

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak ditetapkan adanya pandemi wabah Covid-19 oleh Organisasi Kesehatan Dunia berdasarkan jumlah penyebaran virus yang bertambah signifikan secara global. Pada kasus ini, Pemerintah Indonesia menetapkan status darurat wabah Covid-19 sebagai bencana nasional sejak tanggal 14 Maret 2020 yang tertulis dalam Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) sebagai bencana nasional. Selanjutnya, pada tanggal 13 Maret 2020, Presiden membentuk Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 agar pusat dan daerah dapat mengkoordinasi serta membangun sinergi sehingga semua di bawah komando gugus tugas. Beberapa hari berikutnya pada tanggal 17 Maret 2020 Pemprov DKI Jakarta membentuk kebijakan yang sama dengan pemerintah pusat yang berdasarkan pada Keputusan Gubernur DKI Jakarta No.328 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Provinsi DKI Jakarta.

Pada saat diumumkan kasus pertama positif di Indonesia pada tanggal 2 Maret 2020 oleh Presiden Joko Widodo dan seiring berjalannya waktu semakin banyak bertambah kasus positif secara signifikan. Presiden Joko Widodo dalam keterangan pers yang dilakukan pada tanggal 31 Maret 2020 menyatakan bahwa, Pembatasan Sosial Berskala Besar ini ditetapkan oleh Menteri Kesehatan yang berkoordinasi dengan Kepala Gugus Tugas

Covid-19 dan Kepala Daerah yang berlandaskan hukum Undang Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Pemerintah sudah menerbitkan Peraturan Pemerintah Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dan Keputusan Presiden Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat untuk menjalankan Undang-Undang tersebut. Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah seharusnya para Kepala Daerah tidak membuat kebijakan sendiri-sendiri yang tidak berkoordinasi. Semua kebijakan harus sesuai dengan peraturan, berada dalam koridor Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah serta Keputusan Presiden tersebut. Polri dapat mengambil langkah penegakan hukum yang terukur dan sesuai Undang-Undang agar PSBB dapat berlaku secara efektif dan mencapai tujuan mencegah meluasnya wabah.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengeluarkan beberapa kebijakan seperti, pembatasan izin keramaian, ditiadakannya pelaksanaan *car free day* atau hari bebas kendaraan, menutup layanan dan fasilitas publik untuk sementara waktu, meniadakan proses kegiatan pembelajaran secara tatap muka selama dua pekan, mencabut sementara kebijakan ganil-genap di seluruh Jakarta, menetapkan rumah sakit rujukan untuk covid-19, meniadakan sementara kegiatan publik dan seluruh kegiatan dikerjakan dari rumah dan lain sebagainya. Hingga pada akhirnya Gubernur DKI Jakarta menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar setelah melakukan koordinasi dengan Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (Forkopimda) dan sudah disetujui oleh Menteri Kesehatan Terawan Agus Putranto yang akan

dilaksanakan pada tanggal 10 April 2020 hingga dua pekan kedepan melalui Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) di Provinsi DKI Jakarta. Pembatasan Sosial Berskala Besar sudah diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 9 Tahun 2020.

Setelah melaksanakan Pembatasan Sosial Berskala Besar dan terus melakukan perpajangan pembatasan sosial, pada akhirnya diputuskan untuk menjalani PSBB transisi yang menggantikan istilah *new normal* di DKI Jakarta. PSBB transisi diberlakukan atas dasar tiga indikator penilaian yaitu, epidemiologi, kesehatan publik dan fasilitas kesehatan. Dari tiga indikator tersebut wilayah DKI Jakarta mendapatkan nilai rata-rata 76. Serta menerbitkan Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Nomor 51 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar Pada Masa Transisi Menuju Masyarakat Sehat, Aman, dan Produktif. Regulasi ini ditandatangani oleh Gubernur DKI Jakarta, Anies Baswedan pada 4 Juni 2020.

