

KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH MENERAPKAN PEMBATASAN SOSIAL DALAM MENANGANI CORONA VIRUS DISEASES 19

Aditya Saputra, Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya
Manusia Kota Denpasar, e-mail: adityasaputramp@gmail.com
Ni Luh Gede Astariyani, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: luh_astariyani@unud.ac.id

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2021.v10.i01.p17>

ABSTRAK

Artikel ini memiliki tujuan memahami kewenangan pemerintah daerah berdasarkan hukum di Indonesia serta untuk mengetahui kewenangan pemerintah daerah menerapkan pembatasan sosial dalam upaya penanganan *covid-19*. Metode yang digunakan dalam penelitian terkait Kewenangan Pemerintah Daerah Menerapkan Pembatasan Sosial dalam Upaya Penanganan *Covid-19* ini mempergunakan penelitian hukum dengan jenis yuridis normatif, mempergunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus untuk menganalisis isu hukum dalam penelitian ini. Hasil dari studi ini menemukan jika Kewenangan pemerintah daerah menerapkan pembatasan sosial dalam upaya penanganan *covid-19* merupakan langkah yang baik dalam menangani penyebaran *covid-19*. Namun PP No. 1/2020 tentang PSBB belum memberikan pengaturan secara jelas terkait teknis pelaksanaan PSBB bagi Pemerintah Daerah. Sehingga ini akan berpengaruh pada terjadinya ketidakjelasan teknis oleh pemerintah daerah dalam menjalankan PP tersebut.

Kata Kunci: Kewenangan, Pemerintah Daerah, Pembatasan Sosial, Covid-19

ABSTRACT

This Article aims to understand the authority of local governments based on law in Indonesia and to find out the authority of local governments to apply social restrictions in efforts to deal with Covid-19. The method used in research related to the Authority of Regional Governments to Apply Social Restrictions in Efforts to Handling Covid-19 uses legal research with a normative juridical type, using a statutory approach and case approach to analyze legal issues in this study. The results of this study found that the authority of local governments to implement social restrictions in an effort to deal with Covid-19 is a good step in dealing with the spread of Covid-19. However PP No. 1/2020 concerning PSBB has not provided clear regulations regarding the technical implementation of PSBB for Regional Governments. So that this will have an effect on the occurrence of technical uncertainty by the local government in implementing the PP.

Key Words: Authority, Local Government, Social Restrictions, Covid-19

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Masalah

Dunia perpolitikan hukum khususnya ranah pemerintahan Indonesia tidak bisa dilepaskan dari seluruh nilai yang terdapat pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Nilai tersebut di manifestasikan ke dalam prinsip-prinsip negara kesatuan, kedaulatan rakyat, dan negara hukum yang berbasiskan

Pancasila.¹ Hal ini berarti, implementasi Pemerintahan Daerah wajib tetap memberikan perhatian pada beberapa wewenang Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, untuk memberikan penyesuaian terhadap keinginan rakyat. Akan tetapi, untuk melakukan pengukuran suatu konstitusionalitas suatu aturan baik Pemerintahan Pusat ataupun Pemerintahan Daerah ada nilai (*value*) terpenting yang terdapat secara konstitusional.

Nilai terpenting itu berdasar hierarki meliputi martabat manusia serta dibarengi dengan kebebasan serta penyeteraan sebagai nilai yang memberikan dukungan yang selanjutnya dinaungi mempergunakan konsep HAM dalam payung konstitusi.² Sebagai nilai terpenting, negara dengan perantara Pemerintahan Pusat serta Pemerintahan Daerah wajib melakukan pengikatan diri agar selalu bisa memberikan jaminan unsur dari nilai terpenting itu yaitu melakukan suatu kepastian hukum yang memberi rasa keadilan saat mengimplementasikan pemerintahan baik di ranah pusat ataupun daerah. Dengan demikian, proses penyatuan serta koordinasi antara Pemerintahan Pusat serta Daerah merupakan suatu kepastian untuk mencapai nilai utama itu.

Kondisi demikian, untuk mengatasi tersebarnya *Corona Virus Diseases 19* atau selanjutnya disebut *covid-19* ini, pemerintah Indonesia secara sigap menerbitkan 3 (tiga) kebijakan dalam memberikan perlawanan terhadap *covid-19*. Tiga kebijakan itu meliputi pertama, dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Perppu No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan serta Kestabilan Sistem Keuangan untuk Menangani Pandemi *covid-19* dan/atau dalam upaya melawan ancaman yang membuat bahaya perekonomian Nasional dan/atau Kestabilan Sistem Keuangan (Perppu No. 1/2020). Kedua, dengan dikeluarkannya PP No. 21/2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar selanjutnya disebut dengan PSBB dalam rangka mempercepat penanganan *Covid-19* (PP No. 21/2020). Ketiga, dengan dikeluarkannya Keppres No. 11/2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Covid-19* (Keppres No. 11/2020). Dasar dikeluarkannya tiga kebijakan itu yaitu dari UU No. 6/2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan (UUKK).

