

IMPLIKASI HUKUM PEMBATASAN SOSIAL BERSKALA BESAR TERKAIT PENCEGAHAN COVID-19

Prianter Jaya Hairi

1

Abstrak

Pandemi wabah Covid-19 menjadi problem bagi hampir seluruh negara di dunia. Pemerintah Indonesia pada 31 Maret 2020 menetapkan kondisi Kedaruratan Kesehatan Masyarakat terkait Covid-19 dan kemudian menerbitkan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Artikel ini membahas implikasi hukum dari ditetapkannya kebijakan tersebut. Dalam pembahasan ditemukan adanya kewenangan terpusat dalam pengambilan kebijakan terkait tindakan PSBB sehingga pemerintah daerah membutuhkan persetujuan menteri sebelum melakukan langkah pencegahan Covid-19. Kemudian ditemukan pula bahwa pemerintah akan sangat selektif dalam menetapkan PSBB di wilayah tertentu, terutama untuk PSBB berupa kegiatan di tempat atau fasilitas umum, karena pemerintah diwajibkan memperhatikan pemenuhan kebutuhan dasar penduduk. Semua pihak termasuk pemerintah daerah dan pihak swasta juga harus tunduk pada PSBB yang ditetapkan menteri dan bagi siapa saja yang tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan PSBB dapat dijerat dengan sanksi pidana. DPR melalui fungsi pengawasan dapat berperan dalam mengawasi kinerja pemerintah dan penegak hukum agar hak-hak masyarakat tetap terjamin saat penerapan PSBB.

Pendahuluan

Wabah *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* saat ini menjadi problem utama secara global. *World Health Organization (WHO)* mencatat, dari 196 negara di dunia, sebanyak 1.696.588 kasus terkonfirmasi positif *Covid-19*, dan dari jumlah tersebut sebanyak 105.952 dilaporkan meninggal dunia. Amerika Serikat menjadi negara dengan kasus terbanyak saat ini yang mencapai 492.881 kasus positif, dengan angka kematian mencapai 18.516 orang (who.int, 12 April 2020). Di Indonesia, berdasarkan data dari

Kementerian Kesehatan (Kemenkes), ada sebanyak 4.241 orang positif *Covid-19*, sebanyak 359 orang di antaranya sembuh dan yang meninggal dunia sebanyak 373 orang (kemkes.co.id, 12 April 2020).

Luasnya cakupan skala wabah dan banyaknya penduduk dunia yang terjangkit membuat Direktur Jenderal WHO pada 30 Januari 2020 di Jenewa mendeklarasikan situasi saat ini sebagai *Public Health Emergency Of International Concern (PHEIC)*. Kebijakan tersebut diambil berdasarkan Peraturan Kesehatan Internasional (*International Health*



Regulations-IHR 2005). Dalam deklarasi tersebut, Direktur Jenderal WHO memperingatkan semua negara untuk mewaspadaikan penyebaran *Covid-19* di wilayah negara manapun. Oleh karena itu, semua negara harus siap menghadapi program karantina, termasuk pengawasan aktif, deteksi dini, isolasi dan manajemen kasus, pelacakan kontak dan pencegahan penyebaran infeksi *Covid-19*, serta untuk berbagi data lengkap dengan WHO.

Bagi Indonesia, peringatan *PHEIC* terkait penyebaran *Covid-19* ditanggapi pemerintah dengan langkah berikut: 1) penanganan terhadap pasien positif *Covid-19*; 2) pencegahan berupa imbauan terhadap masyarakat berupa pembatasan sosial (*social distancing*) dan menjaga kebersihan; 3) pembatasan komoditas impor dari China berupa hewan hidup berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 10 Tahun 2020 tentang Larangan Sementara Impor Binatang Hidup dari Republik Rakyat Tiongkok; dan 4) menutup penerbangan dari dan ke negara lain.

Pada 31 Maret 2020 Presiden juga telah menandatangani Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat terkait *Covid-19* dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan *Covid-19* (PP No. 21 Tahun 2020). Kemudian pada 4 April 2020, terbit pula peraturan pelaksanaan PSBB melalui Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).

