pragmatik, bertujuan dan rasional. Bentuk hukum yang responsif adalah kejelasan instrumen hukum yang digunakan, penanganan Covid-19 ibarat suatu piramida keselamatan rakyat atau *Salus Populi Suprema Lex*. *Kedua*, tujuan menetapkan standar bagi kritik terhadap apa yang berjalan. Bentuk hukum yang responsif dengan merubah budaya dan semangat serta kebiasaan baru dengan pemahaman yang baik terhadap pencegahan Covid-19 akan tercipta protokol-

protokol berupa imbauan dalam menjaga kesehatan. Bentuk lain hukum yang responsif adalah peran serta aktif masyarakat yang berbasis keluarga, komunitas, dan individu dalam menciptakan tatanan kehidupan berkelanjutan sebuah negara. Hingga akhirnya diharapkan akan tercipta *sustainable welfare* yang mendorong masyarakat untuk bersaing secara sehat dalam menciptakan kehidupan baru setelah semuanya berakhir.

I. PENDAHULUAN

Negara di seluruh dunia saat ini sedang menghadapi terjadinya sebuah pandemi yang mempunyai dampak cukup besar di semua sektor kehidupan manusia. *World Health Organization* (WHO) telah menetapkan *Coronavirus Disease 2019* atau COVID-19 sebagai sebuah ancaman pandemi. Pengertian pandemi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merupakan wabah yang berjangkit serempak di mana-mana atau meliputi geografi yang luas. Kasus ini muncul bermula terjadi di Wuhan, Tiongkok dan mulai menyebar ke hampir seluruh dunia. Presiden Joko Widodo menetapkan sebuah status darurat kesehatan masyarakat terkait dengan adanya *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) melalui Keppres Nomor 11 Tahun 2020. Dalam diktum kedua keppres tersebut menerangkan bahwa “Menetapkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) di Indonesia yang wajib dilakukan upaya penanggulangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.¹ Penetapan sebuah status darurat kesehatan masyarakat tersebut berdasarkan pada pasal 10 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Tak hanya itu, Presiden kemudian menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) sebagai bentuk dari tanggapan mengenai kedaruratan kesehatan masyarakat. Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 ialah “Pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19)”.²

Kebijakan mengenai Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di Indonesia untuk yang pertama kali diterapkan pada tanggal 10 April 2020 di Jakarta kemudian diikuti oleh beberapa daerah lainnya di Indonesia. Ada beberapa regulasi yang berkaitan dengan penerapan PSBB tersebut. Antara lain adalah :

¹ “Keppres Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019*” (n.d.).

² “Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar” (n.d.).

1. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).³ Pengaturan dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 2020 menyatakan bahwa: *(1) Pembatasan Sosial Berskala Besar paling sedikit meliputi: a.peliburan sekolah dan tempat kerja; b.pembatasan kegiatan keagamaan; dan/ atau c.pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum.*⁴
2. Undang –undang Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Karantina Kesehatan yang merupakan aturan dalam terbitnya kebijakan PSBB serta Permenkes Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman PSBB.

Kriteria suatu daerah untuk bisa diterapkan PSBB menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dalam pasal 2 adalah “*jumlah kasus dan/ atau jumlah kematian akibat penyakit meningkat dan menyebar secara signifikan dan cepat ke beberapa wilayah; dan terdapat kaitan epidemiologis dengan kejadian serupa di wilayah atau negara lain*”. Penerapan PSBB diusulkan oleh kepala daerah kepada Menteri Kesehatan dengan disertai data peningkatan jumlah kasus menurut waktu disertai kurva epidemiologi; penyebaran kasus menurut waktu; dan kejadian transmisi lokal.⁵

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PPSB dalam hal ini mengenai izin .Peraturan Menteri tersebut bersifat lebih birokratis. Dalam ini terlihat bahwa jikalau pemerintah daerah akan melakukan PPSB perlu melakukan permohonan terlebih dahulu kepada pemerintah pusat dalam hal ini Menteri Kesehatan. Padahal pada dasarnya kewenangan yang dimiliki Menteri Kesehatan untuk menetapkan PSBB merupakan kewenangan aktif yang mana berarti bukan berdasar permohonan.