Proses menangani masalah pandemi *covid-19*, implementasi pemerintahan malah terjadi disparitas aturan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah. Padahal Presiden Indonesia, Ir. Joko Widodo telah menyatakan jika aturan kekarantinaan kesehatan juga karantina wilayah merupakan wewenang Pemerintah Pusat bukanlah Daerah, sehingga untuk melakukan aturan pembatasan sosial berskala besar (PSBB) perlu dipersiapkan peraturan pelaksanaan yang lebih jelas untuk menjadi pedoman bagi Provinsi, Kabupaten, serta Kota.³

Kenyataannya PP No. 21/2020 tidak memberikan pengaturan secara jelas terkait teknis pelaksanaan PSBB bagi Pemerintah Daerah. Seperti halnya yang terjadi di Bali, Kota Denpasar membuat peraturan untuk menanggulangi penyebaran wabah *Covid-19* dengan mengeluarkan Peraturan Walikota Denpasar No. 32 Tahun 2020 tentang Pembatasan Kegiatan masyarakat Di Desa, Kelurahan dan Desa Adat dalam

¹ Wadi, R, (2020), Konstitusionalitas Pemerintah Daerah dalam Menetapkan Kebijakan *Lockdown* Pada Penanganan *Covid-19*. *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-I*, 7(7), 613-624, DOI: 10.15408/sjsbs.v7i5.15319, p. 614.

² *Ibid.*

³ Sahbani, Agus, (2020), *Beredar Dua Versi PP No. 21/2020 ini Kata Kemensetneg*, <https://www.hukumonline.com>. Diakses pada 12 Januari 2021.

Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) yang selanjutnya disebut Perwali No. 32/2020. Berbasis adat ini dimaksudkan bahwa pandemi *Covid-19* sudah memberikan dampak secara multidimensional, yang menyebabkan dibutuhkan kolaborasi dari segala sektor untuk membentuk kesatuan, bergotong royong, dan bahu membahu melaksanakan usaha-usaha untuk mencegah agar terputusnya rantai penularan serta tersebarnya *Covid-19*. Namun setelah diberlakukannya Pembatasan Kegiatan Masyarakat ini, terjadi beberapa kendala yang timbul akibat adanya Pembatasan Kegiatan Masyarakat ini yaitu saat pertama kali diterapkannya Pembatasan Kegiatan Masyarakat dari beberapa lokasi terjadi kerumunan kendaraan bermotor yang sangat panjang akibat adanya pengecekan yang dilakukan petugas pemerintah dan desa adat. Kerumunan ini tentu akan menjadi peluang besar penyebaran virus *covid-19*. Pada akhirnya aturan inipun berakhir tanpa adanya kejelasan apakah Pembatasan Kegiatan Masyarakat ini berpengaruh terhadap pengurangan jumlah pasien positif *Covid-19* khususnya di Kota Denpasar. Terlihat bahwa PP tersebut masih terlalu sederhana sebagai sebuah peraturan pelaksana.

Penelitian ini adalah karya ilmiah asli yang memiliki harapan untuk bisa memberikan kontribusi serta memberikan peran pada peningkatan ataupun proses berkembangnya ilmu pengetahuan. Beberapa studi terdahulu yang telah mengkaji kewenangan Pemerintah Daerah diantaranya pertama, ditemukan pada Jurnal Sosial & Budaya Syar-i berjudul Konstitusionalitas Pemerintah Daerah dalam Menetapkan Kebijakan *Lockdown* pada Penanganan Covid-19. Kedua, ditemukan pada Jurnal Ilmu Hukum *Recthsregel* Universitas Udayana berjudul Tarik Menarik Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19. Ketiga yaitu Jurnal Kertha Semaya berjudul Harmonisasi Kewenangan Penanganan Pandemi Covid-19 antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Penelitian yang akan dikaji dalam penelitian ini menitik beratkan pada sejauh mana kewenangan Pemerintah Daerah dalam menerapkan pembatasan sosial masyarakat bersekala besar dalam menangani *covid-19*.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan pemerintah daerah berdasarkan hukum di Indonesia?
2. Bagaimana kewenangan pemerintah daerah menerapkan pembatasan sosial dalam upaya penanganan *covid-19*?

