

**PEMBAGIAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT  
DENGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MEDAN  
DALAM PENANGANAN WABAH COVID19**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat  
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

**OLEH:**

**ARIF MULIA HARAHAP  
NPM: 1706200345**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2022**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab soal ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
🌐 <https://fahum.umsu.ac.id> ✉ [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) 📘 [umsumedan](#) 📺 [umsumedan](#) 📺 [umsumedan](#) 📺 [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Rabu, Tanggal 25 Mei 2022 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : ARIF MULIA HARAHAP  
**NPM** : 1706200345  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : PEMBAGIAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DENGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MEDAN DALAM PENANGANAN WABAH COVID-19

**Dinyatakan** : ( A- ) Lulus Yudisium dengan Predikat Sangat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara.

**PANITIA UJIAN**

Ketua

Sekretaris

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum  
NIDN: 0122087502

Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H  
NIDN: 0118047901

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. HARISMAN, S.H., M.H
2. Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum
3. MUKLIS, S.H., M.H



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila merasabai surat ini agar disertakikan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [fahum](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

### PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : ARIF MULIA HARAHAHAP  
NPM : 1706200345  
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA  
JUDUL SKRIPSI : PEMBAGIAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT  
DENGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MEDAN  
DALAM PENANGANAN WABAH COVID-19

PENDAFTARAN : 20 Mei 2022


Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM (S.H)**

Diketahui  
DEKAN FAKULTAS HUKUM

  
Dr. FAISAL, S.H., M.Hum  
NIDN: 0122087502

PEMBIMBING

  
MUKLIS, S.H., M.H  
NIDN: 0114096201



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

# UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

## FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ


### LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

**NAMA** : ARIF MULIA HARAHAP  
**NPM** : 1706200345  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : PEMBAGIAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT  
DENGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MEDAN  
DALAM PENANGANAN WABAH COVID-19

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada  
Panitia Ujian

Medan, 30 Maret 2022

DOSEN PEMBIMBING

  
**MUKLIS, S.H., M.H**  
NIDN: 0114096201



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
 Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya



**KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA**

**NAMA** : ARIF MULIA HARAHAP  
**NPM** : 1706200345  
**PRODI/BAGIAN** : Ilmu Hukum/ Hukum Tata Negara  
**JUDUL SKRIPSI** : Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Wabah  
**Pembimbing** : MUKLIS, SH., MH

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
06-10-2021	Kerangka hukum di ganti undang-undang	
	Penerapan wabah	
12-10-2021	Penerapan wabah Covid 19	
18-10-2021	Pemayunan Rumus pengesahan	
02-02-2022	Undang-undang deflasi	
10-03-2022	publikasi Harta pribadi dan perbantuan	
12-03-22	Per file pengujian yang	
21-03-22	di teruskan untuk di kerjakan	

Diketahui,  
 a.n. DEKAN FAKULTAS HUKUM  
 W/O-I  
  
 (Dr. FAISAL, SH., M.Hum)

DOSEN PEMBIMBING  
  
 (MUKLIS, SH., MH)



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**( UMSU )**

Teakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi : Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474, 6631003

<http://umsu.ac.id> ✉ [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id) 📱 [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) 📺 [umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UC...) 📺 [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) 📺 [umsumedan](https://www.tiktok.com/@umsumedan)

## SURAT PERNYATAAN

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Arif Mulia Harahap  
Tempat/tgl lahir : 06 Maret 1998  
No. KTP (NIK) : 1273030603980003  
NPM : 1706200345  
Fakultas : HUKUM  
Program Studi : ILMU HUKUM.

Dengan ini menyatakan bahwa, dokumen kelengkapan administrasi yang saya serahkan/lampirkan dalam melengkapi Berkas Sidang Meja Hijau adalah BENAR dan ASLI. Apabila di kemudian hari diketemukan bahwa dokumen tersebut PALSU saya bersedia menanggung sanksi yang diberikan oleh Universitas. Data atau berkas yang sudah diberikan tidak dapat diubah atau ditarik kembali.

Demikian surat pernyataan ini saya perbuat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun dan dalam keadaan sadar.

Medan 20 Mei 2022.

Yang Menyatakan,



ARIF MULIA HARAHAP

**ABSTRAK**  
**PEMBAGIAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DENGAN**  
**PEMERINTAH DAERAH DALAM PENANGANAN WABAH COVID19**  
**Arif Mulia Harahap**

Tujuan penelitian ini yakni memberikan evaluasi terhadap kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penanganan wabah yang diharapkan dapat memberikan gambaran atau respons yang jelas dari kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam mengatasi Covid-19. Undang-Undang No. 23/2014 tentang pemerintah daerah telah mengatur mengenai kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah Pasal 1 Ayat (6) hak, wewenangan dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan yang bersumber dari data sekunder dan tersier.

Dalam menjalan otonomi daerah pemerintah pusat telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah penanganan wabah/virus sudah jelas dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada 12 (1) point b dijelaskan bahwa bagian kesehatan skala provinsi menjadi urusan wajib yang menjadi Urusan Pemerintahan Konkuren sesuai dengan pasal pasal 11 ayat (1), dan dalam pasal 9 ayat (3) dijelaskan bahwa Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.

**Kata Kunci: Kewenangan, Pemerintah, Penanganan Wabah**

## KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Pertama-tama saya sampaikan rasa syukur atas kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang dengan segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi saya ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa/I yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang Berjudulkan PEMBAGIAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DENGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MEDAN DALAM PENANGANAN WABAH COVID19

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah saya ucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Prof. Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada saya untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M. Hum atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H
4. Wakil Dekan III Ibu Atika Rahmi, S.H., M.H serta
5. Kepala Bagian Hukum Tata Negara Bapak Adryan, S.H., M



6. Bapak Muklis, S.H., M.H selaku Pembimbing,
7. Bapak Harisman, S.H., M.H selaku Pembimbing, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi saya ini selesai.

Secara khusus dengan rasa hormat dengan ucapan terimakasih kepada orang tua saya Bapak Salwi Harahap dan Ibu Nisma Sari Siregar yang telah mengasuh dan mendidik saya sehingga saya dapat melanjutkan perkuliahan di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara serta dukungan yang besar dari mereka.

Dalam kesempatan ini saya ucapkan juga terimakasih kepada teman sekaligus abangan saya Maralutan Siregar dan Raden Taufik hidayat membantu mendiskusikan beberapa kalimat dalam skripsi ini.

kepada teman saya Yulanda Mandasari yang telah membantu dalam pengeditan skripsi. Dan juga tidak lupa ucapkan terima kasih kepada saya sahabat Rico Mardiansyah, Dian Anggraini dan Juga Wira yuliana yang telah memberikan suport.

Akhir kata, tiada gading yang tidak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam

lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Medan, 2021

HORMAT SAYA PENULIS

ARIF MULIA HARAHAP

## DAFTAR ISI

ABSTRAK .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
KATA PENGANTAR .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
DAFTAR ISI .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB I <u>P</u> ENDAHULUAN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Latar Belakang.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Rumusan Masalah.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
C. Faedah Penelitian.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
D. Tujuan Penelitian .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
E. Defenisi Operasional.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
F. Keaslian Penelitian .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
G. Metode Penelitian .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. Sifat Penelitian .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4. Alat Pengumpul Data .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5. Analisis Data.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB II <u>T</u> INJAUAN PUSTAKA .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Pembagian Kewenangan .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Penangan wabah <i>covid19</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB III <u>P</u> EMBAHASAN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Pembagian Penanganan Wabah Virus di kabupaten/Kota dan Di Pusat	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Error! Bookmark not defined.</b>	
B. Kewenangan Pengaturan Kesehatan di Indonesia .	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>defined.</b>	

C. Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah dalam Kebijakan Darurat.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB IV_PENUTUP .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Kesimpulan.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Saran .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
DAFTAR PUSTAKA .....	74

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Secara etimologi, kata pemerintah berasal dari kata pemerintah yang berarti menyeluruh melakukan suatu pekerjaan. Namun, secara umum, pemerintah dapat diartikan sebagai seluruh lingkungan jabatan dalam, suatu organisasi seperti jabatan eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Dikutip dari Hendra Karinanga Pemerintah merupakan bagian tidak terpisahkan dari suatu negara meskipun keduanya tidak identik. Hukum menentukan bentuk dan proses pemerintah sekaligus menjadi sumber hukum dalam melaksanakan kekuasaannya. Pemerintah, sebagai persekutuan politik atau kekuasaan, memiliki kewenangan membuat peraturan tunduk dan berjalan menurut ketentuan dan cara pendekatan menurut hukum.<sup>1</sup>

Hukum harus dilaksanakan dan ditingkatkan. Setiap orang dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang konkrit. Bagaimana hukum itulah yang harus berlaku, pada dasarnya : *Fiast justitia et pcreat mundus* “(meskipun runtuh hukum harus ditegakkan) itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib

---

<sup>1</sup> Eka NAM Sihombing. 2020. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Malang : Setara Press, halaman 84

hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat .

Dalam Sejarah kemerdekaan sampai dengan sekarang, telah banyak peristiwa atau kejadian luar biasa yang menyebabkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam keadaan biasa atau normal, menjadi tidak berdaya dan tidak lagi efektif untuk dipakai guna mencapai tujuan pembentukannya.

Kejadian-kejadian tersebut mengandung dan mengakibatkan hal-hal yang mengancam kesehatan masyarakat sehinggalah hukum atau peraturan itu tidak efektif untuk digunakan dan dengan keadaan bahaya tersebut menyebabkan kondisi yang normal, menjadi tidak dapat bertahan. Ancaman yang membahayakan itu sendiri beraneka ragam bentuk dan coraknya, yang berbeda-beda dari kasus yang satu ke yang lain, dan juga dari tempat yang satu ketempat yang lain.<sup>2</sup>

Seperti saat ini berbagai negara seperti negara Amerika Serikat, Prancis dan di Negara-negara lainnya, dan juga di Negara Indonesia sedang mengalami keadaan darurat kesehatan yaitu penyebaran virus/wabah yang mengakibatkan seluruh negara di dunia sedang mengalami keadaan darurat kesehatan, fungsi fungsi hukum tidak berjalan dengan normal.

Namun satu hal yang pasti, seberat apapun permasalahan yang terjadi di satu negara, sudah seharusnya dapat di atasi dengan instrumen hukum yang berlaku

---

<sup>2</sup> Prof .Dr.Jimly Asshidiqqie,S,h.2007.*Hukum Tata Negara Darurat* Jakarta: PT RajaGrafindo persada ,hal 27

yang ada untuk tetap menjamin berjalannya fungsi-fungsi kekuasaan yang melindungi kepentingan seluruh rakyat.<sup>3</sup>

Pemerintah merupakan elemen negara yang memiliki jabatan untuk menerapkan peraturan agar tercapainya tujuan negara yaitu kesejahteraan masyarakat, seperti ada kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk mengatur keseluruhan masyarakat, agar masyarakat hidup berkebangsaan yang terampil, tertib, dan teratur. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah ada yang hanya melalui himbauan kepada masyarakat dan ada yang tertulis dengan disertai peraturan-peraturan dan sanksi yang melanggar. Karena ada kebijakan yang bersifat harus, wajib dan memaksa.

Pada Tahun 2019 penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat virus corona (*COVID 19*) merupakan penyakit dapat menyebar yang menyebabkan penyakit pada manusia dan hewan, pada manusia biasanya menyebabkan penyakit infeksi saluran pernapasan, flu, batuk, demam, hingga kematian.

Melalui keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 merupakan respon pemerintah pusat atas penetapan status pandemik *covid-19* oleh Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization*). dan juga akibat adanya masyarakat yang sudah terkonfirmasi terpapar virus *covid19* pemerintah pusat tentu berkewajiban dalam menetapkan kebijakan dan memutuskan suatu yang dianggap perlu demi tercapainya penanggulangan yang baik.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Ibid halaman 57

<sup>4</sup> Agung Jospriady. *pembagian kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam pandemi covid 19*. dalam jurnal Pembangunan Hukum Menuju Era *Digital Society* No 1, 2020 halaman 3

Dengan memberlakukan pembatasan sosial berskala besar (PSBB) agar penyebaran virus corona tidak menyebar luas. menyebut undang-undang Nomor 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan, undang-undang tersebut mengatur kebutuhan hidup dasar warga dan makanan hewan ternak yang ada di wilayah karantina menjadi tanggung jawab pemerintah selama terjadinya karantina wilayah dan UU tersebut mengatur tentang tanggung jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang harus menjamin kebutuhan hidup bangsanya selama karantina wilayah.<sup>5</sup>

Penerapan pembatasan sosial meluas yang merujuk pada kekarantinaan kesehatan perlu di berlakukan guna menghindari sekuritasi promblem kesehatan yang tidak perlu.

Seringkali kebijakan yang di tetapkan oleh pemerintah pusat harus dipatuhi oleh semua daerah yang tentunya semua kebutuhan masing-masing daerah berbeda. Dan Pemerintah daerah harus responsive dikarenakan pemerintah daerah lebih mengetahui keadaan serta berhadapan langsung dengan masyarakat di daerahnya. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 menyatakan bahwa dalam hal penerapan PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar).<sup>6</sup>

Hal ini tentu menjadi polemik dikarenakan berbenturan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam hal kewenangan Pemerintah Daerah. Selain itu, asas Otonomi Daerah juga menjadi

---

<sup>5</sup> undang-undang Nomor 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan

<sup>6</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 penerapan PSBB



diskursus tersendiri, dikarenakan kebijakan Pemerintah Pusat terkesan terpusat dan mengesampingkan Otonomi Daerah.<sup>7</sup>

Dalam konteks penanganan wabah/virus sudah jelas dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 12 (1) point b dijelaskan bahwa bagian kesehatan skala provinsi menjadi urusan wajib yang menjadi Urusan Pemerintahan Konkuren sesuai dengan pasal pasal 11 ayat (1), dan dalam pasal 9 ayat (3) dijelaskan bahwa Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.

