

**HUBUNGAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT
DENGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
MENGATASI COVID 19 SEBAGAI
KEADAAN DARURAT**

SKRIPSI

Oleh :

MEGA SARI
NPM : 1706200214

**Program Studi Ilmu Hukum
Jurusan Hukum Tata Negara**



**FAKULTAS ILMU HUKUM UNIVERSITAS
MUHAMMADIYAH SUMATERA
UTARA
2022**



UMSU
Unggul | Cerdas | Berkemajuan

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

VMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 69/SK/BAN-PT/Akre-07/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mahdi Bersi No. 3 Medan 20218 Telp. (061) 6622408 - 66234587 Fax. (061) 6623474 - 6621063
@http://fahum.umhsu.ac.id *laham@umhsu.ac.id #umhsuamedia #umhsuamedia @umhsuamedia #umhsuamedia



**KARTU BIMBINGAN
SKRIPSI MAHASISWA**

NAMA : MEGA SARI
NPM : 1706200214
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : HUBUNGAN KEWENANGAN PEMERINTAH
PUSAT DENGAN PEMERINTAH DAERAH
DALAM MENGATASI COVID-19 SEBAGAI
KEADAAN DARURAT
PEMBIMBING : Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	PARAF
27 October 2021	Diskusi Judul	
27 Nov 2021	Bimbingan Proposal	
25 Nov 2021	Seminar Proposal	
2 Dec 2021	Diskusi Skripsi	
6 Dec 2021	Bimbingan Skripsi 1	
28 Feb 2022	Bimbingan Skripsi 2	
14 Maret 2022	Bimbingan Skripsi 3	
27 May 2022	Bimbingan Skripsi Revisi	
25 Juli 2022	Bimbingan bulan setelah revisi	
26 Juli 2022	Acta Mappa Hijau	

Diketahui Dekan

(Dr. Faisal, S.H., M.Hum)

Dosen Pembimbing

(Dr. Eka N.A.M Sihombing, S.H., M.H)



UMSU

Medan | Medan | 2019

Unggul | Berprestasi | Berkeadilan

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. 83/SK/AN-PT/Akred/PT/2020/19
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Baiqi No. 3 Medan 20228 Telp. (061) 6622480 - 6622497 Fax. (061) 6625474 - 6621905
<https://tahn.unmsu.ac.id> faheem@unmsu.ac.id [@unmsu Medan](#) [unmsu Medan](#) [unmsu Medan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : MEGA SARI
NPM : 1706200214
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : HUBUNGAN KEWENANGAN PEMERINTAH
PUSAT DENGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
MENGATASI COVID-19 SEBAGAI KEADAAN
DARURAT

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 26 Juli 2022

DOSEN PEMBIMBING

Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum
NIDN: 8875550017



UMSU
Unggul | Lendak | Berprestasi

Dasar Mempelajari dan Meneliti Ilmu Hukum dan
Sosiologi dan Antropologi

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/2018-PT/Akre/PT/062319
Posat Administrasi: Jalan Makmur Baru No. 3 Medan 20230 Telp. (061) 6622400 - 66224587 Fax. (061) 6625474 - 6631883
@Mhs:fakult.umssu.ac.id *fakult@umssu.ac.id #umsuamedia |umsuamedia |umsuamedia |umsuamedia

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

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

NAMA : MEGA SARI
NPM : 1706200214
PRODU/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : HUBUNGAN KEWENANGAN PEMERINTAH
PUSAT DENGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
MENGATASI COVID-19 SEBAGAI KEADAAN
DARURAT

PENDAFTARAN : 19 September 2022

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

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PENBIMBING


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


Dr. FKA N.A.M. SHOMBING, S.H., M.Hum
NIDN: 8878850017



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
Jalan M. Yamin No. 1 Medan 20155 Telp. (061) 6622800 - 66224367 Fax. (061) 6622474 - 6631033

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. 558/SK/BA-AN/P/10/2019
Pusat Administrasi: Jalan M. Yamin No. 1 Medan 20155 Telp. (061) 6622800 - 66224367 Fax. (061) 6622474 - 6631033
Website: <http://fahum.umhu.ac.id> Email: fahum@umhu.ac.id Instagram: [umhuumeda](#) Facebook: [umhuumeda](#) Twitter: [umhuumeda](#) YouTube: [umhuumeda](#)



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 05 Oktober 2022 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : MEGA SARI
NPM : 1706200214
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : HUBUNGAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DENGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGATASI COVID-19 SEBAGAI KEADAAN DARURAT

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

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

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

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

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

ANGGOTA PENGUJI:

1. BENITO ASHDIE KODIYAT MS, S.H., M.H
2. MUKLIS, SH., M.H
3. Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, SH., M.Hum



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 [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan)

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **MEGA SARI**
NPM : **1706200214**
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : **HUBUNGAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT
DENGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
MENGATASI COVID 19 SEBAGAI KEADAAN
DARURAT**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Juli 2022

Saya yang menyatakan



MEGA SARI

ABSTRAK

HUBUNGAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DENGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGATASI COVID 19 SEBAGAI KEADAAN DARURAT

MEGA SARI
NPM : 1706200214

Memasuki masa pandemi covid 19, seluruh jajaran pemerintahan secara bersama-sama merencanakan sebuah kebijakan baru yang dibentuk secara darurat untuk menyiasati penularan wabah pandemi di Indonesia. Pemerintah pusat membentuk aturan-aturan baru kemudian direalisasikan pada pemerintah daerah sesuai dengan kebutuhan dan perlindungan masyarakat. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah berlandaskan kepada peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dan prinsip kesatuan. Prinsip negara kesatuan berfokus kepada kekuasaan tertinggi atas segenap urusan pemerintahan yakni pemerintah pusat dengan adanya sebuah delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah (*local government*).

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum yuridis normatif, menggunakan pendekatan perundang-undangan dan dengan pengumpulan fakta sosial maupun fakta hukum guna memperkuat penelitian. Sumber data dalam penelitian ini adalah data primer, data sekunder dan data tersier. Sebagai alat pengumpul data dikumpulkan melalui studi kepustakaan terkait judul penelitian.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menangani pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat bersinergi dengan baik. Kewenangan kebijakan terhadap keadaan darurat pandemi covid 19 bersumber penuh dari pemerintah pusat. Upaya yang dilakukan pemerintah daerah adalah sebagai pelaksana dari kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan oleh Presiden dan Menteri Kesehatan dalam menangani pandemic covid 19 di wilayah atau daerah pemerintahan daerah. Hambatan yang ditemui dari kewenangan tersebut adalah pemerintah daerah masih menunggu atau diposisikan menunggu kebijakan dari pemerintah pusat yang harus dilaksanakan di pemerintah daerah sehingga pelayanan publik pada bidang kesehatan terkait penanganan terhadap pandemi covid 19 dinilai lambat dilakukan oleh aparatur pemerintah daerah.

Kata Kunci: Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Pandemi Covid 19

DAFTAR ISI

Sampul	
Halaman Judul	
Berita Acara Ujian Skripsi	
Pendaftaran Ujian Skripsi	
Persetujuan Pembimbing	
Pernyataan Keaslian Skripsi	
Abstrak	i
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi.....	
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
1. Perumusan Masalah	9
2. Faedah Penelitian	10
B. Tujuan Penelitian	10
C. Definisi Operasional.....	11
D. Keaslian Penelitian.....	12
E. Metode Penelitian.....	14
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	14
2. Sifat Penelitian	15
3. Sumber Data.....	16
4. Alat Pengumpul Data	18
5. Analisis Data	19
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	20
A. Pemerintah.....	20
1. Pengertian Pemerintahan.....	20
2. Tujuan Pemerintahan	24
3. Tugas Pokok Pemerintahan.....	25
4. Pengertian Pemerintah Pusat.....	26
5. Pengertian Pemerintah Daerah.....	29
6. Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.....	30

B. Hukum Tata Negara	34
1. Pengertian Hukum Tata Negara	34
2. Objek Hukum Kajian Tata Negara.....	38
3. Sumber Hukum Tata Negara.....	39
4. Peranan Hukum Tata Negara	40
5. Hukum Tata Negara Darurat	41
6. Unsur Hukum Tata Negara Darurat	44
7. Asas Hukum Tata Negara Darurat	45
8. Teori Hukum Tata Negara Darurat	47
C. Pandemi Covid 19	49
1. Pengertian Pandemi Covid 19	49
2. Norma Hukum Darurat Yang Ditetapkan Dimasa Pandemi Covid 19 ..	51
D. Dasar Hukum	52
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	54
A. Hubungan kewenangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam mengatasi covid 19 sebagai keadaan darurat	54
B. Upaya pemerintah daerah melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pemerintah pusat dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat	64
C. Hambatan yang ditemui pemerintah daerah dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat	69
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....	74
A. Kesimpulan	74
B. Saran.....	75
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia diciptakan oleh Allah SWT ke muka bumi sebagai khalifah (pemimpin). Maka dari itu, manusia tidak pernah terlepas dan selalu identik dengan kepemimpinan. Sebagai pemimpin, manusia merupakan peran sentral dalam setiap upaya pembinaan yang dilakukan bagi orang-orang yang dipimpinya. Dalam perspektif islam, kepemimpinan merupakan peran penting bagi terwujudnya manusia-manusia sejahtera¹. Kepemimpinan dalam Islam terdapat pada surat Al-Baqarah ayat 30 yang berbunyi:

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ
الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ (البقرة):

Artinya:

"Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat: Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi. Mereka berkata: Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau? Tuhan berfirman: Sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui." (Al Baqarah: 30)

Manusia sebagai khalifah dibumi terhadap pada sistem pemerintahan. Dalam arti luas, pemerintahan dapat dikatakan sebagai keseluruhan lembaga dalam negara yang terdiri dari beberapa lembaga, seperti lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit dapat dikatakan sebagai

¹ Riduan, Rahayu, R., Suriono, Z. 2021. tafsir Ayat-Ayat Al-Quran Tentang Kepemimpinan Dalam Managemen Pendidikan Islam, (*Journal Educational Research and Social Studies: Vol. 02 No. 01*) halaman 62.

segala bentuk kegiatan, fungsi, tugas, dan kewajiban yang dilaksanakan oleh lembaga eksekutif dalam mencapai tujuan negara yang telah ditetapkan.

Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kewenangan untuk mengatur komunitas di wilayah tertentu, yang umumnya adalah negara. Ada beberapa definisi mengenai sistem pemerintahan. Sama halnya, terdapat bermacam-macam jenis pemerintahan di dunia. Dalam definisi asosiatifnya yang luas, pemerintah umumnya terdiri atas lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pemerintah merupakan sarana untuk menegakkan kebijakan organisasi, sekaligus sebagai mekanisme untuk menentukan kebijakan. Setiap pemerintahan memiliki semacam konstitusi, yaitu pernyataan tentang prinsip dan filosofi pemerintahannya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tujuan umum dari pemerintahan adalah memajukan kesejahteraan negara secara umum. Sedangkan sebagaimana yang tercantum dalam bagian tujuan khusus dari dibentuknya pemerintahan adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam satuan sistem negara Republik Indonesia².

Ada perbedaan antara pemerintah dengan pemerintahan. Pemerintahan merupakan sebuah proses atau cara yang dilakukan dalam memerintah. Sedangkan pemerintah merupakan pelaku dari pemerintahan. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat diketahui bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah

² Pangerang, Monta & Anugrah, Pradina. 2017. *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Makassar: PT. Raja Grafindo Persada, halaman 23.

tergolong kedalam satu pemerintahan yang sama-sama memimpin atau memerintah warga negara Indonesia beserta urusan-urusannya.

Secara umum, pemerintah pusat mempunyai tiga tugas dan fungsi utama pokok dalam pemerintahan, antara lain memelihara keamanan dan pertahanan dalam negeri, menyelenggarakan peradilan serta menyediakan barang dan jasa yang tidak disediakan oleh pihak-pihak swasta. Sedangkan pemerintah daerah mempunyai fungsi dan tugas mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Untuk pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan, agar dapat berjalan dengan lebih efektif, pemerintah pusat membagi wilayah otonom pemerintahan disetiap daerah-daerah, atau dengan kata lain pemerintah daerah. Menurut C.F. Strong pemerintah daerah merupakan sebuah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuatan yang berdaulat atau tertinggi. Pemerintah daerah juga dapat dikatakan sebagai sebuah organisasi yang lebih besar tingkatannya daripada suatu badan atau kelompok³.

Pada pasal 18 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa:

“Pembagian atas negara Indonesia atas daerah besar dan daerah kecil dengan bentuk susunannya telah ditetapkan oleh undang-undang berdasarkan permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, hak-hak usul dalam daerah yang bersifat istimewa⁴”.

³ Amrusi, Fahri. 2012. *Hukum Pemerintah Daerah*. Bandung: Nusa Media, halaman 28.

⁴ Wibawa, Kadek Cahya. 2019. Penegasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris Dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia, (*Administrative Law & Governance Journal: Vol. 02 Issue 03. ISSN: 2621-2781*) halaman 401.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945 pada pasal 18A dan 18B dapat diketahui bahwa tugas dan fungsi dari pemerintah daerah dan pemerintah pusat telah disusun dan diatur dalam undang-undang. Maka dari itu, setiap pemerintah wajib menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan telah yang ditetapkan namun tetap harus bersinergi dan berdampingan dengan baik agar segala bentuk pelaksanaan urusan pemerintahan dapat berjalan dengan efektif demi keseluruhan rakyat Indonesia.

Memasuki masa pandemi covid 19, seluruh jajaran pemerintahan secara bersama-sama merencanakan sebuah kebijakan baru yang dibentuk secara darurat untuk menyasati penularan wabah pandemi di Indonesia. Pemerintah pusat membentuk aturan-aturan baru kemudian direalisasikan pada pemerintah daerah sesuai dengan kebutuhan dan perlindungan masyarakat.

Dalam islam, pandemi covid 19 sebagai wabah penyakit ada pada surat Al Anbiya ayat 83 yang berbunyi:

وَأَيُّوبَ إِذْ نَادَى رَبَّهُ أَنِّي مَسَّنِيَ الضُّرُّ وَأَنْتَ أَرْحَمُ الرَّاحِمِينَ

Artinya:

“Dan (ingatlah kisah) Ayub, ketika dia berdoa kepada Tuhannya, "(Ya Tuhanku), sungguh, aku telah ditimpa penyakit, padahal Engkau Tuhan Yang Maha Penyayang dari semua yang penyayang⁵.”

Dalam sebuah hadits disebutkan bahwa di zaman Rasulullah pernah terjadi wabah/tha'un. Rasulullah SAW pun bersabda mengenai cara menghadapi wabah penyakit, yakni jangan memasuki daerah tersebut dan bagi masyarakatnya jangan

⁵ <https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-5333036/ayat-alquran-tentang-wabah-penyakit-dan-cara-menghadapinya/> diakses pada tanggal 29-01-2022.

keluar dari daerah itu. Keputusan Rasulullah itu juga dikenal dengan nama karantina. Hal itu dilakukan agar penyakit yang mewabah tidak menyebar ke daerah lain. Jika kalian mendengar penyakit Thaurun mewabah di suatu daerah, Maka jangan masuk ke daerah itu. Apabila kalian berada di daerah tersebut, jangan hengkang (lari) dari Thaurun⁶.

Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus 2019 (COVID-19) oleh Presiden 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 covid-19. Dengan adanya penetapan tersebut, maka Pemerintah Daerah harus tanggap dan tepat dalam penanganan di daerah masing-masing. Pemerintah daerah harus responsive dikarenakan pemerintah daerah lebih mengetahui keadaan serta berhadapan langsung dengan masyarakat di daerahnya.

Selama masa pandemi covid 19, hampir semua negara menyelesaikan pandemi covid 19 dengan berbagai cara dan strategi yang berbeda-beda. Namun upaya dan strategi tersebut ada yang berhasil dilaksanakan dan ada yang tidak. Indonesia merupakan salah satu negara yang juga melakukan berbagai cara dan strategi dalam menyikapi masuknya wabah pandemi covid 19. Salah satu cara dan strategi yang dilakukan adalah dengan membuat Strategi Pembatasan Sosial

⁶ *Ibid.*

Berskala Besar (PSBB) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang karantina dan peraturan pemerintah⁷.