Menteri Kesehatan secara aktif langsung bisa menetapkan PSBB tanpa harus ada permohonan terlebih dahulu dari pemerintah daerah yang justru membuat semuanya menjadi cukup rumit. Kedua, problem lain yang ada dalam Permenkes Nomor 9 tahun 2020 tentang pedoman PSBB terdapat pada pasal 4 ayat (5) yang menyatakan bahwa: “*Selain data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) gubernur/bupati/walikota dalam mengajukan permohonan Pembatasan Sosial Berskala Besar kepada Menteri juga menyampaikan informasi mengenai kesiapan daerah tentang aspek ketersediaan kebutuhan hidup dasar rakyat, sarana dan*

³ Aprista Ristyawati, “Efektifitas Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Masa Pandemi Corona Virus 2019 Oleh Pemerintah Sesuai Amanat UUD NRI Tahun 1945,” *Administrative Law & Governance Journal* 3, no. 2 (2020): 244.

⁴ *Ibid*

⁵ Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar

*prasarana kesehatan, anggaran dan operasionalisasi jaring pengaman sosial, dan aspek keamanan”*⁶

Kita dapat melihat beberapa wilayah yang di tolak permohonan PSBB nya oleh Kemenkes dengan banyak faktor yang dilihat oleh Kemenkes yang mengacu kepada Pedoman PSBB dalam melakukan penetapan atau persetujuan izin PSBB di daerah daerah diantaranya ialah wilayah yang di tolak permohonannya :

1. Tegal Merupakan salah satu Kota yang di tolak dalam mengajukan permohonan PSBB seperti yang dikatakan oleh Wakil Wali Kota Tegal, Jawa Tengah, Jumadi mengatakan usulan pemberlakuan pembatasan sosial berskala besar (PSBB) di wilayahnya ditolak Menteri Kesehatan Terawan Agus Putranto. Meski PSBB ditolak, Jumadi memastikan isolasi di wilayah Kota Tegal untuk menangkal virus Corona atau COVID-19 tetap berlaku.⁷
2. Pemerintah Kota Palangka Raya akan melaksanakan semi Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Kelurahan-kelurahan zona merah akan ditutup aktivitasnya sementara. Wali Kota Palangkaraya Fairid Naparin mengatakan, meski pengajuan pemberlakuan PSBB ditolak oleh pemerintah pusat, pihaknya tetap akan menutup akses di beberapa kelurahan zona merah Covid-19.⁸

Menteri kesehatan menilai bahwa kriteria yang ada di kota tegal dan Palangkaraya belum memenuhi unsur dalam Permenkes Nomor 9 Tahun 2020 dalam jumlah kasus positif dan juga jumlah meninggal serta sembuh maka dari itu kota tegal belum dapat izin PSBB dari Kemenkes, akan tetapi Kota Tegal tetap menetapkan isolasi sebagai antisipasi di wilayah Kota Tegal terhadap virus Covid 19.⁹ Pemerintah daerah melalui prinsip otonomi daerah yang seharusnya memiliki peranan dan juga fungsi dalam mengatasi daerahnya sesuai dengan asas desentralisasi dimana pemerintah daerah diberikan kewenangan pemerintah daerah maka dalam hal ini pemerintah daerah dalam kewenangannya yang terbagi dalam beberapa anatar lain sesuai dengan undang undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah agar tidak terjadinya tarik menarik kewenangan di pusat maupun di daerah , prinsip dengan adanya otonomi daerah ini agar negara kesatuan yang di pegang melalui sentralisasi terbantu dengan adanya kekuasaan di tiap-tiap daerah ¹⁰

⁶ Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PPSB

⁷ Imam, “PSBB Kota Tegal Di Tolak Wakil Walikota Terapkan Isolasi Wilayah,” *news.detik.com*, 2020, <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4979653/psbb-kota-tegal-ditolak-wakil-walkot-isolasi-wilayah-tetap-berlaku>.

