

**PENGUATAN KAPASITAS DAERAH DALAM KEBIJAKAN PENANGANAN COVID 19
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014**

¹ Dian Eka Prastiwi, ² Wahib

Fakultas Hukum Universitas Pamulang

Email : dosen01204@unpam.ac.id

Received: Mei 2021/ Revised: Juli 2021 / Accepted: Agustus 2021

ABSTRAK

Tujuan dari adanya penelitian ini adalah untuk mengetahui hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah didalam pemberian kewenangan terkait dengan adanya kebijakan didalam penanganan Covid 19. Didalam penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normative dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil dari adanya penelitian ini memperlihatkan bahwasannya kasus Covid 19 ini dapat dikategorikan kedalam pandemic yang memerlukan penanganan extra sehingga bersifat *extra ordinary* yang dapat menimbulkan bahaya kesehatan bagi seluruh wilayah di Indonesia atau dapat juga bersifat lintas negara. Dengan demikian, itu semua sudah masuk kedalam unsur kedaruratan kesehatan bagi masyarakat sehingga ketentuan yang dapat diberlakukan adalah UU Nomor 6 Tahun 2018 mengenai Keekarantinaan Kesehatan.

Kata Kunci: Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah, Covid 19

PENDAHULUAN

Pembangunan nasional Indonesia pada hakekatnya adalah pembangunan manusia seutuhnya yang ada diseluruh wilayah Indonesia. Hal ini bertujuan untuk dapat mencapai kemakmuran, keadilan yang berdasarkan pada Pancasila dan UUD NRI 1945. Dijelaskan didalam Pasal 18 UUD NRI 1945 setelah terjadinya amandemen mewajibkan pemerintah untuk dapat melaksanakan proses pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (desentralisasi). Munculnya pandemik covid 19 telah menjadi isu dan perhatian baik internasional maupun nasional termasuk didalam penanganannya. Di Indonesia kewenangan penanganan dapat dilihat dari permasalahan desentralisasi antara pemerintah pusat dan daerah. Pasal 18 UUD NRI 1945 menyebutkan mengenai pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Oleh karena itu, diatur hubungan wewenang antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota

dalam suatu undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. (Barthos, 1966)

Negara kesatuan Indonesia jelas terdiri dari daerah provinsi yang didalamnya terdiri dari daerah provinsi yang didalamnya terdiri dari daerah kabupaten atau kota, dan kabupaten atau kota tersebut terikat dalam suatu wadah Negara kesatuan. Walaupun daerah tersebut memiliki otonomi didalam mengurus urusan rumah tangganya sendiri, namun demikian, hal tersebut masih terikat dalam ikatan negara kesatuan dan tidak merupakan bagian yang terpisahkan sebagai negara bagian. Selanjutnya, argumentasi dasar dalam desentralisasi yaitu bahwa suatu negara bagaimanapun bentuk dan luas wilayahnya tidak akan mampu menyelenggarakan pemerintahan secara sentral terus menerus. Keterbatasan kemampuan pemerintah menimbulkan konsekuensi logis bagi distribusi urusan-urusan pemerintah negara ke pemerintah daerah. Dengan adanya desentralisasi terbangun suatu sistem tanggung jawab bersama antara institusi-institusi pemerintah tingkat pusat, regional dan lokal. Dengan terbangunnya tanggung jawab bersama tersebut, maka melalui kebijakan desentralisasi dapat diwujudkan pemerintah local yang lebih efektif, responsive dan pada gilirannya mendorong peningkatan sistem representasi pengambilan keputusan tingkat masyarakat,