1.3. Tujuan Penelitian

Artikel ini mempunyai tujuan untuk memberi pemahaman tentang kewenangan pemerintah daerah berdasarkan hukum di Indonesia serta untuk mengetahui kewenangan pemerintah daerah menerapkan pembatasan sosial dalam upaya menangani *covid-19*.

2. Metode Penelitian

Artikel ini yakni penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif yakni metoda penelitian yang dilaksanakan untuk melakukan penelitian terhadap bahan sekunder.⁴ Artikel ini adalah penelitian yuridis normatif mengenai kewenangan

⁴ Ibrahim, J, (2011), *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media, h. 57.

pemerintah daerah menerapkan pembatasan sosial dalam upaya penanganan *covid-19*. Suatu penelitian hukum yuridis normatif dapat pula dikatakan sebagai suatu prosedur penelitian yang menggunakan logika ilmu hukum dari sudut pandang normatif untuk menemukan kebenaran, hal tersebut kemudian mampu menjelaskan kewenangan pemerintah daerah menerapkan pembatasan sosial dalam upaya penanganan *covid-19*.⁵ Penelitian ini mempergunakan *statute approach* (pendekatan peraturan perundang-undangan) dan pendekatan kasus dalam mengkaji permasalahan pada penelitian ini. Penelitian isu hukum ini menggunakan sumber bahan hukum berupa bahan hukum primer, sekunder, dan juga tersier. Penelitian ini mempunyai sifat deskriptif analisis yakni memberikan gambaran tentang masalah yang dibahas artikel ini dan melaksanakan analisis pada peraturan hukum yang memiliki keterkaitan untuk memberi jawaban atas masalah yang telah dilakukan perumusan.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Kewenangan Pemerintah Daerah Berdasarkan Hukum Di Indonesia

Indonesia yaitu negara kesatuan yang mempunyai bentuk republik. Akibat yang terjadi dari dibentuknya suatu negara yakni terbentuk pemerintah negara yang ada sebagai pemerintah pusat. Selanjutnya, pemerintah pusat melakukan pembentukan daerah selaras dengan kebijakan peraturan perundang-undangan. Kedaulatan hanya ada di pemerintah pusat (*absolutism*). Bentuk pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah berdasarkan teori kewenangan adalah merupakan kewenangan delegasi dimana merupakan pelimpahan wewenang pemerintah dari suatu organ pemerintah kepada pemerintah yang lainnya dalam rangka mewujudkan otonomi daerah dan mempercepat pembangunan dan mensejahterakan daerah.⁶ Seluruh aturan yang dibentuk serta dilakukan oleh daerah adalah bagian *integral* dari aturan pusat. Pembedanya ada pada proses dimanfaatkannya potensi, kearifan, daya saing, inovasi serta kreativitas daerah yang diharap dapat memberikan dukungan pencapaian tujuan pembangunan nasional secara menyeluruh.⁷

Pemerintahan memiliki wewenang dari peraturan perundang-undangan yang ada. Husman menyebut jika organ pemerintahan tidak bisa memberikan anggapan jika ia mempunyai sendiri kewenangan pemerintahan. Wewenang hanya diberi oleh undang-undang. Pihak yang membuat undang-undang bisa memberi kewenangan pemerintahan bukan hanya pada organ pemerintahan, namun juga pada pekerjanya ataupun pada badan khusus ataupun juga pada badan hukum privat.

Dilihat dalam sudut pendekatan Peraturan Perundang-undangan pada Pasal 9 ayat (1) UU 23/2014 tentang Pemda menyebutkan urusan pemerintahan meliputi urusan pemerintahan konkuren, absolut serta umum. Ketentuan mengenai proses dibagikannya urusan pemerintahan daerah dan pemerintahan pusat pada urusan pilihan diatur pada Pasal 14 UU 23/2014 tentang Pemda meliputi : proses diselenggarakannya urusan pemerintahan dalam hal kelautan, kehutanan, serta energi serta sumber daya mineral dilakukan pembagian antara Pemerintah Pusat serta

⁵ *Ibid.*

⁶ Ridwan HR, (2013), *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Perss, Jakarta, h.101.

⁷ Chadijah, S., Suyadi, A., dan Tohadi, T, (2020), Tarik Menarik Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Pandemi Covid-19. *Reditsregel: Jurnal Ilmu Hukum*, 3(2), 226-236, DOI: <http://dx.doi.org/10.32493/rjih.v3i2.8091>, p. 228.