Adanya pelanggaran dari semula PSBB total menjadi PSBB transisi semakin banyak kasus positif di DKI Jakarta. Melalui unggahan video dari kanal *Youtube* Pemprov DKI Jakarta pada tanggal 9 September 2020. Anies Baswedan selaku Gubernur DKI Jakarta memberikan konferensi pers mengenai kebijakan Pemprov DKI Jakarta terkait penanganan covid-19 menyampaikan bahwa, data per tanggal 9 September 2020 menunjukkan

bahwa secara kumulatif Jakarta telah mencapai angka 49.837 kasus aktif. Mengacu dari ketiga data yaitu angka kematian, keterpakaian tempat tidur isolasi dan keterpakaian ICU khusus covid menunjukkan bahwa situasi wabah di Jakarta ada pada kondisi darurat.

Dua hari yang lalu, Presiden menyatakan dengan tegas kepada kita semua bahwa jangan *restart* ekonomi sebelum kesehatan terkedali. Presiden jelas menetapkan kesehatan sebagai prioritas utama. Dengan melihat kedaruratan ini, maka tidak ada banyak pilihan bagi Jakarta kecuali untuk menarik rem darurat sesegera mungkin. Dalam rapat gugus tugas percepatan penanganan covid-19 di Jakarta pada sore hari tadi disimpulkan bahwa Pemprov DKI Jakarta akan menarik rem darurat, artinya terpaksa kembali menetapkan PSBB seperti pada masa awal pandemi. Jika ini dibiarkan maka rumah sakit tidak akan sanggup menampung dan efeknya tingkat kematian di Jakarta akan tinggi. Maka dari itu, pada tanggal 14 September 2020 mulai diberlakukan PSBB seperti awal pandemi.

Meskipun langkah yang diambil oleh Pemprov DKI Jakarta dirasa cukup efektif untuk menekan lajur kasus kematian dan kasus positif masih terdapat perbedaan perspektif dengan pemerintah pusat ditunjukkan dalam video yang diunggah oleh kanal *Youtube* Sekretariat Presiden pada pembahasan Rapat Terbatas Laporan Komite Penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional pada tanggal 14 September 2020, Presiden mengatakan bahwa keputusan - keputusan dalam respon penambahan kasus di Provinsi, Kabupaten maupun Kota diminta untuk selalu melihat data

sebaran. Kemudian terapkan strategi intervensi berbasis lokal, strategi pembatasan berskala lokal akan lebih baik di tingkat RT/RW dan Desa/Kampung sehingga penanganannya lebih detail dan bisa lebih fokus. Karena tidak semua Kota/Kabupaten yang berada di sebuah Provinsi berada pada zona merah, sehingga penanganannya tentu saja tidak bisa digeneralisir disemua Kota/Kabupaten karena pada setiap zona memerlukan *treatment* yang berbeda. Oleh sebab itu, strategi intervensi berbasis lokal untuk pembatasan sosial berskala besar penting untuk dilakukan. Baik *management* intervensi dalam skala lokal maupun dalam skala komunitas. Sehingga sekali lagi jangan terburu-buru menutup sebuah wilayah, menutup sebuah Kota/Kabupaten. Jika memicu pada data, maka langkah-langkah intervensinya akan berjalan lebih efektif dan bisa segera menyelesaikan masalah yang ada di lapangan.

Jika melihat pada rujukkan dari Permenkes No. 9 Tahun 2020 pada pasal 2 yaitu “untuk dapat ditetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar, suatu wilayah provinsi/kabupaten/kota harus memenuhi kriteria sebagai berikut: (a) jumlah kasus dan/atau jumlah kematian akibat penyakit meningkat dan menyebar secara signifikan dan cepat ke beberapa wilayah; dan (b) terdapat kaitan epidemiologis dengan kejadian serupa di wilayah atau negara lain.” Mengingat mobilisasi masyarakat baik yang keluar dan masuk ke wilayah DKI Jakarta sangat tinggi maka tidak dapat dipungkiri bahwa kasus positif semakin naik. Sebelum ditetapkan untuk mengambil kebijakan PSBB pada tanggal 14 September 2020, kasus positif dan tingkat

kematian di Jakarta sangat tinggi. Sehingga jika melihat dari rujukan Permenkes No. 9 Tahun 2020 DKI Jakarta sudah masuk dalam kriteria untuk bisa melaksanakan PSBB.