Penyelenggaraan pemerintahan daerah, diperlukan administrasi pemerintahan daerah yang tidak hanya sekedar wadah, alat pelaksana otonomi atau desentralisasi, tetapi juga sebagai pelaku bahkan mengambil peran didalam implementasi kebijakan otonomi atau desentralisasi. Otonomi daerah lebih menyangkut aspek politiknya sedangkan untuk desentralisasi lebih menyangku aspek administrasinya. Otonomi daerah berhubungan dengan bagaimana kekuasaan dan kewenangan pada satuan pemerintah daerah dijalankan oleh kesatuan masyarakat hukum paada daerah yang bersangkutan. Sedangkan desentralisasi berhubungan dengan bagaimana kewenangan politik dan administrasi dari pemerintah pusat yang nantinya dilaksanakan oleh pemerintah daerah. (Prajudhi, 1994)

Munculnya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah diharapkan dapat mengatasi berbagai gejala dan kemungkinan berkembangnya disintegrasi bangsa sekaligus meningkatkan pemberdayaan masyarakat dalam dinamika pertumbuhan pembangunan secara mandiri dari bawah yang lebih menjamin keadilan dimasa yang akan datang. Tujuan utama dari adanya pelaksanaan otonomi daerah adalah mendekatkan pemerintah kepada

masyarakat yang dilayaninya, sehingga pelayanan kepada masyarakat kepada pemerintah menjadi lebih kuat dan nyata. Akan tetapi isi didalam pelaksanaan otonomi daerah adalah sebagai upaya pemberdayaan masyarakat, upaya menambah prakarsa dan keaktivitas dan peningkatan peran serta masyarakat secara aktif di segala tingkatan.

Isu lokal dan nasional seperti halnya disparitas antar daerah, ketidakadilan sosial yang menimpa masyarakat setempat akibat suatu mega proyek yang direncanakan secara terpusat, adat istiadat dalam proses degradasi akibat dari adanya penyeragaman dan keterbatasan potensi dapat diatasi melalui kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang nantinya dapat meningkatkan pendekatan pemerintah dengan masyarakat setempat. Demikian pula terkait dengan isu global seperti demokratisasi, liberalisasi, pasar bebas, lingkungan hidup dan bencana Covid 19 dapat direspons secara efektif melalui kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah. Dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, integrasi nasional dapat semakin kokoh.

Dimasa pandemik sinergita antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sangat dibutuhkan sebagai upaya penanggulangan Covid-19. Masalah utama yang dihadapi pemerintah daerah didalam penanganan covid 19 terkait dengan sinergitas antara pemerintah pusat dan daerah, kegagalan didalam komunikasi publik, minimnya manajemen krisis, data bantuan bagi korban yang berdampak. Sedangkan untuk pemerintah daerah Tantangan yang cukup besar yang dihadapi pemerintah daerah didalam peningkatan kapasitas daerah adalah terkait dengan tantangan factual. Masalah covid 19 merupakan sebuah bencana nasional bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dampak utama dari adanya penyebaran Covid 19 menyebabkan terjadinya PHK yang cukup besar, perubahan tingkah laku masyarakat dalam bidang kesehatan, hingga berdampak pada bidang ekonomi. Permasalahan yang muncul akibat adanya Pandemi Covid 19 dan yang harus diperhatikan oleh Pemerintah Daerah terkait dengan ketersediaan anggaran untuk penanganan Pandemic Covid 19 dalam APBD TA 2020. Oleh karena itu pemerintah harus melakukan langkah preventif diantaranya mengoptimalkan sumberdaya yang ada terdiri dari pembiayaan, sarana dan prasarana dengan menggunakan APBD khusus Kesehatan tahun 2020 untuk menganggulangi pandemic covid 19 serta dapat mengoptimalkan potensi local yang terdapat disetiap pemerintahan daerah untuk menjadikan sebuah alternative pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat.