Pemerintah Daerah; Urusan Pemerintahan dalam hal kehutanan yang memiliki keterkaitan dengan proses dikelolanya taman hutan raya kabupaten/kota yang merupakan wewenang daerah kabupaten/kota; dalam hal energi serta sumber daya mineral yang memiliki keterkaitan dengan proses dikelolanya minyak serta gas bumi yang merupakan wewenang Pemerintah Pusat; dalam hal energi serta sumber daya mineral yang memiliki keterkaitan pada proses dimanfaatkannya secara langsung panas bumi pada daerah kabupaten/kota menjadi wewenang daerah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan wajib ini selanjutnya dilakukan pengaturan dalam Pasal 12 UU No. 23/2014. Adapun keterkaitan dengan hal-hal dasar dalam pelayanan dari Urusan pemerintahan wajib yakni : a) Kesehatan, b) Pendidikan, c) Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, d) PUPR, e) Sosial, f) Ketentraman, ketertiban umum serta melindungi masyarakat.

Di lain sisi urusan pemerintahan wajib yang tidak memiliki keterkaitan dengan hal-hal dasar dalam pelayanan yakni: a) Pangan, b) Tenaga kerja, c) Pemberdayaan perempuan serta perlindungan anak, d) Administrasi kependudukan serta pencatatan sipil, e) Pertanahan, f) Pemberdayaan masyarakat serta desa, g) Lingkungan hidup, h) Perhubungan, i) Komunikasi dan informatika, j) Pengendalian penduduk serta keluarga berencana, k) Statistik, l) Koperasi, usaha kecil, dan menengah, n) Penanaman modal, m) Kepemudaan serta olahraga, o) Kearsipan, p) Kebudayaan, r) Persandian, q) Perpustakaan.

Selanjutnya, pemerintahan daerah pula memiliki wewenang untuk melakukan urusan pemerintahan pilihan yakni: a) Pariwisata, b) Kehutanan, c) Kelautan dan perikanan, d) Perdagangan, e) Pertanian, f) Transmigrasi, g) Perindustrian, h) Energi dan Sumber Daya Mineral. Urusan-urusan tersebutlah selanjutnya menjadi wewenang pemerintah daerah secara atribusi. Pada implementasinya, jelas pemerintah daerah wajib menerbitkan kebijakan ataupun peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk melakukan wewenang-wewenang itu.

Sebelum UU No. 23/2014 tentang Pemda ada, landasan hukum implementasi otonomi daerah di Indonesia bertitik tolak pada UU No. 32/2004 tentang Pemda. Pada UU No. 32/2004 mengetahui dua jenis urusan pemerintahan, yakni urusan pemerintahan wajib serta pilihan. Hakikatnya urusan pemerintahan wajib yang dilakukan pengaturannya dilakukan pembagian berdasar tingkatan pemerintahan dengan pembeda pada skala/cakupan implementasi urusan pemerintahan itu.⁸

Berkaitan dengan otonomi daerah, hak memiliki definisi kekuasaan untuk melakukan pengaturan pribadi (*selfregelen*) serta melakukan pengelolaan pribadi (*self besturen*). Sedang kewajiban mempunyai dua definisi meliputi horizontal serta vertikal. Kekuasaan dalam melakukan penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana mestinya adalah arti secara horizontal. Selanjutnya kekuasaan dalam melaksanakan roda pemerintahan pada suatu tertib ikatan pemerintah negara dengan menyeluruh adalah arti wewenang dalam definisi vertikal.⁹

Dalam melaksanakan pemerintahan di daerah, pemerintah daerah memiliki wewenang melakukan pembentukan kebijakan di daerah. Apabila melihat kebijakan UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, kebijakan daerah yang digolongkan dalam hierarki yakni perda provinsi serta perda

⁸ Budiyono, B., dkk, (2015), Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 17(3), 419-432, p.423.

⁹ Abdullah, D. (2016). Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. *Jurnal Hukum Positum*, 1(1), 83-103. DOI: <https://doi.org/10.35706/positum.v1i1.501>, p. 97.

kabupaten/kota. Namun, pada Pasal 8 ayat (1) UU No. 12/2011 terdapat dua jenis peraturan perundang-undangan lain yang diberikan pengakuan seperti kebijakan yang dilakukan penetapan oleh gubernur serta bupati/walikota.