Pada dasarnya, kebijakan-kebijakan dan peraturan-peraturan yang dikeluarkan atau dibentuk secara darurat pada masa pandemi covid 19 oleh pemerintah pusat bertujuan sebagai langkah antisipasi dan respon dari sejumlah kebijakan daerah yang cenderung berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan kondisi dan lingkungan masyarakatnya. Maka dari itu, pemerintah pusat menetapkan prinsip dasar yang digunakan dalam pengelolaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah pada penanganan pandemi covid 19. Kebijakan-kebijakan dan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terhadap penanganan pandemi covid 19 juga berlandaskan kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang berimplikasi terhadap pengelolaan hubungan pusat dan daerah⁸.

Sejatinya hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di Indonesia dibangun atas dasar prinsip negara kesatuan. Prinsip negara kesatuan berfokus kepada kekuasaan tertinggi atas segenap urusan pemerintahan yakni pemerintah pusat dengan adanya sebuah delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah (*local government*).

Dalam perspektif susunan negara, Sifat dari negara kesatuan adalah tunggal. Artinya negara kesatuan tidak tersusun dai beberapa negara melainkan hanya terdiri dari satu negara saja. Dalam pelaksanaan pemerintahan pemerintah

⁷ Arianto, Bambang. 2020. Pengelolaan Hubungan Pusat dan Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid 19, (*Suloh Jurnal Program Studi Magister Hukum Edisi Khusus: Vol.01 No. 01, 38-57*) halaman 38.

⁸ *Ibid.*

pusat memiliki wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada pemerintah daerah sesuai dengan hak dan otonomi. Meskipun pada akhirnya kekuasaan dan keputusan tertinggi tetap berada di tangan pemerintah pusat. Model kesatuan yang dilaksanakan oleh negara Indonesia ini disebut dengan desentralisasi⁹.

Hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah mempunyai dinamika yang sangat unik. Hubungan tersebut dibangun dilandaskan kepada perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan. Ketika ada perubahan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah, maka pola hubungan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat juga terjadi perubahan. Hal tersebut menunjukkan bahwa konteks pengelolaan hubungan pusat dan daerah masih mencari pola dan desain yang tepat dalam mengelola keadaan khusus atau darurat¹⁰.

Terkait dengan masa pandemi covid 19, antara pemerintah pusat dan daerah harus memiliki sinergi yang baik agar dapat mensejahterakan warga negaranya terkait dengan penanganan virus covid 19. Dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”. Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa dalam hal Kesehatan menjadi kewenangan dari Pemerintah Daerah. Namun, pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 menyatakan bahwa dalam hal penerapan PSBB (Pembatasan Sosial

⁹ Arianto, Bambang, *Op Cit*, halaman 38.

¹⁰ Arianto, Bambang, *Op Cit*, halaman 39.

Berskala Besar), Pemerintah Daerah harus dengan persetujuan menteri dalam hal ini Menteri Kesehatan. Hal ini merupakan bentuk disharmoninya hubungan Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat¹¹.

Berdasarkan penjabaran tersebut, maka peneliti tertarik untuk meneliti secara lebih spesifik bagaimana hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam mengatasi pandemi covid 19 mulai dari hubungan kewenangannya, upaya-upaya yang dilakukan pemerintah daerah dan hambatan yang ditemui dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat dalam perspektif hukum tata negara darurat. Maka dari itu, peneliti menjadikan uraian ini sebagai latar belakang penelitiannya dengan judul **“Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah Dalam Mengatasi Covid 19 Sebagai Keadaan Darurat”**.

1. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini antara lain sebagai berikut:

- a) Bagaimana hubungan kewenangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam mengatasi Covid 19 sebagai keadaan darurat?
- b) Bagaimana upaya pemerintah daerah melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pemerintah pusat dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat?
- c) Bagaimana hambatan yang ditemui Pemerintah daerah dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat?

¹¹ Jospriady, Agung. 2020. *Kewenangan Pemerintah Daerah Dan Pemerintah Pusat Dalam Penanganan Pandemi covid 19*. Proseding Pembangunan Hukum Menuju Era Digital Society. ISBN: 978-979-3599-13-7.

2. Faedah Penelitian

Faedah penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat baik secara teoritis maupun praktis. Faedah secara teoritis dapat diartikan sebagai sumbangan ilmu pengetahuan pada umumnya maupun pada ilmu hukum khususnya. Sedangkan faedah penelitian secara praktis dapat diartikan sebagai sumbangan yang dapat diberikan kepada kepentingan negara, bangsa, masyarakat dan pembangunan¹².

1. Secara Teoritis

Sebagai bahan informasi tentang data empiris mengenai hal-hal yang berkaitan dengan bidang hukum tata negara khususnya tentang hubungan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menangani covid 19 sebagai keadaan darurat. Kemudian Bagi para akademis maupun sebagai bahan perbandingan bagi para penelitian yang hendak melaksanakan penelitian lanjutan.

2. Secara Praktis

Secara praktis, dapat menambah penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan khususnya jurusan Hukum Tata Negara bagi peneliti sendiri dan peneliti lain yang ingin melakukan kajian penelitian yang sama.

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui hubungan kewenangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam mengatasi Covid 19 sebagai keadaan darurat.

¹² Ida Hanifah, dkk 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima, halaman 06.

2. Untuk mengetahui upaya pemerintah daerah melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pemerintah pusat dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat.
3. Untuk mengetahui hambatan yang ditemui Pemerintah daerah dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan sebuah kerangka konsep yang menggambarkan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti, berdasarkan judul penelitian “Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah Dalam Mengatasi Covid 19 Sebagai Keadaan Darurat”, maka definisi operasional pada penelitian ini antara lain:

1. Pemerintahan merupakan sebuah organisasi dimana berkumpulnya orang-orang yang mempunyai kekuasaan serta bagaimana orang-orang tersebut diperintah. Artinya pemerintahan dikatakan sebagai lembaga yang telah disepakati oleh orang-orang yang telah memiliki kekuasaan yang kemudian dirumuskan dalam kebijakan dan regulasi tertentu untuk mengatur dan memerintah orang-orang lain didalam sebuah negara
2. Hukum tata negara merupakan salah satu cabang hukum publik yang mengatur organisasi dalam sebuah negara beserta fungsi-fungsi politik dari sebuah lembaga negara. Hukum tata negara memberkan tekanan kepada aspek organisasi serta tugas-tugasnya dalam hal kewenangan lembaga

negara sebagai alat pelengkap sebuah negara. Maka dari itu, hukum tata negara dapat disebut juga dengan hukum publik¹³.

3. Hukum tata negara darurat merupakan sebuah negara yang harus membuat perubahan hukum ketika terjadi keadaan darurat yang serius serta adanya prinsip-prinsip konstitusional normal yang harus memberikan perlindungan bagi penyimpangan-penyimpangan yang diperlukan untuk mengatasi keadaan darurat tersebut. Dengan kata lain, tindakan penyimpangan yang terjadi dalam keadaan darurat disebuah negara, sedikit banyaknya telah diprediksi dan diantisipasi dalam konstitusi¹⁴.
4. Pandemi Covid-19 merupakan sebuah wabah penyakit yang menyerang banyak korban dan terjadi secara serempak di berbagai belahan negara.

D. Keaslian Penelitian

Persoalan hukum tata negara darurat dalam sebuah negara bukanlah hal yang baru. Biasanya pembentukan hukum tersebut terjadi karena sebuah negara mengalami ancaman atau bahaya yang menyebabkan pemerintah membuat aturan baru sementara untuk ditetapkan. Ancaman atau bahaya tersebut dapat berupa bencana alam, teror atau bahkan wabah penyakit yang dapat membahayakan banyak warga negara. Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, peneliti menemukan judul dengan kajian yang mirip atau serupa dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, antara lain:

1. Penelitian pertama dilakukan oleh Jospriady (2020), dengan judul “Kewenangan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat Dalam

¹³ Suparno, Bambang, *Op Cit*, halaman 03.

¹⁴ Assddique *Op Cit*. 2016, halaman 60.

Penanganan Pandemi Covid 19”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan yang dihadapi pemerintah daerah dan pemerintah pusat dalam penanganan pandemic covid-19. Penelitian ini memberikan gambaran otonomi daerah dalam penanganan pandemi covid-19. Penelitian mengidentifikasi Kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah menjadi penting demi terciptanya hubungan yang harmonis¹⁵.

2. Penelitian kedua dilakukan oleh Abikusna (2020), dengan judul “Kewenangan Desa Dalam Penanggulangan Wabah Covid 19”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan yang dimiliki desa sebagai entitas penyelenggara pemerintahan negara, dan Kewenangan Desa dalam menanggulangi Pandemi Covid-19 adalah penanggulangan yang bersifat pencegahan, dan yang bersifat penanganan secara langsung, serta dampak yang terjadi yang disebabkan wabah tersebut¹⁶.
3. Penelitian ketiga dilakukan oleh Chadijah dkk (2020), dengan judul “Tarik Menarik Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Penanggulangan Wabah Pandemi Covid 19”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *kasus Covid-19 merupakan pandemi sehingga dinyatakan kejadian kesehatan masyarakat bersifat luar biasa sehingga menimbulkan bahaya kesehatan lintas wilayah atau negara. Dengan demikian telah memenuhi unsur kedaruratan kesehatan masyarakat*

¹⁵ Jospriady, Agung. 2020. *Kewenangan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat Dalam Penanganan Pandemi Covid 19*. National Conference For Law Studies: Pembangunan Hukum Menuju Era Digital Society: ISBN: 978-979-3599-13-7

¹⁶ Abikuna, R. Agus. 2020. *Kewenangan Desa Dalam Penanggulangan Wabah Pandemi Covid 19*. Jurnal Sosfilkom: Vol. XIV, No. 02.

*sehingga ketentuan yang berlaku mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan*¹⁷.

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian merupakan sebuah sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Sebuah penelitian hukum dilakukan untuk menemukan dan menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru dalam menyelesaikan masalah yang ditemui¹⁸.

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan penelitian hukum dengan pendekatan yuridis normatif. Secara spesifik penelitian hukum merupakan sebuah penemuan kembali yang dilakukan secara teliti dan cermat dari bahan hukum atau data hukum yang bertujuan untuk memecahkan permasalahan hukum.¹⁹ Pendapat ini senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Peter Mahmud Marzuki yang menjelaskan bahwa penelitian hukum adalah suatu proses yang dilakukan untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum atau doktrin hukum yang bertujuan untuk menjawab isu-isu hukum yang ditemui.²⁰

¹⁷ Chadijah, Siti *et al.* 2020. *Tarik Menarik Kewenangan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat Dalam Penanggulangan Wabah Pandemi Covid 19*. Jurnal Ilmu Hukum: Vol. 03, No. 02 e-ISSN: 2622-6243.

¹⁸ Rezah, Farah Syah. 2017. *Metode Penelitian Hukum (Legal Research Method)* (Yogyakarta: ISBN) halaman 13.

¹⁹ Diantha. 2017. *Metodelogi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Kencana), halaman 02.

²⁰ *Dhiantha Op Cit, 2017, halaman 02.*

Pendekatan yuridis normatif itu sendiri merupakan sebuah ilmu yang kegiatannya mempelajari penerapan ilmu teoritis yang bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan yang konkret. Pendekatan yuridis normatif dapat juga dikatakan sebagai sebuah penelitian hukum yang meninjau sebuah permasalahan atau konflik berdasarkan perspektif internal dengan objek penelitiannya adalah norma hukum.²¹

Peneliti yakin bahwa jenis penelitian yuridis normatif sesuai dengan konteks penelitian yang dilakukan. Jenis penelitian yuridis normatif dapat membantu peneliti untuk menjabarkan hasil dan data penelitian secara lebih detail tentang hubungan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada saat pandemi covid 19.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah sifat penelitian deskriptif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau penjelasan secara konkrit tentang keadaan objek atau masalah yang diteliti tanpa mengambil kesimpulan secara umum. Spesifikasi penelitian deskriptif menurut Soerjono Soekanto dalam bukunya Pengantar Penelitian Hukum dijelaskan sebagai berikut : Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin dengan manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, serta hanya menjelaskan keadaan objek masalahnya tanpa bermaksud mengambil kesimpulan yang berlaku umum²².

²¹ *Dhiantha Op Cit, 2017, halaman 02.*

²² Soekanto, Soerdjono. 2011. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, halaman 12.

Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang paling sering digunakan. Hal ini dikarenakan penelitian deskriptif memudahkan peneliti untuk mendapatkan gambaran atau deskripsi tentang fenomena-fenomena, peristiwa atau kasus yang sedang diteliti. Penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan atau menjelaskan hal-hal yang berkaitan dengan fenomena atau peristiwa tertentu yang sedang diteliti oleh peneliti secara sistematis, faktual dan akurat tentang fakta-fakta yang terdapat dari hasil penelitian. Pada penelitian deskriptif, pengumpulan datanya juga hanya dilakukan selama satu tahap periode dalam sebuah penelitian²³.

Adapun jenis dari penelitian deskriptif yang digunakan pada penelitian ini adalah penelitian deskriptif model perpustakaan, yang merupakan pengumpulan data deskriptif yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data dengan bantuan beragam material dari perpustakaan, seperti buku, jurnal, makalah, internet dan lain sebagainya sesuai dengan konteks dan kebutuhan penelitian.

3. Sumber Data

Secara umum sumber data merupakan proses pengambilan data-data dalam penelitian atau dengan kata lain darimana saja data-data yang diperoleh dalam penelitian yang dilakukan. Ada dua jenis data dalam sumber data, antara lain²⁴:

- a) Data primer merupakan data yang diperoleh peneliti secara langsung dari tangan pertama atau dengan kata lain orang-orang yang ahli dan mengetahui dengan detail hal-hal terkait dengan konteks penelitian.

²³ <https://kumparan.com/berita-hari-ini/penelitian-deskriptif-pengertian-dan-jenis-jenisnya-1uRiVzxMOEN/4/> diakses pada tanggal 20-04-2022.

²⁴ Sugiyono. 2017. *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*, (Bandung: CV. Alfabeta) halaman 193.

- b) Data sekunder merupakan data penelitian yang diperoleh secara tidak langsung atau dengan kata lain data yang sudah ada dan tersedia.

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan data sekunder sebagai sumber data penelitiannya. Sumber data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah data yang bersumber dari Hukum Islam yakni Al-Quran dan Hadist. Pada penelitian ini, penulis menggunakan Surat Al-Anbiya ayat 83, dengan bunyi:

“Dan (ingatlah kisah) Ayub, ketika dia berdoa kepada Tuhannya, "(Ya Tuhanku), sungguh, aku telah ditimpa penyakit, padahal Engkau Tuhan Yang Maha Penyayang dari semua yang penyayang”.

Berdasarkan surat Al-Anbiya ayat 83 tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa Dalam sebuah hadits disebutkan bahwa di zaman Rasulullah pernah terjadi wabah/tha'un. Rasulullah SAW pun bersabda mengenai cara menghadapi wabah penyakit, yakni jangan memasuki daerah tersebut dan bagi masyarakatnya jangan keluar dari daerah itu. Keputusan Rasulullah itu juga dikenal dengan nama karantina. Hal itu dilakukan agar penyakit yang mewabah tidak menyebar ke daerah lain²⁵.

Adapun sumber lainnya adalah data sekunder yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan bagi bahan hukum primer, misalnya bahan-bahan bacaan, hasil karya dari kalangan umum, tulisan ilmiah dan lainnya. Adapun data sekunder dalam penelitian ini adalah:

- a) Bahan hukum primer yang terdiri dari: Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020, Peraturan

²⁵ <https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-5333036/ayat-alquran-tentang-wabah-penyakit-dan-cara-menghadapinya/> diakses pada tanggal 15-09-2021 pada pukul 10.00 Wib.

Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020, serta Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020.

- a) Bahan hukum sekunder yang terdiri dari: sumber buku, jurnal penelitian, karya ilmiah dan lain sejenisnya yang membantu menjawab penelitian.
- b) Bahan hukum tersiar adalah bahan-bahan pendukung tambahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti bahan dari internet.