Roni, “PSBB Ditolak, Wali Kota Palangka Raya Terapkan Semi PSBB,” *www.liputan6.com*, 2020, <https://www.liputan6.com/regional/read/4238200/psbb-ditolak-wali-kota-palangka-raya-terapkan-semi-psbb>.

Namun yang menjadi permasalahan sampai saat ini pemberlakuan PSBB belum berjalan efektif, mengingat angka positif dari hari ke hari semakin bertambah. Setidaknya per tanggal 17 September 2020 mencapai 232.628 kasus positif, bahkan tidak sedikit mereka yang nekat untuk melanggar ketentuan PSBB dengan alasan selain tidak ada dampaknya terhadap pembatasan penyebaran Covid-19 dan kekecewaan terhadap pemerintah yang dianggap tidak konsisten dalam pelaksanaannya di lapangan. Terutama adanya kebijakan yang tidak sinkron antara lembaga pemerintah yang satu dengan lainnya atau antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana kedaruratan dalam perspektif hukum responsif terhadap pembatasan sosial berskala besar di Indonesia.

II. METODE PENELITIAN

Metode penelitian digunakan dalam penelitian ini dengan metode yuridis normatif. Metode yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Metode ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).¹¹ Penelitian dengan menggunakan data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tertier. Metode analisis data dengan metode analisis kualitatif yang merupakan prosedur penelitian yang dilakukan dengan cara pengamatan dan pengelompokan data-data yang diperoleh dari hasil penelitian dan menghubungkan tiap-tiap data yang diperoleh dengan ketentuan-ketentuan atau asas-asas hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

III. PEMBAHASAN

Istilah hukum yang responsif dipopularkan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick di dalam karya mereka yang berjudul "*Law and Society in Transition towards Responsive Law*". Istilah tersebut digunakan mereka berdua sebagai kritik terhadap teori hukum yang lebih mengedepankan sisi formalitas dan mengesampingkan realitas.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005).

Dalam pandangan Nonet dan Selznick—sebagaimana dikemukakan oleh Robert A.Kagan di dalam pengantar edisi terbaru karya Nonet dan Selznick tersebut—hukum seringkali tampil membatasi dan sangat rigid (*constricting and rigid*)¹² Sifat hukum yang demikian itu disebabkan selama ini teori-teori hukum dibangun secara khas, di atas teori-teori tentang otoritas yang bersifat implisit.¹³ Ide kedaulatan hukum, dalam amatan Nonet dan Selznick, merupakan contoh dari teori-teori otoritas tersebut. Menurut catatan keduanya, perhatian dan kontroversi sering muncul di dalam kajian hukum yang mengiringi krisis otoritas yang mengguncang institusi-institusi publik. Kedaulatan hukum (*rule of law*)—demikian tegas Nonet dan Selznick—dalam masyarakat moderen tidak kalah otoriternya dibandingkan dengan kedaulatan orang/penguasa (*rule of men*) di dalam masyarakat pramoderen.¹⁴

Nonet dan Selznick mencatat dua fenomena hukum yang sangat kontras di Amerika Serikat pada dekade tahun 1960-an. Di satu sisi beberapa pengadilan dan beberapa bagian dari profesi hukum menjadi juru bicara bagi kelompok yang tidak beruntung. Mereka berusaha menafsirkan misi mereka sebagai bentuk perluasan hak dan pemenuhan janji konstitusi yang tersembunyi, di samping juga sebagai gerakan advokasi sosial dan hukum demi kepentingan publik. Upaya kelompok tersebut memperoleh dukungan publik yang sangat luas. Akan tetapi, di sisi lain pada saat yang bersamaan, hukum justru bertindak represif terhadap setiap sikap kritis yang muncul.¹⁵