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan hal yang selalu diperbincangkan. Karena pada kenyataannya masih menimbulkan adanya tarik-menarik kepentingan di antara pemerintah pusat dan daerah. Tarik-menarik secara dialektis antara dua kubu kekuasaan (pusat dan daerah) nampaknya tidak akan berakhir. Bisa saja kebijakan otonomi daerah hanya difungsikan sebagai alat untuk mendistribusikan dan mendesentralisasikan kekuasaan dari pusat ke daerah (Halim, 2018:27). Bentuk tarik-menarik ini terlihat pada saat pemerintah daerah yang sudah mulai mengambil langkah terlebih dahulu sebagai cara untukantisipasi dan penanganan covid-19. Contohnya pada pemerintah daerah DKI Jakarta yang akan mulai kembali menarik rem darurat, yaitu memberlakukan PSBB seperti pada masa awal pandemi.

Menurut Undang Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan antara lain mengatur terkait tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, hak dan kewajiban, kedaruratan kesehatan masyarakat, penyelenggaraan keekarantinaan kesehatan di wilayah, dokumen karantina kesehatan, sumber daya keekarantinaan kesehatan, informasi keekarantinaan kesehatan, pembinaan dan pengawasan, penyidikan serta ketentuan pidana. Undang Undang Keekarantinaan Kesehatan Pasal 4 menuliskan bahwa “Pemerintah Pusat dan Pemerintah

Daerah bertanggung jawab melindungi kesehatan masyarakat dari penyakit dan/atau Faktor Risiko Kesehatan Masyarakat yang berpotensi menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat melalui penyelenggaraan Kekearifan Kesehatan.”

Seperti yang disebutkan pada Pasal 6 Undang Undang Kekearifan Kesehatan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap ketersediaan sumber daya yang diperlukan dalam penyelenggaraan Kekearifan Kesehatan. Maka dari itu, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bersama-sama bertanggung jawab pada ketersediaan sumber daya yang diperlukan untuk karantina seperti penyediaan fasilitas kesehatan yang memadai dan tenaga kesehatan yang berkualitas. Baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah melakukan berbagai upaya untuk memberikan pengobatan terhadap masyarakat yang terpapar virus covid-19 ini.

Melalui undang-undang otonomi daerah, para pemimpin diberbagai daerah, baik gubernur, bupati atau walikota adalah produk yang dihasilkan dari daerah tersebut. Para pemimpin mempunyai kekuatan yang berdaulat dan tidak bisa dibatalkan secara sepihak oleh pemerintah pusat dengan alasan apa pun, termasuk dengan alasan pengawasan seperti yang tercantum dalam undang-undang otonomi daerah. Agar fungsi kontrol terhadap pemerintah lokal di daerah berjalan maka diperlukan penguatan lembaga masyarakat, *civil society*, pendidikan, media massa, dan yang lainnya.

Pembagian urusan pemerintahan menurut Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pada pasal 9 yang menyatakan bahwa: (1) Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah berdasarkan hak otonomi (negara kesatuan dengan sistem desentralisasi), tetapi akhirnya kekuasaan yang tertinggi tetap berada di tangan pemerintah pusat. Dengan demikian yang menjadi hakikat negara kesatuan C. F. Strong (Budiardjo: 2017:269) mengatakan: “bahwa kedaulatannya tidak terbagi atau dengan kata lain kekuasaan pemerintah pusat tidak dibatasi, karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui badan legislatif lain selain dari badan legislatif pusat”. Kewenangan pemerintah pusat hanya mencakup di dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal,

agama serta kewenangan di bidang lain. Kewenangan ini sudah ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000.