4. Alat Pengumpul Data

Teknik pengumpulan data merupakan sebuah metode yang digunakan pada saat mengumpulkan data yang ingin diteliti. Teknik pengumpulan data memerlukan langkah yang strategis dan sistematis agar mendapatkan data yang valid dan sesuai dengan kenyataan serta kebutuhan penelitian. Berdasarkan jenis penelitian yuridis normatif, maka alat pengumpul data dalam penelitian ini menggunakan studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan sebuah teknik pengumpulan data dengan cara menghimpun informasi yang relevan sesuai dengan konteks penelitian yang menjadi objek penelitian. Serangkaian kegiatannya dapat dilakukan dengan cara mencari, membaca dan mencatat serta mengolah bahan-bahan sekunder penelitian. Studi Kepustakaan dilakukan dengan dua cara yakni :

- a) Studi kepustakaan *offline*, yaitu menghimpun data dari studi kepustakaan dan buku-buku referensi, karya ilmiah, jurnal penelitian dan sejenisnya yang terkait dengan judul penelitian

- b) Studi kepustakaan *online*, yaitu menghimpun pengambilan data melalui internet.

5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Menurut Miles dan Huberman teknik analisis data kualitatif merupakan sebuah proses mencari dan menyusun data sehingga data-data yang telah dikumpulkan dapat disimpulkan dan dijadikan sebagai bahan informasi yang dapat dipahami oleh peneliti sendiri maupun orang lain. Adapun tahapan-tahapan dalam penelitian kualitatif antara lain²⁶:

Reduksi data (*data reduction*) merupakan proses analisis data yang terdiri dari proses merangkum, memilih hal-hal yang pokok, serta memfokuskan data penelitian kepada hal-hal yang penting yang sesuai dengan konteks penelitian. Data-data yang telah direduksi akan lebih memberikan gambaran yang jelas dan mempermudah peneliti untuk mengumpulkan data-data lainnya.

Penyajian data (*data display*) merupakan proses analisis data yang terdiri dari pembentukan uraian singkat mulai dari bagan, hubungan antar kategori, dan lain sebagainya. Pada penelitian kualitatif, biasanya yang paling sering dilakukan pada proses penyajian data adalah penyajian teks yang bersifat naratif.

Penarikan kesimpulan/varifikasi. Membuat kesimpulan pada penelitian kualitatif dapat menjawab rumusan masalah yang sudah ditetapkan sejak awal. Biasanya kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan sebuah temuan baru yang belum pernah ada. Namun bisa saja berkembang sesuai dengan konteks

²⁶ Sugiyono. 2017, Op Cit, halaman 132.

penelitian karena penelitian kualitatif itu sifatnya sementara dan bisa terus berkembang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemerintahan

1. Pengertian Pemerintahan

Secara etimologis, berasal dari kata dasar “perintah” yang mempunyai arti menyuruh untuk melakukan sesuatu, aba-aba atau komando. Kemudian pemerintahan dalam bahasa Inggris disebut dengan “*government*” yang berasal dari bahasa Latin, yakni “*gubernare*” dan “*greek kybernan*” yang mempunyai arti mengemudikan atau mengendalikan²⁷.

C.S. Strong menjelaskan bahwa pemerintahan dapat dikatakan sebagai sebuah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan yang berdaulat dan tertinggi. Disisi lain, Sumardi juga menjelaskan bahwa pemerintahan merupakan organisasi yang memiliki beberapa ciri utama, seperti²⁸:

- a) Otoritas memerintah dari sebuah unit politik
- b) Kekuasaan yang memerintah suatu masyarakat politik (*political society*)
- c) Adanya aparatus yang merupakan badan pemerintahan yang berfungsi menjalankan kekuasaan
- d) Adanya kekuasaan untuk membuat perundang-undangan, menangani perselisihan serta membicarakan putusan administrasi atas kekuasaan yang sah

²⁷ Nurdin, Ismail. 2017. *Etika Pemerintahan: Norma, Konsep dan Praktek Etika Pemerintahan* (Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books) halaman 09.

²⁸ *Ibid*, halaman 09-10.

Menurut Finner, pemerintahan (*government*) sedikitnya harus mempunyai empat arti, antara lain²⁹:

- a) Pemerintahan merupakan sebuah proses kegiatan atau proses memerintah yang melaksanakan kontrol atas pihak lain
- b) Pemerintahan merupakan sebuah penunjukan masalah-masalah (*ihwal*) dari sebuah negara dimana kegiatan atau prosesnya dijumpai
- c) Pemerintahan merupakan orang-orang (pejabat-pejabat) yang ditunjuk dan dibebani tugas-tugas untuk memerintah
- d) Pemerintahan merupakan sebuah cara, metode atau sistem yang digunakan untuk memerintah seluruh kalangan masyarakat dan masyarakat tertentu

Dalam perspektif *cybernologik*, Ndhara menjelaskan bahwa pemerintahan merupakan proses pemenuhan kebutuhan manusia sebagai produk-produk pemerintahan terhadap pelayanan publik dan pelayanan *civil* atau dengan kata lain sebuah badan yang berfungsi sebagai pengelola atau yang sering disebut dengan pemerintah. Ndhara menambahkan bahwa sistematika pemerintahan terbagi menjadi empat bagian, antara lain³⁰:

- a) Pemerintahan secara umum digolongkan menjadi dua bagian yakni pemerintahan konsentratif dan pemerintahan dekosentratif
- b) Pemerintahan dekosentratif terbagi kedalam dua bagian, yakni pemerintahan luar negeri dan pemerintahan dalam negeri

²⁹ Nurdin, Ismail, *Op Cit*, halaman 10.

³⁰ Nurdin, Ismail, *Op Cit*, halaman 11.

- c) Pemerintahan dalam negeri terdiri dari pemerintahan sentral dan pemerintahan desentral atau dengan kata lain pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah
- d) Pemerintahan sentral meliputi pemerintahan umum dan non pemerintahan umum, seperti pertahanan keamanan, luar negeri, yustisi dan moneter

Mac.Iver juga mengemukakan tentang pengertian pemerintahan. Menurutnya pemerintahan merupakan sebuah organisasi dimana berkumpulnya orang-orang yang mempunyai kekuasaan serta bagaimana orang-orang tersebut diperintah. Artinya pemerintahan dalam pandangan Mac.Iver dapat dikatakan sebagai lembaga yang telah disepakati oleh orang-orang yang telah memiliki kekuasaan yang kemudian dirumuskan dalam kebijakan dan regulasi tertentu untuk mengatur dan memerintah orang-orang lain didalam sebuah negara³¹.

Woodrof Wilson mempunyai pandangan yang berbeda tentang pemerintahan. menurutnya pemerintahan merupakan pengorganisasian kekuatan yang tidak selalu identik dengan organisasi kekuatan bersenjata tetapi lebih kepada sekelompok orang yang telah dipersiapkan dalam sebuah organisasi untuk mewujudkan maksud dan tujuan yang telah ditetapkan dengan hal-hal yang memberikan keterangan bagi urusan umum kemasyarakatan³².

Disisi lain, U. Rosenthal merumuskan bahwa pemerintahan dapat dikatakan sebagai keseluruhan struktur-struktur dan proses-proses dimana didalamnya

³¹ Adiwilaga, R., Alfian, Y., Rusdia, U, *Op Cit*, halaman 04.

³² *Ibid*, halaman 05.

terlibat kebijaksanaan-kebijaksanaan dan keputusan-keputusan yang sifatnya mengikat serta atas nama kehidupan bersama dalam sebuah negara³³.

Menurut W.S. Sayre, pemerintahan merupakan organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Sedangkan menurut David After, pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakup dan memonopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya³⁴.

Haryanto dkk juga menjelaskan bahwa pemerintahan adalah sebuah struktural fungsional dari sebuah sistem yang terstruktur dan terorganisasi dari berbagai macam fungsi yang dilaksanakan atas dasar-dasar tertentu untuk mencapai tujuan dari sebuah negara³⁵.

Syafi'i menyimpulkan bahwa pemerintahan merupakan sebuah kelompok orang-orang tertentu secara benar dan baik dalam melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dalam mengkoordinasikan, dan memimpin dalam hubungan antara dirinya dengan masyarakat, departemen dan unit dalam tubuh pemerintahan itu sendiri³⁶.

Pendapat lain dikemukakan oleh W.Y.S. Poerwadharmita yang menjelaskan bahwa pemerintahan adalah semua aktivitas, fungsi, tugas dan kewajiban yang dijalankan oleh lembaga untuk mencapai tujuan negara. Maka dari itu, untuk

³³ Adiwilaga, R., Alfian, Y., Rusdia, *Op Cit*, halaman 05.

³⁴ Syafi'i, Inu Kencana. 2010. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Revika Aditama, halaman 11.

³⁵ Strong, C.F. 2014. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*. Bandung: Nusa Media, halaman 10.

³⁶ Syafi'i, Inu Kencana, *Op Cit*, halaman 10

memahami pengertian pemerintahan, W.Y.S. Poerwadharmita membagi pengertian pemerintahan menjadi 3 bagian, antara lain:

- 1) Pemerintah adalah sebuah kata yang mempunyai makna melakukan sesuatu.
- 2) Pemerintah adalah kekuasaan yang dipegang atau dipimpin oleh sebuah negara (negara atau daerah) dan badan tertinggi yang memimpin atau memerintah sebuah negara (susunan kabinet dan lain sejenisnya).
- 3) Pemerintah adalah sebuah cara atau upaya yang dilakukan oleh sebuah badan atau parlemen dalam negara³⁷.

Dari beberapa pendapat-pendapat dari para ahli tentang pemerintahan, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintahan merupakan sebuah proses kegiatan yang didalamnya terdapat proses tentang perlindungan dan menjamin kesejahteraan masyarakat, serta pemenuhan kebutuhan primer, sekunder dan tersier bagi masyarakat yang kesemuanya dijamin melalui mekanisme yang telah diatur secara bersama yang berlandaskan kepada dasar negara dan undang-undang. Pemerintahan dapat juga dikatakan sebagai wilayah eksklusif sebagai wujud dari legalitas kegiatan yang sifatnya membangun satu sama lain. Artinya pemerintahan merupakan sebuah kebutuhan yang komunal dan kegiatan sosial yang kebutuhannya merupakan kategori penting bagi peradaban manusia sebagai warga negara.

2. Tujuan Pemerintahan

³⁷ Strong, C.F, *Op Cit*, halaman 12.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tujuan umum dari pemerintahan adalah memajukan kesejahteraan negara secara umum. Sedangkan sebagaimana yang tercantum dalam bagian tujuan khusus dari dibentuknya pemerintahan adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam satuan sistem negara Republik Indonesia³⁸.

Berdasarkan pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 pada alinea-4 menjelaskan bahwa tujuan pemerintahan adalah membentuk sebuah pemerintah Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan demi memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kepada kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial³⁹.

3. Tugas Pokok Pemerintahan

Pemerintahan juga merupakan sebuah lembaga publik yang menjalankan fungsi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh negara. Maka dari itu, adapun tugas pokok dari pemerintahan tersebut, antara lain⁴⁰:

- a) Menjalankan keamanan negara dari segala kemungkinan serangan yang muncul dari luar serta menjaga agar tidak terjadi pemberontakan yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.

³⁸ Pangerang, Monta & Anugrah, Pradina Op Cit, halaman 23.

³⁹ <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-5755952/tujuan-negara-menurut-uud-1945-siswa-perlu-pahami/> diakses pada tanggal 21-04-2022.

⁴⁰ Rasyid, M. Ryass. 1997. *Awal Birokrasi Pemerintahan Politik Orde Baru*. Jakarta: MIPI, Yarsip, halaman 03.

- b) Memelihara ketertiban dan mencegah terjadinya keributan antara masyarakat serta menjamin perubahan aparatur yang terjadi dalam ruang lingkup masyarakat secara damai
- c) Membuat dan menerapkan peraturan yang adil pada setiap warga negara tanpa membedakan status dan golongan masyarakat yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
- d) Melakukan pelayanan umum dan memberikan pelayanan dalam bidang dan instansi tertentu serta tidak dikerjakan oleh lembaga non pemerintah.
- e) Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial
- f) Menerapkan kebijakan ekonomi yang dapat meningkatkan perekonomian negara dan masyarakat
- g) Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 pasal 6 ayat (1) menjelaskan bahwa tugas umum pemerintahan mencakup:

- a) Kerjasama antar daerah

Sebagai orang-orang yang berada didalam naungan pemerintahan, menciptakan kerjasama antara daerah harus dijalin baik itu tingkatan dalam negeri maupun luar negeri.

- b) Kebijakan dan kegiatan

Kebijakan kerjasama dilakukan untuk menciptakan sinergitas antar daerah. Yang dilaksanakan secara bilateral maupun regional sesuai dengan kebijakan pembangunan

c) Alokasi dan realisasi pelaksanaan kegiatan

Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah baik pusat dan daerah meliputi: evaluasi kerjasama, pengembangan kerjasama, musyawarah regional pembangunan, dan kerjasama pembangunan

d) Permasalahan dan solusi

Pemerintahan mempunyai tugas dan fungsi untuk menemukan atau memecahkan permasalahan yang terdapat dalam sebuah negara atau wilayah serta mencari solusi-solusi demi kesejahteraan masyarakatnya

e) Kerjasama dengan pihak ketiga

Kerjasama dengan pihak ketiga meliputi: kerjasama dalam bidang pelayanan publik, kerjasama dalam bidang pengembangan aset untuk memberikan nilai tambah dan memberikan pendapatan daerah, kerjasama dalam bidang investasi, serta kerjasama dalam bidang lainnya yang tidak bertentangan dengan undang-undang⁴¹

4. Pengertian Pemerintah Pusat

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang, pemerintah pusat merupakan pemerintahan yang diatur oleh Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Disisi lain, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah pemerintah pusat dapat dikatakan sebagai pemerintahan

⁴¹ <https://jabarprov.go.id/assets/data/menu/BAB%20VI%20LKPJ%202015%20PRINT%202-3-2016-%20FINAL.pdf>/ diakses pada tanggal 29-04-2022

yang dipimpin oleh Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan penuh dibantu oleh Wakil Presiden bersama dengan jajaran menteri-menteri sebagaimana yang dimaksud didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada dasarnya, makna dari pemerintahan pusat adalah sebuah bentuk pemerintahan yang berada di pusat negara dan sekaligus menjadi pusat penyelenggaraan pemerintahan negara Indonesia. Penyelenggaraan pemerintahan pusat dilakukan oleh orang nomor satu di Indonesia, yakni Presiden Republik Indonesia beserta dengan Wakil Presiden dan menteri-menteri kenegaraan dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Pemerintah pusat memiliki kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan dengan pemerintah daerah. Hal ini dikarenakan pemerintah pusat berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia. Adapun fungsi dari pemerintah pusat antara lain sebagai pelayanan, pengaturan dan pemberdayaan. Sedangkan kewenangan pemerintah pusat meliputi dana keuangan negara, perencanaan nasional serta sistem administrasi lembaga perekonomian negara⁴².

Berdasarkan pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, segala bentuk urusan pemerintahan menjadi urusan dan kewenangan dari pemerintah pusat. Adapun kewenangan-kewenangan tersebut antara lain⁴³:

a) Politik luar negeri

Dalam hal ini, kewenangan pemerintah pusat adalah mengangkat pejabat diplomatik serta menunjuk warga negara untuk mengambil jabatan

⁴² <https://edukasi.okezone.com/read/2022/03/07/624/2557418/makna-pemerintah-pusat-dalam-desentralisasi-ini-menurut-undang-undang?page=2/> diakses pada tanggal 22-04-2022.