Status darurat kesehatan yang diberlakukan menafikan pengetahuan dan kemampuan pemerintah daerah dalam proses penanganan pandemi. Pemerintah daerah seharusnya menjadi ujung tombak penanganan pandemi justru tidak dapat membuat keputusan sendiri dan beragantung pada pemerintah pusat. Selama masa darurat kesehatan pemerintah daerah banyak terkekang pemerintah pusat. Karna lebih mengikuti peraturan dari pemerintah pusat, yaitu hibauan dan peraturan, padahal pemerintah daerah sudah diberikan kekuasaan oleh uud 1945, kepada daerah nya sendiri untuk mengatur dan mengurus daerahnya, walau pun pemerintah daerah memiliki wewenangnya sendiri seharusnya wewenang pemerintah daerah itu lah yang telah diberikan kepada daerah yang diberikan pemerintah pusat untuk mengatur dan mengerus daerahnya masing-masing.

Otonom daerah adalah salah satu prinsip dasar yang tertuang dalam Undang-undang dasar 1945 yang tidak boleh dilanggar. Otonomi daerah bertujuan

---

<sup>7</sup> Agung Jospriady. *pembagian kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam pandemi covid 19*. dalam jurnal Pembangunan Hukum Menuju Era *Digital Society* No 1, 2020 halaman 3

untuk memberikan keluasan agar daerah mampu memaksimalkan potensinya, sehingga ketimpangan antar daerah terjadi dapat ditekan.<sup>8</sup> Pemerintah Daerah adalah subordinat terhadap pemerintah pusat.

Hubungan Subordinasi antara pemerintah dengan pemerintah daerah yang dilaksanakan melalui sistem pemerintah dalam negara kesatuan dapat dibedakan dua bentuk. Dan Bentuk negara kesatuan yang dimaksud antara pemerintah dan pemerintah pusat adalah

- Negara hukum sebagai negara Sentralisasi yaitu segala sesuatu dalam negara itu langsung dan diurus oleh pemerintah pusat, sedangkan daerah tinggal melaksanakan saja.
- Negara kesatuan dengan desentralisasi yaitu daerah diberikan kesempatan dalam kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang dinamakan daerah otonomi.<sup>9</sup> Sistem pemerintahan desentralisasi telah menggeser kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, yang pada awalnya yang menjadi kewenangan pemerintah pusat menjadi kewenangan pemerintah daerah.

Terkait keberadaan dekonstralisasi ada dua pandangan yaitu (*pertama*) pandangan yang menganggap bahwa dekonstralisasi sebagai salah satu bentuk desentralisasi, (*kedua*) pandangan yang menganggap dekonstralisasi adalah sekedar pelunak sentralisasi ke arah desentralisasi.

---

<sup>8</sup> *The conversation.com*, Diastama Anggita ramdhan, Universitas Diponegoro, pphk darurat

<sup>9</sup> Op.,cit halaman 37

Selain melaksanakan asas desentralisasi, juga dapat disertai kewenangan untuk melaksanakan tugas pembantuan.<sup>10</sup> Tugas pembantuan dalam pemerintah daerah adalah tugas untuk ikut melaksanakan peraturan perundang-undangan bukan saja yang ditetapkan oleh pemerintah pusat akan tetapi juga yang ditetapkan oleh pemerintah daerah di tingkat atasnya.<sup>11</sup>

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penulisan terhadap "PEMBAGIAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DENGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA MEDAN DALAM PENANGANAN WABAH *COVID19*"

### **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut

- a. Bagaimana pembagian penanganan wabah virus di pemerintah Daerah Kota Medan dan di pemerintah Pusat?
- b. Bagaimana Kewenangan pengaturan Kesehatan di Indonesia?
- c. Bagaimana pembagian kewenangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam kebijakan darurat?

### **2. Faedah Penelitian**

Penelitian yang dilaksanakan harus berfaedah baik secara teoritis maupun praktis. Faedah dari segi teoritisnya adalah faedah sebagai sumbangan baik kepada Ilmu Pengetahuan pada umumnya maupun kepada ilmu hukum pada

---

<sup>10</sup> Ibid hal 46

<sup>11</sup> Ibid hal 40

khususnya. Dari segi praktisnya penelitian tersebut berfaedah bagi kepentingan negara, bangsa, masyarakat, dan pembangunan.<sup>12</sup>

a. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan kajian bagi kalangan hukum dalam mengembangkan dan memperluas ilmu pengetahuan dalam bidang hukum tata negara khususnya pembagian kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam Penanganan Wabah *Covid19*

b. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dan masukan terhadap pembagian kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah Medan dalam penanganan *covid19*.

## **B. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian harus tergambar secara tegas apa yang hendak dicapai di dalam melaksanakan penelitian tersebut. Tujuan penelitian harus bertitik tolak dari permasalahan. Bahkan harus terlihat tegas jika permasalahan ada 3 (tiga) maka tujuan penelitian pun harus 3 (tiga). Ketiga hal tersebutlah yang menjadi pokok permasalahan yang intisarinnya harus terlihat pada kesimpulan. Jadi, rumusan masalah, tujuan dan kesimpulan harus sinkron.<sup>13</sup>

Adapun beberapa tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Bagaimana pembagian penanganan wabah virus di pemerintah daerah dan di pemerintah pusat.
2. Untuk mengetahui Bagaimana Pengaturan Kewenangan Kesehatan di

---

<sup>12</sup> Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan : Pustaka Prima. Halaman 16

<sup>13</sup> Ibid.halalaman 17

daerah dan di pusat.

3. Untuk mengetahui Bagaimana pembagian kewenangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam kebijakan darurat.

### C. Defenisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/ konsep-konsep khusus yang akan diteliti.<sup>14</sup> Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu “Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah Dalam Keadaan Darurat Kesehatan”, maka dapat dijelaskan definisi operasional penelitian ini adalah

1. Keadaan Darurat adalah suatu pernyataan dari pemerintah yang bisa mengubah fungsi-fungsi pemerintah, memperingatkan warganya untuk mengubah aktivitas atau memerintah badan-badan negara untuk rencana-rencana penanggulangan keadaan darurat.<sup>15</sup>
2. Pemerintah adalah Penyelenggara kekuasaan negara istilah pemerintah mempunyai dua arti luas dan sempit yaitu (*pertama*) dalam arti luas adalah proses penyelenggara seluruh kekuasaan negara yang dilakukan oleh semua lembaga negara. (*kedua*) dalam arti sempit adalah proses penyelenggara eksekutif yang dilakukan oleh suatu lembaga negara.<sup>16</sup> Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat (DPR) menurut asas

---

<sup>14</sup> *ibid.*, halaman 17

<sup>15</sup> *Op.,cit* halaman 21

<sup>16</sup>Dr, H.Utang Rosidin, S.H.,M.h 2015.,*otonomi daerah dan desentralisasi* Bandung : CV Pustaka Setia. Halaman3

otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>17</sup>

#### **D. Keaslian Penelitian**

Persoalan terhadap pembagian kewenangan pemerintah pusat dan Pemerintah daerah kota medan dalam darurat kesehatan di indonesia. Dengan penerapan PSSB Pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 menyatakan bahwa dalam hal penerapan PSBB (*Pembatasan Sosial Berskala Besar*).<sup>18</sup>

Hal ini tentu menjadi polemik dikarenakan berbenturan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam hal kewenangan Pemerintah Daerah. Selain itu, asas Otonomi Daerah juga menjadi diskursus tersendiri, dikarenakan kebijakan Pemerintah Pusat terkesan terpusat dan mengesampingkan Otonomi Daerah.<sup>19</sup> Seringkali kebijakan yang di tetapkan oleh pemerintah pusat harus dipatuhi oleh semua daerah yang tentunya semua kebutuhan masing-masing daerah berbeda.

Pemerintah daerah harus responsive dikarenakan pemerintah daerah lebih mengetahui keadaan serta berhadapan langsung dengan masyarakat di daerahnya.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Undang-undang Republik Indonsia Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah,pasal 1

<sup>18</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 penerapan PSBB

<sup>19</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014Tentang Pemerintah Daerah

<sup>20</sup> Agung Jospriady.*pembagian kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam pandemi covid 19*.dalam jurnal Pembangunan Hukum Menuju Era *Digital Society* No 1, 2020 halaman 3

Dalam Keadaan Darurat Kesehatan di Indonesia. Berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui searching via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya. Peneliti tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema pokok bahasan yang penulis teliti terkait "Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah kota medan Dalam Penanganan Wabah Covid19. Dalam undang nomor 23 tahun 2014 yang menjadi urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenanagn daerah terdiri atas urusan pemerintah wajib dan urusan pemerintah pilihan. Urusan pemerintah wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud passal (11) ayat (2) meliputi<sup>21</sup>

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan
- c. Pekerjaan umum dan penantaan ruang
- d. Perumahan rakyat dan lahan pemukiman
- e. Ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat dan
- f. sosial

#### **E. Metode Penelitian**

Metode atau metodologi diartikan sebagai logika dari penelitian ilmiah, studi terhadap prosedur dan teknik penelitian. Penelitian pada hakikatnya adalah rangkaian kegiatan ilmiah dan karena itu menggunakan metode-metode ilmiah untuk menggali dan memecahkan permasalahan, atau untuk menemukan sesuatu

---

<sup>21</sup> Undang nomor 23 tahun 2014 tentang otonomi daerah

kebenaran dari fakta-fakta peristiwa yang ada. Metode penelitian bertujuan untuk menjelaskan bagaimana penelitian itu dilakukan agar didapatkan hasil yang maksimal. Metode penelitian menguraikan tentang :

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Pada dasarnya jenis penelitian hukum dapat dilakukan dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yang terdiri dari penelitian hukum normatif (yuridis normatif), dan penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris). Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertuliskan peraturan perundang-undangan (*law in books*) dan penelitian terhadap sistematika hukum tertulis.<sup>22</sup>

Metode penelitian terdiri dari 2 (dua) pendekatan yuridis untuk membuat suatu penelitian yaitu sebagai berikut :

- a. Yuridis normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau lebih dikenal dengan data sekunder seperti buku-buku, peraturan perundang atau bahan bacaan lainnya yang berkaitan dengan pembahasan
- b. Penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai memberlakukan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara in action pada setiap peristiwa hukum tertentu yang menjadi dalam masyarakat

---

<sup>22</sup> Op. Cit., halaman 19



Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif. Suatu penelitian normatif, haruslah menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), hal ini dikarenakan yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum.

## **2. Sifat Penelitian**

Penelitian hukum bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Berdasarkan tujuan penelitian hukum tersebut, maka kecenderungan sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.<sup>23</sup>

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deakrifiif yaitu penelitian yang dilakukan terhadap fakta-fakta peristiwa yang berkaitan untuk diteliti, pendekatan yang dilakukan penelitian yuridis normatif yang merupakan tata cara pemelitian yang menghasilkan data deskriptif.

Penelitian hukum dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian hukum normatif kepustakaan (disamping adanya penelitian hukum sosialogis atau empiris yang terutama meneliti data primer).

---

<sup>23</sup> Ibid., halaman 20

### 3. Sumber Data

Sumber data yang dapat digunakan dalam melakukan penelitian hukum ini terdiri dari :

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam, yaitu Al-Quran dan Hadits (SunahRasul). Data yang bersumber dari Hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan.
- b. Data sekunder; yaitu data pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum,dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Data sekunder terdiri dari :
  - 1).Bahan Hukum Primer, Yaitu Bahan-Bahan Hukum Yang Mengikat Seperti; Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Menyatakan Bahwa Dalam Hal Penerapan PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar), Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Hal Tersebut Secara Rinci Telah Disebutkan Pada Pasal 1 Ayat (1) Kewenangan Untuk Daerah Kabupaten/Kota Meliputi 16 Kewenangan Dan Pada Ayat (2) Urusan Pemerintahan, Serta Peraturan Perundang-Undangan Yang Terkait Lainnya.
  - 2).Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa

semua tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi hukum meliputi buku-buku yang terkait dengan masalah yang dikaji, hasil-hasil penelitian dan hasil karya dari kalangan hukum.

- 3). Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa Kamus Hukum, atau Kamus Besar Bahasa Indonesia untuk menjelaskan maksud atau pengertian istilah-istilah yang sulit untuk diartikan.

#### **4. Alat Pengumpul Data**

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian dapat dilakukan melalui cara Studi Kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan dua cara yaitu:

- a. Offline; yaitu menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung di perpustakaan (baik didalam maupun diluar kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara) guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian.
- b. Online; yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara *searching* melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian.

## **5. Analisis Data**

Analisis data adalah kegiatan memfokuskan, mengabstraksikan, mengorganisasikan data secara sistematis dan rasional untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan.

Analisis data menguraikan tentang bagaimana memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan permasalahan penelitian. Jenis analisis data terdiri dari analisis kuantitatif dan kualitatif. Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian hukum biasanya dilakukan dengan analisis kualitatif sesuai dengan tipe dan tujuan penelitian.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Ibid., halaman 22

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pembagian Kewenangan**

Negara merupakan lembaga hukum publik yang terdiri dari jabatan dimana hukum administrasi menjalankan urusan pemerintah. Hal itu bermakna bahwa adanya jabatan yang didasarkan kewenangan yang dilimpahkan atas dasar itu maka jabatan diberikan kewenangan oleh peraturan dan dalam jabatan terkandung wewenang untuk menjalankan/melaksanakan perbuatan atau tindakan pemerintah.