Kebijakan selanjutnya tentang aturan daerah selanjutnya dilakukan pengaturan dengan Permendagri No. 80/2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Aturan daerah dalam Permendagri No. 80/2015 ini menyebut terdiri dari peraturan serta ketetapan. Kebijakan yang memiliki bentuk peraturan meliputi: a) Peraturan Kepala Daerah, b) Perda, c) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, d) Peraturan Bersama Kepala Daerah. Sedang kebijakan daerah yang memiliki bentuk ketetapan meliputi: a) Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, b) Keputusan Kepala Daerah, c) Keputusan Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, d) Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Apabila mengacu pada materi muatan perda yang dilakukan pengaturan dalam Pasal 14 menyebut jika materi muatan perda provinsi serta perda kabupaten/kota berisikan materi muatan agar upaya proses terselenggaranya otonomi daerah serta tugas pembantuan dan melakukan penampungan keadaan khususnya daerah. Materi muatan perda pula dilakukan pengaturan pada Pasal 236 ayat (3) UU No. 23/2014 jika Perda memuat :

- a. Proses terselenggaranya otonomi daerah serta tugas pembantuan
- b. Proses dijabarkannya secara lebih jauh kebijakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kebijakan yang serupa juga didapatkan pada Pasal 4 Permendagri No. 80/2015 yang menyebutkan jika Perda berisi materi muatan:

- a. Proses terselenggaranya otonomi daerah serta tugas pembantuan
- b. Proses dijabarkannya lebih jauh kebijakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi

Sedang materi muatan peraturan kepala daerah apabila bertitik tolak pada kebijakan Pasal 246 ayat (1) UU No. 23/2014 yaitu untuk melakukan perda ataupun atas kuasa peraturan perundang-undangan.

Apabila bertitik tolak pada materi muatan saja, dalam melakukan wewenang delegasi yang dilakukan pengaturannya pada UU No. 23/2014 yaitu dengan perda. Hal ini bisa ditelusuri melalui beberapa kebijakan baik pada UU No. 12/2011 maupun UU No. 23/2014. Pada Pasal 9 ayat (4) UU No. 23/2014 menyebutkan jika Urusan Pemerintahan Konkuren yang diberikan ke daerah selanjutnya adalah landasan implementasi otonomi daerah. Untuk itu memiliki arti jika urusan pemerintahan konkuren dilakukan pemerintah daerah untuk implementasi otonomi di daerah. Yang mana daerah memiliki hak dalam melakukan pengaturan pada daerahnya pribadi. Kebijakan ini selanjutnya dikaitkan dengan materi muatan oleh perda itu pribadi baik yang dilakukan pengaturannya dalam Pasal 14 UU No. 12/2011, Pasal 236 ayat (3) UU No. 23/2014 maupun Pasal 4 Permendagri No. 80/2015 jika salah satu materi muatan perda merupakan dalam upaya proses terselenggaranya otonomi daerah yang mengakibatkan tidak terjadinya tumpang tindih kewenangan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

3.2 Kewenangan Pemerintah Daerah Menerapkan Pembatasan Sosial Dalam Menangani Covid-19.

Tersebarnya *covid-19* sudah menyebabkan segala masalah di Indonesia. Permasalahan kesehatan, *covid-19* juga sudah menyebabkan masalah ekonomi, sosial, budaya, keamanan, dan juga pada sisi pemerintahan. Masalah yang timbul pada sisi pemerintahan yakni berkaitan mengenai administrasi pemerintahan, terkhusus mengenai keterkaitan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah saat menjalani kondisi tersebarnya *covid-19* dihubungkan dengan urusan kesehatan yang didesentralisasikan.

Kewenangan serta pertanggungjawaban mempunyai pengertian yang sama dalam arti luas, serta dalam arti sempit, tanggung jawab memiliki peran yang lebih besar dari pada kewenangan itu sendiri, pemberian pertanggungjawaban selalu dibarengi dengan kewenangan. Pada UUKK meliputi melakukan pengaturan mengenai pertanggungjawaban Pemerintah Pusat serta Pemerintah Daerah, hak serta kewajiban, kedaruratan kesehatan masyarakat, hingga pada proses dibinanya serta proses diawasinya, penyidikan, serta kebijakan pidana.

Aturan Pasal 4 UUKK menyebutkan jika pemerintah pusat serta pemerintah daerah melaksanakan pertanggungjawaban memberikan perlindungan kesehatan masyarakat pada penyakit dan/atau hal-hal yang menjadi faktor resiko pada kesehatan masyarakat yang memiliki potensi menyebabkan kedaruratan kesehatan masyarakat agar terselenggaranya karantina kesehatan.