Berdasarkan teori hukum tersebut penulis menjadikan teori hukum responsif sebagai batu uji untuk membahas terhadap permasalahan dalam kedaruratan dalam pembatasan sosial berskala besar di Indonesia. Penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan merupakan tanggung jawab bersama pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah sebagai bentuk perlindungan terhadap kesehatan masyarakat dari penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan masyarakat sehingga wabah dan kedaruratan

¹² Robert.A.Kagan, *Introduction to Transaction Edition, Dalam Philippe Nonet Dan Philip Selznick, Law and Society in Transition Towards Responsive Law* (New Jersey: Transaction Publishers, 2001).

¹³ Sebagai contoh, sebelum mempelajari Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara terlebih dahulu seorang mahasiswa hukum dikenalkan kepada teori-teori kedaulatan. Kemungkinan besar yang dimaksudkan oleh Nonet dan Selznick dengan otoritas itu adalah kedaulatan.

¹⁴ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *op.cit*, hal.6

¹⁵ *ibid*, hal.7. Sebagaimana dijelaskan oleh Robert A.Kagan, Nonet dan Selznick menggambarkan bagaimana goncangan akibat krisis otoritas itu terjadi di Amerika pada periode 1960-an ketika lembaga legislatif dan yudikatif memperkenalkan beberapa kebijakan baru yang memuat ambisi politik dan mempengaruhi sistem hukum Amerika Serikat. Contoh yang diambil oleh keduanya adalah di negara-negara bagian Selatan. Pemerintah negara bagian dan pengadilan setempat mengubah undang-undang yang mengharuskan penggunaan teknologi yang dapat mengurangi tingkat pencemaran dan kecelakaan kerja. Pada saat yang lain, pengadilan juga menolak permohonan hak kaum wanita untuk melakukan aborsi. Kagan mencatat peningkatan jumlah permohonan uji materi terhadap undang-undang negara bagian dalam kurun waktu 1960 sampai dengan 1980 dari 280 permohonan per tahun menjadi 27.000 permohonan per tahun. Perubahan angka tersebut menurutnya, mengindikasikan adanya ketidakpuasan masyarakat terhadap penerapan hukum oleh pemerintah. Lihat Robert A Kagan, *op.cit*, hal.xvii-xviii

kesehatan masyarakat Covid-19 dapat segera diatasi. Kejarantinaan kesehatan dilakukan melalui kegiatan pengamatan penyakit dan faktor risiko kesehatan masyarakat terhadap alat angkut, orang, barang, dan/atau lingkungan, serta respon terhadap kedaruratan kesehatan masyarakat dalam bentuk tindakan kejarantinaan kesehatan. salah satu tindakan kejarantinaan kesehatan berupa Pembatasan Sosial Berskala Besar. Pemerintah telah mengeluarkan beberapa regulasi terkait penanganan masalah kesehatan yaitu diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan. Undang-Undang tentang Kejarantinaan Kesehatan ini antara lain mengatur tentang tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, hak dan kewajiban, Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, penyelenggaraan Kejarantinaan Kesehatan di Pintu Masuk, penyelenggaraan Kejarantinaan Kesehatan di wilayah, Dokumen Karantina Kesehatan, sumber daya Kejarantinaan Kesehatan, informasi Kejarantinaan Kesehatan, pembinaan dan pengawasan, penyidikan, dan ketentuan pidana.

Sebagai turunan dari Undang-Undang Kejarantinaan Kesehatan serta melihat kondisi yang terjadi akibat mewabahnya Covid-19 maka Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19. Covid-19 telah dinyatakan oleh *World Health Organization* (WHO) sebagai pandemic dan Indonesia telah menyatakan Covid-19 sebagai bencana nonalam berupa wabah penyakit yang wajib dilakukan upaya penanggulangan sehingga tidak terjadi peningkatan kasus.