Perihal penyerahan wewenang, dipertegas dalam UUD RI Tahun 1945 yang memberikan legitimasi kepada badan publik dan lembaga negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang dalam hal ini adalah kemampuan dalam bertindak yang diberikan oleh Undang-Undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.

Menurut Plilipus M. Hadjon dalam Hukum Tata Negara-wewenang (*bevoegheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.

Sebagai konsep hukum publik, wewenang sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum, yang mengandung makna bahwa adanya standar wewenang yaitu standart umum (semua jenis wewenang) dan standart khusus

(untuk jenis wewenang tertentu) setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenagaraan harus memiliki legitimasi yaitu wewenang yang diberikan undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.<sup>25</sup>

Pembagian kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah tersebut akan sangat mempengaruhi sejauh mana pemerintah pusat dan pemerintah daerah kota medan memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah, karna wilayah kekuasaan pemerintah pusat meliputi pemerintah daerah, maka dalam hal ini menjadi objek yang di urusi adalah sama, namun kewenangnya berbeda.

Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diserahkan secara atribusi, delegasi, dan mandat. Wewenang diperoleh secara atribusi yaitu pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundangan-undangan. Jadi disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan TUN yang telah, memperoleh suatu wewenang pemerintah secara atributif atau kepada badan atau jabatan TUN lainnya.

Indonesia adalah negara yang diatur dengan peraturan-peraturan seperti undang-undang dasar, peraturan perundang-undangan, dan peraturan yang lainnya, yang diatur oleh pemerintah yang memiliki wewenang masing-masing

---

<sup>25</sup> Loc.,cit hal 53

Untuk menjalankan peraturan-peraturan yang berlaku. Setiap pemerintahan dari pusat ke daerah memiliki wewenangnya masing-masing, jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari badan atau jabatan TUN yang satu kepada yang lain.<sup>26</sup>

Kewenangan adalah hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Menurut *hassan shadhily* menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu yang ingin dilakukan sesuai dengan yang diinginkan

Penguasa dalam hal ini pemerintah melaksanakan *bestuurzorg* yaitu menyelenggarakan kepentingan umum yang dijalankan oleh penguasa administrasi negara, dimana penguasa tersebut harus memiliki wewenang. Keabsahan tindakan pemerintah diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, tujuannya untuk menjaga agar kekuasaan pemerintah berada dalam batas-batas hukum yang melandasinya, sehingga dapat melindungi masyarakat dari perbuatan-perbuatan penyalahgunaan atau pelimpahan wewenang dari pemerintah.<sup>27</sup>

Kewenangan adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Kewenangan biasanya dihubungkan dengan kekuasaan. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah Penggunaan kewenangan secara bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektivitas organisasi. Kewenangan

---

<sup>26</sup> Dr, Tedi sudrajat, S.H.,M.h.2019, *hukum biokrasi pemerintahan kewenangan dan jabatan* jakarta : Sinar Gravika. Halaman53

<sup>27</sup> Ibid hal 52

digunakan untuk mencapai tujuan pihak yang berwenang. Karena itu, kewenangan biasanya dikaitkan dengan suatu kekuasaan.<sup>28</sup>

Hakikanya negara merupakan organisasi tertinggi diantara satu kelompok atau beberapa kelompok masyarakat mempunyai cita-cita bersatu hidup di dalam daerah tertentu, dan mempunyai pemerintah yang berdaulat. Tugas negara menurut modren (Dalam Satu Negara Kesejahteraan /*Social Service State*) adalah menyelenggarakan kepentingan umum untuk memberikan kemakmuran dan kesejahteraan yang sebesar-besarnya berdasarkan keadilan dalam suatu negara hukum.

Dalam mencapai tujuan dari negara dan menjalankan negara, negara hukum di Indonesia tidak terlepas dari prinsip demokrasi dan nomokrasi sebagai tertuang di UUD RI 1945, yang merupakan perwujudan yang berdasarkan atas kedaulatan rakyat dan ciri negara yang menjunjung tinggi hukum atau berdasarkan atas hukum. Selanjutnya terkait pemerintah pusat era reformasi menciptakan perubahan tata kelola pemerintah, yang awalnya setralistik menjadi desentralisasi melalui asas otonomi dan tugas pembantuan.

Secara normatif disebut bahwa Indonesia menyelenggarakan otonomi seluas-luasnya. Kemudian dengan otonom seluas-luasnya, harus diimbangi dengan sistem rumah tangga (*Riil*) agar tepat sasaran. Karna dalam melaksanakan otonomi daerah perlu ada pertanggung jawaban dalam mencapai tujuan negara. Berdasar kan pasal 1 angka 5 UU pmda disebutkan urusan pemerintahan adalah kekuasaan pemerintah yang menjadi kewenangan presiden yang pelaksanaannya

---

<sup>28</sup> Loc.,cit halaman 16



dilakukan oleh kementerian negara dan menyelenggarakan pemerintahan daerah untuk melindungi dan melayani, mememberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Namun secara konsep negara kesatuan, penyelenggaraan pemerintah di daerah tidak akan terlepas dari penyelenggara pusat, karena pemerintah daerah merupakan penyelenggara pemerintah negara.

Hubungan kewenangan pusat dan daerah, khususnya dalam konteks birokrasi pemerintah. Hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah menimbulkan implikasi berupa wewenang untuk melakukan perbuatan administrasi negara yakni, pemerintah dalam melaksanakan tugas dan wewenang mengurus kepentingan rakyat melakukan berbagai macam perbuatan. Wewenang dalam hal melakukan perbuatan pemerintah dijelaskan oleh E.Utrecht yang terdiri dari *pertama* kategori perbuatan hukum *kedua* kategori perbuatan yang bukan perbuatan hukum atau perbuatan tanpa akibat yang diatur oleh hukum (*geen rechts* hanya *feitelijkehandelingen*). Dalam menyelenggarakan pemerintahan, baik baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, pemerintah harus berpedoman pada asas atau prinsip untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik dilaksanakan secara seragam untuk wilayah kesatuan Negara Republik<sup>29</sup> Indonesia.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Ibid.,hal 33

<sup>30</sup> Op.,cit hal 60

## 1. Kewenangan Pemerintah Pusat

Pemerintah pusat merupakan badan tertinggi yang memiliki kekuasaan memerintah dalam suatu negara dalam arti sempit, pemerintah pusat sebagai pemegang kekuasaan eksekutif terdiri dari atas presiden, wakil presiden dan menteri negara. Presiden, wakil presiden dan Menteri negara memiliki tugas wewenang, dan kewajiban masing-masing presiden republik indonesia merupakan pegeang kekuasaan eksekutif di indonesia artinya presiden memegang kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang seperti ditegaskan dalam pasal 4 ayat (1) undang-undang dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut undang-undang Dasar. Presiden Republik Indonesia bekedudukan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintah.

Penyerahan kewenangan menurut konsep koerelasi dengan UU pemda, maka terdapat penyerahan kewenangan dilingkungan eksekutif terhadap provinsi maupun kabupaten/kota. Terdapat klasifikasi urusan pemerintah yang menjadi dasar hubungan kewenangan pusat dan daerah yang terdiri atas 3 yaitu urusan pemerintah absolut, urusan pemerintah konkuren dan urusan pemerintah umum.

a. Tiga (3) urusan pemerintah yang diklarifikasi menjadi sss dimaksud oleh peneliti yaitu sebagai berikut :

- Urusan pemerintah absolut adalah urusan pemerintah yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.

- Urusan pemerintah kokuren adalah urusan pemerintah yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota.
  - Urusan pemerintah umum adalah urusan pemerintah yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintah, urusan pemerintah wajib yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah terbagi menjadi urusan pemerintah yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintah yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.
- b. Kriteria urusan pemerintah yang menjadi yang menjadi kewenangan pemerintah pusat adalah
- Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah provinsi atau lintas negara.
  - Urusan pemerintah yang penggunaannya lintas daerah provinsi atau lintas negara.
  - Urusan pemerintah yang manfaat atau dampak negatif lintas daerah provinsi atau lintas negara.
  - Urusan pemerintah yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan pemerintah pusat.
  - Urusan pemerintah yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional

Adapun yang menjadi Kewenangan pemerintah pusat meliputi politik luar negeri, pertahanan; keamanan; yustisi, moneter dan fiskal nasional; dan

agama. Faktanya bahwa kewenangan pemerintah berfungsi untuk mengatur banyak hal salah satunya yaitu untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mewujudkan kemerdekaan yaitu kesejahteraan masyarakat.

“Tanggung Jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah ”dalam pasal 4, 5 dan 6 uu kekarantinaan kesehatan yaitu.

Pasal 4 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 Keekarantinaan Kesehatan. Pasal 5 (1) Pemerintah Pusat bertanggung jawab menyelenggarakan Keekarantinaan Kesehatan di pintu Masuk dan di wilayah secara terpadu. (2) Dalam menyelenggarakan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat dapat melibatkan Pemerintah Daerah.

Pasal 6 Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap ketersediaan sumber daya yang diperlukan dalam penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan.<sup>31</sup>

Karantina adalah pembatasan kegiatan dan/atau pemisahan seseorang yang terpapar penyakit menular sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundangundangan meskipun belum menunjukkan gejala apapun atau sedang berada dalam masa inkubasi, dan/atau pemisahan peti kemas, Alat Angkut, atau Barang apapun yang diduga terkontaminasi dari orang dan/atau Barang yang

---

<sup>31</sup>Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan

mengandung penyebab penyakit atau sumber bahan kontaminasi lain untuk mencegah kemungkinan penyebaran ke orang dan/atau Barang di sekitarnya

Dalam pasal 11 ayat (1) Penyelenggaraan Kekarantina Kesehatan pada Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat secara cepat dan tepat berdasarkan besarnya ancaman, efektivitas, dukungan sumber daya, dan teknik operasional dengan mempertimbangkan kedaulatan negara, keamanan, ekonomi, sosial, dan budaya.

Sebagai tertuang dalam Keppres Nomor 7 Tahun 2020 yakni

- 1) Meningkatkan ketahanan nasional dibidang ketahanan nasional dibidang kesehatan
- 2) Mempercepat penangan *Covid19* melalui sinergi anatar kementerian/lembaga dan pemerintah daerah
- 3) Meningkatkan antisipasi perkembangan eskalasi penyebaran *covid19*
- 4) Meningkatkan sinergi pengambilan kebijakan oprasional
- 5) Meningkatkan kesiapan dan mampu dalam mencegah, mendeteksi, dan merespos terhadap *covid19*.

## **2. Kewenangan pemerintah daerah**

Berdasarkan kewenangan Kewenangan daerah otonom secara jelas disebutkan dalam Undang-Undang kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiscal, agama serta kewenangan bidang lain. Kewenangan yang dimaksud bertujuan untuk melindungi negara dari ancaman luar negeri.

Dalam Undang-undang nomor 23 tahun 2014 hal tersebut secara rinci telah disebutkan pada Pasal 1 Ayat (6) hak, wewenangan dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat.

Dalam konsep negara yang demokratis tergantung makna negara, bahwa demokratis diatur dan dibatasi oleh aturan hukum, sedangkan substansi hukum itu sendiri ditentukan dengan cara-cara yang demokratis berdasarkan konsitusi, Di indonesia konsep negara hukum memiliki khas yang berdasarkan pancasila.

- a. Menurut Sri Soemantri, unsur negara berdasarkan pancasila terbagi mejadi 4 (empat) bagian, yaitu :
  - Adanya pengakuan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negara
  - Adanya pemabagian kekuasaan
  - Bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewajiban, pemerintah harus selalu berdasarkan atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis
  - Adanya kakuasaan kehakiman yang menjalankan kekuasaannya merdeka, artinya terlepas dari kekuasaan pemerintah.<sup>32</sup>

Pada dasarnya, unsur dari *rechtsstaat* memiliki kesamaan dengan unsur negara hukum indonesia yang berdasarkan pancasila. Namun demikian, unsur-unsur negara memiliki bagian-bagian dan penjelasan yang mana menjelaskan kesamaan dengan unsur *rechtsstaat*.

---

<sup>32</sup> Ibid hal 3

b. Unsur-unsur negara yang memiliki kesamaan dengan unsur *rechtsstaat* yaitu sebagai berikut :

- Ada UUD sebagai peraturan tertulis yang mengatur hubungan antara pemerintah dengan warganya
- Ada pemabagian kekuasaan (*machtaenscheiding*) yang secara khusus memjamin suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka
- Adanya pemancaran kekuasaan negara atau pemerintah (*spreiding van de staatsmacht*)
- Ada jaminan hak asasi manusia.
- Adanya jaminan persamaan di muka hukum dan dijamin perlindungan hukum
- Adanya asas legalitas pelaksanaan kekuasaan pemerintah harus didasarkan atas hukum (undang-undang)

Dari uraian di atas dapat dapat dicerminkan bahwa unsur legalitas dalam unsur *rechtsstaat* mengamanatkan agar setiap tindakan pemerintah berdasarkan atas hukum. Dengan kata lain, dalam dasar hukum pancasila, asas legalitas menjadi hal yang penting terutama kaitannya dengan keberadaan klausul pengamanan dalam suatu tindakan pemerintah.

Kewenangan daerah otonom secara jelas disebutkan dalam Undang-Undang kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain.

Dalam Undang-undang nomor 23 tahun 2014 hal tersebut secara rinci telah disebutkan pada Pasal 1 Ayat (6) hak, wewenangan dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat.

Pemerintah pusat dapat mendelegasikan kekuasaannya kepada konsitituen, tetapi apa yang didelegasikan itu dapat ditarik kembali.<sup>33</sup> Adapun yang menjadi urusan menjadi kewenangan pemerintah meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskalnasional serta agama.<sup>34</sup>

Ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintah tersebut mengalami perubahan dengan undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Berdasarsskan undang undang ini urusan pemerintah dibagi menjadi pemerintah absolut, urusan pemerintah konkuren, dan urusan pemerintah umum.