Seperti yang sudah kita ketahui bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang didesentralisasikan dapat memunculkan paradigma baru terhadap politik pemerintahan daerah. Permasalahan yang sering muncul terhadap tarik menarik hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hubungan yang dibangun ini muncul dari landasan yang ada didalam Undang-Undang terkait dengan pemerintah daerah. Setiap terjadi perubahan terkait dengan pemerintahan daerah maka berdampak pada pola hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dirasa kurang jelas ketika Indonesia sedang mengalami situasi darurat kesehatan. Saat wabah virus corona menyebar luas kewilayah-wilayah yang ada di Indonesia. Penyebaran virus corona yang semakin cepat ini menyebabkan munculnya kebijakan-kebijakan yang berbeda antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Terkait dengan adanya penyaluran bantuan pun tidak mengalami harmonisasi oleh karenanya pemerintah daerah merasa khawatir terhadap penanganan Covid 19 ini. Jika kita lihat pemerintah pusat sendiri sudah memberikan acuan-acuan didalam pelaksanaan penanganannya akan tetapi masalah yang dihadapi justru ada di pemerintah daerah.

PERMASALAHAN

Peneliti merumuskan masalah-masalah yang diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pembagian kewenangan antara Pemerinatah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam penanganan pandemi Covid 19?
2. Bagaimanakah efektivitas pembagian kewenangan antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penanganan pendemi covid 19 dalam rangka hubungan antara pusat dan daerah dilihat dari kerangka otonomi daerah?

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan hukum normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan baku utama, menelaah hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum, konsepsi hukum, pandangan dan doktrin-doktrin hukum, peraturan dan sistem hukum dengan menggunakan data sekunder, diantaranya: asas, kaidah, norma dan aturan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya,

dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan erat dengan penelitian. (Soekanto, 2004)

PEMBAHASAN

Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Pandemi Covid 19

Ketentuan yang terdapat didalam Pasal 1 UUD menjelaskan bahwa Negara Indonesia merupakan Negara kesatuan yang berbentuk Republik. Konsekuensi Indonesia sebagai Negara Kesatuan adalah dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebut yang akan membenuk daerah sesuai dengan ketentuan yang terdapat didalam peraturan perundang-undangan. Dalam ketentuan Pasal 18 ayat 2 dan ayat 5 UUD menjelaskan bahwasannya pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya berdasarkan Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan. Didalam pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terkait dengan persoalan kesehatan khususnya didalam penanganan Covid 19 ini dalam ketentuan Pasal 11 dan 12 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan urusan pemerintahan wajib yang masuk kedalam urusan konkuren yang merupakan kewenangan pemerintahan Provinsi/Kabupaten/Kota. Oleh sebab itu, pemerintah daerah beranggapan bahwa ketika daerahnya terdapat kasus Positif Covid 19 masuk di wilayahnya maka pemerintah daerah merasa berkewajiban untuk memutuskan penanganan yang tepat terhadap wabah covid 19 yang terjadi didaerahnya. (Riris, 2020)

Pandemi covid 19 sendiri merupakan ancaman bagi seluruh dunia, urusan terkait dengan penanganan covid 19 tidak tepat kalau menjadi tanggung jawab pemerintahan daerah. Hal ini dapat dilihat dari pernyataan WHO yang sebelumnya covid 19 dinyatakan sebagai darurat global atau darurat kesehata public tetapi saat ini statusnya sudah naik dinyatakan sebagai pandemi. Dalam kasus covid 19 ini undang-undang yang diberlakukan adalah Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan. Undang-Undang tersebut menjelaskan bahwa dalam hal terjadi darurat kesehatan masyarakat, pemerintah pusat dan pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab untuk melindungi masyarakat dari penyakit yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat. Lebih lanjut dijelaskan bahwa pemerintah pusat berwenang untuk menetapkan jenis penyakit dan

faktor risiko yang dapat menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat sebelum menetapkan dan mencabut kedaruratan masyarakat. Pemerintah pusat sendiri mempunyai tanggung jawab didalam menyediakan sumber daya yang dibutuhkan didalam pelaksanaan karantina kesehatan serta melakukan pengawasan terhadap semua kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan kekarantinaan kesehatan yang berada diseluruh wilayah yang ada di Indonesia baik itu di pelabuhan, Bandar udara, dan pos lintas batas darat negara. Artinya bahwa pemerintah pusat disini bertanggung jawab didalam penetapan status covid-19 di Indonesia dan tindakan lainnya.