Terbitnya Peraturan Pemerintah tersebut juga dikarenakan adanya peningkatan jumlah kasus penyebaran Covid-19 hingga lintas negara sehingga berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta kesejahteraan masyarakat Indonesia. Pembatasan Sosial Berskala Besar adalah pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi Covid-19 sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran Covid-19. Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang harus disetujui oleh menteri kesehatan, sehingga dengan persetujuan tersebut pemerintah daerah dapat melakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) atau dengan kata lain pembatasan pergerakan orang atau barang dalam satu provinsi atau kabupaten/kota tertentu.

Pertimbangan persetujuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) oleh menteri kesehatan berdasar kepada pertimbangan epidemiologis seperti besarnya ancaman virus yang menelan banyak korban jiwa, efektifitas pelaksanaan roda perekonomian,

ketersediaan dukungan sumber daya baik itu sumber daya materil maupun sumber daya moril, teknis operasional yang jelas, dan pertimbangan- pertimbangan lainnya termasuk pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan.

Pada aturan tersebut, terdapat dua kriteria yang harus dipenuhi untuk melaksanakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yaitu pertama, jumlah kasus dan/atau jumlah kematian akibat penyakit meningkat dan menyebar secara signifikan dan cepat ke beberapa wilayah; dan kedua, terdapat kaitan epidemiologis dengan kejadian serupa di wilayah atau negara lain. Negara telah memberikan jaminan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Hal ini tertuang dalam alinea ke-4 Preambule Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuannya tidak lain adalah untuk mewujudkan kemerdekaan, perdamaian, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Tindak lanjut dari jaminan tersebut diteruskan ke dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Terdapat 4 (empat) pasal dalam konstitusi yang memberikan jaminan konstitusional terhadap penegakan hukum di bidang kesehatan. Pertama, Pasal 28A menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. Kedua, Pasal 28H ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Ketiga, Pasal 34 ayat (3) yang menyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Keempat, Pasal 28I ayat (4) yang menyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.¹⁶

Persoalan kewenangan pelaksanaan pembatasan sosial berskala besar (PSBB) adalah tarik-menarik pengelolaan hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, ini mempunyai dinamika yang unik. Hubungan tersebut 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. Hal ini

¹⁶ Muh. Hasrul, "Aspek Hukum Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)," *Lembaga Gagasan Mahasiswa Yang Solutif Dan Inovatif, Lembaga Penalaran Dan Penulisan Karya Ilmiah, Fakultas Hukum Universitas Hasanudin* 3, no. 2 (2020): 385.

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.

Permenkes Nomor 9 tahun 2020 tentang pedoman PSBB terdapat pada pasal 4 ayat (5) yang menyatakan bahwa: *“Selain data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) gubernur/bupati/walikota dalam mengajukan permohonan Pembatasan Sosial Berskala Besar kepada Menteri juga menyampaikan informasi mengenai kesiapan daerah tentang aspek ketersediaan kebutuhan hidup dasar rakyat, sarana dan prasarana kesehatan, anggaran dan operasionalisasi jaring pengaman sosial, dan aspek keamanan”*¹⁷ Terkait dengan ada beberapa wilayah yang di tolak permohonan PSBB nya oleh Kemenkes dengan banyak faktor yang dilihat oleh Kemenkes yang mengacu kepada Pedoman PSBB dalam melakukan penetapan atau persetujuan izin PSBB di daerah-daerah diantaranya ialah wilayah yang di tolak permohonannya contohnya Kota Tegal dan Kota Palangkaraya.