Urusan pemerintah absolut merupakan urusan pemerintah yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat sedangkan urusan pemerintah konkuren merupakan urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.<sup>35</sup> Otonomi dalam konteks hubungan hierarki, dikaitkan dengan pembagian kekuasaan secara vertikal, dikaitkan sebagai penyerahan kepada atau membiarkan setiap pemerintah yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintah tertentu secara penuh baik mengenai asas-asas maupun cara menjalankannya.

Pada dasarnya, ada tiga alasan pokok mengapa di perlukan otonomi daerah tersebut. *Pertama* adalah *political equality*, yaitu guna meningkatkan

---

<sup>33</sup>Op.,cit Hal 60

<sup>34</sup> Ibid halaman62

<sup>35</sup> Ibid halaman 65



partisipasi politik masyarakat pada tingkat daerah. *kedua* adalah *local accountability*, yaitu meningkatkan kemampuan dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam mewujudkan hak dan aspirasi masyarakat di daerah. *Ketiga* adalah *responsiveness*, yaitu meningkatkan respon pemerintah daerah terhadap masalah-masalah sosial ekonomi yang terjadi di daerahnya.<sup>36</sup>

Kewenangan daerah otonom secara jelas disebutkan dalam Undang-Undang kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain.

Pemerintah daerah sebagai salah satu subsistem dari sistem pemerintah Indonesia adalah unsur utama dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah. Oleh karena itu tujuannya sama-sama dengan pemerintah pusat, yaitu mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana di rumuskan dalam UUD 1945. Dalam penyelenggaraan pemerintah, jika dilihat dari aspek-aspek terdapat pembagian wewenang tugas dan tanggung jawab antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Apabila disimak secara seksama dibalik pertimbangan-pertimbangan tentang perlu adanya penyerahan kewenangan kepada pemerintah di daerah sebagaimana telah di ungkapkan terdahulu dikandung maksud dan tujuan.

Adapun yang menjadi maksud dibalik perlunya penyerahan kewenangan kepada pemerintah daerah yaitu

---

<sup>36</sup> Ibid halaman 7

- Secara politisi untuk menjaga tetap tegak dan utuhnya negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang dikonstruksikan dalam sistem pemerintah pusat dan daerah yang memberikan peluang turut sertanya rakyat dalam mekanisme penyelenggaraan pemerintah.
- Secara formal dan konsitusional untuk melaksanakan ketentuan dan amanat UUD 1945.

Secara konseptual, negara hukum kemudian menciptakan pembatasan kekuasaan, semangat membatasi kekuasaan negara semakin kental setelah lahirnya *adigium* dari *lord acton*, yaitu *power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolute*

- Secara Operasional, untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan dan pemerintah, meningkatkan pelayanan masyarakat dan melancarkan pelaksanaan pembangunan.
- Secara administrasi pemerintah untuk lebih memperlancarkan dan menertibkan pelaksanaan tata pemerintah secara lebih baik dalam rangka *good governance*
- Dalam rangka mencapai tujuan tersebut di atas maka kegiatan pemerintah daerah harus terarah kepada terjaminnya pertumbuhan pembangunan daerah, terselenggaranya pembinaan kestabilan politik dan kesatuan dan terjaminnya hubungan yang serasi antara pemerintah

pusat dan pemerintah daerah atas dasar keutuhan negara kesatuan<sup>37</sup>

Menurut Kaho (1999:9-11), tujuan di adakan pemerintah daerah adalah *pertama* untuk mencapai efektifitas pemerintah daerah, dan *kedua* adalah pelaksanaan demokrasi khususnya demokrasi dari bawah (*grass-roots democracy*).

Dengan mengacu pada uraian di atas, secara umum dapat disampaikan bahwa maksud dan tujuan pemberian otonomi daerah adalah

- Efisien dan efektifitas penyelenggaraan pemerintah daerah adalah pernyataan ini dengan alasan dan keuntungan desentralisasi.
- Pendemokrasian penyelenggaraan pemerintah daerah (melibatkan masyarakat daerah penyelenggaraan pemerintah daerah).

Tapi Dalam pandemic covid-19 ini, tentu merupakan permasalahan dalam aspek kesehatan. Peran Pemerintahan Daerah sangat penting, dikarenakan Pemerintah Daerah dianggap paling mengetahui keadaan daerah dan dekat dengan masyarakat secara langsung. Sehingga, untuk menentukan nasibnya, daerah tidak hanya pada pucuk pemerintahan sehingga penyelenggaraan pemerintahan dapat responsive kepada masyarakat.

Dalam presfektif *self preservation* tersebut apabila menghadapi ancaman membahayakan ekstensi atau kedaulatannya sebagai negara merdeka atau membahayakan keselamatan warga negara, negara yang bersangkutan dianggap dapat bertindak apa saja dan dengan cara apa saja, terlepas dari persoalan legalitas cara-cara yang ditempuh itu menurut hukum internasional.

---

<sup>37</sup> aries Djaenuri enceng, 2014 *sistem pemerintah daerah*, Tangerang Selatan., Univesitas Terbuka Hal 41

Oleh karena itu perangkat hukum yang sudah ditentukan sebelumnya kadang-kadang memang tidak dapat dijadikan sebagai rujukan untuk bertindak seperti yang dimaksud. Namun dengan demikian tindakan-tindakan keadaan darurat itu, memang harus ditentukan batasan-batasannya yang jelas beserta ukuran-ukuran yang tidak membuka peluang terjadinya penyalahgunaan dengan merugikan kepentingan kemanusiaan yang lebih luas.<sup>38</sup>

Sedangkan didalamnya akan ada mengatur hak-hak dan kewajiban perseorangan juga dalam artian kepentingan pribadi secara individual, semuanya dikarnakan dimaksudkan dan tujuan HTN darurat dan kedudukannya dan kepentingannya seluruh warga negara suatu negara yang memperlakukan darurat itu, dan kekuasaan luar biasa dalam keadaan bahaya atau darurat itu membicarakan sifat-sifat dan hakikat kekuasaan umum bersama itu adalah kepentingan perorangan juga namun dalam sistem dan pembagiannya sangat bermanfaat apabila jelas ditempatkan dalam bagian hukum publik untuk memudahkan pengertian dan pemahamannya.<sup>39</sup>

## **B. Penangan wabah *covid19***

Adanya mitos yang berkembang ditenga-tengan masyarakat bahwa indonesia kebal corona kemudian terpatah setelah presiden Indonesia Joko Widodo mengumumkan pertama kali terkait warga indonesia yang positif terinfeksi virus corona (*covid19*) Presiden Republik Indonesia adanya dua warga indonesia terpapar (*covid19*).dan warga indonesia tersebut melakukan pertemuan dengan teman dekatnya Warga Negara Asing asal jepang hingga terjadinya kontak

---

<sup>38</sup> Loc., cit hal 91

<sup>39</sup> Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat*., Jakarta ., Djambit hal 13

fisik. Laju penyebaran (*covid19*) di Indonesia terus mengalami peningkatan sejak di umumkan adanya warga terpapar dimana merupakan kasus pertama (*covid19*) di Indonesia.

Katalan portal, seorang dokter *epidemiologis* dan sarjana mengartikan pandemi sebagai suatu epidemi dan biasanya mempengaruhi orang dalam jumlah besar yang terjadi dengan skala melintasi batas Internasional. Wabah dapat diartikan pula bahwa adanya penyakit yang menular dan menyebar penduduk dengan jumlah yang lebih banyak dari sebelumnya yang terjadi pada suatu area atau komunitas disaat musim-musim tertentu.<sup>40</sup>

Virus/wabah (*covid19*) merupakan suatu keadaan darurat suatu keadaan bahaya yang tiba-tiba mengancam tertib umum yang mengubah fungsi-fungsi pemerintah, yang memperingatkan merubah aktivitas atau memerintah badan-badan neagara untuk menggunakan rencana-rencana penanganan dalam keadaan darurat yang menyebab penyimpang dari undang undang dasar.

Dalam banyak literatur istilah *staatsnoodrecht* dalam arti subjektif ini bisa disebut *staatsnoodrecht* tanpa tambahan subjektif.<sup>41</sup> Dengan perkataan lain, istilah *noodstaatsrecht* atau *staatnoodrecht* dari arti subjek merupakan hukum tata negara yang berlaku atau baru berlaku pada waktu keadaan negara darurat, keadaan bahaya atau dalam keadaan genting. hukum darurat negara itu dapat berupa hukum tata negara darurat, hukum administrasi negara, hukum pidana atau lapangan hukum perdata.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Ilham,usman,Mzaenul muttaqin,2019, Pandemi di ibu pertiwi *kajian literatur penanganan pandemi covid 19 di Indonesia.2019*

<sup>41</sup> Op .,cit halaman23

<sup>42</sup> Op.cit halaman 24

Namun, jika dilihat kembali kondisi yang sedang terjadi bahwa sesuatu kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah tentu berdampak kepada daerah lain. Pandemi ini juga berpengaruh kepada aspek-aspek lain seperti aspek ekonomi baik mikro maupun makro.

Secara mikro memang menjadi kewenangan dan tanggung jawab pada pemerintahan daerah, namun ekonomi mikro berpengaruh kepada ekonomi makro yang artinya pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan yang dianggap perlu dalam menjaga kestabilan ekonomi makro yang juga berpengaruh terhadap penyelenggaraan negara.

Sehingga secara umum, dalam penanganan pandemic covid-19 ini ada dua pertimbangan yaitu aspek kesehatan dan aspek ekonomi. Memasuki hukum tata negara darurat ke dalam hukum pandang berfaedah untuk memahami akan fungsi dan kedudukannya dalam kerangka sistematika dalam hukum pada umumnya.

Keadaan bahaya dengan upaya yang luar biasa itu dikemukakan beberapa pendirian atau faham, yakni harus adanya keseimbangan antara bahaya dengan upaya, supaya kewenangan itu tidak berlebihan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan yang besar tersebut.<sup>43</sup> Pemerintah pusat telah menyuruh masyarakat agar menjaga kebersihan dalam mengganti sipasi dengan agar penyeberan wabah/virus (covid19) tidak menyebar luas.

Dalam menghadapi meluasnya pandemi Covid-19 pemerintah telah mengambil kebijakan, antara lain.

- a. Menetapkan pandemi Covid-19 sebagai bencana nasional.

---

<sup>43</sup> Op.,cit hal 5

- b. Kampanye “Mencuci tangan pakai sabun, Menggunakan Masker, MengaturJarak” Pembatasan Sosial Berskala Besar [PSBB]
- c. Bantuan sosial kepada masyarakat terdampak
- d. Pemulihan Ekonomi Nasional [PEN]
- e. Adaptasi tatanan kehidupan baru.

Dengan sinergi pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota manajemen penanganan pandemi *Covid-19* telah berjalan dengan baik namun perangkat dan sumber daya yang ada di pemerintah daerah khususnya kabupaten/kota belum dimanfaatkan dengan optimal misalnya pemerintah kecamatan desa/kelurahan, organisasi kemasyarakatan tingkat kecamatan desa/kelurahan tokoh agama, tokoh masyarakat belum digerakkan secara optimal, paling tidak untuk menyelenggarakan upaya pencegahan melalui kampanye mencuci tangan, menggunakan masker, mengatur jarak.

Sebagai konsekuensi negara kesatuan dengan sistem desentralisasi maka peran dan determinasi pemerintah pusat dalam penanganan pandemi *Covid-19* sangat besar, hal ini dapat dimaklumi karena pemerintah pusat memiliki kewenangan tertinggi atas tingkatan pemerintahan yang ada, pandemi *Covid-19* dinyatakan sebagai bencana nasional, dan pemerintah pusat memiliki sumberdaya keuangan yang besar, namun perangkat pelaksana pemerintah pusat tidak cukup untuk mengatasi pandemi *Covid-19* yang menyebar hampir ke seluruh daerah.

Pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten dan kota dengan otonomi yang ada dipandang mampu mengatasi permasalahan tersebut sedangkan pemerintah pusat sebagai pengambil kebijakan strategis dan

pengawasan, khusus pemerintah daerah provinsi disamping berperan melaksanakan penanganan pandemi Covid-19 dengan skala provinsi juga berperan sebagai koordinator pemerintah daerah kabupaten dan kota dalam kapasitas gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah.<sup>44</sup>

Penerapan regulasi mengenai inovasi kemudian dapat ditemui dalam undang-undang no 23 tahun 2014 dimana pemerintah daerah dapat melakukan suatu inovasi, sebab inovasi daerah dibutuhkan dalam rangka upaya meningkatkan kinerja penyelenggara daerah, pemerintah pusat dan pemerintah daerah adanya kemampuan untuk melakukan inovasi utamanya pada inovasi kebijakan menjadi bagian dari kemampuan dalam pemanfaatan sumber daya lokal begitu juga nasional, dan mesti didukung dengan keaktifitas pada birokrasi berbagai tingkatan yang ada<sup>45</sup> Kehadiran pemerintah adalah sesuatu yang urgen bagi proses kehidupan masyarakat. Di tingkat lokal, kewenangan di bagi berdasarkan wilayah yang ada diberbagai pemerintahan daerah di seluruh negara. Penanggulangan bencana bertujuan untuk melindungi masyarakat dari bencana dan dampak dari yang ditimbulkannya. (sesuai pasal 3 ayat (2) UU No. 24/2007 tentang Penanggulangan Bencana berlandaskan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, disebutkan prinsip-prinsip penanggulangan bencana, yaitu:

- a. Cepat dan tepat, adalah bahwa penanggulangan bencana harus dilakukan secara cepat dan tepat sesuai dengan tuntutan keadaan. Keterlambatan dalam penanggulangan akan berdampak pada tingginya kerugian material maupun korban jiwa

---

<sup>44</sup> Sutarno. *Hukum kesehatan*, Setara Pres, 2014, Malang

<sup>45</sup> Ibid hal 15



- b. Prioritas, adalah bahwa apabila terjadi bencana, kegiatan penanggulangan bencana harus mendapat prioritas dan diutamakan pada kegiatan penyelamatan jiwa manusia;
- c. Koordinasi dan keterpaduan. Prinsip koordinasi adalah bahwa penanggulangan bencana didasarkan kepada koordinasi yang baik dan saling mendukung. Sedangkan yang dimaksud dengan prinsip keterpaduan adalah bahwa penanggulan bencana dilakukan oleh berbagai sektor yang secara terpadu didasarkan pada kerja sama yang baik dan saling mendukung.
- d. Berdaya guna dan berhasil guna. Prinsip berdaya guna adalah bahwa dalam mengatasi kesulitan masyarakat dengan tidak membuang waktu, tenaga, dan biaya yang berlebihan. Sedangkan yang dimaksud dengan prinsip berhasil guna adalah kegiatan penanggulangan bencana harus berhasil guna, khususnya dalam mengatasi kesulitan masyarakat dengan tidak membuang waktu, tenaga, dan biata yang berlebihan.
- e. Transparansi dan akuntablitas. Prinsip transparansi adalah penanggulangan bencana dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Sedangkan yang dimaksud dengan prinsip akuntabilitas adalah penanggulangan bencana dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan secara etik dan hukum
- f. Kemitraan, adalah bahwa penanggulangan bencana tidak dapat hanya mengandalkan pemerintah. Kemitraan dalam penanggulangan bencana dilakukan antara peerintah dengan masyarakat secara luas, termasuk

dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) ataupun organisasi-organisasi kemasyarakatan lainnya. Bahkan, kemitraan juga dilakukan dengan organisasi/ lembaga dari luar negeri

- g. Pemberdayaan, adalah suatu upaya dalam meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengetahui, memahami, dan melakukan langkah-langkah antisipasi, penyelamatan, dan pemulihan bencana. Dalam hal ini, negara memiliki kewajiban untuk memberdayakan masyarakat agar dapat menurangi dampak dari bencana
- h. Non-diskriminatif, adalah bahwa negara dalam penanggulangan bencana tidak memberikan perlakuan yang berbeda terhadap jenis kelamin, suku, agama, ras, dan aliran politik
- i. Nonproletisi, adalah bahwa sebuah larangan menyebarkan agama atau keyakinan pada saat keadaan darurat bencana, terutama melalui pemberian bantuan dan pelayanan darurat bencana.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--penanganan-wabah-covid-19--dalam-pengamatan-ombudsman>

## **BAB III**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Pembagian Penanganan Wabah Virus di kabupaten/Kota dan Di Pusat**

Semenjak adanya pandemi (*covid19*) yang melanda dunia, telah berdampak terhadap semua sektor kehidupan, diketahui bahwa sektor yang paling berdampak adalah ekonomi dan menyusul pada sektor lainnya. Kehadiran wabha covid 19 ini menyebabkan goncangan terhadap kestabilan keberlanjutan sebuah negara kehadiran pandemi *covid19* bukan semata-mata merupakan gejala alam yang terjadi begitu saja melainkan terdapat intervensi ulah manusia yang menyebabkan hal ini terjadi, kehadiran pandemi covid 19 juga menyebabkan tata negara yang awaal normal menjadi tidak normal.

Dalam mengrefleksikan kehadiran pandemi *covid19* ini seluruh stakeholder terkait, terutama pemerintah seluruh negara terdampak telah bergerak mengupayakan metode penanganan dalam merespon hal ini dan mencegah pola penyebarannya.

Penanganan wabah/virus pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah masih belum optimal dalam implementasi otonomi daerah dalam penanganan *Covid-19* belum optimal karena pemerintah daerah belum diberdayakan secara maksimal, pemerintah daerah “diposisikan” menunggu kebijakan pemerintah pusat yang harus dilaksanakan di daerah sehingga dapat disimpulkan publik di bidang kesehatan terkait penanganan pandemi Covid-19 senantiasa lambat dilakukan oleh aparaturnya pemerintah daerah.

Dalam menjalan otonomi daerah pemerintah pusat telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah yaitu asas *Desentralisasi* merupakan pembagian wewenang pemerintah pusat pada badan tertentu untuk menjalankan fungsi pemerintahan tertentu atau penyerahan wewenang secara vertikal pada daerah yang dilakukan pemerintah pusat untuk menjalankan urusan Pemerintah tertentu yang ditetapkan sebagai urusan rumah tangga daerah.<sup>47</sup>

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 Odaerah dalam menghadapi situasi penyebaran Covid-19 dikaitkan dengan urusan kesehatan yang didesentralisasikan.

Menariknya sebelum kebijakan PSBB dikeluarkan beberapa daerah, baik pemerintah Provinsi begitu juga pemerintah kabupaten/kota justru lebih awal telah melakukan langkah-langkah taktis dalam rangka menangani pandemi di wilayah masing-masing. bahkan sejumlah media nasional memberitakan bahwa terdapat beberapa daerah yang telah mengambil kebijakan *Local Lockdown*. Kebijakan *lockdown* yang dipilih pemerintah daaerah menjadi polemik hingga memunculkan pro dan kontra yang menjadi persoalan kemudian ketika pemerintah pusat dan

---

<sup>47</sup>Loc.,cit. Hal23

pemerintah daerah belum memiliki kesepahaman mengenai kebijakan *Lockdown* dalam upaya penanganan dan pencegahan pandemi covid 19.(Christiawn,2020) <sup>48</sup>

*Wadi* (2020:622) dari pemerintah pusat studi konsitusi dan legislasi Nasional (poskolognas) melakukan kajian tentang *Konsitusionalitas* pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menetapkan kebijakan *Lockdown* pada penanganan covid 19 dengan melahirkan 2 pertanyaan, apakah praktik yang dilakukan pemerintah daerah dalam menetapkan kebijakan *Lockdown* tersebut konsitusional serta apa parameter yang tepat dalam menilai *konsitusionalitas* tindakan pemerintah daerah yang berbeda dengan pemerintah pusat. Hasil kajian tersebut menunjukkan bahwa dasarnya kewenangan menetapkan mekanisme kekarantinaan kesehatan, menjadi kewenangan dari pemerintah pusat . akantetapi jika dilihat dari sisi berbeda, maka kebijakan pemerintah daerah dalam menetapkan mekanisme *Lockdown* juga memiliki konsitusional sesuai dengan perspektif konsitusi dan otonomi daerah.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup>Ibid.Hal 93

<sup>49</sup> Ibid, Hal 95

## 1. Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah 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. 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.<sup>50</sup>

## 2. Penanganan wabah/virus di kabupaten/kota

Penanganan pandemi *covid19* yang dilakukan pemerintah daerah dinilai lebih sigap jika dibandingkan dengan pemerintah pusat. Bahkan pemerintah pusat disebut-sebut gagap dalam menangani awal pandemi covid19 di indonesia. kritik kemudian datang dari berbagai pihak yang menyoal lambatnya penanganan wabah *covid19* di tanah air, salah satunya kritikan datang dari salah satu mantan wakil Presiden Republik indonesia yaitu HM Jusuf Kalla bahwa pemerintah kurang cepat dalam melakukan penanganan awal, melihat angka kasus terkonfirmasi positif *covid19* terus mengalami peningkatan di tanah air, pada 31 maret 2020 melalui confenrensi pers Presiden Joko widodo mengumumkan bahwa

---

<sup>50</sup>Siti Chadijah Harmonisasi Kewenangan Penanganan Pandemi Covid-19 Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah dalam jurnal urnal Kertha Semaya, Vol. 8 No. 6 Tahun 2020, hlm. 858-866

kebijakan pembatasan sosial berskala besar (PSBB). Kebijakan tersebut ditandai pula dengan lahirnya peraturan pemerintah (PP) Nomor 21 tahun 2020 tentang pembatasan sosial berskala besar dalam rangka percepatan penanganan wabah virus corona (covid19)

Pelaksanaan PP Nomor 21 tahun 2020 kemudian turun pula dalam Peraturan Menteri Kesehatan (permkes) Nomor 9 tahun 2020 tentang pelaksanaan pedoman PSBB. Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan menjadi dasar Hukum dari adanya kebijakan antisipasi tersebut. Seiring dengan lahirnya kebijakan PSBB, Presiden Jokowi kemudian menyampaikan jika pemerintah daerah tidak boleh mengambil kebijakan sendiri-sendiri yang tidak sejalan dengan Pemerintah Pusat.<sup>51</sup>

Tetapi jika ditinjau dari Mulai berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah daerah pada setiap daerah di Indonesia kekuasaan pemerintah pusat terhadap daerah mulai berkurang. Ini disebabkan dilera otonomi luas menuntut adanya keterbukaan, akuntabilitasn, ketanggapan dan kreativitas dari susunan pemerintah dewasa ini sangat diperlukan kemampuan birokrasi dan sumberdaya aparatur untuk memberikan tanggapan responsive terhadap berbagai tantangan secara akuran, bijaksana, adil dan efektif.

Pemerintah daerah adalah sistem pemerintahan terdepan dalam merespon aspirasi masyarakat di daerah, kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah diharapkan dapat merespon tuntutan pelayanan publik yang efektif dan efisien,

---

<sup>51</sup> Ibid hal 49

merespon secara cepat berbagai persoalan administrasi pemerintahan, termasuk penanganan wabah/virus

Selain pemberlakuan asas desentralisasi, penyelenggaraan pemerintah di daerah pun berprinsip pada asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan, yaitu upaya hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dalam rangka mewujudkan tujuan nasional dalam kerangka negara kesatuan. Asas dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah atau perangkat pusat di daerah, pemerintah pusat memberikan penugasan kepada daerah dan desa dari daerah ke desa yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana dan mempertanggung jawabkannya kepada yang ditugaskan.

Seiring dengan pemberlakuan asas-asas penyelenggaraan pemerintah daerah tersebut, sebagai negara yang merupakan negara kesatuan, pemerintah memberlakukan sistem pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan republik indonesia, untuk menjaga hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.<sup>52</sup>

Maka dari itu hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah terkait distribusi kewenangan dan tanggung jawab dalam penanganan wabah/virus telah diatur dengan jelas, dimana pemerintah daerah kabupaten/kota berwenang dan bertanggung jawab atas penanganan wabah/virus yang berskala kabupaten/kota.

---

<sup>52</sup> Ibid hal 26



Maka penanganannya menjadi kewenangan dan tanggung jawab pemerintah daerah provinsi, demikian selanjutnya pemerintah pusat dapat mengambil alih kewenangan dan tanggung jawab penanganannya apabila wabah/virus eskalasinya berskala nasional.

Dalam penanganan wabah/virus menyebar luasnya wabah/virus ini pemerintah telah mengambil kebijakan, antara lain;

- a. Menetapkan pandemi Covid-19 sebagai bencana nasiona
- b. Mencuci tangan pakai sabun, Menggunakan Masker, Mengatur Jarak”
- c. Pembatasan Sosial Berskala Besar [PSBB]
- d. Bantuan sosial kepada masyarakat terdampak
- e. Pemulihan Ekonomi Nasional [PEN]
- f. Adaptasi tatanan kehidupan baru.

Dengan kerja sama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan kabupaten/kota penanganan wabah/virus telah berjalan dengan baik namun perangkat dan sumberdaya yang ada di pemerintah daerah khususnya kabupaten/kota belum dimanfaatkan dengan optimal.

Pemerintahan daerah adalah sistem terdepan dalam merespon aspirasi masyarakat daerah, suportif terhadap kebijakan nasional dan responsif terhadap kecenderungan global, dengan demikian maka kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah diharapkan dapat merespon tuntutan pelayanan publik yang lebih efektif dan efisien, dapat merespon secara cepat berbagai persoalan administrasi pemerintahan.

*Local statet government* atau pemerintah lokal administtatif dibentuk karena peneyelenggaraan seluruh urusan pemrintah negara yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah pusat penyelenggaraan pemerintah semacam ini disebabkan sangat luasnya wilayah dan banyak urusan pemerintah.<sup>53</sup>

Sejak awal bulan Maret 2020 pertama kali virus corona atau bahasa medisnya Corona Virus Disease [Covid-19] ditemukan di Indonesia, hingga kini virus ini belum dapat dihentikan penyebarannya. Covid-19 adalah penyakit yang menjadi fenomenal menyita perhatian karena mengancam jiwa manusia di seluruh dunia termasuk Indonesia. Penyebaran virus ini sangat cepat dan bila tidak ditangani dengan cepat dan baik akan berakibat kematian, pemerintah telah menetapkan wabah Covid-19 ini sebagai bencana nasional.

Penanganan wabah/virus mengganggu pelaksanaan pembangunan nasional yang fokus untuk peningkatan perekonomian nasional bergeser untuk menangani wabah/virus dan dampak ikutannya. Penanganan wabah/virus merupakan tantangan terhadap implementasi otonomi daerah, sebab hampir semua daerah di Indonesia dilanda wabah/virus ini dibutuhkan sinergi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penanganan wabah (covid19).

Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan di pemerintah daerah yang memimpin, mengatur pelaksanaan urusan otonomi pemerintah yang menjadi kewenangan daerah otonom hal ini berarti bahwa

---

<sup>53</sup> Loc.,cit halaman 86

pemerintah daerah dipimpin oleh seorang kepala daerah kabupaten disebut bupati, dan unsur daerah disebut walikota.<sup>54</sup>

UU NRI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah pelimpahan kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai pengurus dan yang bertanggung jawab dalam urusan pemerintahan daerah.