Adanya Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 terkait dengan karantina kesehatan ini mengatur mengenai pertanggung jawaban antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, hak dan kewajiban kedaruratan kesehatan masyarakat, penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan dipintu masuk, penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan diwilayah, dokumen karantina kesehatan, informasi kekarantinaan kesehatan, pembinaan dan pengawasan, penyelidikan serta ketentuan pidana. Didalam penjelasan Pasal 4 dijelaskan bahwasannya Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab melindungi kesehatan masyarakat dari penyakit atau factor resiko kesehatan masyarakat yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat melalui penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan. Dalam pasal 5 ayat 1 pun dijelaskan pula bahwa pemerintah pusat bertanggung jawab didalam penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan di pintu masuk dan diwilayah secara terpadu. Kewenangan Pemerintah pusat kembali dipertegas didalam Pasal 10 dan Pasal 11 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018. Dalam Ketentuan pasal 10 dijelaskan bahwasannya:

- a. Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut kedaruratan kesehatan masyarakat.
- b. Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut penetapan pintu masuk dan wilayah didalam negeri yang terjangkit kedaruratan kesehatan masyarakat.
- c. Sebelum menetapkan kedaruratan kesehatan masyarakat, pemerintah pusat terlebih dahulu menetapkan jenis penyakit dan factor resiko yang dapat menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan dan pencabutan sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam Pasal 11 dijelaskan bahwa:

1. Penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan pada kedaruratan kesehatan masyarakat dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat secara cepat dan tepat berdasarkan besarnya ancaman, efektifitas, dukungan sumber daya, dan teknik operasional dengan mempertimbangkan kedaulatan negara, keamanan, ekonomi, social dan budaya.
2. Penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 dapat berkoordinasi dan bekerja sama dengan dunia internasional.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai penanggulangan kedaruratan kesehatan masyarakat diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya terkait dengan pemerintah daerah, disini pemerintah daerah ikut bersama dengan pemerintah pusat untuk bertanggung jawab terhadap ketersediaan sumber daya yang dibutuhkan misalkan menyediakan fasilitas kesehatan yang bermutu serta tenaga kesehatan yang memadai dan berkualitas. Pemerintah daerah seharusnya ikut melakukan pengawasan terhadap kegiatan yang berkaitan erat dengan covid-19. Tetapi didalam melaksanakan perannya juga harus memperhatikan daerahnya terlebih pelaksanaan pelayanan kesehatan selama ini menggunakan prinsip desentralisasi. Praktik desentralisasi selama ini yang ada di Indonesia telah menciptakan separatis dan wawasan daerah yang sempit. Desentralisasi yang sekarang ini juga bisa dikatakan mengancam kesatuan negara Indonesia dari kehendak umum (*general will*) dan juga desentralisasi telah memperkuat kepentingan-kepentingan yang sempit dan tersekat-sekat (*sectional*). Jika dilihat dalam prakteknya desentralisasi kesehatan selama ini sudah memperlihatkan keadaan yang negative hal ini dapat dilihat dari standar tenaga kesehatan yang tidak dapat dipenuhi dan pelatihan yang jarang diberikan kepada para petugas kesehatan.

Jika dilihat status Covid-19 saat ini, WHO sendiri menjelaskan ancaman yang akan ditimbulkan bagi kesehatan masyarakat. Sudah seharusnya terkait dengan penanganan Covid 19 pemerintah pusat harusnya menetapkan sebagai darurat kesehatan masyarakat. Selanjutnya terkait dengan peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus disesuaikan dengan kapasitasnya masing-masing dengan mempertimbangkan bagaimana urusan kesehatan yang selama ini dilakukan melalui konteks desentralisasi di Indonesia. Melihat masih banyaknya persoalan terkait dengan ketersediaan tenaga kerja dan tersedianya fasilitas kesehatan. Fasilitas kesehatan yang dimaksud bukan hanya ruang