⁴³ *Ibid.*

lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara-negara lain, serta menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri dan hal-hal terkait hubungan kerja dengan luar negeri.

b) Pertahanan

Dalam hal ini, kewenangan pemerintah pusat adalah mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai ataupun perang, melindungi wilayah negara yang sedang dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan dan persenjataan, serta mewajibkan negaranya untuk mengikuti wajib militer.

c) Keamanan

Dalam hal ini, kewenangan pemerintah pusat adalah mendirikan atau membentuk unit kesatuan kepolisian negara, menindak orang-orang yang melanggar hukum, menindak oknum, organisasi atau kelompok yang menyalahi aturan hukum dan lain sebagainya.

d) Yustisi

Dalam hal ini, kewenangan pemerintah pusat adalah mendirikan lembaga peradilan, memilih dan mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga kesejahteraan masyarakat, menerapkan kebijakan-kebijakan kehakiman, membentuk undang-undang dan lain sebagainya.

e) Moneter dan fiskal nasional

Dalam hal ini, kewenangan pemerintah pusat adalah mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, serta mengendalikan peredaran uang dan lain sebagainya.

f) Agama

Dalam hal ini, kewenangan pemerintah pusat adalah menetapkan hari libur keagamaan secara nasional sesuai dengan agama-agama yang ada di Indonesia serta menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan warga negara Indonesia.

5. Pengertian Pemerintah Daerah

Menurut C.F. Strong, pemerintah daerah merupakan sebuah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuatan yang berdaulat atau tertinggi. Pemerintah daerah juga dapat dikatakan sebagai sebuah organisasi yang lebih besar tingkatannya daripada suatu badan atau kelompok⁴⁴.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah pada pasal satu ayat (3), menjelaskan bahwa pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang otonom⁴⁵.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 1 ayat (2) Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembangunan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip

⁴⁴ Amrusi, Fahri, *Op Cit*, halaman 28.

⁴⁵ Pangerang, Monta & Anugrah, Pradina, *Op Cit*, halaman 21.

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁴⁶.

Disisi lain, menurut Gie, pemerintah daerah dapat dikatakan sebagai satuan-satuan organisasi pemerintahan daerah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh pemerintahan daerah⁴⁷.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia tahun 1945, pemerintah daerah mempunyai kewenangannya sendiri, antara lain⁴⁸:

- a) Kewenangan dalam hal perencanaan pengendalian dan pembangunan
- b) Kewenangan dalam hal perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang
- c) Kewenangan dalam hal penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
- d) Kewenangan dalam hal penyediaan sarana dan prasanana umum (publik)
- e) Kewenangan dalam hal bidang kesehatan, pendidikan, serta penanggulangan masalah sosial

6. Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Berbicara mengenai kewenangan, tentu tidak dapat terlepas dari konsep kekuasaan. Bentuk-bentuk kekuasaan pada dasarnya tidak pernah terlepas dari:

⁴⁶ Pangerang, Monta & Anugrah, Pradina Op Cit, halaman 21.

⁴⁷ Gie, Liang. 2010. *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung Press, halaman 44.

⁴⁸ <https://edukasi.okezone.com/read/2022/03/09/65/2558696/kewenangan-pemerintah-daerah-berikut-informasinya/> diakses pada tanggal 22-04-2022.

- 1) *Influence* (pengaruh) yang berupa kemampuan untuk mempengaruhi orang lain agar mengubah sikap dan perilakunya secara sukarela.
- 2) *Perseption* (persuasi) yakni kemampuan meyakinkan orang lain dengan argumentasi untuk melakukan sesuatu.
- 3) *Manipulation* (manipulasi) yakni penggunaan pengaruh dalam hal ini yang dipengaruhi tidak menyadari bahwa tingkah lakunya sebenarnya mematuhi keinginan pemegang kekuasaan.
- 4) *Coercion* (keharusan) yakni peragaan kekuasaan atau ancaman yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang terhadap pihak lain agar bersikap dan berperilaku sesuai kehendak pemilik kekuasaan termasuk sikap dan perilaku yang bertentangan dengan kehendak yang dipengaruhi.
- 5) *Force* (paksaan) yakni penggunaan tekanan fisik, seperti membatasi kebebasan, menimbulkan rasa sakit ataupun membatasi pemenuhan kebutuhan biologis terhadap pihak lain agar melakukan sesuatu⁴⁹.

Salah satu bentuk dari kekuasaan adalah kewenangan. Namun keduanya memiliki perbedaan pada dimensi keabsahan (legitimasi). Jika kekuasaan tidak selalu harus diikuti oleh legitimasi atau keabsahan, maka kewenangan adalah kekuasaan yang memiliki keabsahan (*legitimate power*). Artinya kewenangan merupakan kekuasaan akan tetapi kekuasaan tidak selalu berupa kewenangan. Apabila kekuasaan politik dirumuskan sebagai kemampuan menggunakan sumber-sumber untuk mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan

⁴⁹ Kaho, Josef Rihu. 2012. *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Centre For Politic and Government (Polgov), halaman 29-30.

keputusan politik maka kewenangan merupakan hak moral untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik⁵⁰.

Dengan demikian, maka Pemerintah Republik Indonesia mulai memberikan otonomi kepada daerah-daerah untuk melaksanakan otonomi di daerah-daerah tersebut. Untuk melaksanakan desentralisasi tersebut, maka wilayah di Republik Indonesia dibagi kedalam daerah-daerah otonom yang terdiri dari tiga tingkatan, yakni:

- 1) Provinsi sebagai daerah tingkat I
- 2) Kabupaten dan kota besar sebagai daerah tingkat II
- 3) Desa atau kota kecil sebagai daerah tingkat III⁵¹

Dalam menjalankan pemerintahan, pada dasarnya hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus berjalan dengan harmonis dan bersinergi dengan baik. Hal ini disebabkan dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah harus membantu pemerintah pusat dalam memerintah urusan daerah berdasarkan asas otonomi. Tujuannya hanya satu, agar warga negara Indonesia sejahtera dan makmur. Untuk itu, ada dua jenis hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, antara lain:

- 1) Hubungan struktural

Hubungan struktural merupakan sebuah hubungan yang berlandaskan kepada tingkat dan jenjang didalam pemerintahan. Misalnya saja, pemerintah daerah bertugas menyelenggarakan dan memerintah urusan-urusan daerah bersama dan berdampingan dengan Dewan Perwakilan

⁵⁰ Kaho, Josef Rihu, *Op Cit*, halaman 30.

⁵¹ Kaho, Josef Rihu, *Op Cit*, halaman 53.

Rakyat Daerah (DRPD) berdasarkan atas asas otonomi daerah serta tugas-tugas pembantuan. Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DRPD) menjalankan dan menyelenggarakan urusan-urusan daerah masing-masing sesuai dengan wilayahnya. Sedangkan Presiden mengurus urusan pemerintahan pusat yang dibantu oleh para menteri dalam menjalankan pemerintahannya.

2) Hubungan fungsional

Hubungan fungsional merupakan sebuah hubungan yang berlandaskan dengan fungsi yang dimiliki oleh masing-masing pemerintah. Hubungan yang terjalin biasanya saling mempengaruhi dan saling bergantung satu dengan lainnya. Dalam hubungan fungsional, visi dan misi yang dijalankan harus bersama-sama untuk melindungi dan memberikan ruang kebebasan setiap atau masing-masing kepala daerah dalam mengolah dan mengurus wilayah atau daerahnya.

Menurut Hanif Nurcholis, pemerintah daerah merupakan subvisi dari pemerintah pusat. Berdasarkan perspektif negara kesatuan, pemerintah daerah berada dibawah langsung oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah juga sebagai *dependent* dan *subordinate* dari pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan pemerintah daerah merupakan bagian dan sistem dari pemerintah pusat. Oleh karena itu, antara pemerintah pusat dan pemerintah

daerah harus terjalin hubungan yang baik dan harmonis demi membentuk satu kesatuan pemerintahan yang nasional⁵².

Berdasarkan kedua hubungan tersebut dapat diketahui bahwa pemerintahan nasional mempunyai dua subsistem, yakni pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Contohnya saja pemerintah pusat mempunyai presiden dan menteri-menteri yang mengatur dan melaksanakan fungsi dan tugas, sementara itu pemerintahan daerah mempunyai gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DRPD) yang melaksanakan tugas dan fungsi-fungsinya sesuai dengan asas otonomi dan pembantuan.

Lebih spesifik lagi, subsistem pemerintahan daerah terbagi lagi kedalam pemerintahan Kabupaten kota yang terdiri dari Bupati, Walikota DPRD Kabupaten/Kota. Ketika seluruh hubungan berjalan dengan baik, maka fokus dan tujuan yang telah ditetapkan juga dapat berjalan dengan baik. Jika hubungan penyelenggaraan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tidak bersinergi dengan baik, maka menghasilkan kesengsaraan rakyat. Untuk itu penting bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah membentuk jalinan hubungan yang sistematis demi mencapai hasil pemerintahan yang maksimal. Setiap negara dalam pemerintahannya wajib mengembangkan hubungan antar lembaga negara dan lembaga pemerintahan demi mencapai pemerintahan yang maksimal dan efektif bagi kesejahteraan rakyat⁵³.

B. Hukum Tata Negara

⁵² <https://www.kompas.com/skola/read/2020/03/27/120000669/hubungan-pemerintah-pusat-dan-pemerintah-daerah?/> diakses pada tanggal 21-04-2022.

⁵³ <https://www.kompas.com/skola/read/2020/03/27/120000669/hubungan-pemerintah-pusat-dan-pemerintah-daerah?/> diakses pada tanggal 21-04-2022.

1. Pengertian Hukum Tata Negara

Istilah hukum tata negara merupakan salah satu cabang ilmu hukum yang secara khusus dan spesifik mengkaji persoalan tentang hukum dalam konteks kenegaraan. Hukum tata negara selalu identik dengan hukum konstitusi. Namun ada perbedaan antara hukum tata negara dengan hukum konstitusi. Hukum tata negara lebih luas cakupannya dibandingkan dengan hukum konstitusi⁵⁴.

Menurut A.M. Donner, hukum tata negara merupakan sebuah penerobosan tata negara dengan hukum sebagai sebuah organisasi yang diterobos oleh aneka ragam hukum yang berlaku. Hukum tata negara juga dapat dikatakan sebagai sebuah hukum negara yang positif, atau dengan kata lain hukum yang sumber hukumnya harus dikaji dan dipelajari. Hukum tata negara positif mempunyai empat sumber, antara lain⁵⁵:

- a) Hukum tertulis
- b) Hukum tidak tertulis
- c) Yurisprudensi
- d) Pendapat para pakar yang berpengaruh

Moh. Kusnarsi dan Harmaili Ibrahim menjelaskan bahwa hukum tata negara merupakan sebuah hukum yang dirumuskan sebagai sebuah sekumpulan peraturan hukum yang mengatur organisasi dari sebuah negara, hubungan antar alat perlengkapan negara dalam garis vertikal dan horizontal serta kedudukan warga negara beserta hak asasinya⁵⁶.

⁵⁴ Suparno, Bambang. 2018. *Ilmu Hukum Tata Negara*, (Surabaya: Ubhara Press) halaman 01.

⁵⁵ *Ibid*, halaman 02.

⁵⁶ *Ibid*, halaman 03.

Maurice Douverger juga mengemukakan bahwa hukum tata negara dapat dikatakan sebagai salah satu cabang hukum publik yang mengatur organisasi dalam sebuah negara beserta fungsi-fungsi politik dari sebuah lembaga negara. Hukum tata negara memberikan tekanan kepada aspek organisasi serta tugas-tugasnya dalam hal kewenangan lembaga negara sebagai alat pelengkap sebuah negara. Maka dari itu, hukum tata negara dapat disebut juga dengan hukum publik⁵⁷.

Disisi lain, J.A.H. Logemann berpendapat bahwa hukum tata negara merupakan sebuah hukum yang mengatur organisasi dari sebuah negara. Menurut Logemann, jabatan dalam hukum tata negara merupakan bagian dari yuridis dan fungsi. Sedangkan fungsi merupakan hal-hal yang sifatnya sosiologis. Maka dari itu, negara merupakan organisasi yang terdiri atas fungsi-fungsi yang saling berhubungan dalam keseluruhannya⁵⁸.

Menurut Van Vollenhoven menjelaskan bahwa hukum tata negara adalah hukum yang mengatur semua masyarakat hukum atasan dan masyarakat hukum bawahan menurut tingkatannya serta masing-masing wilayah di lingkungan masyarakatnya. Kemudian hukum tata negara juga dapat menentukan badan dan fungsinya masing-masing yang berkuasa dalam ruang lingkup kehidupan masyarakat serta menentukan susunan dan wewenang dari badan-badan tersebut⁵⁹.

Berdasarkan hukum kepustakaan Belanda, hukum tata negara mempunyai dua jenis pengertian secara umum, yakni pertama sebagai ilmu hukum tata negara

⁵⁷ Suparno, Bambang, *Op Cit*, halaman 03.

⁵⁸ Suparno, Bambang, *Op Cit*, halaman 04.

⁵⁹ Suparno, Bambang, *Op Cit*, halaman 04.

dan yang kedua sebagai hukum tata negara positif⁶⁰. Senada dengan hal tersebut, Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim menjelaskan bahwa hukum tata negara dalam arti luas terbagi kedalam dua golongan, antara lain:

- 1) Hukum tata negara dalam arti sempit disebut hanya disebut dengan hukum tata negara.
- 2) Hukum tata usaha negara yang dalam khasanah ilmu hukum di Indonesia lebih populer dengan sebutan hukum administrasi negara⁶¹.

Menurut Van Der Pot, hukum tata negara adalah sebuah peraturan-peraturan yang menentukan badan-badan yang diperlukan beserta kewenangannya masing-masing, hubungan antara satu dengan yang lain serta hubungannya dengan warga negara dalam pelaksanaan kegiatan⁶².

Pendapat lain dikemukakan oleh Kusumadi Pudjosewojo yang menjelaskan bahwa hukum tata negara adalah sebuah hukum yang mengatur bentuk negara dan bentuk pemerintahan, yang menunjukkan masyarakat hukum atasan maupun bawahan beserta tingkatan-tingkatan yang selanjutnya menegaskan wilayah dan lingkungan masyarakat hukum yang pada akhirnya menunjukkan alat-alat perlengkapan yang memegang kekuasaan penguasa dari masyarakat hukum tersebut, beserta susunannya, wewenang dan tingkatannya⁶³.

Berdasarkan pendapat dari beberapa para ahli, maka dapat disimpulkan bahwa hukum tata negara merupakan sebuah cabang ilmu yang termasuk kedalam cabang ilmu hukum ketatanegaraan yang berada pada hukum publik. Hukum tata

⁶⁰ Jurdi. 2019. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Penerbit Kencana, halaman. 13.

⁶¹ *Ibid*, halaman 13.

⁶² *Ibid*, halaman 14.

⁶³ *Jurdi Op Cit*. 2019, halaman. 14.

negara mencakup kajian tentang organ negara, fungsi dan mekanisme hubungan antara organ negara dengan warga negara. Hukum tata negara tidak hanya berupa hukum yang berlaku, melainkan norma hukum tertulis yang mempelajari negara dalam keadaan dan situasi apapun dan berhubungan dengan hukum yang berlaku.

2. Objek Kajian Hukum Tata Negara

Menurut Handoyo, ada beberapa ada beberapa objek kajian hukum tata negara. Adapun bentuk objek kajian hukum tersebut antara lain:

- a) Bentuk dan cara penyusunan alat-alat perlengkapan negara, dalam hal ini menyangkut bentuk organisasi negara yang dikehendaki.
- b) Wewenang, fungsi, tugas, kewajiban serta tanggung jawab dari masing-masing alat perlengkapan negara.
- c) Hubungan antara alat perlengkapan negara, baik yang bersifat vertikal atau horizontal.
- d) Hubungan antara warga negara yang termasuk kedalam hak-hak asasi dari warga negara sebagai anggota organisasi⁶⁴.

Pendapat lain dikemukakan oleh Usep Ranawijaya yang menjelaskan bahwa objek kajian hukum tata negara meliputi⁶⁵:

- a) Struktur hukum dari organisasi sebuah negara
- b) Badan-badan ketatanegaraan
- c) Pengaturan kehidupan politik rakyat

⁶⁴ *Jurdi Op Cit.* 2019, halaman 18.