Puskesmas yang merupakan fasilitas kesehatan tingkat pertama menjadi ujung tombak dalam upaya mewujudkan otonomi daerah dalam di sektor kesehatan di seluruh wilayah Indonesia. Puskesmas juga sebagai pusat pengembangan pembinaan dan pelayanan sekaligus merupakan pos pelayanan terdepan merupakan salah satu harapan bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan kesehatan khususnya dalam penanganan wabah/virus

Dalam rangka penanganan wabah/virus pemerintah daerah dapat langsung mengambil langkah-langkah kebijakan antara lain melalui penguatan fasilitas kesehatan dengan melibatkan Rumah Sakit Pemerintah Daerah, Pusksemas dan Rumah Sakit Swasta serta penguatan sistem laboratorium di daerah masing-masing, dengan tetap memperhatikan keselamatan masyarakat, kepentingan daerah dan kepentingan nasional.

Namun dalam pelaksanaannya fungsi dan peran tersebut belum terwujud karena beberapa hal yaitu:

---

<sup>54</sup> Gusnar Ismail. *Implementasi Otonomi Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19* dalam jurnal kajian lembaga ketahanan nasional Republik Indonesia vol 8, hal 5.

- a. keterbatasan anggaran,
- b. keterbatasan alat dan fasilitas kesehatan, dan
- c. keterbatasan sumber daya manusia.

Desentralisasi urusan kesehatan ini dimaksudkan agar masyarakat dapat lebih mudah dan cepat dalam mendapatkan pelayanan kesehatan tanpa melalui prosedur birokrasi yang panjang sampai ke provinsi dan pusat, hal ini mengingat bahwa pelayanan kesehatan merupakan kebutuhan yang mendesak yang akan berakibat fatal apabila prosedurnya panjang dan berbelit, sehingga pemerintah daerah dituntut untuk lebih cepat dan prima dalam pemberian pelayanan kesehatan dalam rangka penanganan wabah/virus

Seiring bertambahnya yang terpapar virus (*covid19*) pemerintah daerah menerapkan pemberlakuan PSBB (pembatasan sosial berskala besar) di wilayah terdampak, juga diberlakukan aturan *Work From Home* (WFH) oleh instansi-instansi pemerintah, dan beberapa instansi/perusahaan swasta lain, serta kampanye tetap berada dirumah menyebabkan arus pergerakan masyarakat juga berkurang seiring dengan kepatuhan masyarakat terhadap himbauan pemerintah.

Keadaan demikian sangat berdampak pada keadaan ekonomi masyarakat yang hidupnya bergantung dalam pemenuhan kebutuhan sehari-hari dengan berdagang harian, buruh harian, ojek online, serta sektor jasa, dan sektor industri usaha yang memproduksi barang untuk keberlangsungan perputaran usaha. Dalam hal ini Pemerintah bertanggung jawab terhadap jaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan, hal ini untuk mengantisipasi dampak bencana yang lebih luas.

Penanganan bencana menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah dan juga masyarakat baik di tingkat pusat maupun di daerah.

Pada saat penerapan PSBB, maka masyarakat harus tetap di tempat tinggal (rumah) dalam waktu yang cukup panjang. Masalah-masalah tambahan yang mungkin terjadi yaitu:

- 1) Kekhawatiran terhadap keberlangsungan hidup dalam pemenuhan kebutuhan sehari-hari
- 2) Kehilangan mata pencaharian/ pekerjaan karena PHK.
- 3) Kekhawatiran terpapar atau memaparkan virus kepada keluarga.
- 4) Kekhawatiran dengan beban pengeluaran biaya hidup;
- 5) Kekhawatiran pengusaha maupun wirausaha tidak dapat membayar sejumlah tagihan angsuran, pembayaran gaji, dan tunjangan karyawan
- 6) Kekhawatiran tidak mendapatkan bantuan sosial dari Pemerintah

#### **a. Partisipasi Masyarakat Dalam Penangan Wabah (Covid19)**

Partisipasi masyarakat memiliki kaitan yang sangat erat dengan pemberdayaan, sebab untuk menentukan sukses atau tidaknya dalam melakukan kebijakan pemberdayaan masyarakat tidak terlepas dari seberapa besar masyarakat ikut serta mengambil peran atau berpartisipasi didalamnya. Artinya peningkatan partisipasi masyarakat merupakan salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat.

Dalam suatu penelitian menyebutkan bahwa masyarakat dalam ikut serta berpartisipasi dalam mensukseskan suatu kebijakan program dapat dipengaruhi oleh dua faktor meliputi faktor *internal* adanya kemauan yang dimiliki oleh

individu baik berupa sikap dan motivasi serta adanya kemauan baik baik pengetahuan, keterampilan termasuk pengalaman faktor *eksternal* adanya peluang atau kesempatan berupa akses untuk individu dalam berpartisipasi mensukseskan program tertentu.

Sementara partisipasi masyarakat dalam penanganan pandemi *covid19* mempunyai peran yang sangat penting, masyarakat dinilai dapat berperan bukan saja sebagai objek. Akan tetapi juga menjadi subjek dalam melakukan penanganan terhadap pandemi *covid19*. Sebagai upaya melawan pandemi meski level Pemerintah telah terjadi beberapa kebijakan, pada tingkat masyarakat muncul beberapa inisiatif untuk turun mengambil peran atau berpartisipasi salah satunya bentuk partisipasi masyarakat dalam memerangi pandemi covid19 dengan mematuhi anjuran protokol kesehatan yang telah menjadi anjuran pemerintah.<sup>55</sup>

### **3. Penanganan Wabah/Virus di Pemerintah Pusat**

Penanganan wabah di pemerintah pusat telah menerapkan dan memberlakukan berbagai kebijakan seperti PSBB (pembatasan sosial berskala besar) yang merupakan suatu implementasi dalam penanganan wabah/virus dalam penyebaran, membatasi masyarakat dalam bersoal atau berpergian ketempat lain atau daerah lain, agar tetap berada dirumah. Penerapan kebijakan *social distancing* (pembatasan sosial) berbasis isolasi mandiri yang turut disertai dengan penegakan Hukum dalam mencegah terjadinya konsentrasi massa begitu juga aktivitas sosial yang berlebihan diruang Publik. Pemerintah juga memberlakukan penanganan dibidang hukum, kesehatan, maupun ekonomi untuk dalam

---

<sup>55</sup> Op.,cit halaman 21

penanganan wabah memenuhi obatz antiviral untuk pengobatan pasien Covid-19, pemenuhan kebutuhan oksigen, percepatan vaksinasi untuk seluruh penduduk Indonesia.

Sebagai wadah koordinasi antar lembaga Presiden Jokowi dodo membentuk sebuah gugus tugas yang kemudian disebut Gugus tugas percepaatan penanganan wabah atau virus corona. Pembentukan gugus tugas dianggap penting untuk dilakukan dengan melihat adanya kecenderungan peningkatan kasus *Covid 19* yang melanda dunia, terlebih lagi organisasi kesehatan dunia dalam hal ini *WHO* telah menyatakan jika wabah *Covid19* merupakan pandemi yang telah menyebar secara global dan menyerang hingga ratusan negara di dunia harus terdampak

Mengenai pembentukan gugus tugas khusus tersebut, Presiden Republik Indionesia Joko widodo telah awal mengajak 10 negara tergabung dalam *Association East Asian nations (ASEAN)*. Gugus yang akan dibentuk akan memberikan rekomendasi kebijakan oprasional. Pemerintah pusat membentuk gugus depan yang bertujuan menangani covid19.

#### **a. Tujuan pembedukan gugus Tugas Penanganan**

Penanganan *Covid19* dapat dilibatkan atau berkodinasi dengan kementrian/lemabaga pemerintah non kementrian, intansi pemerintah baik pusat maupun daerah, swasta serta pihak-pihak lain yang dianggap perlu Gugus tugas percepatan penanganan *covid19* di Indonesia yang telah dibentuk terus berinovasi.

Ketua gugus tugas percepatan penanagan *covid19* Doni Mardono menyampaikan bahwa situasi darurat global akibat pandemi *covid 19* berdampak

terhadap banyak informasi yang beredar di tengah masyarakat yang tak semuanya merupakan informasi akurat, sehingga hadirnya situasi tersebut selain sebagai rujukan informasi resmi termasuk pesan utama lindungi sesama yang menjadi pengingat agar seluruh rakyat Indonesia dapat bersatu, berkerja sama, dan gotong royong, untuk menghadapi pandemi (*covid19*). Dalam membantu memberikan edukasi kepada masyarakat, fasilitas gugus tugas menggunakan fasilitas obrolan elektronik *Chatbot covid 19* yang diluncurkan menteri komunikasi dan informatika

#### **b. Kebijakan social distancing**

Penarapkan kebijakan *social distancing* (pembatasan sosial) merupakan salah satu langkah efektif yang menjadi rekomendasi *World Health Organization* (WHO) dalam upaya pencegahan penyebaran pandemi *covid19*. Kebijakan *social distancing* kemudian digunakan beberapa negara salah satunya solusi melawan pandemi *covid19*, termasuk di Indonesia.

Mengingat penting penerapan *physical distancing* merupakan salah satu langkah yang sangat penting diterapkan karena penularan *covid19* dianggap dapat menyebar dari individu ke individu lainnya. Terdapat 11 langkah penerapan pembatasan fisik dan *physical distancing*, yaitu:

- 1) tidak berdekatan atau berkumpul, pada tempat keramaian atau tempat tempat umum
- 2) kurangi berkumpul di rumah teman, kerabat, saudara dan menerima kunjungan
- 3) jika terpaksa keluar dikenakan masker
- 4) tidak menyelenggarakan kegiatan dengan banyak peserta



- 5) hindari melakukan perjalanan keluar kota atau ke luar negeri
- 6) hindari berpergian ketempat-tempat wisata
- 7) kurangi frekuensi belanja dan pergi belanja jika terpaksa usahakan tidak saat jam ramai
- 8) menerapkan *work from home* atau bekerja dari rumah
- 9) jaga jarak dengan orang minimal 1 meter
- 10) batasi kegiatan anak di luar rumah
- 11) untuk sementara waktu lakukan ibadah didalam rumah. <sup>56</sup>

### **c. Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB)**

Penyebaran pandemi covid19 yang terus meluas hingga menyesar sejumlah wilayah di indonesia. Presiden Joko widodo kemudian mengintruksikan agar penerapan *physical distancing* dilakukan lebih tegas lagi dengan penerapan Sosial Beskala Besar (PSBB) dan kebijakan darurat sipil. Untuk pelaksanaan karantina kesehatan wilayah (*lockdown*) menjadi kewenangan pemerintah pusat bukan pemerintah daerah mengingat adanya pemerintah daerah lebih awal menutup wilayah dalam rangka penyebaran pandemi covid19

Kewenangan penerapan karantina kesehatan tersebut sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang karantina kesehatan. Dalam undang-undang tersebut juga dijelaskan bahwa Pembatasan sosial berskala Besar adalah pembatasan kegiatan tertentu dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi penyakit terkontaminasi untuk mencegah kemungkinan terjadinya penyebaran

---

<sup>56</sup> Op.,cit halaman 36

penyakit. Menanggapi status kedaruratan kesehatan masyarakat kebijakan Pembatasan Sosial Berskala besar (PSBB) telah menjadi pilihan pemerintah pusat. Meskipun jika ditinjau lebih jauh defenisi PSBB yang tertuang dalam ketentuan umum pada prinsipnya hampir sama dengan *Physical distancing*, yakni adanya pemebatasan kegiatan masyarakat

Penerapan kebijakan PSBB ditandai pula dengan dikeluarkannya Perraturan pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang pembatasan sosial berskala Besar di tanda tangani pada tanggal 31 maret 2020.

PSBB adalah pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga penyebaran *Covid19*. Secara teknis kegiatan masyarakat yang diatur dalam peraturan menteri Kesehatan (PMK) Nomor 9 Tahun 2020 tentang pedoman PSBB sebagai percepatan penanganan *covid19* anatara lain melibur sekolah, kerja, kegiatan keagamaan, berkumpul di tempat umum atau yang menimbulkan keramaian dll.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Loc.,cit hal 39

## **B. Kewenangan Pengaturan Kesehatan di Indonesia**

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislative (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administrative. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.

Dari beberapa relasi kewenangan sering diartikan suatu kekuasaan yang diberikan kepada penguasa untuk mengatur dan mengurus suatu organisasi daerah dan negara yang diberikan dari rakyat yaitu suatu undang-undang.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah "*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*" bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering

disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan tindakan tertentu.

Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subjek-kewajiban.

### **1. Sifat sifat kewenangan**

Sifat kewenangan secara umum dibagi atas 3 (tiga) macam, yaitu yang bersifat terikat, yang bersifat fakultatif (pilihan) dan yang bersifat bebas. Hal tersebut sangat berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikingen*) oleh organ pemerintahan sehingga dikenal adanya keputusan yang bersifat terikat dan bebas.

Menurut Indroharto, kewenangan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil Pada kewenangan

fakultatif apabila dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan kewenangannya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal tertentu atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan oleh peraturan dasarnya Dan yang ketiga yaitu kewenangan bebas yakni terjadi apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya.