isolasi tetapi ketersediaan peralatan canggih seperti halnya ventilator dan fasilitas laboratorium yang sudah memadai. Satgas Covid juga harus menunjuk rumah sakit rujukan bagi pasien Covid-19. Akmal Malik, menjelaskan terkait dengan wewenang dan kebijakan pemerintah pusat didalam menyelesaikan persoalan Covid 19 ini.pemerintah pusat sendiri sudah menyiapkan pedoman dan manajemen serta dampaknya bagi pemerintah daerah. Langkah-langkah yang dilakukan oleh pemerintah pusat tetapi harus diinfokan kepada pemerintah daerah melalui sebuah pedoman. Tujuannya agar pemerintah daerah mendapatkan pemahaman yang lebih terkait dengan penanganan Covid 19. Dijelaskan oleh beliau bahwasannya pandemi Covid 19 ini bukan merupakan pandemic biasa tetapi merupakan perang terhadap wabah tersebut. Kemendagri sendiri telah menyiapkan lima strategi terkait dengan penanganan wabah ini yaitu:

1. Strategi pencegahan penyebaran Covid-19
2. Peningkatan system kekebalan tubuh
3. Peningkatan kapasitas kesehatan
4. Peningkatan ketahanan pangan dan industry alat kesehatan
5. Memperkuat jarring pengaman social

Sedangkan kemendagri sendiri membangun pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dengan mengacu pada prinsip:

- a. Melindungi kesehatan masyarakat dari penyakit dan factor resiko kesehatan masyarakat merupakan tanggungjawab pemerintah pusat dan daerah.
- b. Penentuan pelaksana urusan berbasis kriteria eksternalitas (dampak yang dirasakan), efektivitas dan akuntabilitas.
- c. Kolaborasi antara pemerintah pusat dan daerah
- d. Presiden sebagai komandan tertinggi dari seluruh urusan eksekutif oleh karenanya dibuatlah gugus tugas didalam penanganan pandemi Covid 19 ini

Selanjutnya satgas juga harus menjalankan empat protokol kesehatan yang sudah dikeluarkan oleh pemerintah pusat meliputi protokol kesehatan, protokol komunikasi, protokol pendidikan serta protokol pencegahan dilintas perbatasan negara.

Efektivitas Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Pandemi Covid 19 dalam Rangka Hubungan antara Pusat dan Daerah

Diterapkannya kebijakan PSBB hanyalah salah satu pilihan dalam rangka melakukan tindakan mengurangi risiko bertambahnya korban. Seperti yang diketahui, bahwa kebijakan PSBB ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan. Pemerintah daerah dan pihak swasta harus tunduk pada PSBB yang ditetapkan Menteri. Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan PSBB dapat dijerat dengan sanksi pidana. Padahal salah satu implikasi hukum dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah terkait PSBB tersebut adalah terpusatnya kewenangan dalam pengambilan kebijakan yang mana Pemerintah Daerah harus membutuhkan persetujuan Menteri terlebih dahulu untuk melakukan langkah PSBB pencegahan COVID-19 dan hal tersebut malah menjadikan penanganan pencegahan COVID-19 lamban karena harus melalui mekanisme yang panjang sehingga berpotensi menambah korban jiwa. Jika ditinjau dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea ke empat yang menyebutkan bahwa Pemerintah Negara Indonesia berkewajiban untuk melindungi bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia hal tersebut kurang sesuai. Untuk menghindari tingkat kefatalan lainnya, berikut upaya yang dilakukan agar kebijakan PSBB yang diberikan selama masa pandemi efektif sesuai UUD NRI Tahun 1945:

- a. Langkah awalnya adalah harus ada keterbukaan informasi publik secara nyata kepada publik terkait peta persebaran pasien COVID-19. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memastikan keterbukaan informasi publik secara nyata. Keterbukaan informasi mengenai COVID-19 menjadi sebuah keharusan saat ini. Keterbukaan informasi mengenai COVID-19 pada dasarnya mengacu pada UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang informasi publik menuntut. Alasan pemerintah tidak membuka seluruh informasi terkait penanganan virus corona seiring perkembangan kondisi penyebaran virus ini maka keterbukaan data pun mulai dilakukan karena pemerintah perlu menyampaikan kepada masyarakat data-data pasien yang meninggal atau positif untuk dapat mengetahui rantai penyebaran virus tersebut
- b. Dampak dari PSBB yang berlaku, terutama berkaitan dengan kondisi perekonomian saat ini yang merosot drastis harus dapat menjamin dan memastikan terutama kepada kaum menengah ke bawah mampu

memenuhi kebutuhannya. Sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan masyarakat tersebut, kewajibannegara menjamin hak atas hidup masyarakatnya dan tidak berkurang suatu apapun harkat martabat masyarakatnya.

- c. Tidak hanya peran pemerintah saja dalam penanganan kasus COVID-19 ini, namun peran publik dalam hal saling menjaga, saling mengingatkan, dan saling membantu satu sama lain apalagi dikarenakan dampak dari PSBB dalam rangka pencegahan COVID-19 ini dapat menekan dampak negatif terutama dari diterapkannya kebijakan PSBB.

Lemahnya koordinasi antara Pemerintah dan pemerintahan daerah menyebabkan Keterlambatan antisipasi serta penanganan oleh Pemerintah. Dengan demikian, pemerintah memiliki andil dalam jatuhnya banyak korban yang terpapar virus tersebut. Oleh karena itu, terdapat beberapa hal yang menyebabkan lambatnya penanganan Covid 19 di Indonesia, yaitu:

1. Belum jelasnya status penanganan Covid 19;
2. Tidak jelasnya alur koordinasi antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah; dan
3. Tidak efektifnya Gugus Tugas karena tumpang tindih dengan peran BNPB dalam penanganan Covid 19.

Dengan diumumkannya Covid 19 di Indonesia sebagai bencana nasional, khususnya dalam kategori nonalam. Maka berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, seharusnya ada Keputusan Presiden yang dikeluarkan untuk menentukan bahwa sebuah situasi sudah menjadi bencana nasional. Undang-Undang lain yang bisa dirujuk adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan yaitu Pasal 10 ayat (1) disebutkan bahwa status Kedaruratan Kesehatan Masyarakat harus ditetapkan dan dicabut oleh Pemerintah Pusat.

Dengan demikian, status penanganan Covid 19 berdasar kepada Surat Keputusan Kepala Badan Nasional Penanggulangan bencana Nomor 9A Tahun 2020 tentang Penetapan Status Keadaan Tertentu Bencana Wabah Penyakit Virus Corona di Indonesia. Surat Keputusan tersebut baru saja diperbaharui dengan Surat Keputusan Kepala Badan

Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 13A Tahun 2020, yang memperpanjang status bencana tersebut hingga 29 Mei 2020. SK Kepala BNPB ini menimbulkan kerancuan karena istilah “Keadaan Tertentu Bencana” yang digunakan tidak dikenal di UU Penanggulangan Bencana maupun Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan.

Kerancuan dasar kebijakan tersebut lebih dari sekadar perkara formalitas. Pengaruhnya amat signifikan dalam penanganan substansi dan teknis Covid 19 di lapangan. Pemerintah dan pemerintah daerah terlihat kebingungan dengan pola birokrasi atau koordinasi yang akan digunakan, terutama terkait dengan pembagian kewenangan atau urusan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah. Hal ini bisa dilihat dari pernyataan Juru Bicara Covid 19 mengenai penyerahan upaya pencegahan Covid 19 di DKI Jakarta, dari Pemerintah Pusat ke Pemda DKI Jakarta, mengingat statusnya sebagai episentrum penularan Covid 19.