Didasarkan pada PP No. 21/2020, maka kebijakan PSBB adalah kebijakan yang resmi diambil oleh pemerintah yang dapat diterapkan di daerah-daerah di Indonesia berdasar pada ijin dari Menteri Kesehatan dalam rangka penanggulangan *covid-19*.¹⁰

Kebijakan PSBB diatur secara nasional dalam PP No. 21/2020, dalam peraturan tersebut secara operasional dijelaskan melalui Permenkes No. 9./2020 tentang Pedoman PSBB. Pada upaya percepatan tindakan untuk menangani *covid-19*, kedua aturan tersebut secara tegas menetapkan serangkaian tindakan yang harus dilaksanakan guna melakukan pencegahan proses tersebarnya *covid-19* secara lebih luas.¹¹

Adapun aturan mengenai PSBB pada hakikatnya terbagi kedalam tiga konsep, yaitu¹²:

- a. Pertama, pengertian yang dijadikan dasar pemahaman yang mana PSBB dalam Permenkes No. 9/2020 Pasal 1 Ayat (1) memberi arti sebagai "Pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19)". Berdasarkan kepada pemahaman itu maka PSBB yakni aturan dengan konsep *social distancing* yang mana hanya membatasi kegiatan yang dilakukan di suatu wilayah, bukan menghentikan semua aktivitas yang berada di suatu wilayah tertentu sebagaimana konsep *lockdown*.

¹⁰ Mahardika, M. N., dkk, (2020). Strategi Pemerintah dan Kepatuhan Masyarakat dalam Mengatasi Wabah Covid-19 Berbasis Semangat Gotong Royong. *Jurnal Global Citizen: Jurnal Ilmiah Kajian Pendidikan Keurganegaraan*, 9(1), 39-50, p.42.

¹¹ Herdiana, D. (2020), Implementasi Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Sebagai Upaya Penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), *Jurnal Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Cimahi*, 1-14, p.16.

¹² *Ibid.*

- b. Kedua, proses dan prosedur PSBB yang mana agar bisa menerapkan PSBB, suatu wilayah wajib melakukan pemenuhan 2 (dua) kriteria sebagaimana dijelaskan dalam Permenkes No. 9 /2020 Pasal 2 yaitu:
- 1) Pertama, Peningkatan kasus dan/atau jumlah angka yang meninggal dunia karena penyakit serta penyebaran terjadi secara signifikan serta cepat
 - 2) Kedua, adanya keterkaitan epidemiologis dengan peristiwa serupa di wilayah ataupun negara lain.
 - 3) Ketiga, mengatur aktivitas apa saja yang dilakukan pembatasan yang menurut Permenkes No. 9/2020 Pasal 13 ada 6 aktivitas berupa diliburkannya siswa dari sekolah serta pegawai pada tempat kerja; dibatasinya pada aktivitas berkaitan dengan agama, aktivitas di tempat ataupun fasilitas umum, aktivitas sosial serta kebudayaan, moda transportasi, aktivitas lain terkhusus berkaitan aspek pertahanan serta keamanan.

Berdasarkan kepada jenis aktivitas tersebut di atas, maka para pemangku kepentingan dan masyarakat harus mengikuti apa yang telah ditetapkan, sedangkan berbagai aktivitas diluar yang telah dibatasi tersebut di atas, bisa dilaksanakan dengan tetap berpedoman kepada prinsip pembatasan sosial sebagaimana yang telah diatur.

Teknisnya, proses terselenggaranya PSBB dilakukan pengusulan oleh kepala daerah pada menteri. Menteri selanjutnya melakukan penetapan PSBB setelah memberikan perhatian pada pemikiran Ketua yang memimpin pelaksanaan Gugus Tugas Percepatan dalam menangani *Covid-19*. Ketua yang memimpin pelaksanaan Gugus Tugas pula pada konteks ini bisa melakukan pengusulan pada menteri untuk melaksanakan PSBB pada wilayah tertentu. Jika usul itu diterima, kepala daerah pada wilayah itu harus melakukan PSBB. Disamping itu, dilakukannya dengan menetapkan *Covid-19* sebagai jenis penyakit yang menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, sehingga memberikan implikasi juga pada proses ditegakkannya hukum pidana. Setiap pihak yang tidak menaati ataupun menjadi penghalang proses terselenggaranya PSBB bisa dilakukan penjeratan dengan sanksi pidana. Hal ini tentu berlainan dengan keadaan sebelumnya, saat pembatasan jarak hanya berbentuk suatu perintah penguasa yang memiliki sifat imbauan.¹³

Pasal 93 UUKK memberikan penegasan jika "Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan (termasuk dalam hal ini PSBB) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/ atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah)". Ini pula memiliki arti jika institusi Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) memiliki kewajiban melaksanakan usaha proses ditanggulangnya tindak pidana pada tindakan itu.