⁶⁵ Syah, Sakti Rhamdon. 2019. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara: Suatu Kajian Pengantar Hukum Tata Negara Dalam Perspektif Teoritis dan Filosofis* (Makassar: CV. Social Politic Genius) halaman 13.

d) Sejarah perkembangan ketatanegaraan

Disisi lain, Jhon Alder juga mengemukakan bahwa objek kajian hukum negara meliputi⁶⁶:

- a) Siapa lembaga yang menjalankan berbagai fungsi dari kekuasaan negara
- b) Bagaimana hubungan dari masing-masing cabang kekuasaan negara secara khusus dan bagaimana pengambilan keputusan terakhirnya
- c) Bagaimana hubungan ketua dan anggota dari pimpinan lembaga atau pemerintahan
- d) Bagaimana pemerintahan beserta jabatan-jabatannya mengontrol kepemimpinan dan mempertanggungjawabkan kepada rakyat
- e) bagaimana prosedur dari pembentukan, perubahan, atau penggantian dari sebuah undang-undang dasar yang telah ditetapkan

3. Sumber Hukum Tata Negara

Menurut Usep Ranawijaya, sumber hukum dalam hukum tata negara terbagi kedalam dua arti, antara lain⁶⁷:

- a) Sumber hukum merupakan penyebab adanya hukum, dengan kata lain sumber yang memberi keyakinan hukum dari orang-orang yang mempunyai peran tentang apa saja yang harus menjadi hukum dalam sebuah negara. Sumber hukum dalam maksud tersebut disebut dengan “*welbron*”. Terkait dengan hukum tata negara di Indonesia, sumber hukum ini kurang efektif karena harus dikaji juga oleh ilmu-ilmu politik.

⁶⁶ *Ibid*, halaman 13-14.

⁶⁷ Syah, Sakti Rhamdon. 2019, *Op Cit*, halaman 29.

b) Sumber hukum sebagai perumusan dari kaidah-kaidah hukum tata negara yang terdapat didalam masyarakat, dimana masyarakat juga dapat mengetahui apa yang menjadi hukum dalam tata negara. Sumber hukum ini disebut dengan sumber hukum formil atau dalam artian ini disebut dengan “*kenborn*” yang mana sumber hukum jenis inilah yang harus diketahui di Indonesia dan dikaji oleh hukum tata negara. Adapun jenis-jenis sumber hukum formil tersebut antara lain:

- Bentuk legislasi dan regulasi tertentu (*regels*)
- Bentuk perjanjian atau perikatan tertentu yang mengikat antara pihak-pihak (*contract*)
- Bentuk putusan hakim tertentu (*vonis*)
- Bentuk keputusan administratif tertentu dari pemegang kewenangan sebuah negara (*beschiking*)

4. Peranan Hukum Tata Negara

Salah satu kewenangan Hukum Tata Negara adalah membuat peraturan perundang-undangan. New Normal membutuhkan perangkat peraturan hukum yang bisa menjamin masyarakat bisa hidup dengan baik ditengah-tengah Pandemi Covid-19. Membuat peraturan perundang-undangan dalam Hukum Tata Negara ditentukan menjadi kewenangan dari Pemerintah. Proses penyusunan peraturan perundang-undangan itu harus disesuaikan dengan kondisi dan keadaan yang sedang terjadi di tengah-tengah masyarakat, dalam hal ini adalah keadaan New Normal. Yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan adalah Pemerintah, jika berupa undang-undang dibentuk oleh DPR dan Presiden, jika

berupa peraturan pemerintah yang lainnya dibentuk oleh Presiden beserta jajarannya atau eksekutif. Hukum Tata Negara memberi wewenang kepada para pembentuk peraturan perundang-undangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan sesuai keinginannya. Dalam politik hukum peraturan perundang-undangan dibuat sesuai dengan visi misi pembentuk peraturan perundang-undangan, namun demikian isi peraturan perundang-undangan itu harus disesuaikan dengan keadaan yang ada pada saat peraturan perundang-undangan itu dibentuk⁶⁸.

Kondisi di Indonesia sedang menghadapi Pandemi Covid-19, maka mau tidak mau pembentuk peraturan perundang-undangan harus membuat peraturan perundang-undangan sesuai dengan kondisi Pandemi Covid-19 ini. Pandemi Covid-19 salah satu cara mencegah penyebarannya adalah dengan pola hidup bersih, memakai masker, social distancing dan psical distancing, peraturan perundang-undangan yang hendak dibuat harus berisi cakupannya tentang hal tersebut di atas. Pemegang kewenangan pembentuk peraturan perundang-undangan dalam melaksanakan kewenangannya harus bisa memasukkan unsur-unsur di atas tadi agar terjadi pencegahan penyebaran Covid-19 tersebut. Dalam HukumTata Negara juga diajarkan bahwa peraturan perundang-undangan yang baik harus memenuhi 3 unsur, yaitu unsur filosofis, unsur yuridis dan unsur sosiologis, agar peraturan perundang-undangan bisa diterima oleh masyarakat

⁶⁸ <http://new.widyamataram.ac.id/content/news/peranan-hukum-tata-negara-dalam-pandemi-covid-19-dan-menuju-ke-arah-new-normal#.YfZW0NJBztQ/> diakses pada tanggal 29-01-2022

pembentuk peraturan perundang-undangan harus memperhatikan ketiga unsur tersebut⁶⁹.

5. Hukum Tata Negara Darurat

Hukum tata negara darurat dapat dikatakan sebagai pengembangan dari ilmu hukum tata negara yang menjadikan negara sebagai objek kajiannya. Pengembangan ilmu tersebut tidak terjadi dengan sendirinya, melainkan sebagai bentuk akibat dari dinamika dan realitas yang menjadi lapangan penelitian bagi bidang keilmuan yang bersangkutan. Objek kajian hukum tata negara darurat adalah sebuah negara yang tengah berada dalam keadaan darurat (*state of emergency*)⁷⁰.

Menurut A.W. Bradley dan K.D Ewing, hukum tata negara darurat merupakan sebuah negara yang harus membuat perubahan hukum ketika terjadi keadaan darurat yang serius serta adanya prinsip-prinsip konstitusional normal yang harus memberikan perlindungan bagi penyimpangan-penyimpangan yang diperlukan untuk mengatasi keadaan darurat tersebut. Dengan kata lain, tindakan penyimpangan yang terjadi dalam keadaan darurat disebuah negara, sedikit banyaknya telah diprediksi dan diantisipasi dalam konstitusi⁷¹.

Hukum tata negara darurat dapat juga dikatakan sebagai sebuah rangkaian pranata dan wewenang disebuah negara secara luar biasa dan istimewa, dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan dan mengatasi keadaan

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Asshiddique. 2016. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press, halaman 07

⁷¹ *Assddique Op Cit. 2016, halaman 60.*

darurat yang mengancam kedalam kehidupan biasa berdasarkan perundang-undangan dan hukum yang umum dan biasa⁷².

Pendapat lain dikemukakan oleh Mehozay yang menjelaskan bahwa hukum tata negara darurat adalah produk perundang-undangan yang digunakan untuk mengantisipasi atau menghadapi keadaan darurat, dengan kata lain situasi yang tidak normal dan memungkinkan mengaktifkan status hukum tertentu atau bahkan membentuk suatu hukum yang baru⁷³.

Disisi lain, menurut Jaimee Ora, hukum tata negara darurat atau yang sering disingkat dengan HTN Darurat atau dalam terminologi lain disebut dengan *state of emergency*, merupakan kondisi dimana pemerintah dlam sebuah negara melakukan sebuah respon yang sangat luar biasa (*extraordinary respond*) dalam menyikapi ancaman yang muncul di dalam negaranya. Pengaktifan hukum tata negara darurat (HTN Darurat) menanggihkan fungsi formal sebuah pemerintahan, serta mempersilahkan otoritas pemerintah untuk menanggihkan kebebasan sipil warga negaranya atau bahkan menanggihkan pemenuhan hak asasi manusia⁷⁴.

Konsep hukum tata negara darurat (HTN Darurat) diperkenalkan oleh Carl Smith melalui *state of exception*. Carl Smith menyatakan bahwa seorang pemimpin boleh menjadi seorang diktator ketika negaranya mengalami kondisi yang terancam atau bahaya, yang mana melahirkan sebuah kebutuhan yang mendesak untuk menyelamatkan kedaulatan sebuah negara. Namun perilaku

⁷² Sihombing. 1996. *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Djambatan, halaman 01.

⁷³ Arsil dan Ayuni. *Model Pengaturan Kedaruratan dan Pilihan Kedaruratan Indonesia Dalam Menghadapi Pandemi Covid 19*. Jurnal Hukum dan Pembangunan. Vol. 50 No. 02. e-ISSN: 2503-1465. April 2020, halaman. 424.

⁷⁴ Arsil dan Ayuni *Op Cit*, halaman 425.

diktator tersebut harus dibatasi oleh koridor tertentu dan hanya sementara saja sampai keadaan darurat dipandang tidak membahayakan lagi⁷⁵.

Jimly Asshidiqie menjelaskan bahwa pengertian hukum tata negara darurat dapat dibagi kedalam tiga bagian, antara lain⁷⁶:

- a) Hukum tata negara darurat dapat dikatakan sebagai sebuah prinsip hukum yang membebaskan seseorang dari ketentuan hukum dengan alasan-alasan khusus yang kuat, atau dengan kata lain cara mengambil tindakan yang dilakukan secara insting untuk memenuhi kepentingan yang sifatnya mendesak dan membutuhkan pertolongan yang darurat.
- b) Hukum tata negara darurat dapat dikatakan sebagai sebuah prinsip hukum yang berhubungan dengan kesehatan dan membahayakan dalam situasi dan kondisi tertentu.
- c) Hukum tata negara darurat dapat dikatakan sebagai pengawasan, pengontrolan atau penyelidikan yang dilakukan oleh aparat kepolisian atau pihak-pihak yang berwajib untuk melindungi nyawa orang lain atau hal-hal yang perlu dilindungi

6. Unsur Hukum Tata Negara Darurat

Definisi dari hukum tata negara darurat merupakan rumusan yang sangat sederhana yang dapat mengantarkan ke pemahaman yang lebih kompleks terhadap hukum tata negara darurat. Adapun unsur-unsur utama dari hukum tata negara darurat, antara lain:

⁷⁵ *Arsil dan Ayuni Op Cit. 2020, halaman 426.*

⁷⁶ Gultom, Binsar. 2013. *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat di Indonesia* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama) halaman 10.

- 1) Adanya bahaya negara yang sedang dihadapi dengan upaya keras dan luar biasa.
- 2) Upaya biasa yang dilakukan dengan pranata umum yang lazim tidak memadai dan tidak dapat digunakan dalam menanggulangi bahaya yang sedang terjadi disebuah negara.
- 3) Adanya kewenangan yang luar biasa yang diberikan dengan hukum kepada pemerintah negara untuk secepatnya menghakhiri keadaan darurat tersebut agar dapat kembali ke kehidupan normal.
- 4) Wewenang luar biasa dalam keadaan darurat dan hukum keadaan darurat yang berlaku hanya bersifat sementara waktu saja, jika bahaya atau keadaan darurat sudah hilang, maka peraturan kembali keperaturan normal⁷⁷.

7. Asas Hukum Tata Negara Darurat

Dalam perkembangan hukum tata negara darurat, unsur-unsur hukum tata negara dadurat dikembangkan atau diuraikan kembali menjadi asas-asas hukum tata negara darurat. Adapun asas-asas tersebut, antara lain:

1) Asas proklamasi

Asas proklamasi disini dimaksudkan sebagai setiap keadaan darurat harus diumumkan atau diproklamasikan secara terbuka kepada publik, sehingga semua masyarakat mengetahuinya. Pengumuman yang diproklamasikan harus berkaitan dengan tindakan-tindakan diluar norma hukum yang biasa yang diambil selama keadaan darurat berlangsung.

⁷⁷ *Sihombing Op Cit 1996, halaman 02.*

Proklamasi ini juga menjadi semacam legitimasi terhadap tindakan-tindakan luar biasa yang dimaksudkan. Dengan adanya proklamasi keadaan darurat, hukum yang tadinya tidak sah dapat menjadi sah selama keadaan darurat berlangsung.

2) Asas legalitas

Asas legalitas disini dimaksudkan sebagai asas yang berkenaan dengan kesesuaian yang harus ada antara deklari keadaan darurat dan tindakan-tindakan yang diambil dari satu pihak, dan antara deklari keadaan darurat dan perundangan internal dengan negara lain. Asas ini juga dapat dikatakan sebagai upaya sinkronisasi antara hukum nasional dengan prinsip-prinsip hukum internasional, dengan asumsi bahwa setiap negara memiliki kewenangan atau bertindak apa saja guna mengatasi keadaan darurat di negaranya.

3) Asas komunikasi

Asas komunikasi ini dimaksudkan sebagai kewajiban negara untuk memberitahukan setiap tindakan pemberlakuan keadaan darurat kepada seluruh warga negaranya dan juga kepada negara-negara lain yang terikat perjanjian yang relevan dengan negara tersebut. Adapun tujuan dari pemberitahuan ini adalah sebagai bentuk perkembangan situasi perlindungan hak-hak asasi manusia dalam suatu negara yang tengah memberlakukan hukum keadaan darurat tersebut.

4) Asas kesementaraan

Asas kesementaraan ini dimaksudkan sebagai dekralisasi keadaan darurat perlu dibatasi pemberlakuannya untuk menghindarkan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan yang mengancam kebebasan dan jaminan-jaminan konstitusional hak asasi manusia sebagai warga negara.

5) *Asas intangibility*

Asas intangibility ini dimaksudkan sebagai asas yang menyangkut hak-hak asasi manusia yang bersifat khusus dan tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Hak-hak asasi manusia tersebut diatur sebagaimana dalam pasal 281 ayat (1) UUD NRI 1945, antara lain:

- Hak untuk hidup (*right to life*)
- Hak untuk tidak disiksa (*freedom to torture*)
- Hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani
- Hak beragama (*freedom religion*)
- Hak untuk tidak diperbudak
- Hak untuk diakui sebagai pribadi di mata hukum
- Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

6) *Asas pengawasan*

Asas pengawasan ini dimaksudkan sebagai asas yang berkaitan dengan peran central parlemen dalam melakukan pengawasan. Sebuah pemberlakuan keadaan darurat harus tetap tunduk kepada kontrol. Maka dari itu, selama keadaan darurat berlangsung parlemen atau lembaga perwakilan rakyat seefektif mungkin harus menjalankan fungsinya sebagai lembaga pengawas. Asas ini juga bertujuan untuk

memastikan jika keadaan darurat tidak serta merta dijadikan sebagai alasan untuk menghalangi kewenangan parlemen dalam melakukan pengawasan kinerja eksekutif jika sewaktu-waktu menyalahi aturan yang ada

8. Teori Hukum Tata Negara Darurat

Ada beberapa landasan teori hukum tata negara darurat yang dapat diimplikasikan atau dikaitkan dengan kondisi dan keadaan darurat dalam suatu negara, antara lain⁷⁸:

a) *Doktrin Necessity Theory*

Teori ini menjelaskan bahwa setiap keadaan darurat atau krisis dalam pemerintahan, maka pemerintahan daerah atau setempat diberikan kewenangan untuk mengambil tindakan keadaan darurat. Hal ini disebabkan karena pemerintah daerah lebih mengetahui kondisi darurat di wilayah yang ia pimpin dibandingkan dengan pemerintah pusat.

Dalam hukum tata negara darurat, yang paling terpenting adalah menentukan siapa seharusnya yang diberi kewenangan untuk mengambil keputusan jika sebuah daerah atau negara sedang mengalami keadaan krisis dan terperosok. Namun berbeda di Indonesia, pemerintah daerah hanya bertindak sebagai operator pelaksana di daerah. Untuk kewenangan dan kebijakan-kebijakan tetap menjadi wewenang penuh dari pemerintah pusat atau Presiden selaku kepala negara dan pemerintahan.

b) *Doktrin Self-Preservation Versus Self-Defence Theory*

⁷⁸ Gultom, Binsar, *Op Cit*, halaman 12-20.

Teori ini menjelaskan bahwa paradigma hukum alam tentang hak negara dalam melindungi negaranya untuk kepentingan seluruh warganya. Negara harus memiliki kekuatan cadangan yang sewaktu-waktu dibutuhkan dan dapat diandalkan untuk menghadapi keadaan darurat dalam sebuah negara demi kepentingan umum seluruh rakyatnya.