Berdasarkan hal tersebut, Jika saja sejak awal penetapan status Covid 19 sebagai bencana menggunakan terminologi dan ditetapkan sesuai dengan mekanisme yang ada dalam UU Penanggulangan Bencana atau Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan, maka pola koordinasi yang digunakan tinggal menggunakan ketentuan dalam Undang-Undang tersebut. Impor ribuan alat tes Covid 19 oleh PT. RNI (Persero) saat sudah ratusan orang jatuh menjadi korban menunjukkan signifikansi bahwa Presiden atau Wapres perlu turun tangan karena penanganannya sudah menyentuh urusan lintas sektor pemerintahan. Hal berikutnya adalah terkait dengan posisi BNPB dalam penanganan Covid 19. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020, Presiden telah membentuk Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID 19). Dalam hal struktur, tugas, serta fungsi; Gugus Tugas ini memiliki banyak kesamaan dengan BNPB. Bahkan kepala Gugus Tugas itu sendiri adalah Kepala BNPB saat ini, dan sekretariat dari Gugus Tugas dijalankan oleh sekretariat BNPB. Pasal 4 Keppres 7/2020 mengatur bahwa struktur Gugus Tugas terdiri dari unsur pengarah dan unsur pelaksana, yang sama dengan struktur BNPB apabila mengacu pada Pasal 11 UU Penanggulangan Bencana. Bahkan unsur pengarah di BNPB jauh lebih besar dibandingkan pengarah di Gugus Tugas. Dalam Pasal 13 ayat (2) Perpres Nomor 1 Tahun 2019 tentang BNPB, unsur pengarah terdiri dari 11 instansi Pemerintah; sedangkan dalam Pasal 8 Keppres 7/2020 hanya terdiri dari 4 Instansi Pemerintah. Adapun perbedaan adalah dalam jabatan yang menempati unsur

pengarah, yaitu dalam Gugus Tugas langsung diisi oleh Menteri, sedangkan di BNPB diisi oleh pejabat setara eselon I.a atau I.b.

Namun hal tersebut memberikan kerumitan tambahan mengingat Kepala Gugus Tugas adalah Kepala BNPB, yang merupakan pejabat setara Menteri. Seharusnya Kepala Gugus Tugas adalah setingkat Presiden atau Wakil Presiden, sehingga memiliki otoritas dalam memberikan arahan penanganan Covid 19 yang sudah menyentuh berbagai sektor pemerintahan dan berskala nasional. Dari mulai kebijakan berbagai pemerintah daerah yang meliburkan sekolah, meminimalisir kegiatan di luar hingga pembatasan transportasi sampai menutup akses membutuhkan koordinasi lintas sektor yang membutuhkan garis komando yang jelas dan strategis. Koordinasi tingkat nasional ini membutuhkan dukungan politik tingkat tinggi sehingga lebih tepat kewenangannya terletak pada Presiden sebagaimana ditegaskan pula dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Harus diperhatikan juga bahwa tugas dari unsur pengarah dalam Gugus Tugas yang diatur dalam Pasal 5 Keppres 7/2020 adalah sama dengan fungsi unsur pengarah BNPB yang diatur dalam pasal 11 Perpres 1/2019. Sedangkan tugas dari unsur pelaksana Gugus Tugas, yang diatur dalam Pasal 6 Keppres 7/2020, selaras dengan tugas dan fungsi unsur pelaksana BNPB yang diatur dalam Pasal 16 hingga 20 Perpres 1/2019. Kesamaan lain antara Gugus Tugas dan BNPB adalah adanya kelembagaan di daerah yang dibentuk oleh pemerintah daerah. Kesamaan-kesamaan tersebut menimbulkan pertanyaan tentang efektifitas Gugus Tugas karena tumpang tindih dengan peran BNPB. Sangat besar potensinya bahwa keberadaan Gugus Tugas hanya akan memperpanjang birokrasi penanggulangan bencana yang sebetulnya sudah diatur sebelumnya dalam UU Penanggulangan Bencana. Berdasarkan penjelasan tersebut, menurut Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) Presiden Republik Indonesia sebagai Kepala Pemerintahan tertinggi, mempunyai kewenangan untuk :