Philipus M Hadjon membagi kewenangan bebas dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijakan dan kebebasan penilaian yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu kewenangan untuk memutuskan mandiri dan kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*).<sup>58</sup>

## **2. Pengaturan kewenangan kesehatan**

Dalam literatur kesehatan, terdapat dua istilah yang dipakai dalam artikulasi hak asasi manusia di bidang kesehatan, yaitu “hak asasi atas kesehatan” (*Right to Healt*) atau “hak memperoleh derajat kesehatan yang maksimal” (*The Right to Attainable Standard to Health*). Hak asasi atas kesehatan merupakan hak yang krusial demi keberlangsungan hidup manusia. Begitu esensialnya kesehatan sehingga dikenal sebuah adagium “kesehatan bukan segala-galanya, tetapi tanpa kesehatan segala-galanya tidak berarti”. Sebagai hak asasi manusia, maka hak atas kesehatan adalah hak yang inheren pada diri manusia karena keberadaannya sebagai manusia, yang mana hak tersebut harus dihormati dan dilindungi oleh

---

<sup>58</sup> KAJIAN TEORI TENTANG KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN GALLERY 3 APARTEMENT TANPA REKOMENDASI GUBERNUR

setiap negara.<sup>59</sup> Hukum kesehatan yang makin berkembang saat ini makin membuat sadar para pelayan kesehatan untuk senantiasa menghormatinya. Secara umum dapat dikatakan disini bahwa hukum kesehatan pada hakekatnya mencakup hak atas kehidupan, hak atas pengakhiran kehidupan dimana secara nisbi hak atas kerormatan dan integritas tubuh dan jiwa.

Kesehatan merupakan hak setiap warga negara dan merupakan salah satu unsur kesejahteraan umum dari tujuan nasional bangsa Indonesia kesehatan merupakan bagian yang sangat penting, kesehatan menyerap berbagai sumber daya nasional dan dilain pihak terwujudnya derajat kesehatan yang optimal merupakan jaminan sumber daya manusia nasional yang selain produktif secara sosial juga produktif secara ekonomi.

Kesehatan dibidang kesehatan sangat erat kaitannya dengan kejadian kesakitan, keselamatan dan kematian atau dengan kata lain bahwa kebijakan kesehatan melibatkan persoalan hidup dan mati manusia, slaian itu kebijakan kesehatan pada hakekatnya memberikan arah dalam memilih berbagai teknologi kesehatan yang akan dikembangkan dan digunakan

Kebijakan kesehatan sering di artikan sebagai jumlah keputusan dibidang kesehatan yang dibuat pemerintah bersama DPR dan DPRD, Orang-orang yang tergolong sebagai eksekutif (pemerintah) dan legislatif (DPR, DPD dan DPRD) sering disebut sebgai elit kebijakan yaitu kelompok khusus dari para pembuat kebijakan yang memiliki pengaruh besar dalam melahirkan kebijakan.

---

<sup>59</sup>Muhamad Beni, Kurniawan *Politik Hukum Pemerintah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Atas Kesehatan* dalam Jurnal HAM No 1 vol 12,2021 hal 2

Penyelenggaraan kekarantinaan Kesehatan melibatkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan tanggung jawabnya melindungi kesehatan masyarakat. Perwujudan koordinasi melalui pembentukan Satuan Tugas Penanganan *Covid19* ditingkat nasional maupun daerah. Pemerintah Pusat bertanggung jawab dalam mengambil kebijakan, memberikan fasilitasi, serta pembekalan, anggaran, personel, serta bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan karantina kesehatan dipintu masuk dan wilayah secara terpadu.

Sedangkan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Permasalahan yang ada selama penanganan Covid19 menunjukkan pelaksanaan koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah belum optimal sehingga antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah atau antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota perlu penguatan komitmen agar penyelenggaraan kebijakan kekarantinaan kesehatan ini berjalan secara harmonis dan terdapat kesamaan persepsi.<sup>60</sup>

UU Kekarantinaan Kesehatan tidak mengatur perihal pembagian/batasan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan. Hal tersebut menyebabkan, beberapa Pemerintah Daerah melakukan diskresi untuk melakukan tindakan tertentu dalam rangka penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan.

Karantina adalah pembatasan kegiatan dan/atau pemisahan seseorang yang terpapar penyakit menular sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-

---

<sup>60</sup> <https://Berkas.Dpr.Go.Id/Puspanlakuu/Kajian/Kajian-Public-150.Pdf>

undangan meskipun belum menunjukkan gejala apapun atau sedang berada dalam masa inkubasi, dan/atau pemisahan peti kemas, Alat Angkut, atau Barang apapun yang diduga terkontaminasi dari orang dan/atau Barang yang mengandung penyebab penyakit atau sumber bahan kontaminasi lain untuk mencegah kemungkinan penyebaran ke orang dan/atau Barang di sekitarnya. Dalam pasal 11 ayat (1) Penyelenggaraan Kekejarantinaan Kesehatan pada Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat secara cepat dan tepat berdasarkan besarnya ancaman, efektivitas, dukungan sumber daya, dan teknik operasional dengan mempertimbangkan kedaulatan negara, keamanan, ekonomi, sosial, dan budaya.

### **3. Kebijakan kesehatan**

Dasar kebijakan yang berarti selalu menggunakan akal budi pandai, mahir, cerdas, cakap sehingga kebijakan diartikan sebagai kepandaian kemahiran dan cerdas. Kebijakan merupakan kewenangan pemerintah digunakan dalam perangkat peraturan hukum. Kesehatan merupakan landasan pemahaman terhadap kebijakan kesehatan,

Dalam masyarakat otoriter kebijakan kesehatan dan pelayanan publik seringkali hanya berdasarkan keinginan penguasa semata. Kemampuan para pemimpin politik komunikasi dengan masyarakat guna menampung keinginan mereka adalah penting. Kebijakan kesehatan merupakan serangkaian tindakan pemerintah yang ditetapkan melalui suatu jaringan keputusan yang saling berhubungan dan membentuk strategi /pendekatan untuk mempengaruhi faktor-



faktor penentu disektor kesehatan dalam hubungannya dengan isu-isu strategis agar dapat dapat meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat.

Pengertian kesehatan telah banyak di sampaikan para ahli salah satunya, Suatu keadaan seimbang yang dianamis anantara bentuk (*anatomi*) dan fungsi tubuh (*fisiologi*) dengan berbagai faktor yang mempengaruhinya. Kebijakan kesehatan merupakan serangkaian tindakan pemerintah yang ditetapkan melalui suatu jaringan keputusan yang saling berhubungan dan membentuk suatu strategi/pendekatan untuk mempengaruhi faktor-faktor penentu di sektor kesehatan dalam hubungannya dengan isu-isu strategi agar dapat meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat.

Makna kebijakan kesehatan merupakan pernyataan dan tindakan yang mengarah pada upaya peningkatan derajat kesehatan dalam bentuk keputusan atau penetapan pemerintah yang bersifat mengikat Klarifikasi kebijakan kesehatan sebagai suatu kebijakan publik, jenis-jenis kebijakan kesehatan dapat dikelompokkan;

- a. *Substantive* dan *procedural policies*
- b. *Distributive, redistributive* dan *regulatory policies*
- c. *Material policies*
- d. *public goods* dan *private goods policies*

*Substantive policy* adalah kebijakan kesehatan yang dilihat dari substansi masalah yang dihadapi, suatu kebijakan kesehatan bisa saja menyangkut upaya kesehatan, pembiayaan kesehatan, sumber daya kesehatan farmasi, pembekalan kesehatan.

*Distributive* adalah kebijakan kesehatan yang dilihat dari pemberian pelayanan atau keuntungan kepada individu.

*Redistributive* adalah suatu kebijakan kesehatan yang menyakut pemindahan olokasi kekeayaan pemilikan hak.

*Material policies* adalah kebijakan-kebijakan tentang pengalokasian atau penyediaan sumber-sumber material yang nyata bagi para penerimanya, atau mengenakan beban-beban bagi mereka yang mengalokasikan sumber-sumber material tersebut.

*Regulatory policies* adalah pembatasan/pelaranagan terhadap perbuatan atau tindakan. *Public goods* adalah penyedian barang/pelayanan untuk kepentingan orang banyak.

Kebijakan kesehatan dikembangkan dari masalah kesehatan dan bukan hanya dari masalah kebijakan, Masalah kebijakan terdiri atas, masalah kebijakan yaitu kebutuhan yang muncul pada masa yang akan datang yang perlu diantisipasi melalui suatu kebijakan.<sup>61</sup>

### **C. Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah**

#### **Daerah dalam Kebijakan Darurat.**

Keadaan darurat negara bersifat diluar keadaan biasa, bersifat istimewa atau diistimewakan dari berbagai sejarah keadaan darurat biasanya timbul perang atau konflik internal, ataupun jenis-jenis keadaan darurat lainnya, diamana aparaturnegara harus menggunakan kekuasaan dan presedur yang bersifat khusus untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dalam keadaan darurat.

---

<sup>61</sup> Rahmad Alyakin Dachi.,*Proses dan Analisis kebijakan kesehatan* .,Banda Aceh CV Budi Utama hal 115

Langkah-langkah khusus itu sendiri harus dilakukan harus tanpa mengaruhi sistem pemerintah yang demokratis yang dianut berdasarkan konsitusi.<sup>62</sup> Sejak awal bulan Maret 2020 pertama kali virus corona atau bahasa medisnya Corona Virus Disease (*Covid-19*) ditemukan di Indonesia, hingga kini virus ini belum dapat dihentikan penyebarannya. Covid-19 adalah penyakit yang menjadi fenomenal menyita perhatian karena mengancam jiwa manusia di seluruh dunia termasuk Indonesia. Adanya virus (covid) yang merupakan keadaan darurat kesehatan manusia. Bukan hanya Indonesia tetapi seluruh Dunia dengan adanya darurat kesehatan ini di perlukan sinergi sejalan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menangani masalah tentang darurat kesehatan Indonesia.

Dan dengan adanya kasus darurat kesehatan tersebut yang menyebabkan tata negara kurang berjalan penerapan hukum tata negara dalam penagalaman praktek tidak normal dalam keadaan normal, sistem hukum berlaku berdasarkan undang-undang dadsar dan perangkat peraturan perundang-undangan yang secara resmi diadakan untuk mengatur segala aspek yang dikenakan dengan penyelenggaraan kegiatan bernegara pada umum.

Akan tetapi, kadang-kadang, kurang terbayangkan bahwa akan ada keadaan lain yang bersifat tidak normal, dimana sistem hukum yang biasa itu tidak dapat diharapkan efektif untuk meweujudkan tujuan hukum itu sendiri, tetapi juga dikalangan para ahli hukum sendiri juga demikian. Dalam praktek

---

<sup>62</sup> Loc., cit hal 104,

disamping kondisi negara dalam keadaan biasa (*ordinary condition*) atau normal (*normal condition*), kadang-kadang timbul atau terjadi keadaan tidak normal.<sup>63</sup>

### **1. Keadaan Darurat Kesehatan**

Keadaan Darurat kesehatan adalah suatu keadaan bahaya kesehatan yang menyebabkan timbulnya penyakit pada manusia yang bersifat menular dan juga membuat suatu negara keadaan bahaya/darurat. Keadaan darurat kesehatan manusia yang bersifat di tandai penyebaran penyakit menular atau kejadian yang disebabkan oleh radiasi nuklir, pencemaran biologis, kontramisasi kimia, biotarisme dan pangan yang menimbulkan bahaya kesehatan yang berpotensi menyebar lintas wilayah atau negara.

Keadaan darurat atau dahulu dikenal sebagai *staatvanoorlogenbeleg (SOB)* yang dalam bahasa inggris disebut sebagai *state of emergency* adalah suatu memperingatkan warganya untuk mengubah aktivitas, atau memerintahkan badan-badan negara untuk menggunakan rencana-rencana penanggulangan keadaan darurat. Biasanya, keadaan ini muncul pada masa bencana alam, kerusuhan sipil, atau setelah ada pernyataan perang.<sup>64</sup>

Dengan keadaaan darurat prinsip kebutuhan untuk menyelamatkan negara dari ancaman bahaya mengandung nilai kewajiban yang lebih tinggi, kehilangan negara hanya karna tunduk pada peraturan tertulis yang kaku, yang merupakan kehilangan akan hukum itu sendiri bersama kehidupan, kebebasan hak milik dan mereka yang menikmatinya bersama kita.

---

<sup>63</sup> Ibid ,hal

<sup>64</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Keadaan\\_darurat](https://id.wikipedia.org/wiki/Keadaan_darurat)

Dalam keadaan darurat yang dianggap bertanggung jawab dan karna dianggap sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam keadaan darurat. Yang dimaksud pokoknya, kewenangan untuk menggulanagani, mengatasi dan mengelolah keadaan darurat terletak ditangan kepala negara para pemegang kekuasaan eksekutif tersebut dapat disebut sebagai “*the sovereign Exsekutive*” yang dianggap mempunyai hak-hak yang bersifat *prerogatif* apabila negara berada dalam keadaan darurat. *Sovereign Exsekutive* inilah yang sebenarnya pemegang kekuasaan untuk menguacalikan berlakunya hukum biasa. “*Sovereign is he who decides upon the excecutive* Menurutya, untuk menghadapi keadaan yang bersifar darurat yang mengancam keselamatan negara, demokrasi *liberal* hanya mungkin bertahan dengan mengangkat seorang menjadi dektator yang memberlakukan kekuasaan darurat yang memungkinkan berlakunya keadaan darurat, semua tindakan yang diperlukan menjadi benar semata-mata untuk mendapatkkan keberhasilan.

Dasar filosofi logika (*legal reasoning*) pemberian kewenangan keadaan darurat kepada kepala negara itu sendiri terkait pula dengan doktrin keadaulatan rakyat. Dalam hukum tata negara darurat, yang penting dilakukan adalah menentukan siapa yang seharusnya diberikan kuasaan kewenangan untuk mengambil keputusan guna mengatasi keadaan jika negara tiba-tiba terperosok kedalam krisis atau darurat.

## **2. Lemabaga Negara Dalam Keadaan Darurat**

Lemabaga lembaga negara dan fungsi–fungsinya dimasamkeadaan darurat berbeda dengan fungsi-fungsi idealnya didalam kondisi negara keadaan normal.