Pemerintah menegaskan dalam konsiderans PP No. 21 Tahun 2020 bahwa kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) ditetapkan dengan pertimbangan penyebaran *Covid-19* dengan jumlah kasus dan/atau jumlah kematian yang semakin meningkat dan meluas lintas wilayah dan lintas negara. Selain itu, dampaknya telah mengakibatkan terjadi keadaan tertentu (Kedaruratan Kesehatan Masyarakat) sehingga perlu dilakukan upaya penanggulangan, yaitu dengan tindakan PSBB.

Dengan demikian kebijakan PSBB dapat dikatakan sebagai langkah yang berbeda dari langkah sebelumnya yang hanya sekedar imbauan meminta masyarakat untuk mengisolasi diri di rumah. Kebijakan PSBB oleh sebagian pihak dinilai agak terlambat diambil oleh pemerintah. Hal itu antara lain disampaikan Pandu Riono, Tim pakar dari Fakultas Kesehatan Masyarakat (FKM) Universitas Indonesia. Tulisan ini mengkaji implikasi hukum dari pemberlakuan PSBB dengan tujuan untuk memberikan penjelasan bagi masyarakat pada umumnya, termasuk pula bagi pemerintah daerah dan pihak swasta, terkait berbagai implikasi hukum dari terbitnya kebijakan PSBB.

Implikasi Hukum Kebijakan PSBB

Keppres Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan pada pokoknya menetapkan dua hal, yaitu: *Pertama*, bahwa *Covid-19* diakui sebagai jenis penyakit yang menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Dan *kedua*, bahwa kondisi tersebut menimbulkan kewajiban

untuk dilakukannya upaya penanggulangan sesuai ketentuan perundang-undangan.

Dengan ditetapkannya Kondisi Kedaruratan Masyarakat, maka melalui PP, pemerintah kemudian menetapkan kebijakan PSBB. Secara hirarki peraturan perundang-undangan, PP No. 21 Tahun 2020 dibentuk berdasarkan norma yang diatur dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan (UU Keekarantinaan Kesehatan). Mengenai maksud dari PSBB, dalam Ketentuan Umum undang-undang tersebut dijelaskan: “Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) adalah pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi penyakit dan/atau terkontaminasi sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran penyakit atau kontaminasi”.

Kebijakan PSBB hanyalah salah satu opsi dalam rangka melakukan tindakan mitigasi faktor risiko di wilayah pada situasi Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Opsi lainnya yakni dilakukan karantina rumah, karantina wilayah, atau karantina rumah sakit. Langkah mana yang diambil oleh pemerintah harus didasarkan pada pertimbangan epidemiologis, besarnya ancaman, efektivitas, dukungan sumber daya, teknis operasional, pertimbangan ekonomi, sosial, budaya, dan keamanan. Pejabat yang berwenang untuk menetapkan hal tersebut yaitu menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan (Menteri).

PSBB merupakan bagian dari respons Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang bertujuan

mencegah meluasnya penyebaran penyakit yang sedang terjadi antarorang di suatu wilayah tertentu. Penyelenggaraan PSBB itu berkoordinasi dan bekerja sama dengan berbagai pihak terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan.

Pasal 59 UU Keekarantinaan Kesehatan mengatur bahwa tindakan PSBB paling sedikit meliputi: a) Peliburan sekolah dan tempat kerja; b) Pembatasan kegiatan keagamaan; dan/atau c) Pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum. Selain tindakan-tindakan yang diatur dalam UU tersebut, PP terkait PSBB lebih lanjut mengatur pula bahwa “dengan persetujuan Menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang kesehatan, Pemerintah Daerah dapat melakukan PSBB atau melakukan pembatasan terhadap pergerakan orang dan barang untuk satu provinsi atau kabupaten/kota tertentu”. Pengaturan ini berimplikasi pada terpusatnya kewenangan dalam pengambilan kebijakan terkait tindakan PSBB. Pemerintah daerah oleh karenanya butuh persetujuan menteri terlebih dahulu untuk melakukan langkah PSBB dalam rangka pencegahan Covid-19 (*Media Indonesia*, 1 April 2020).