Doktrin ini disebut dengan *self-preservation theory*. Dalam teori ini apabila suatu negara sedang menghadapi ancaman yang membahayakan eksistensi dan kedaulatannya, maka negara dapat melakukan tindakan apa saja atau cara apapun demi terlepas dari ancaman baik itu dengan menggunakan legalitas cara-cara yang ditempuh sampai dengan hukum internasional. Dikaitkan dengan *self-defence theory*, maka teori ini menjelaskan bahwa ketika sebuah negara menghadapi ancaman, maka pemerintah Indonesia harus bertindak tegas menggunakan berbagai cadangan kekuatan yang dimiliki untuk mengatasi keadaan tersebut.

c) *Doktrin Prosimilarity Theory*

Teori ini menjelaskan bahwa pemberlakuan terhadap keadaan darurat juga harus dilandaskan kepada prinsip proporsionalitas. Proporsionalitas merupakan sebuah standar yang diberikan mengenai kewajaran atau standar dalam menghadapi keadaan darurat, sehingga kriteria untuk menentukan tindakan juga disesuaikan dengan standar. Dengan kata lain tindakan darurat yang dilakukan sesuai dengan kebutuhan proporsional negara ketika menghadapi ancaman bahaya yang muncul dalam sebuah negara.

d) *Doktrin Immediacy Theory*

Teori ini menjelaskan bahwa cara dalam mengatasi keadaan darurat pada sebuah negara juga berdasarkan kepada kemendesakan waktu. Tidak boleh adanya jarak atau jeda waktu ketika sebuah negara mengalami keadaan darurat dengan pertahanan yang dilakukan. Maka dari itu, tidak boleh ada waktu dan relevansi untuk melakukan pembahasan dan perdebatan didalam pemerintahan dalam menyikapi keadaan darurat.

C. Pandemi Covid 19

1. Pengertian Pandemi Covid 19

Menurut Yunus dan Rezki, menjelaskan bahwa *coronavirus* sendiri merupakan sekumpulan virus yang berasal dari *subfamili Orthocoronavirinae* dalam keluarga *Coronaviridae* dan *ordo Nidovirales*. Virus ini dapat menyerang hewan dan juga manusia dan pada manusia gejalanya berupa infeksi yang serupa dengan penyakit SARS dan MERS, hanya saja Covid-19 bersifat lebih masif perkembangannya. Indonesia juga merupakan salah satu negara yang terdampak wabah yang satu ini⁷⁹.

Penyakit virus corona 2019 (*coronavirus disease/COVID-19*) sebuah nama baru yang diberikan oleh *World Health Organization (WHO)* bagi pasien dengan infeksi virus novel corona 2019 yang pertama kali dilaporkan dari kota Wuhan, Cina pada akhir 2019. Penyebaran terjadi secara cepat dan membuat ancaman pandemi baru. Pada tanggal 10 Januari 2020, etiologi penyakit ini diketahui pasti yaitu termasuk dalam virus ribonucleic acid (RNA) yaitu virus corona jenis baru, betacoronavirus dan satu kelompok dengan virus corona penyebab severe acute

⁷⁹ Wahidah, Idah *et al.* 2020. *Pandemi Covid 19: Analisis Perencanaan Pemerintah Dan Masyarakat Dalam Berbagai Upaya Pencegahan*. Jurnal Managemen Dan Organisasi (JMO). Vol. 11 No. 03. e-ISSN: 2527-8991.

respiratory syndrome (SARS) dan middle east respiratory syndrome (MERS CoV). Diagnosis ditegakkan dengan risiko perjalanan dari Wuhan atau negara terjangkit dalam kurun waktu 14 hari disertai gejala infeksi saluran napas atas atau bawah, disertai bukti laboratorium pemeriksaan real time polymerase chain reaction (RT-PCR) COVID-19⁸⁰.

World Health Organization membagi penyakit COVID-19 atas kasus terduga (suspect), probable dan confirmed, sedangkan Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Kemenkes RI) mengklasifikasikan menjadi orang dalam pemantauan (ODP), pasien dalam pengawasan (PDP), orang tanpa gejala (OTG) dan pasien terkonfirmasi bila didapatkan hasil RT-PCR COVID-19 positif dengan gejala apapun. Bahan pemeriksaan dapat berupa swab tenggorok, sputum dan bronchoalveolar lavage (BAL). Hingga saat ini belum ada antivirus dan vaksin spesifik sehingga diberikan terapi suportif sesuai dengan derajat penyakit. Penyebaran penyakit diketahui melalui droplet dan kontak dengan droplet⁸¹.

2. Norma Hukum Darurat Yang Ditetapkan Dimasa Pandemi Covid 19

Ada beberapa peraturan perundang-undangan yang telah dibentuk ketika Indonesia memasuki masa pandemi covid 19. Adapun bentuk peraturan tersebut antara lain:

- 1) Maklumat Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor: Mak/2/III/2020 (Maklumat) tentang Kepatuhan Terhadap Kebijakan

⁸⁰ Handayani, Diah *et al.* 2020. *Penyakit Virus Corona 2019*. Jurnal Respirologi Indonesia. Vol. 40 No. 02. e-ISSN: 2620-3162.

⁸¹ Handayani, Diah, *Op Cit*, 2020, halaman 67.

Pemerintah Dalam Penanganan Penyebaran Virus Corona (COVID-19) pada 19 Maret 2020.

- 2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COViD- 19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan (Perppu 1-2020) Pada 31 Maret 2020
- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Beskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) (PP 21-2020) pada 31 Maret 2020
- 4) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) (Permenkes 9-2020) pada 3 April 2020
- 5) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pembatasan Kegiatan Berpergian Ke Luar Daerah Dan/Ata Kegiatan Mudik Bagi Aparatur Sipil Negara Dalam paya Pencegahan Penyebaran Covid19 (SE 36-2020) pada 30 Maret 2020⁸².

D. Dasar Hukum

⁸² Michael. 2020. *Hukum Tata Negar Darurat Corona di Indonesia*. Jurnal Mimbar Keadilan. Vol.13 No.02.

Dasar hukum merupakan sekumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan, serta menentukan tingkah laku manusia baik individu, organisasi, kelembagaan dan Pemerintahan yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran terhadap peraturan serta ketetapan sanksi yang akan diberikan jika melanggar suatu peraturan dan ketentuan yang telah ditetapkan. Dasar hukum terdiri dari :

- 1) Hukum merupakan suatu kaidah yaitu dasar perilaku manusia dalam berkelakuan (tingka laku) dikehidupan masyarakat.
- 2) Hukum terdiri dari perintah dan larangan.
- 3) Hukum bersifat mengatur dan memaksa.
- 4) Sanksi hukum tegas dan bersifat fisik
- 5) Tujuan hukum untuk mencapai ketertiban, kapastian dan keadilan.

Adapun dasar hukum yang digunakan peneliti dalam penelitian ini yakni sebagai berikut:

- 1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019
- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Beskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) (PP 21-2020) pada 31 Maret 2020
- 3) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka

Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)

(Permenkes 9-2020) pada 3 April 2020

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hubungan kewenangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam mengatasi covid 19 sebagai keadaan darurat

Sewaktu Indonesia memasuki masa pandemi covid 19 atau ditanyakan sebagai sebuah negara yang terpapar virus covid 19, banyak terjadi perubahan aturan-aturan pemerintah yang harus dilaksanakan disetiap daerah yang ada di Indonesia. Kewenangan pemerintah pusat dalam mengatasi covid 19 sebagai keadaan darurat pertama kali adalah keputusan Presiden Joko Widodo yang memilih pulau Natuna sebagai tempat karantina bagi pasien yang terkena atau terpapar covid 19. Kewenangan pemerintah pusat berikutnya adalah pengumuman Presiden yang menjelaskan bahwa ada dua orang warga negara Indonesia yang terpapar virus covid 19 tanpa menjelaskan dan memberi tahu secara detail identitas warga negara Indonesia tersebut⁸³.

Pada awalnya terjadi perbedaan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat. Pemerintah pusat tanpa adanya konfirmasi dan informasi membuat keputusan tanpa memikirkan kondisi masyarakat didaerah-daerah tersebut. Situasi kurang sigapnya pemerintah pusat dalam merespon covid 19 ditandai dengan munculnya banyak berita yang simpang siur dan berbeda antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan hal ini menimbulkan aksi negatif dikalangan masyarakat⁸⁴.

⁸³ Khatrina, Riris. 2020. *Relasi Pemerintah Pusat-Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Covid 19*. Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Vol. 07 No. 05, Maret.

⁸⁴ *Ibid.*

Dari kejadian-kejadian tersebut, pemerintah pusat kembali membentuk peraturan darurat untuk seluruh warga negara Indonesia agar terhindar dari penularan virus covid 19 dan dapat dijalankan oleh seluruh daerah yang ada di Indonesia. Pemerintah pusat harus membuat banyak perubahan-perubahan kebijakan agar Indonesia dan seluruh wilayahnya dapat terhindar dan terbebas dari virus covid 19.

Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh A.W. Bradley dan K.D Ewing, hukum tata negara darurat merupakan sebuah negara yang harus membuat perubahan hukum ketika terjadi keadaan darurat yang serius serta adanya prinsip-prinsip konstitusional normal yang harus memberikan perlindungan bagi penyimpangan-penyimpangan yang diperlukan untuk mengatasi keadaan darurat tersebut. Dengan kata lain, tindakan penyimpangan yang terjadi dalam keadaan darurat disebuah negara, sedikit banyaknya telah diprediksi dan diantisipasi dalam konstitusi⁸⁵.

Pemerintah pusat berkewajiban dalam menetapkan kebijakan dan memutuskan hal-hal yang dianggap perlu demi terciptanya penanganan yang baik. Kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah harus dipatuhi oleh semua daerah yang tentunya adanya perbedaan kebutuhan dari masing-masing daerah tersebut. Hal ini menjadi polemik dikarenakan berbenturan dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah dalam hal kewenangan pemerintah daerah. Selain itu

⁸⁵ *Assddique Op Cit. 2016, halaman 60.*

asas otonomi daerah menjadi diskursus tersendiri, dikarenakan kebijakan pemerintah pusat terkesan mengesampingkan otonomi daerah⁸⁶.

Urusan kesehatan warga negara diatur dalam pasal 12 dan 13 Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah yang merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi, kabupaten atau kota. Dalam kasus covid 19, setiap pemerintah daerah menganggap bahwa ketika kasus covid 19 terjadi di wilayah atau daerahnya maka pemerintah daerah berkewajiban untuk memutuskan penanganan yang tepat sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya.

Namun demikian, dalam kasus covid 19 yang telah menjadi ancaman bagi seluruh dunia perihal ini sudah tidak urusan pemerintah daerah saja, melainkan pemerintah pusat. Mengingat WHO juga telah menginformasikan bahwa pandemi covid 19 ditanyakan sebagai darurat global atau darurat kesehatan publik yang menjadi perhatian internasional atau yang disebut dengan *public health emergency of international concern* (PHEIC).

Faktanya sejak penetapan tersebut, hubungan antara pemerintah pusat dengan beberapa pemerintah daerah kurang harmonis dan bersinergi. Misalnya saja ada beberapa daerah yang menerapkan *local lockdown*, padahal instruksi presiden menyatakan tidak adanya *lockdown* didaerah-daerah. Dalam penanganan darurat kesehatan akibat pandemi covid 19 harus ada sinergi yang baik antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Pada pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan

⁸⁶ Jospriady, Agung. 2020. *Kewenangan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat Dalam Penanganan Pandemi covid 19*. Procceding: National Convergence For Law Studies. ISBN: 978-979-13-7, hlm. 1207.

pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat. Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menyatakan bahwa dalam hal kesehatan menjadi kewenangan dari pemerintah daerah. Namun pada Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2020 menyatakan bahwa dalam hal penerapan PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar), pemerintah daerah dalam penerapannya harus dengan perizinan Menteri Kesehatan⁸⁷.

Hal tersebut senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Mehozay yang menjelaskan bahwa hukum tata negara darurat adalah produk perundang-undangan yang digunakan untuk mengantisipasi atau menghadapi keadaan darurat, dengan kata lain situasi yang tidak normal dan memungkinkan mengaktifkan status hukum tertentu atau bahkan membentuk suatu hukum yang baru⁸⁸.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan disebut Presiden Joko Widodo sebagai acuan dan pedoman bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah agar dapat berada dalam satu garis visi yang sama. Presiden juga sudah memutuskan bahwa langkah-langkah yang ditempuh oleh pemerintah pusat merupakan langkah-langkah yang sudah diperhitungkan dan disesuaikan dengan kondisi yang ada di Indonesia baik itu kondisi demografi, geografis, karakter budaya, kedisiplinan, maupun kemampuan fiskal. Pemerintah

⁸⁷ Jospriady, Agung, *Op Cit*, hlm. 1209.

⁸⁸ Arsil dan Ayuni. *Model Pengaturan Kedaruratan dan Pilihan Kedaruratan Indonesia Dalam Menghadapi Pandemi Covid 19*. Jurnal Hukum dan Pembangunan. Vol. 50 No. 02. e-ISSN: 2503-1465. April 2020, halaman. 424.

pusat juga telah mempelajari langkah-langkah dan kebijakan yang telah ditempuh dinegara-negara lain dalam menangani kasus pandemi covid 19⁸⁹.

Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Carl Smith melalui *state of exception*. Carl Smith menyatakan bahwa seorang pemimpin boleh menjadi seorang diktator ketika negaranya mengalami kondisi yang terancam atau bahaya, yang mana melahirkan sebuah kebutuhan yang mendesak untuk menyelamatkan kedaulatan sebuah negara. Namun perilaku diktator tersebut harus dibatasi oleh koridor tertentu dan hanya sementara saja sampai keadaan darurat dipandang tidak membahayakan lagi⁹⁰.

Beberapa masalah telah ditemukan dalam pembentukan Peraturan covid 19. Adapun permasalahan tersebut adalah diterbitkannya aturan-aturan dan kebijakan-kebijakan dari Walikota Daerah. Peraturan Walikota rata-rata dibentuk tanpa adanya degradasi dari aturan pemerintah pusat. Selain itu, substansi hukum yang diatur juga bertentangan dengan aturan dan hak dipegang oleh masyarakat. Sehubungan dengan adanya. Namun secara yuridis peraturan dan fakta menunjukkan kondisi yang tidak konsisten⁹¹.

Kontestasi regulasi dalam menghadapi Covid-19 memiliki dinamika hukum. Kemudian, covid-19 ditetapkan sebagai bencana non alam melalui Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam untuk Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (covid 19) sebagai Bencana Nasional.

⁸⁹https://www.setneg.go.id/baca/index/pentingnya_kerja_sama_pemerintah_pusat_dan_daerah_dalam_penanganan_covid_19/ diakses pada tanggal 27-01-2022.

⁹⁰ Arsil dan Ayuni *Op Cit.* 2020, halaman 426.

⁹¹ Sihombing, Eka N.A.M & Hadita, Cyntia. 2020. *Administrative Measures Problems in Medan Mayor Regulation Number 11 of 2020 Concerning Health Quarantine in the Accelerated Handling of Covid-19*. Proceedings of the 1st International Conference on Law and Human Rights. Vol. 549, halaman 446.

Dalam kewenangan, pemerintah pusat membuat undang-undang sendiri dan kebebasan untuk mengatur pemerintahan sendiri. Berdasarkan definisi ini, wilayah otonomi pada hakikatnya adalah hak atau wewenang untuk mengurus rumah tangga sendiri untuk mandiri. Otonomi dalam konteks hierarki hubungan yang terkait dengan distribusi kekuasaan vertikal didefinisikan sebagai penyerahan kepada atau mengizinkan setiap pemerintah yang lebih rendah untuk sepenuhnya mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu, baik mengenai prinsip dan cara menjalankannya.

Pada dasarnya, ada tiga alasan utama mengapa otonomi daerah sangat diperlukan. Alasan pertama adalah untuk lakukan dengan kesetaraan politik, yaitu meningkatkan partisipasi politik masyarakat di tingkat lokal. Yang kedua adalah akuntabilitas lokal, yaitu meningkatkan kapasitas dan tanggung jawab lokal pemerintah dalam mewujudkan hak dan aspirasinya dari komunitas lokal. Yang ketiga adalah lokal *responsiveness*, yaitu meningkatkan respon dari pemerintah daerah terhadap masalah sosial ekonomi yang terjadi di wilayah mereka.