Dalam keadaan tidak normal dapat dibentuk lembaga lembaga khusus yang tidak ada dalam keadaan normal ataupun lembaga-lembaga yang mempunyai fungsi yang berbeda dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan baru yang berbeda fungsi dan kewenanaan dalam keadaan normal. Oleh karena itu apabila negara berada dalam keadaan darurat (*stat of emergency*), (*state of exception*) terhadap lembaga-lembaga penyelenggaraan kekuasaan negara dapat dilakukan dengan dua kemungkinan yaitu

- a. lembaga yang ada dilengkapi dengan kewenangan baru unrtuk bertindak dalam keadaan darurat
- b. dibentuk lembaga baru untuk menjalankan kekuasaan tertentu dalam keadaan darurat

Dalam hal lembaga-lembaga negara yang adaa seharusnya menjalankan fungsinya tidak dapat berjala maksimal dan berperan mengatasi keadaan tidak normal tersebut, dalam keadaan darurat, dapat saja dibentuk lembaga baru sama sekali. Disamping itu pemberlakuan keadaan darurat (*state of emergency*) disuatu negara *presidensial* seperti Indonesia memberikan pembenaran kepada kekuasaan presiden untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengatasi keadaan darurat yang tidak normal tersebut.

Keadaan darurat tersebut diberlakukan diberikan tetap memberlakukan dengan tetap meberi peran kepada parlemen atau lembaga perwakilan rakyat untuk

- a. melakukan pengawasan ketat dalam menentukan adanya suatu keadaan darurat

- b. membetuk kekuasaan untuk mengatasi keadaan darurat
- c. memantau pelaksanaan kewenangan pemerintah eksekutif untuk mengatasi keadaan tidak normal
- d. menyelidiki berbagai penyimpangan atau penyalahgunaan kekuasaan dalam pelaksanaan kewenangan eksekutif dalam keadaan darurat
- e. apabila diperlukan menyatakan berakhirnya masa keadaan darurat atau meminta Presiden menyatakan mengakhirinya.<sup>65</sup>

Keadaan yang tidak normal itu, jika terjadi, tentu harus dihadapi dan diatasi, dan akibat-akibatnya harus ditangani dengan maksud untuk mengambalikan negara dengan keadaan yang normal. Jika keadaan tidak normal itu terjadi, harus ada pemegang kekuasaan yang diberikan kewenangan untuk membuat keputusan yang tertinggi dengan mengabaikan dengan sementara waktu beberapa prinsip dasar yang dianut oleh negara yang bersangkutan.

Hanya saja perlu lebih dulu mengenai syarat-syarat bagaimana keadaan pengecualian itu dapat dideklarasikan atau dinyatakan ada, bagaimana pengawasan dan pelaksanaan kekuasaan negara dalam keadaan pengecualian itu dilakukan, dan bagaimana pula mengakhiri atau berakhirnya keadaan pengecualian itu sehingga supaya tidak menimbulkan eksese yang dapat diatasi di kemudian hari. Semua itu harus diatur lebih dulu sebelum keadaan yang demikian terjadi itu terjadi.

Hal itu pula yang menjadi latar belakang perumusan ketentuan pasal 12 UUD 1945 yang berbunyi "Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat

---

<sup>65</sup> Ibid hal 79

dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-undang. ”dengan demikian, dalam keadaan normal dan rezim hukum dalam keadaan pengecualian. Oleh karena itu seeperti dikembalikan diatas dalam ilmu hukum tata negara, dikenal adanya konsep “*contituonal dualism*” yang oleh *Jhon ferejohn and pasquale pasquano* di pahami sebagai Hukum Tata Negara menurut kategori pertama adalah hukum hukum yang berlaku dengan keadaan normal, sedangkan dalam kategori kedua hukum yang berlaku dalam keadaan yang tidak normal atau luar biasa.<sup>66</sup>

*Het staatsnoodrecht* itu adalah senjata yang amat berbahaya terhadap konstitusi, oleh karna batasan menghalalkan batasan HTN darurat itu dengan adigium kepentingan umum merupakan hukum tertinggi, sulit untuk ditarik batasan itu maka itulah sebabnya harus dikaji betul soal-soal kekuasaan dan kedudukan penguasadarurat itu supayan jelas dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan terhadap hak-hak warga negara dan jelas pula dan praktek.

Itulah yang diinginkan dalam setiap Ilmu hukum Tata Negara Darurat meskipun tidak penekaannya. Ada yang menginginkan hak-hak asasi, ada pula yang berkeinginan soal kesejahteraan sosial dan di lain pihak ingin soal-soal politik itu harus ditetapkan secara bersama-sama dan bukan monopoli dari sekelompok orang.

Dikutip dari surat *al-baqorah* ayat 173 *manitturro goiro bagin wa la ‘adin fa laa isma’alahi* yang artinya barang siapa dalam keadaan darurat, diatur,

---

<sup>66</sup> Ibid 60



hendaknya, dan tidak melampaui batas, tidak berlebih-lebihan, seimbang dengan keadaan daruratnya maka itu tidak berdosa ia

Dalam kutipan usulan fikih dalam kitab *mabaadi awwaliyah fi Usulil figh walqowa idil fighiyah* ada dalil fiqh yang berbunyi yang artinya keadaan darurat menghalalkan hal-hal yang terlarang dilakukan dan tak terlarang jika sesuatu disertai keadaan darurat dan tak tercela apabila disertai dengan pentingan yang mendesak.<sup>67</sup>

Dalam UUD 1945, kita dapat menemukan ada rumusan pasal 22 yang menentukan sebagai berikut

- a. dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang
- b. peraturan pemerintah itu harus mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam sidang
- c. jika tidak mendapatkan persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut

Siapa yang menentukan kapan dan dalam keadaan seperti apa kondisi yang disebut sebagai hal ihwal kepentingan yang memaksa telah terpenuhi sehingga prseiden menjadi berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-uandang dimaksud rumusan tersebut dapat kita sebut kategori *objeaktif wording* aratinya hak presidem tidak mentiadakan hak DPR untuk mengontrol penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu.

---

<sup>67</sup> Prof.Mr.Herman Sihombing *hukum tata negara darurat* jakarta ,Djambatan 1996 halaman 85

Jika kelak DPR menyatakan persetujuannya, barulah peraturan pemerintah pengganti undang-undang berlaku sebagai undang-undang. Jika peraturan itu ditolak oleh DPR, peraturan itu selanjutnya harus dicabut sebagaimana maestinya. Dengan perkataan lain, penentuan keadaan Darurat itu sendiri tidak semata-mata tergantung kepada kehendak subjektif Presiden melainkan tergantung pula kepada kehendak para wakil rakyat di DPR.

Namun dari sudut pandang kekuasaan Presiden, hak untuk menetapkan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang atas dasar penilaian Presiden sendiri ketika peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang itu di tentukan berdasarkan UUD 1945 pasal 22 ayat (1) penentuan adanya hal ihwal kegentingan yang memaksakan sebagai persyaratan dapat dikatakan semata-mata didasarkan atas penilaian yang bersifat subjektif, yaitu berdasarkan kekuasaan Presiden sendiri.<sup>68</sup>

Hukum Tata Negara Darurat itu harus dibedakan dari istilah darurat atau “*emergency law*” yang mencakup pengertian yang lebih luas, yaitu meliputi segala bidang hukum yang berlaku pada waktu negara berada dalam keadaan darurat karena hukum yang berlaku pada waktu negara berada dalam keadaan darurat karena hukum yang berlaku dalam suatu negara. tidak hanya berkenaan dengan bidang hukum tata negara tetapi juga bidang-bidang hukum yang lain. Misalnya bidang hukum perdata bidang hukum bisnis, bidang hukum pidana, bidang hukum administrasi negara, dan sebagainya.

---

<sup>68</sup> Op.,cit hal 12

Disamping itu pada saat dan selama berakukanya keadaan darurat dalam suatu negara, segala ketentuan hukum yang ada, pada pokoknya masih tetap berlaku, kecuali oleh penguasaan keadaan darurat ditentukan lain sesuai dengan kewenangannya yang sah

Pentingnya basis konstitusional dan legal pemberlakuan keadaan darurat itu dengan segala akibat-akibatnya, sudah seharusnya hal itu diatur pokok-pokok dalam undang-undang dasar, dalam keadaan darurat sebagaimana keadaan pengecualian diperlakukan adanya norma hukum yang terdiri agar kekuasaan negara dapat berjalan sebagaimana mestinya norma hukum tersebut bertujuan untuk mengatasi keadaan tidak normal, bersifat sementara sampai keadaan darurat itu berakhir dan tertuang dalam bentuk hukum tersendiri.

Oleh karena itu dapat dimengerti bahwa negara yang berada dalam keadaan darurat, Hukum tata negaranya disebut hukum tata negara darurat sedangkan hukum tata negaranya yang berada dalam normal, bidang hukum tata negaranya di sebut hukum tata negara biasa.<sup>69</sup> Wewenang untuk menetapkan dan mencabut kedaruratan kesehatan masyarakat ada di tangan pemerintah pusat. Pemerintah pusat juga menetapkan dan mencabut penetapan pintu masuk dan/atau wilayah di dalam negeri yang terjangkit kedaruratan kesehatan masyarakat.

---

<sup>69</sup> Op.,cit hal 15

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Dalam menjalankan otonomi daerah pemerintah pusat telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah penanganan wabah/virus sudah jelas dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada 12 (1) point b dijelaskan bahwa bagian kesehatan skala provinsi menjadi urusan wajib yang menjadi Urusan Pemerintahan Konkuren sesuai dengan pasal pasal 11 ayat (1), dan dalam pasal 9 ayat (3) dijelaskan bahwa Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
2. Penyelenggaraan kekarantinaan Kesehatan melibatkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan tanggung jawabnya melindungi kesehatan masyarakat. Pemerintah daerah dan Pemerintah Pusat bertanggung jawab dalam mengambil kebijakan, memberikan fasilitasi, serta pembekalan, anggaran, personel, serta bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan karantina kesehatan dipintu masuk dan wilayah secara terpadu
3. Wewenang untuk menetapkan dan mencabut kedaruratan kesehatan masyarakat ada di tangan pemerintah pusat. Pemerintah pusat juga menetapkan dan mencabut penetapan pintu masuk dan/atau wilayah di dalam negeri yang terjangkau kedaruratan kesehatan masyarakat.

## **B. Saran**

Adapun yang menjadi saran yang akan dijelaskan oleh penulis skripsi ini adalah

1. Dalam keadaan darurat yang seperti ini dibutuhkan sinergi dan kerja sama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tetapi pemerintah pusat lebih memberikan keluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya/rumah tangganya dan pemerintah memsupply apa yang ingin di lakukan oleh pemerintah daerah.
2. Seharusnya UU Kekarantinaan Kesehatan mengatur perihal pembagian/batasan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan. Hal tersebut menyebabkan, beberapa Pemerintah Daerah melakukan diskresi untuk melakukan tindak anter tentu dalam rangka penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan.
3. Seharusnya UU Kekarantinaan Kesehatan, menagatur secara jelas perihal fasilitas pelayanan kesehatan. yang dimaksud dana pabila isolasi dilakukan diluar fasilitas kesehatan. Sehingga dengan tidak diaturnya hal tersebut, maka banyak terjadi permasalahan dalam implementasinya.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU-BUKU

Eka NAM Sihombing. 2020. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Malang : Setara Press,

Dr, H.Utang Rosidin, 2014 S,H.,M.h.,*otonomi daerah dan desentralisasi*  
Bandung : CV Pustaka Setia.

Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan :  
Pustaka Prima

Sutarno.2014 *Hukum kesehatan*, Setara Pres, malang

Dr, Tedi sudrajat, S,H.,M.h.2019,*hukum biokrasi pemerintahan kewenangan  
dan jabatan* jakarta : Sinar Gravika.

Aries Djaenuri, enceng,2017, *Sistem pemerintah Daerah*,.Tangerang  
selatan,Universitas Terbuka

Herman sihombing,1996, *Hukum Tata Negara Darurat*., Jakarta.,Djambit

Ilham,Usman,Mzaenul Muttaqin,20221, *Pandemi di ibu pertiwi kajian literatur  
penanganan pandemi covid 19 di Indonesia*,Banda Aceh.,Syiah kuala  
university Pres

### B. Jurnal

Agung Jospriady.*pembagian kewenangan pemerin tah pusat dan daerah dalam  
pandemi covid 19*.dalam jurnal Pembangunan Hukum Menuju Era Digital  
*Society* No 1, 2020 halaman 3

Siti Chadijah Harmonisasi Kewenangan Penanganan Pandemi Covid-19 Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah dalam jurnal urnal Kertha Semaya, Vol. 8 No. 6 Tahun 2020, hlm. 858-866

*The conversation. com*, Diastama Anggita ramdhan, Universitas Dipenogor, ppkm darurat

Gusnar Ismail. *Implementasi Otonomi Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19* dalam jurnal kajian lembaga ketahanan nasional Republik Indonesia vol 8, hal 5

Kajian Teori Tentang Kewenangan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan Gallery 3 Apartement Tanpa Rekomendasi Gubernur

Muhamad Beni, Kurniawan *Politik Hukum Pemerintah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Atas Kesehatan* dalam Jurnal HAM No 1 vol 12,2021 hal 2

### **C. Undang-undang**

undang-undang Nomor 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan  
Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 penerapan PSBB Undang-undang Republik Indonsia Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah,pasal 1  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang  
Kekarantinaan Kesehatan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>70</sup>

### **D. Internet**

---

<sup>70</sup> Undang-undang Republik Indonsia Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah,pasal 1

<https://Berkas.Dpr.Go.Id/Puspanlakuu/Kajian/Kajian-Public-150.Pdf>

[https://id.wikipedia.org/wiki/Keadaan\\_darurat](https://id.wikipedia.org/wiki/Keadaan_darurat)