Hal ini menyebabkan pemerintah daerah dalam negara kesatuan seperti Indonesia lebih banyak menggantungkan otonominya pada pemerintah pusat, yaitu sampai sejauh mana pemerintah pusat mempunyai niat baik untuk memberdayakan pemerintah daerah melalui pemberian wewenang yang lebih besar. Dalam hubungan ini dikenal adanya otonomi daerah yang terbatas dan otonomi daerah luas. Pada hakikatnya kedua bentuk otonomi tersebut hanya dibedakan oleh kewenangan yang dimiliki, yaitu untuk daerah yang memiliki otonomi terbatas hanya memiliki kewenangan yang relatif kecil, sedangkan daerah yang memiliki otonomi luas cenderung memiliki kewenangan yang besar (Sarundajang, 2000: 32-33).

Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial-budaya dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Namun dengan adanya desentralisasi yang dapat diartikan secara teoretis Rahardjo (2011:16) mengatakan “desentralisasi dipahami sebagai penyerahan otoritas kewenangan dan fungsi pemerintahan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah, dari pemerintah nasional kepada pemerintah sub-nasional. Ide dasar dari desentralisasi adalah pembagian kewenangan di bidang pengambilan keputusan kepada organisasi pada tingkat yang lebih rendah. Pemahaman ini didasarkan pada asumsi bahwa organisasi pemerintah pada tingkat yang

lebih rendah tersebut, lebih mengetahui kondisi dan kebutuhan aktual dari masyarakat setempat, serta pemerintah di tingkat nasional tidak mungkin mampu melayani dan mengurus kepentingan dan urusan masyarakat secara keseluruhan yang sangat kompleks”. Dengan pengertian tersebut seharusnya pemerintah daerah lebih leluasa untuk menentukan kebijakan apa yang harus diterapkan di daerahnya karena seorang kepala daerah lebih mengetahui kondisi dari daerahnya tersebut.

Adanya perbedaan pendapat antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sehingga terlihat dengan jelas belum adanya satu keselarasan antara pihak pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah dalam menyampaikan informasi kepada publik terkait covid-19 di Indonesia. Di sisi lain, Gubernur Provinsi DKI Jakarta sudah mengeluarkan pernyataan bahwa DKI Jakarta dalam keadaan darurat serta mengeluarkan prosedur tindakan yang harus dilakukan oleh masyarakat dalam hal jika terinfeksi covid-19. Dalam hal ini, pemerintah adalah elemen kunci dan upaya untuk menyelesaikan kasus ini.

Suksesnya suatu negara dalam menghadapi pandemi yaitu banyak ditentukan oleh kesigapan dari pemerintah dalam mengambil tindakan, kebijakan, memberi informasi yang tepat dan menerapkannya secara konsisten. Kurang sigapnya pemerintah pusat dalam merespon covid-19 ini yang sudah terlanjur masuk ke Indonesia dan dengan munculnya banyak berita hoaks, baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah telah menimbulkan berbagai reaksi yang negatif di masyarakat.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, penulis merumuskan masalah yaitu, bagaimana koordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam pembentukan kebijakan pada penanganan pandemi covid-19?

C. Pembatasan Masalah

Pembatasan masalah pada pembahasan ini, yaitu pada koordinasi yang dilakukan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam pembentukan kebijakan pada saat Pembatasan Sosial Berskala Besar di DKI Jakarta tanggal 14 September 2020.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana koordinasi yang dilakukan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam pembentukan kebijakan pada saat Pembatasan Sosial Berskala Besar di DKI Jakarta saat pandemi covid-19.

E. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis dan pembaca terkait hubungan pusat dan daerah serta penelitian ini dapat digunakan sebagai dasar studi perbandingan dan referensi bagi penelitian lainnya yang sejenis.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai informasi untuk memperkaya pengetahuan dan sebagai referensi tambahan untuk penelitian ilmiah yang akan dilakukan selanjutnya.