Pengelolaan hubungan pusat dan daerah pun menjadi “kabur dan kurang jelas”, ketika Indonesia menghadapi situasi yang disebut sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.¹⁸ Kondisi kedaruratan kesehatan ini muncul atas meluasnya Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Penyebaran virus yang cukup cepat dan massif ini membuat sejumlah daerah melakukan langkah-langkah pencegahan. Bentuk pencegahannya pun bermacam-macam. Ada daerah yang mengambil kebijakan menutup akses keluar masuk kota selama empat bulan, menegaskan daerahnya sebagai Kejadian Luar Biasa (KLB), dan menutup jalur penerbangan serta jalur laut.¹⁹

¹⁷ Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PPSB

¹⁸ Presiden telah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)

¹⁹ Dari catatan yang dihimpun, ada 8 (delapan) daerah yang menerapkan sejumlah kebijakan untuk melindungi wilayah daerahnya sendiri. Adapun kebijakan dari pemerintah daerah itu antara lain: (1) Walikota Tegal Dedy Yon Supriyono mengambil kebijakan menutup akses keluar masuk kota selama empat bulan ke depan. Kebijakan itu berlaku mulai 30 Maret – 30 Juli 2020; (2) Gubernur Bali, Wayan Koster mengeluarkan surat imbauan dengan No 45/Satgascovid19/III/2020 pada 23 Maret 2020. Isinya menghimbau warga Bali agar tetap bekerja di rumah dan belajar di rumah, mengurangi aktivitas keluar rumah. Surat ini berlaku sampai dengan 30 Maret 2020 dan akan menyesuaikan perkembangan situasi di pusat dan daerah; (3) Wali Kota Tasikmalaya Budi Budiman mengambil langkah penutupan wilayahnya setelah muncul lima kasus positif Covid-19 di daerahnya. Kebijakan ini berlaku pada 31 Maret 2020; (4) Wali Kota Solo FX Hadi Rudyantmo mendeklarasikan Covid-19 di daerahnya sebagai Kejadian Luar Biasa (KLB). Bentuk KLB-nya dengan meliburkan sekolah, menunda gelaran acara dengan massa besar, membatalkan car free day, dan penutupan destinasi wisata; (5) Gubernur Papua Lukas Enembe menutup akses orang dan penumpang dari laut dan udara kecuali angkutan barang dan makanan pasca temuan adanya 7 (tujuh) warga Papua yang terinfeksi Covid-19. Gubernur juga menerapkan status siaga darurat mulai 17 Maret 2020 – 17 April 2020; (6) Gubernur Maluku Murad Ismail mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur No 148 Tahun 2020 tentang Status Darurat Bencana Non Alam Virus Corona (Covid-19). Status itu ditetapkan sejak 22 Maret 2020 dengan menutup jalur penerbangan dan pelayaran selama 14 hari berlaku; (7) Pemerintah Kota Banda Aceh melakukan local lockdown untuk menekan penyebaran virus corona, terutama di wilayah yang terdapat pasien positif Covid-19; (8) Gubernur Provinsi Sumatera Barat Irwan Prayitno menerapkan kebijakan memperketat arus masuk di seluruh perbatasan provinsi Sumbar.

Pengelolaan hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam kerangka otonomi daerah itu sebenarnya mengacu pada prinsip dasar yang utama yakni Desentralisasi. Hal ini telah ditegaskan dalam Pasal 18 UUD 1945. Ateng Syafrudin mencermati secara seksama bahwa ketentuan Pasal 18 UUD 1945 sebenarnya hanya mengatur masalah desentralisasi.²⁰ Bagir Manan menyatakan Pasal 18 UUD 1945 hanya mengatur otonomi berdasarkan pembagian teritorial, tidak terdapat petunjuk bahwa Pasal 18 mengatur prinsip daerah wilayah administrasi atau dekosentrasi disamping desentralisasi atau otonomi.²¹ Philipus M. Hadjon menyimpulkan bahwa prinsip yang terkandung dalam Pasal 18A merupakan prinsip hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang meliputi : (a) Prinsip Hubungan wewenang pada ayat (1); (b) Prinsip hubungan keuangan, pelayanan umum dan pemanfaatan sumber daya pada ayat (2).²²