1. membentuk Keputusan Presiden untuk menetapkan status bencana nasional terhadap Covid 19 berdasarkan Pasal 7 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
2. menyatakan bahwa penanganan Covid 19 dilaksanakan berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Penanggulangan Bencana, termasuk terkait dengan struktur, tugas, dan fungsi dari masing-masing instansi, termasuk pemerintah daerah;

3. mengubah struktur Gugus Tugas dengan menempatkan Presiden atau Wakil Presiden sebagai Kepala Gugus Tugas, dan memimpin langsung pengambilan keputusan serta penyampaiannya kepada publik;
4. mengubah struktur Gugus Tugas dengan memasukan Kepala BNPB, Menteri Pendidikan Nasional dan Pendidikan Tinggi, Menteri Dalam Negeri, Menteri Sosial, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Menteri Perhubungan, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, dan Panglima Tentara Nasional Indonesia dalam unsur pengarah untuk memudahkan koordinasi dan pengambilan kebijakan yang komprehensif dalam percepatan penanganan Covid 19; dan
5. mempublikasikan rencana jangka pendek dan jangka panjang percepatan penanganan Covid 19 kepada publik agar menghindari kepanikan dan memberikan kepastian kepada publik terkait dengan upaya yang dilakukan oleh Pemerintah.

KESIMPULAN

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat 2 dan ayat 5 UUD menjelaskan bahwasannya pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya berdasarkan Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan. Didalam pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terkait dengan persoalan kesehatan khususnya didalam penanganan Covid 19 ini dalam ketentuan Pasal 11 dan 12 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan urusan pemerintahan wajib yang masuk kedalam urusan konkuren yang merupakan kewenangan bersama antara pemerintahan dan Pemerintah Provinsi/Kota.

Diterapkannya kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar hanyalah salah satu pilihan dalam rangka melakukan tindakan mengurangi risiko bertambahnya korban. Seperti yang diketahui, bahwa kebijakan PSBB ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan. Pemerintah daerah dan pihak swasta harus tunduk pada PSBB yang ditetapkan Menteri. Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan PSBB dapat dijerat dengan sanksi pidana. Padahal salah satu implikasi hukum dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah terkait PSBB tersebut adalah terpusatnya kewenangan dalam pengambilan kebijakan yang mana Pemerintah Daerah harus

membutuhkan persetujuan Menteri terlebih dahulu untuk melakukan langkah PSBB pencegahan COVID-19 dan hal tersebut malah menjadikan penanganan pencegahan COVID-19 lamban karena harus melalui mekanisme yang panjang sehingga berpotensi menambah korban jiwa. Lemahnya koordinasi antara Pemerintah dan pemerintahan daerah menyebabkan Keterlambatan antisipasi serta penanganan oleh Pemerintah. Dengan demikian, pemerintah memiliki andil dalam jatuhnya banyak korban yang terpapar virus tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Barthos, Basir, 1966, *Kedudukan Kepala Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Bandung : Fakultas Sosial Politik Universitas Padjajaran Bandung : 56

Prajudi Atmosudirjo, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, Cetakan 1 Agustus, hal. 15-17

Soekanto, Soerjono, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : Raja Grafindo Persada

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Karantina Kesehatan

Jurnal

Bambang Ariyanto, *Pengelolaan Hubungan Pusat dan Daerah Dalam Penanganan Covid 19*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikulsaleh, Vol.8, No.2, Oktober 2020, hal. 37.

Kausar Ali Saleh, *Mengelola Hubungan Pemerintahan Pusat dengan Pemerintahan Daerah yang Efektif dan Efisien Dalam Politik Desentralisasi*, Jurnal Ilmu Budaya, Vol.40, No.55, Maret 2017, hlm. 6294

Septi Nur Wijayanti, Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Jurnal Media Hukum Vol.23. No. 2/Desember 2016., hal.188.