Pemerintah dalam menetapkan PSBB berupa “peliburan sekolah dan tempat kerja serta pembatasan kegiatan keagamaan” harus tetap mempertimbangkan kebutuhan pendidikan, produktivitas kerja, dan ibadah penduduk. Sementara untuk PSBB berupa “pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum” harus memperhatikan pemenuhan kebutuhan dasar penduduk”. Implikasi dari pengaturan ini, yaitu

bahwa pemerintah tentunya akan sangat selektif dalam menetapkan PSBB di wilayah tertentu, terutama untuk PSBB berupa kegiatan di tempat atau fasilitas umum.

Selain itu, pemerintah daerah dan pihak swasta juga harus tunduk pada PSBB yang ditetapkan menteri (*Kompas*, 1 April 2020). Karyawan perusahaan di suatu wilayah tertentu bahkan dimungkinkan untuk diliburkan jika hal itu ditetapkan, dan hal itu wajib ditaati oleh perusahaan tempatnya bekerja (*cnnindonesia.com*, 1 April 2020).

Secara teknis, penyelenggaraan PSBB diusulkan oleh kepala daerah kepada menteri. Menteri kemudian menetapkan PSBB setelah memperhatikan pertimbangan Ketua Pelaksana Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Covid-19*. Ketua Pelaksana Gugus Tugas juga dalam hal ini dapat mengusulkan kepada menteri untuk melakukan PSBB di wilayah tertentu. Apabila usulan tersebut diterima, maka kepala daerah di wilayah tersebut wajib melaksanakan PSBB tersebut.

Selain itu, dengan ditetapkannya *Covid-19* sebagai jenis penyakit yang menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, maka berimplikasi pula terhadap penegakan hukum pidana. Setiap orang yang tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan PSBB dapat dijerat dengan sanksi pidana. Hal ini tentunya berbeda dengan kondisi sebelumnya, ketika *social distancing* hanyalah berupa suatu perintah penguasa yang bersifat imbauan.

Pasal 93 UU Kejarantinaan Kesehatan menegaskan bahwa "Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Kejarantinaan Kesehatan (termasuk dalam hal ini

PSBB) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kejarantinaan 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 juga berarti bahwa institusi Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) berkewajiban melakukan upaya penanggulangan tindak pidana terhadap perbuatan tersebut.

Namun dalam implementasi di lapangan, POLRI tentu diharapkan tetap mengedepankan langkah-langkah yang sifatnya preventif dan menjunjung tinggi nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM) dalam penindakan. Kejadian di negara lain yang menampilkan kekerasan oleh oknum aparat penegak hukum terhadap masyarakat dalam melakukan penertiban terkait penyebaran *Covid-19* sangat memprihatinkan dan perlu diantisipasi sejak dini. Kapolri diharapkan dapat secara khusus memberikan arahan kepada jajarannya terkait prosedur penindakan, penyelidikan, dan penyidikan perkara pidana terkait penyelenggaraan Kejarantinaan Kesehatan.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) juga dapat berperan dalam memberikan jaminan pemenuhan hak-hak masyarakat terkait kebijakan PSBB. Sebagai institusi yang memiliki fungsi pengawasan, DPR perlu berkordinasi dengan pemerintah agar hak-hak masyarakat terkait pemenuhan kebutuhan dasar dapat terjamin saat penerapan PSBB (*Media Indonesia*, 1 April 2020). Demikian pula pengawasan terhadap kinerja

POLRI dalam melaksanakan langkah penindakan dan penertiban masyarakat di lapangan dalam rangka penerapan penegakan hukum terhadap pelanggaran penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan.