Dalam situasi saat ini setelah timbulnya Permenkes No. 9/2020 tentang Pedoman PSBB, DKI Jakarta menjadi tempat pertama yang melakukan pengajuan usul serta sudah diberikan persetujuan oleh Menkes untuk melakukan implementasi

¹³ Kartono, K. (2020). Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Dan Pidana Denda Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Pandemi Coronavirus Disease (Covid)-19. *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, 7(8), 687-694, p. 690.

PSBB.¹⁴ Provinsi Banten dewasa ini pula sudah secara resmi sebagai wilayah PSBB. Permenkes No. 9/2020 memberi sedikit peningkatan dalam ranah implementasi PSBB. Masih dalam kebijakan tersebut mengatur jika implementasi PSBB selain tentang diliburkannya siswa di sekolah serta pegawai di tempat kerja, dibatasinya aktivitas yang berkaitan dengan agama serta aktivitas di tempat maupun fasilitas umum, PSBB juga bisa melakukan hal-hal lain yakni dibatasinya aktivitas sosial serta budaya, mode transportasi; serta aktivitas lain terkhusus berkaitan aspek pertahanan serta keamanan. Selain itu Bali juga melaksanakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat di wilayah melalui Perwali No. 32/2020.

Ada hal-hal yang menjadikan dasar Menteri Kesehatan agar suatu wilayah bisa disetujui untuk menyelenggarakan PSBB, yaitu diwajibkan memenuhi serta melengkapi kriteria sebagai berikut¹⁵:

- a. Jumlah kasus tertentu dan/atau jumlah angka yang meninggal dunia karena penyakit terjadi peningkatan serta terjadi penyebaran yang melesat dan cepat ke beberapa tempat.
- b. Adanya keterkaitan epidemiologis dengan kejadian yang tidak jauh berbeda di wilayah ataupun negara lain.

Terkait dengan kebijakan untuk memohon pemberlakukan PSBB oleh Gubernur, Bupati, Walikota, baik mengenai ruang lingkup maupun data yang wajib disertakan dalam permohonan kepada Menteri Kesehatan sudah diatur pada Pasal 3 jo Pasal 4 Permenkes Pedoman PSBB.

Namun dalam perjalanannya pembatasan ini tidak memberikan jaminan terhadap pengurangan kasus virus corona yang ada. Seringkali dalam implementasinya malah menyebabkan terjadinya kerumunan yang memberikan peluang lebih besar dalam penyebaran virus tersebut. Beberapa informasi menyatakan bahwa PSBB di sejumlah daerah sudah tidak efektif dalam memberikan penekanan interaksi serta proses tergeraknya masyarakat untuk melakukan pencegahan tersebarnya *covid-19*.¹⁶ Terlebih lagi teknis penyelenggaraan PSBB ini tidak terlalu jelas di atur dalam PP No. 21/2020, sehingga menjadi terlalu minim sebagai sebuah peraturan pelaksana. Ketidakjelasan ini tentu berpengaruh pada kelangsungan hidup masyarakat saat ingin agar ekonomi jalan namun kesehatan juga tetap terjaga serta dilakukan pemantauan, akan tetapi pengawasan malah melemah, hal ini yang menyebabkan penularan terus meningkat di seluruh wilayah.¹⁷ Untuk itu dirasa penting dibuatkan aturan yang seragam juga terkait sanksi yang diberikan sehingga penerapan di tiap-tiap daerah tidak terkesan semakin tidak jelas.

Pemerintah didalam membentuk peraturan wajib memperhatikan kondisi sosial di dalam masyarakat, agar aturan yang akan diberlakukan tidak saling

¹⁴ Setiawan, Y. I. S. (2020). Penetapan Karantina Wilayah Menurut Pandangan Legal Positivisme Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Pandemi Coronavirus Disease (Covid)-19. 1-16, p. 3.

¹⁵ Hasrul, M. (2020). Aspek Hukum Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). *Jurnal Legislatif*, 385-398. p. 388

¹⁶ Serlin, (2020), *Dedi Mulyadi: Hentikan PSBB karena Sudah Tak Efektif*, <https://www.cnnindonesia.com>. Diakses pada 27 Januari 2021

¹⁷ Fahriyadi, (2021), *Pengamat Pembatasan Kegiatan di Jawa dan Bali Sudah Terlambat dan Tak Efektif*, <https://nasional.kontan.co.id>. Diakses pada 27 Januari 2021

tumpang tindih dan memperhatikan kaedah asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, diantaranya kejelasan tujuan, dapat dilaksanakan dan kejelasan rumusan sesuai ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sehingga dalam melaksanakan aturan Pembatasan Sosial Dalam Menangani *covid-19* di seluruh Pemerintah Daerah menjadi seragam dimana akan menciptakan rasa keadilan bagi masyarakat.