Analisis terhadap UU No 23 Tahun 2014 berjalan linear terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur persoalan penanganan pandemi Covid-19. Dalam menangani pandemi Covid-19 ini, pemerintah mengeluarkan serangkaian regulasi baik itu peraturan sebelum tahun 2020, maupun peraturan yang baru dikeluarkan untuk menangani pandemi Covid-19 ini. Adapun rangkaian regulasi itu antara lain: (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular; (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana; (3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan; (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantina Kesehatan; (5) Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kedaruratan Bencana pada Kondisi Tertentu; (6) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan (Perppu No 1/2020); (7), Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019

²⁰ Ateng Syafrudin, *Titik Berat Otonomi Daerah Pada Daerah Tingkat II Dan Perkembangannya* (Bandung: Mandar Maju, 1991).

²¹ Bagir Manan, *Hubungan Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995).

²² Berkaitan dengan adanya hubungan pelayanan umum, Philipus M. Hadjon menyatakan ketidaksepehamannya. Menurutnya, Pasal 18A ayat (2) tidak mengamanatkan secara khusus pengaturan hubungan pelayanan umum dalam bentuk undang-undang, sedangkan makna pelayanan umum sangat penting. Hal ini diamini oleh Edie Toet Hendratno yang menyatakan pelayanan umum merupakan konkret pelaksanaan fungsi negara yang diamanatkan oleh pemerintah terutama pemerintah daerah, sehingga diperlukan suatu pengaturan khusus tentang hubungan pelayanan umum dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Lihat Edie Toet Hendratno, *Op.Cit.*, hlm.171

(Covid-19) selanjutnya disebut (PP No 21/2000); (8) Keputusan Presiden No 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) yang telah diubah menjadi Keputusan Presiden No 9 Tahun 2020; (9) , Keputusan Presiden No 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (Covid-19); (10) Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang penetapan bencana non alam penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai Bencana Nasional; (11) Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 tentang refocussing kegiatan, realokasi anggaran serta pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19); (12) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah : (13) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

Berdasarkan responsif yang dilakukan pemerintah terkait kebijakan pembatasan sosial berskala besar dalam percepatan penanganan corona virus disease 2019 (Covid-19), bahwa warga yang tidak menaati aturan terkait PSBB dan protokol kesehatan juga masih banyak, terutama disebabkan karena keharusan kerja di luar rumah. Tidak taat pada kebijakan PSBB dan protokol kesehatan terbukti terkait dengan latar belakang sosial-ekonomi warga. Warga yang biasa bekerja sebelum Covid-19 cenderung melanggar PSBB. Akibatnya, untuk mencegah penyebaran Covid-19 lebih lanjut sulit mengandalkan PSBB. Warga yang bersikap negatif pada PSBB tercatat lebih banyak memiliki latar belakang pendidikan dan pendapatan lebih rendah. Pendapatan dan pendidikan berhubungan erat. Karena penghasilannya rendah, maka ia tidak sanggup hidup tanpa harus bekerja secara teratur di luar rumah kecuali ia mendapat jaminan sosial selama tinggal di rumah dan tidak bekerja. Karena kemampuan negara terbatas, maka PSBB secara luas bukan kebijakan yang realistis. Kebijakan sekarang yang melonggarkan PSBB dengan “tatanan normal baru” merupakan konsekuensi dari kapasitas negara yang terbatas tersebut.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut diatas pemerintah sudah melakukan kebijakan penanganan Covid-19 di Indonesia dengan mengeluarkan berbagai kebijakan, menurut Philippe Nonet and Philip Selznick dalam teori hukum responsif, *pertama*, hukum itu harus