Pemerintah pusat dengan adanya pandemi *corona virus disease* (covid 19), menyiapkan berbagai strategi untuk penanganannya. Penambahan rincian APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) menjadi salah satu bentuk strategi yang dilakukan agar seluruh wilayah dan daerah-daerah di Indonesia mendapatkan penanganan yang efektif. Penambahan anggaran dilakukan dari sisi kesehatan, bantuan sosial, dukungan industri, dan pemulihan perekonomian nasional serta kebijakan dari sisi keuangan daerah dan sektor keuangan. Maka dari itu, pemerintah pusat dalam rangka memastikan ketersediaan anggaran dengan tetap

mempertahankan kesehatan dan kesinambungan keuangan negara, perubahan rancangan APBN pada tahun 2020 meliputi: 1) Anggaran pendapatan negara. 2) Anggaran belanja negara. 3) Surplus atau defisit anggaran. 4) Pembiayaan anggaran⁹².

Pemerintah pusat juga menekankan realokasi anggaran sebagai upaya mengatasi dampak pandemi *corona virus disease* (covid 19). Realokasi dana yang dikirimkan ke daerah-daerah merupakan salah satu upaya yang telah diwujudkan secara kongkret melalui penggunaan Dana Bagi Hasil (DBH) yang berusaha dioptimalkan untuk mendukung penanganan kesehatan, pengamanan sosial dan pemulihan ekonomi dari Dana Alokasi Umum (DAU) untuk penanganan *corona virus disease* (covid 19) melalui vaksinasi dan intensif tenaga kesehatan daerah⁹³.

Pemerintah pusat berharap agar pemerintah daerah dapat mempercepat penyerapan anggaran guna memanfaatkan APBD sebagai sarana bantuan kepada masyarakat yang meliputi Usaha Kecil Menengah (UKM) dalam penanganan *corona virus disease* (covid 19). Harapan lain dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah adalah melakukan pergerakan dengan cepat dan berinovasi baik dalam bentuk kebijakan dan kewenangannya maupun dalam bentuk program kerja⁹⁴.

Pemutusan kebijakan yang dilakukan pemerintah daerah telah dilakukan semaksimal mungkin sesuai dengan kebijakan dan rancangan yang dibuat oleh

⁹² <https://anggaran.kemenkeu.go.id/in/post/perubahan-postur-dan-rincian-apbn-2020-di-masa-pandemi-covid-19/> diakses pada tanggal 16-02-2022.

⁹³ <https://ekon.go.id/publikasi/detail/3262/refocusing-anggaran-dan-inovasi-pemerintah-daerah-untuk-minimalisir-dampak-pandemi-covid-19/> diakses pada tanggal 16-02-2022.

⁹⁴ *Ibid.*

pemerintah pusat. Apapun yang dilakukan pemerintah daerah telah disesuaikan dengan apapun yang diputuskan oleh pemerintah pusat. Jika ditinjau dari asas-asas hukum tata negara darurat, adapun kesesuaiannya antara lain:

7) Asas proklamasi

Asas proklamasi disini dimaksudkan sebagai setiap keadaan darurat harus diumumkan atau diproklamasikan secara terbuka kepada publik, sehingga semua masyarakat mengetahuinya. Pengumuman yang diproklamasikan harus berkaitan dengan tindakan-tindakan diluar norma hukum yang biasa yang diambil selama keadaan darurat berlangsung. Proklamasi ini juga menjadi semacam legitimasi terhadap tindakan-tindakan luar biasa yang dimaksudkan. Dengan adanya proklamasi keadaan darurat, hukum yang tadinya tidak sah dapat menjadi sah selama keadaan darurat berlangsung.

Pada penelitian ini, pemerintah daerah dan pemerintah pusat sama-sama telah memproklamasikan seluruh kebijakan yang telah dibentuk kepada seluruh masyarakat. Pemerintah pusat memberitahukan seluruh kebijakan yang telah dibentuk kepada seluruh pemerintah daerah untuk dipublikasikan kembali kepada pejabat daerah, dan pejabat daerah memberitahukan seluruh bentuk penerapan kebijakan kepada masyarakat untuk dilaksanakan dengan efektif.

8) Asas legalitas

Asas legalitas disini dimaksudkan sebagai asas yang berkenaan dengan kesesuaian yang harus ada antara deklarsi keadaan darurat dan tindakan-tindakan yang diambil dari satu pihak, dan antara deklarsi keadaan darurat

dan perundangan internal dengan negara lain. Asas ini juga dapat dikatakan sebagai upaya sinkronisasi antara hukum nasional dengan prinsip-prinsip hukum internasional, dengan asumsi bahwa setiap negara memiliki kewenangan atau bertindak apa saja guna mengatasi keadaan darurat di negaranya. Pada penelitian ini, seluruh kebijakan yang dibentuk selama masa pandemi covid 19 berdasarkan keadaan darurat yang membahayakan seluruh warga negara Indonesia dan negara bertindak membuat aturan dan kebijakan baru demi keselamatan warga negara dari bahaya virus covid 19.

9) Asas pengawasan

Asas pengawasan ini dimaksudkan sebagai asas yang berkaitan dengan peran central parlemen dalam melakukan pengawasan. Sebuah pemberlakuan keadaan darurat harus tetap tunduk kepada kontrol. Maka dari itu, selama keadaan darurat berlangsung parlemen atau lembaga perwakilan rakyat seefektif mungkin harus menjalankan fungsinya sebagai lembaga pengawas. Asas ini juga bertujuan untuk memastikan jika keadaan darurat tidak serta merta dijadikan sebagai alasan untuk menghalangi kewenangan parlemen dalam melakukan pengawasan kinerja eksekutif jika sewaktu-waktu menyalahi aturan yang ada. Pada penelitian ini, seluruh kebijakan yang telah dibuat dan diimplementasikan oleh pemerintah daerah tetap dalam pantauan pemerintah pusat dan Menteri Kesehatan. Hal ini disebabkan semua peraturan yang dan kebijakan yang ditetapkan didaerah-daerah harus dengan persetujuan Menteri Kesehatan.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dijabarkan, peneliti dapat menyimpulkan bahwa kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menangani pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat bersinergi dengan baik. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah dilandasi oleh aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat dan sesuai dengan keputusan Menteri Kesehatan mengenai pandemi covid 19 melalui surat edaran yang diberikan kepada Pemerintah daerah. Meskipun terkadang ada perbedaan aturan-aturan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah, namun hal ini telah disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakatnya serta otonomi dalam konteks hierarki hubungan yang terkait dengan distribusi kekuasaan vertikal didefinisikan sebagai penyerahan kepada atau mengizinkan setiap pemerintah yang lebih rendah untuk sepenuhnya mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu, baik mengenai prinsip dan cara menjalankannya.

Dikaitkan dengan teori keadaan darurat, maka hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal mengatasi pandemi covid 19 sebagai sebuah keadaan darurat diputuskan langsung oleh pemerintah pusat. Semua bentuk kebijakan yang diatur untuk menangani pandemi covid 19 berlandaskan kepada peraturan yang ditetapkan oleh Presiden Republik Indonesia dan Kementerian Kesehatan. Pemerintah Daerah tidak memberikan keputusan dan kebijakan untuk masing-masing menangani pandemi covid 19 di daerahnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aturan-aturan yang ditetapkan bersumber dari pemerintah pusat dan dijalankan oleh Pemerintah Daerah.

Hal tersebut senada dengan *Doktrin Necessity Theory* yang menjelaskan bahwa setiap keadaan darurat atau krisis dalam pemerintahan, maka pemerintahan daerah atau setempat diberikan kewenangan untuk mengambil tindakan keadaan darurat. Hal ini disebabkan karena pemerintah daerah lebih mengetahui kondisi darurat di wilayah yang ia pimpin dibandingkan dengan pemerintah pusat. Dalam hukum tata negara darurat, yang paling terpenting adalah menentukan siapa seharusnya yang diberi kewenangan untuk mengambil keputusan jika sebuah daerah atau negara sedang mengalami keadaan krisis dan terperosok. Namun berbeda di Indonesia, pemerintah daerah hanya bertindak sebagai operator pelaksana di daerah. Untuk kewenangan dan kebijakan-kebijakan tetap menjadi wewenang penuh dari pemerintah pusat atau Presiden selaku kepala negara dan pemerintahan⁹⁵.

B. Upaya pemerintah daerah melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pemerintah pusat dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat

Upaya pemerintah daerah dalam melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pemerintah pusat dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat adalah dengan membuat kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyesuaian dan Pengendalian *corona virus disease 2019* (covid 19) dan Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam rangka percepatan penanganan *corona virus disease* (covid 19) dan Instruksi

⁹⁵ *Gultom, Binsar, Op Cit, halaman 12-20.*

Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang peningkatan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian *corona virus disease* (covid 19).

Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Sihombing yang menjelaskan bahwa ada beberapa unsur utama dari hukum tata negara darurat, antara lain⁹⁶:

- 1) Adanya bahaya negara yang sedang dihadapi dengan upaya keras dan luar biasa. Dalam hal ini bahaya yang melanda Indonesia adalah wabah pandemi covid 19.
 - 2) Upaya biasa yang dilakukan dengan pranata umum yang lazim tidak memadai dan tidak dapat digunakan dalam menanggulangi bahaya yang sedang terjadi di sebuah negara. Dalam hal ini adalah kebijakan-kebijakan dan aturan baru yang dibentuk baik dari pemerintah pusat, kepresidenan, menteri kesehatan dan pemerintah daerah.
 - 3) Wewenang luar biasa dalam keadaan darurat dan hukum keadaan darurat yang berlaku hanya bersifat sementara waktu saja, jika bahaya atau keadaan darurat sudah hilang, maka peraturan kembali keperaturan normal.
- Ada beberapa upaya yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam menurunkan angka kasus covid 19 secara signifikan yang sesuai dengan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan, antara lain:

- 1) Meningkatkan kedisiplinan penegakan protokol kesehatan untuk wilayah-wilayah yang ada di kota Medan dengan status zona merah. Kemudian

⁹⁶ Sihombing Op Cit 1996, halaman 02.

mengajak seluruh instansi, lembaga dan organisasi-organisasi dalam naungan pemerintah daerah seperti Kecamatan, Bhanbinkamtibnas, Babinsa dan lain sejenisnya untuk ikut serta membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan.

- 2) Meningkatkan kualitas pelayanan fasilitas isolasi terpusat (isoter) yang ada di beberapa wilayah.
- 3) Menambah sumber daya manusia (SDM) yang dapat melaksanakan tindakan *tracing* pada penanganan pandemi covid 19.
- 4) Bekerjasama dengan seluruh rumah sakit swasta untuk membantu pemeriksaan spesimen dengan menggunakan atau memanfaatkan dana CSR
- 5) Memberikan pelayanan secara aktif kepada masyarakat yang menjalani isolasi mandiri (isoman) mulai dari konsultasi, pemeriksaan medis, pemberian obat-obatan, pelayanan kesehatan dan lain sejenisnya⁹⁷.

Pemerintah daerah telah berupaya mengatasi kondisi pandemi covid 19 seefektif mungkin dalam menyikapi ancaman virus untuk masyarakatnya. Ada beberapa upaya yang dilakukan yang disesuaikan dengan aturan atau kebijakan dari pemerintah pusat yang telah ditetapkan. Semua upaya tersebut disesuaikan agar aturan-aturan baru yang dibuat dan diimplementasikan tetap sesuai atau atas prosedur pemerintah pusat.

Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Jaimee Ora, yang menjelaskan bahwa hukum tata negara darurat atau yang sering disingkat dengan

⁹⁷ <https://mediaindonesia.com/nusantara/437160/medan-terapkan-enam-strategi-khusus-tangani-pandemi-level-iii/> diakses pada tanggal 27-01-2022.

HTN Darurat atau dalam terminologi lain disebut dengan *state of emergency*, merupakan kondisi dimana pemerintah dalam sebuah negara melakukan sebuah respon yang sangat luar biasa (*extraordinary respond*) dalam menyikapi ancaman yang muncul di dalam negaranya. Pengaktifan hukum tata negara darurat (HTN Darurat) menanggihkan fungsi formal sebuah pemerintahan, serta mempersilahkan otoritas pemerintah untuk menanggihkan kebebasan sipil warga negaranya atau bahkan menanggihkan pemenuhan hak asasi manusia⁹⁸.

Dari penjelasan diatas, sangat jelas terlihat bahwa Pemerintah daerah sudah menjalankan tugas mereka dengan baik dalam meminimalisir atau memutus rantai virus covid 19. Berbagai upaya dilakukan dengan perbedoman kepada kebijakan yang telah ditetapkan, seperti Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah pusat dan Keputusan Menteri Kesehatan. Tugas-tugas yang dijalankan semata-mata demi melakukan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat dari bahaya pandemi covid 19.

Hal ini senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Rasyid yang menjelaskan bahwa pemerintahan juga merupakan sebuah lembaga publik yang menjalankan fungsi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh negara. Maka dari itu, adapun tugas pokok dari pemerintahan tersebut, antara lain⁹⁹:

- h) Menjalankan keamanan negara dari segala kemungkinan serangan yang muncul dari luar serta menjaga agar tidak terjadi pemberontakan yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.

⁹⁸ *Arsil dan Ayuni Op Cit, halaman 425.*

⁹⁹ *Rasyid, M. Ryass, Op Cit, halaman 03.*

- i) Memelihara ketertiban dan mencegah terjadinya keributan antara masyarakat serta menjamin perubahan aparatur yang terjadi dalam ruang lingkup masyarakat secara damai
- j) Membuat dan menerapkan peraturan yang adil pada setiap warga negara tanpa membedakan status dan golongan masyarakat yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
- k) Melakukan pelayanan umum dan memberikan pelayanan dalam bidang dan instansi tertentu serta tidak dikerjakan oleh lembaga non pemerintah.
- l) Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial
- m) Menerapkan kebijakan ekonomi yang dapat meningkatkan perekonomian negara dan masyarakat
- n) Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Berdasarkan penjabaran diatas, peneliti menyimpulkan bahwa upaya pemerintah daerah dalam hal melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pemerintah pusat dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat adalah dengan membuat kebijakan-kebijakan baru yang sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan oleh Presiden dan Menteri Kesehatan dalam menangani pandemic covid 19 di wilayah atau daerah mereka. Adapun upaya-upaya yang dilakukan adalah meningkatkan protokol kesehatan sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat di masing-masing wilayah.

Upaya-upaya pemerintah daerah dalam melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pemerintah pusat dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan

darurat juga disesuaikan dengan standar dan kebutuhan masyarakat. Misalnya saja upaya pelaksanaan penerapan protokol kesehatan dan vaksinasi juga disesuaikan dengan kebutuhan dan kenyamanan masyarakat. Kebijakan tentang protokol kesehatan juga sudah disesuaikan dengan standar-standar penanganan dan penanggulangan pandemi covid 19 sebagai sebuah keadaan darurat.

Hal ini senada dengan *Doktrin Prosimbly Theory* yang menjelaskan bahwa pemberlakuan terhadap keadaan darurat juga harus dilandaskan kepada prinsip proporsionalitas. Proporsionalitas merupakan sebuah standar yang diberikan mengenai kewajaran atau standar dalam menghadapi keadaan darurat, sehingga kriteria untuk menentukan tindakan juga disesuaikan dengan standar. Dengan kata lain tindakan darurat yang dilakukan sesuai dengan kebutuhan proporsional negara ketika menghadapi ancaman bahaya yang muncul dalam sebuah negara¹⁰⁰.

C. Hambatan yang ditemui pemerintah daerah dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat

Dalam menerapkan kebijakan untuk mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat, pemerintah daerah dalam implementasinya juga memiliki hambatan tersendiri. Hambatan implementasi otonomi pemerintah daerah dalam mengatasi pandemi covid 19 sampai saat ini belum optimal. Hal ini disebabkan pemerintah daerah belum diberdayakan secara maksimal. Sampai saat ini pemerintah daerah masih menunggu atau diposisikan menunggu kebijakan dari pemerintah pusat yang harus dilaksanakan di pemerintah daerah sehingga

¹⁰⁰ *Gultom, Binsar, Op Cit, halaman 12-20.*

pelayanan publik pada bidang kesehatan terkait penanganan terhadap pandemi covid 19 dinilai lambat dilakukan oleh aparaturnya pemerintah daerah¹⁰¹.

Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Kaho yang menjelaskan bahwa salah satu bentuk dari kekuasaan adalah kewenangan. Namun keduanya memiliki perbedaan pada dimensi keabsahan (legitimasi). Jika kekuasaan tidak selalu harus diikuti oleh legitimasi atau keabsahan, maka kewenangan adalah kekuasaan yang memiliki keabsahan (*legitimate power*). Artinya kewenangan merupakan kekuasaan akan tetapi kekuasaan tidak selalu berupa kewenangan. Apabila kekuasaan politik dirumuskan sebagai kemampuan menggunakan sumber-sumber untuk mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik maka kewenangan merupakan hak moral untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik¹⁰².

Hambatan lain yang ditemui oleh pemerintah daerah adalah program vaksinasi yang dicanangkan oleh pemerintah pusat. Ditengah upaya pemerintah daerah dalam penanganan covid 19, mereka juga dihadapkan dengan adanya keterbatasan kapasitas. Keuangan, SDM, dan fasilitas kesehatan merupakan hambatan-hambatan yang selalu ditemui oleh pemerintah daerah. Dalam penanganan covid 19 memang seluruh pemerintah daerah sudah mengeluarkan perda dengan regulasi pemerintah pusat sebagai acuan. Namun persoalannya adalah penegakan tersebut masih dalam kategori lemah dan terbatas¹⁰³.

¹⁰¹ Ismail, Gusnar. 2020. *Implementasi Otonomi Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid 19*. Jurnal Kajian Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia: Vol.08 No. 03.

¹⁰² Kaho, Josef Rihu, *Op Cit*, halaman 30.

¹⁰³ <https://nasional.sindonews.com/read/513646/15/ini-tantangan-yang-dihadapi-pemda-dalam-penanganan-covid-19-1629198490/> diakses pada tanggal 29-01-2022

Dari sisi masyarakat juga pemerintah menemui banyak hambatan terkait dengan penanganan pandemi covid 19. Banyaknya penolakan dan melekatnya stigma negatif masyarakat tentang pandemic covid 19 dan banyaknya berita-berita atau kabar *hoax* menimbulkan rendahnya persepsi masyarakat terhadap penanganan pandemi covid 19¹⁰⁴.

Hal ini sejalan dengan hasil penelitian yang dikemukakan oleh Rustanto yang menjelaskan bahwa selama masa pandemic covid 19, birokrasi pemerintahan daerah mengalami dua tantangan utama, yakni bagaimana secara internal pemerintah daerah memastikan bahwa sumber daya yang ada dapat menjalankan tugasnya sesuai dengan fungsi dan bagaimana birokrasi pemerintahan daerah mampu memberikan pelayanan pelanan publik kepada masyarakat dengan adanya batasan kondisi dalam melakukan pelayanan publik yang didasarkan pada protocol kesehatan covid 19¹⁰⁵.

Berdasarkan penjabaran diatas, maka peneliti menyimpulkan bahwa pemerintah daerah dalam pembuatan kebijakan dan pelaksanaannya pada masa covid 19 sebagai keadaan darurat masih menemukan hambatan. Dari segi hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pemerintah daerah masih menunggu atau diposisikan menunggu kebijakan dari pemerintah pusat yang harus dilaksanakan di pemerintah daerah sehingga pelayanan publik pada bidang kesehatan terkait penanganan terhadap pandemi covid 19 dinilai lambat dilakukan oleh aparaturn pemerintah daerah. Sementara itu,

¹⁰⁴ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200929200152-4-190430/terungkap-pemerintah-hadapi-kendala-dalam-tracing-covid-19/> diakses pada tanggal 29-01-2022.

¹⁰⁵ Rusmanto, Wieky. 2022. *Tantangan Birokrasi Dimasa Pandemi Covid 19 Dalam Perspektif Administrasi Publik*. Jurnal Inovasi Penelitian: Vol. 02 No. 08. 3-ISSN: 2722-94-67.

dari segi internal pemerintahan daerah hambatan yang ditemui adalah keterbatasan kapasitas, seperti keuangan, SDM, dan fasilitas kesehatan. Sedangkan dari masyarakat adalah Banyaknya penolakan dan melekatnya stigma negatif masyarakat tentang pandemi covid 19 dan banyaknya berita-berita atau kabar *hoax* menimbulkan rendahnya persepsi masyarakat terhadap penanganan pandemi covid 19.

Namun, sampai saat ini penanggulangan keadaan darurat pandemi covid 19 dinilai belum sepenuhnya efektif. Pasalnya Negara Indonesia kurang memiliki kapasitas yang efektif dalam menanggulangi pandemi covid 19, khususnya dari segi fasilitas kesehatan. Hal ini sangat bertolak belakang dengan keadaan darurat dimana bahwa setiap negara harus memiliki cadangan kekuatan untuk menyikapi hal-hal yang menjadi keadaan darurat dalam sebuah negara.

Hal ini sejalan dengan *Doktrin Self-Preservation* yang menjelaskan bahwa paradigma hukum alam tentang hak negara dalam melindungi negaranya untuk kepentingan seluruh warganya. Negara harus memiliki kekuatan cadangan yang sewaktu-waktu dibutuhkan dan dapat diandalkan untuk menghadapi keadaan darurat dalam sebuah negara demi kepentingan umum seluruh rakyatnya. Dikaitkan dengan *self-defence theory*, maka teori ini menjelaskan bahwa ketika sebuah negara menghadapi ancaman, maka pemerintah Indonesia harus bertindak tegas menggunakan berbagai cadangan kekuatan yang dimiliki untuk mengatasi keadaan tersebut¹⁰⁶.

¹⁰⁶ *Gultom, Binsar, Op Cit, halaman 12-20.*

Penelitian ini juga memiliki keterbatasan penelitian. Keterbatasan penelitian adalah karena keterbatasan waktu penelitian dan lokasi penelitian, peneliti hanya bisa menggunakan sumber-sumber data sekunder yang diambil dari berbagai referensi, seperti jurnal, buku, undang-undang dan sumber internet untuk menganalisis permasalahan penelitian serta menjawab rumusan masalah penelitian.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dijabarkan, adapun kesimpulan dari penelitian ini adalah:

1. Kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menangani pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat bersinergi dengan baik. Bentuk kewenangan yang dilakukan adalah penetapan kebijakan-kebijakan yang dibuat pada keadaan darurat pandemi Covid-19 ditetapkan oleh pemerintah pusat melalui Presiden Republik Indonesia. Pada pelaksanaannya, Pemerintah Daerah tidak membuat kebijakan namun melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat.
2. Upaya pemerintah daerah dalam hal melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pemerintah pusat dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat adalah melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan atau membuat kebijakan baru yang berlandaskan pada kebijakan yang telah ditetapkan oleh Presiden dan Menteri Kesehatan dalam menangani pandemic covid 19 di wilayah atau daerah mereka.
3. Hambatan yang ditemui pemerintah daerah dalam menangani pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat adalah dari segi hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pemerintah daerah masih menunggu atau diposisikan menunggu kebijakan dari pemerintah pusat yang harus dilaksanakan di pemerintah daerah sehingga pelayanan publik

pada bidang kesehatan terkait penanganan terhadap pandemi covid 19 dinilai lambat dilakukan oleh aparaturnya pemerintah daerah.

B. Saran

Adapun saran yang diberikan peneliti kepada penelitian dan masyarakat adalah sebagai bentuk masukan dan kepedulian peneliti terhadap penelitiannya, antara lain:

1. Kepada pemerintah pusat, diharapkan agar dapat melakukan analisis dan evaluasi peraturan perundang undangan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah agar tidak terjadi disharmoni antar kebijakan atau peraturan perundang undangan dalam mengatasi pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat.
2. Kepada Pemerintah Kota Medan, diharapkan agar menyesuaikan kebijakan dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat kemudian melakukan pemantauan dan pengawasan kepada seluruh masyarakat, instansi, lembaga atau organisasi-organisasi agar menjalankan seluruh kebijakan dengan baik ketika menghadapi covid 19 sebagai keadaan darurat.
3. Kepada peneliti selanjutnya, diharapkan dapat melakukan penelitian lebih mendalam terkait dengan pandemi covid 19 sebagai keadaan darurat agar dapat menjawab penelitian tentang kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menghadapi covid 19 sebagai keadaan darurat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku:

- Adiwilaga, R., Alfian, Y., Rusdia, U. 2018. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Yogyakarta: Deepublish.
- Amrusi, Fahri. 2012. *Hukum Pemerintah Daerah*. Bandung: Nusa Media.
- Asshiddique. 2016. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press.
- Diantha. 2017. *Metodelogi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Ida Hanifah, dkk 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima.
- Gie, Liang. 2010. *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung Press.
- Gultom, Binsar. 2013. *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat di Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Jurdi. 2019. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Penerbit Kencana.
- Kaho, Josef Rihu. 2012. *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Centre For Politic and Government (Polgov).
- Nurdin, Ismail. 2017. *Etika Pemerintahan: Norma, Konsep dan Praktek Etika Pemerintahan*. Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books.
- Ndraha, Taliziduhu. 2011. *Kibernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Pangerang, Monta & Anugrah, Pradina. 2017. *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Makassar: PT. Raja Grafindo Persada.
- Rasyid, M. Ryass. 1997. *Awal Birokrasi Pemerintahan Politik Orde Baru*. Jakarta: MIPI, Yarsip.
- Sihombing. 1996. *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Djambatan.
- Soekanto, Soerdjono. 2011. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Sugiyono. 2017. *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*. Bandung: CV. Alfabeta.

Suparno, Bambang. 2018. *Ilmu Hukum Tata Negara*. Surabaya: Ubhara Press.

Syafi'i, Inu Kencana. 2010. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Revika Aditama.

Syah, Sakti Rhamdon. 2019. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara: Suatu Kajian Pengantar Hukum Tata Negara Dalam Perspektif Teoritis dan Filosofis*. Makassar: CV. Social Politic Genius.

Strong, C.F. 2014. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*. Bandung: Nusa Media.

B. Jurnal

Abikuna, R. Agus. 2020. Kewenangan Desa Dalam Penanggulangan Wabah Pandemi Covid 19. *Jurnal Sosfilkom: Vol. XIV, No. 02*.

Arianto, Bambang. 2020. Pengelolaan Hubungan Pusat dan Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid 19. *Suloh Jurnal Program Studi Magister Hukum Edisi Khusus: Vol.01 No. 01, 38-57*

Arsil dan Ayuni. 2020. Model Pengaturan Kedaruratan dan Pilihan Kedaruratan Indonesia Dalam Menghadapi Pandemi Covid 19. *Jurnal Hukum dan Pembangunan. Vol. 50 No. 02. e-ISSN: 2503-1465*.

Wibawa, Kadek Cahya. 2019. Penegasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris Dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia., *Administrative Law & Governance Journal: Vol. 02 Issue 03. ISSN: 2621-2781*.

Chadijah, Siti *et al.* 2020. Tarik Menarik Kewenangan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat Dalam Penanggulangan Wabah Pandemi Covid 19. *Jurnal Ilmu Hukum: Vol. 03, No. 02 e-ISSN: 2622-6243*.

Handayani, Diah *et al.* 2020. Penyakit Virus Corona 2019. *Jurnal Respirologi Indonesia. Vol. 40 No. 02. e-ISSN: 2620-3162*.

Ismail, Gusnar. 2020. Implementasi Otonomi Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid 19. *Jurnal Kajian Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia: Vol.08 No. 03*.

Jospriady, Agung. 2020. Kewenangan Pemerintah Daerah Dan Pemerintah Pusat Dalam Penanganan Pandemi covid 19. *Proseding Pembangunan Hukum Menuju Era Digital Society. ISBN: 978-979-3599-13-7*.

Khatrina, Riris. 2020. Relasi Pemerintah Pusat-Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Covid 19. *Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Vol. 07 No. 05*.

Michael. 2020. Hukum Tata Negara Darurat Corona di Indonesia. *Jurnal Mimbar Keadilan*. Vol.13 No.02.

Riduan, Rahayu, R., Suriono, Z. 2021. tafsir Ayat-Ayat Al-Quran Tentang Kepemimpinan Dalam Managemen Pendidikan Islam. *Journal Educational Research and Social Studies*: Vol. 02 No. 01.

Rusmanto, Wieky. 2022. Tantangan Birokrasi Dimasa Pandemi Covid 19 Dalam Perspektif Administrasi Publik. *Jurnal Inovasi Penelitian*: Vol. 02 No. 08. 3-ISSN: 2722-94-67.

Sihombing, Eka N.AM & Hadita, Cyntia. 2020. Administrative Measures Problems in Medan Mayor Regulation Number 11 of 2020 Concerning Health Quarantine in the Accelerated Handling of Covid-19. *Proceedings of the 1st International Conference on Law and Human Rights*. Vol. 549

Wahidah, Idah *et al.* 2020. Pandemi Covid 19: Analisis Perencanaan Pemerintah Dan Masyarakat Dalam Berbagai Upaya Pencegahan. *Jurnal Managemen Dan Organisasi (JMO)*. Vol. 11 No. 03. e-ISSN: 2527-8991.

D. Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020, serta Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020.

E. Internet:

<https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-5333036/ayat-alquran-tentang-wabah-penyakit-dan-cara-menghadapinya/> diakses pada tanggal 15-09-2021

<https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-5333036/ayat-alquran-tentang-wabah-penyakit-dan-cara-menghadapinya/> diakses pada tanggal 29-01-2022.

<http://new.widyamataram.ac.id/content/news/peranan-hukum-tata-negara-dalam-pandemi-covid-19-dan-menuju-ke-arrah-new-normal#.YfZWONJBztQ> diakses pada tanggal 29-01-2022

https://www.setneg.go.id/baca/index/pentingnya_kerja_sama_pemerintah_pusat_dan_daerah_dalam_penanganan_covid_19/ diakses pada tanggal 27-01-2022.

<https://mediaindonesia.com/nusantara/437160/medan-terapkan-enam-strategi-khusus-tangani-pandemi-level-iii/> diakses pada tanggal 27-01-2022.

<https://nasional.sindonews.com/read/513646/15/ini-tantangan-yang-dihadapi-pemda-dalam-penanganan-covid-19-1629198490/> diakses pada tanggal 29-01-2022

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20200929200152-4-190430/terungkap-pemerintah-hadapi-kendala-dalam-tracing-covid-19/> diakses pada tanggal 29-01-2022.

<https://anggaran.kemenkeu.go.id/in/post/perubahan-postur-dan-rincian-apbn-2020-di-masa-pandemi-covid-19/> diakses pada tanggal 16-02-2022.

<https://ekon.go.id/publikasi/detail/3262/refocusing-anggaran-dan-inovasi-pemerintah-daerah-untuk-minimalisir-dampak-pandemi-covid-19/> diakses pada tanggal 16-02-2022.

<https://kumparan.com/berita-hari-ini/penelitian-deskriptif-pengertian-dan-jenis-jenisnya-1uRiVzxMOEN/4/> diakses pada tanggal 20-04-2022

<https://www.kompas.com/skola/read/2020/03/27/120000669/hubungan-pemerintah-pusat-dan-pemerintah-daerah?/> diakses pada tanggal 21-04-2022.

<https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-5755952/tujuan-negara-menurut-uud-1945-siswa-perlu-pahami/> diakses pada tanggal 21-04-2022.

<https://edukasi.okezone.com/read/2022/03/07/624/2557418/makna-pemerintah-pusat-dalam-desentralisasi-ini-menurut-undang-undang?page=2/> diakses pada tanggal 22-04-2022.

<https://edukasi.okezone.com/read/2022/03/09/65/2558696/kewenangan-pemerintah-daerah-berikut-informasinya/> diakses pada tanggal 22-04-2022.

<https://jabarprov.go.id/assets/data/menu/BAB%20VI%20LKPJ%202015%20PRI%20NT%20-3-2016-%20FINAL.pdf/> diakses pada tanggal 29-04-2022