4. Kesimpulan

Kewenangan pemerintah daerah menerapkan pembatasan sosial dalam upaya menangani *covid-19* merupakan langkah yang baik untuk menangani proses tersebarnya *covid-19*. Namun PP. No. 21/2020 tentang PSBB belum memberi pengaturan secara jelas berkaitan dengan teknis implementasi PSBB bagi Pemerintah Daerah. Sehingga ini akan berpengaruh pada terjadinya ketidakjelasan teknis oleh pemerintah daerah dalam menjalankan PP tersebut. Ketidakjelasan aturan akan mengakibatkan tujuan dari dibentuknya peraturan tersebut tidak akan tercapai. Seharusnya dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan pemerintah wajib memperhatikan kondisi sosial di dalam masyarakat, agar aturan yang akan diberlakukan tidak saling tumpang tindih dan memperhatikan kaedah asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, diantaranya kejelasan tujuan, dapat dilaksanakan dan kejelasan rumusan, sehingga dalam melaksanakan aturan Pembatasan Sosial Dalam Menangani *covid-19* di seluruh Pemerintah Daerah menjadi seragam dimana akan menciptakan rasa keadilan bagi masyarakat

Daftar Pustaka

Buku

Ibrahim, J. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang : Bayu Media, (2011)

Jurnal

- Abdullah, Dudung. "Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah." *Jurnal Hukum Positum* 1, no. 1 (2016): 83-93. <https://doi.org/10.35706/positum.v1i1.501>
- Budiyono, Budiyono, Muhtadi Muhtadi, and Ade Arif Firmansyah. "Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah." *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 17, no. 3 (2015): 419-432.
- Chadijah, S., Suyadi, A., & Tohadi, T. Tarik Menarik Kewenangan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19. *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*, 3(2), 226-236. (2020). <http://dx.doi.org/10.32493/rjih.v3i2.8091>
- Hasrul, Muh. "Aspek Hukum Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)." *Jurnal Legislatif* (2020): 385-398.
- Herdiana, Dian. "Implementasi Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (Psbb) Sebagai Upaya Penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)." *DECISION: Jurnal Administrasi Publik* 2, no. 2 (2020): 1-14.
- Kartono, Kartono. "Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Dan Pidana Denda Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Pandemi Coronavirus Disease (Covid)-19." *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i* 7, no. 8 (2020): 687-694.

- Mahardika, Muhammad Nadif, Anita Trisiana, Awal Widyastuti, Jihan Sephiani Juhaena, and Ristiara Mea Amanda Kirani. "Strategi Pemerintah dan Kepatuhan Masyarakat dalam Mengatasi Wabah Covid-19 Berbasis Semangat Gotong Royong." *Jurnal Global Citizen: Jurnal Ilmiah Kajian Pendidikan Kewarganegaraan* 9, no. 1 (2020): 39-50.
- Setiawan, Yusufa Ibnu Sina. "Penetapan Karantina Wilayah Menurut Pandangan Legal Positivisme Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Pandemi Coronavirus Disease (Covid)-19." (2020).
- Tobroni, Faiq. "Pembatasan Kegiatan Keagamaan Dalam Penanganan COVID-19." *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 6, no. 2 (2020): 369-395. <http://dx.doi.org/10.23887/jkh.v6i2.28062>
- Wadi, Raines. "Konstitusionalitas Pemerintah Daerah dalam Menetapkan Kebijakan Lockdown pada Penanganan Covid-19." *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I* 7, no. 5 (2020). <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i5.15319>

Website

- Fahriyadi, (2021), *Pengamat Pembatasan Kegiatan di Jawa dan Bali Sudah Terlambat dan Tak Efektif*, <https://nasional.kontan.co.id>. Diakses pada 27 Januari 2021
- Sahbani, Agus, (2020), *Beredar Dua Versi PP No. 21/2020 ini Kata Kemensetneg*, <https://www.hukumonline.com>. Diakses pada 12 Januari 2021.
- Serlin, (2020), *Dedi Mulyadi: Hentikan PSBB karena Sudah Tak Efektif*, <https://www.cnnindonesia.com>. Diakses pada 27 Januari 2021

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398)