Dalam perkembangan terkini pasca diterbitkannya Permenkes Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), DKI Jakarta menjadi wilayah pertama yang mengajukan usulan dan telah disetujui oleh Menteri Kesehatan untuk penerapan PSBB. Provinsi Banten saat ini juga telah ditetapkan sebagai wilayah PSBB. Permenkes Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) memberikan sedikit penambahan dalam lingkup pelaksanaan PSBB. Di Pasal 13 ayat (1) diatur bahwa Pelaksanaan PSBB selain meliputi peliburan sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan dan pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum, PSBB juga dapat meliputi pembatasan kegiatan sosial dan budaya, pembatasan moda transportasi; dan pembatasan kegiatan lainnya khusus terkait aspek pertahanan dan keamanan.

Penutup

Terdapat beberapa implikasi hukum dengan ditetapkannya PP terkait PSBB. *Pertama*, terpusatnya kewenangan dalam pengambilan kebijakan terkait tindakan PSBB. Pemerintah daerah membutuhkan persetujuan menteri terlebih dahulu untuk melakukan langkah PSBB dalam rangka pencegahan Covid-19. *Kedua*, pemerintah akan sangat selektif dalam menetapkan

PSBB di wilayah tertentu, terutama untuk PSBB berupa kegiatan di tempat atau fasilitas umum, karena dengan demikian pemerintah diwajibkan memperhatikan pemenuhan kebutuhan dasar penduduk. *Ketiga*, pemerintah daerah dan pihak swasta harus tunduk pada PSBB yang ditetapkan Menteri. *Keempat*, kepala daerah wajib melaksanakan PSBB yang diusulkan oleh Ketua Pelaksana Gugus Tugas apabila disetujui menteri. *Kelima*, setiap orang yang tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan PSBB dapat dijerat dengan sanksi pidana.

DPR sebagai lembaga yang memiliki fungsi pengawasan dapat berperan dalam mengawasi kinerja pemerintah agar hak-hak masyarakat terkait pemenuhan kebutuhan dasar dapat terjamin saat penerapan PSBB. Demikian pula pengawasan terhadap kinerja POLRI dalam melaksanakan langkah penindakan dan penertiban di masyarakat.

Referensi

- "Fase Baru Pembatasan Sosial", *Media Indonesia*, 1 April 2020, hal. 2.
- "Jokowi Ambil Opsi PSBB, Tim FKMUI: Harus Pastikan Social Distancing Berjalan", 1 April 2020, <https://news.detik.com/berita/d-4960707/jokowi-ambil-opsi-psbb-tim-fkmui-harus-pastikan-social-distancing-berjalan>, diakses 1 April 2020.
- "Mari Patuhi Pembatasan Sosial", *Kompas*, 1 April 2020, hal. 6.
- "Pembatasan Skala Besar Dimulai", *Media Indonesia*, 1 April 2020, hal. 1.

“Situasi Terkini Perkembangan Coronavirus (COVID-19) 12 April 2020”, <https://covid19.kemkes.go.id/situasi-infeksi-emerging/info-corona-virus/situasi-terkini-perkembangan-coronavirus-disease-covid-19-12-april-2020/#.XpPUdvgzbDc>, diakses 12 April 2020.

“Tempat Kerja di Daerah PSBB Wajib Liburkan Pegawai”, 1 April 2020, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200401134609-20-489121/tempat-kerja-di-daerah-psbb-wajib-liburkan-pegawai>, diakses 1 April 2020.

“WHO Coronavirus disease (COVID-2019) situation reports”, https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200412-sitrep-83-covid-19.pdf?sfvrsn=697ce98d_4, diakses 12 April 2020.



Prianter Jaya Hairi
prianter.hairi@dpr.go.id

Prianter Jaya Hairi, S.H., LL.M., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang tahun 2006 dan S2 Program Pascasarjana di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada tahun 2009. Saat ini bekerja sebagai Peneliti Muda Bidang Hukum pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Kebijakan Kriminalisasi terhadap Tindakan Hakim dalam RUU tentang Mahkamah Agung” (2014), “Urgensi Penguatan Kewenangan Komnas HAM” (2014), “Penegakan Hukum di Laut oleh Pemerintah Daerah” (2015).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.