fungsional, pragmatik, bertujuan dan rasional. Bentuk hukum yang responsif adalah kejelasan instrumen hukum yang digunakan, penanganan Covid-19 ibarat suatu piramida keselamatan rakyat atau *Salus Populi Suprema Lex*. Penanganan covid-19 berawal darurat Kesehatan yang terjadi sehingga karakter hukum yang dibuat serba darurat, sehingga aturan yang cepat untuk menjadi rujukan kerja teknis di lapangan yang bersifat diskriminasi positif. Artinya, aturan yang memiliki keberpihakan pada kalangan yang tidak beruntung yang terdampak sangat berat dari permasalahan Covid-19. *Kedua*, tujuan menetapkan standar bagi kritik terhadap apa yang berjalan. Bentuk hukum yang responsif dengan merubah budaya dan semangat serta kebiasaan baru dengan pemahaman yang baik terhadap pencegahan Covid-19 akan tercipta protokol-protokol berupa imbauan dalam menjaga kesehatan. Bentuk lain hukum yang responsif adalah peran serta aktif masyarakat yang berbasis keluarga, komunitas, dan individu dalam menciptakan tatanan kehidupan berkelanjutan sebuah negara. Hingga akhirnya diharapkan akan tercipta *sustainable welfare* yang mendorong masyarakat untuk bersaing secara sehat dalam menciptakan kehidupan baru setelah semuanya berakhir.

V. SARAN

Berdasarkan temuan-temuan hasil penelitian sebagaimana yang telah disimpulkan di atas, disarankan hendaknya pemerintah lebih meningkatkan perannya dalam percepatan penanganan corona virus disease 2019 (Covid-19), efektifitas keberhasilan pembatasan sosial berskala besar ditentukan ketaatan dan kepatuhan seluruh masyarakat terhadap bahaya pandemic covid-19. Terkait dengan model hubungan kewenangan pusat dan daerah selama masa pandemi Covid-19. Sejumlah regulasi yang berkaitan dengan penanganan Pandemi Covid-19 telah memosisikan Pemerintah Daerah untuk melaksanakan tugas pembantuan. Padahal dalam penanganan pandemi Covid-19, ujung tombak penyelesaian ada di Pemerintahan Daerah. Sejumlah Urusan Pemerintahan yang menjadi urusan dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota harus dimaksimalkan untuk menangani Covid-19 ini dengan memberikan keleluasaan atau diskresi untuk melakukan langkah-langkah strategi dalam upaya pencegahan dan penanganan Covid-19.

DAFTAR PUSTAKA

Aprista Ristyawati. "Efektifitas Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Masa Pandemi Corona Virus 2019 Oleh Pemerintah Sesuai Amanat UUD NRI Tahun 1945." *Administrative Law & Governance Journal* 3, no. 2 (2020): 244.

- Ateng Syafrudin. *Titik Berat Otonomi Daerah Pada Daerah Tingkat II Dan Perkembangannya*. Bandung: Mandar Maju, 1991.
- Bagir Manan. *Hubungan Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995.
- Imam. "PSBB Kota Tegal Di Tolak Wakil Walikota Terapkan Isolasi Wilayah." *news.detik.com*, 2020. <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4979653/psbb-kota-tegal-ditolak-wakil-walkot-isolasi-wilayah-tetap-berlaku>.
- Keppres Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (n.d.).
- Muh. Hasrul. "Aspek Hukum Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)." *Lembaga Gagasan Mahasiswa Yang Solutif Dan Inofatif, Lembaga Penalaran Dan Penulisan Karya Ilmiah, Fakultas Hukum Universitas Hasanudin* 3, no. 2 (2020): 385.
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (n.d.).
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Robert.A.Kagan. *Introduction to Transaction Edition, Dalam Philippe Nonet Dan Philip Selznick, Law and Society in Transition Towards Responsive Law*. New Jersey: Transcation Publishers, 2001.
- Roni. "PSBB Ditolak, Wali Kota Palangka Raya Terapkan Semi PSBB." *www.liputan6.com*, 2020. <https://www.liputan6.com/regional/read/4238200/psbb-ditolak-wali-kota-palangka-raya-terapkan-semi-psbb>.