



UNIVERSITAS PERTAHANAN

**ANALISIS YURIDIS UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN
2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DALAM
MENGHADAPI WABAH PENYAKIT COVID-19**

FADHIL ALI HAKIM

120190301012

**Tesis yang Ditulis untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan dalam
Mendapatkan Gelar Magister Pertahanan**

**FAKULTAS KEAMANAN NASIONAL
PROGRAM STUDI MANAJEMEN BENCANA**

BOGOR

2020

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Nama : Fadhiil Ali Hakim
NIM : 120190301012
Program Studi : Manajemen Bencana
Fakultas : Keamanan Nasional
Judul Tesis : Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007
Tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara
Nomor 4723) Dalam Menghadapi Wabah Penyakit
COVID-19

Pembimbing 1



Prof. Dr. Syamsul Maarif, M.Si
Tanggal: 9 Februari 2021

Pembimbing 2







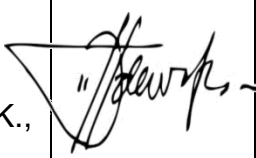
Dr. Siswo Hadi Sumantri, S.T., M.MT.,
M.Tr.Opsla., CIQnR., CIQaR., IPU
Laksamana Muda TNI
Tanggal: 9 Februari 2021

Mengetahui,
Dekan
Fakultas Keamanan Nasional



Dr. Siswo Hadi Sumantri, S.T., M.MT., M.Tr.Opsla.,
CIQnR., CIQaR., IPU
Laksamana Muda TNI
Tanggal: 9 Februari 2021

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

Nama : Fadhiil Ali Hakim NIM : 120190301012 Program Studi : Manajemen Bencana Fakultas : Keamanan Nasional Judul Tesis : Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Nomor 4723) Dalam Menghadapi Wabah Penyakit COVID-19			
No.	Nama	Tanda Tangan	Tanggal
1.	Pembimbing 1: Prof. Dr. Syamsul Maarif, M.Si		19/02/2021
2.	Pembimbing 2: Dr. Siswo Hadi Sumantri, S.T., M.MT., M.Tr.Opsla., CIQnR., CIQaR., IPU Laksamana Muda TNI NRP. 8945/P		18/02/2021
3.	Reviewer 1: Dr. Adi Subiyanto, M.Han Letkol Sus NRP. 522843		19/02/2021
4.	Reviewer 2: Dr. Dr. Anwar Kurniadi, S.Kp., M.Kep Letkol Laut (K) NRP. 12798/P		19/02/2021
5.	Reviewer 3: Dr. IDK Kerta Widana, S.KM., M.KKK., CIQnR., CIQaR. Kolonel Kes NRP. 516772		19/02/2021

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam penyelesaian tesis ini terdapat karya atau bagian karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan jenjang apapun di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang sepengetahuan saya juga tidak terdapat istilah, frasa, kalimat, paragraf, subbab atau bab dari karya yang pernah ditulis atau diterbitkan kecuali yang secara tertulis diajukan dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Referensi.

Apabila di kemudian hari terbukti bahwa terdapat plagiat dalam tesis ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan peraturan/Undang-Undang yang berlaku.

Bogor, 19 Februari 2021



Fadhiil Ali Hakim

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa ALLAH SWT karena berkat rahmat dan karunia-Nya penulisan tesis dengan judul: "Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Nomor 4723) dalam Menghadapi Wabah Penyakit COVID-19" dapat diselesaikan.

Penyusunan tesis ini ditujukan sebagai salah satu syarat dalam memperoleh gelar Magister pada Program Studi Manajemen Bencana Fakultas Keamanan Nasional Universitas Pertahanan.

Penyusunan tesis ini dapat diselesaikan berkat bantuan dan dukungan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk itu, pada kesempatan ini peneliti mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Laksamana Madya TNI Dr. Amarulla Octavian S.T., M.Sc., DESD., CIQnR., CIQaR., IPU selaku Rektor Universitas Pertahanan.
2. Bapak Laksamana Muda TNI Dr. Siswo Hadi Sumantri, S.T., M.MT., M.Tr.Opsla., CIQnR., CIQaR., IPU selaku Dekan Fakultas Keamanan Nasional Universitas Pertahanan.
3. Bapak Kolonel (Kes) Dr. IDK Kerta Widana, S.KM., M.KKK., CIQnR., CIQaR selaku Sesprodi Manajemen Bencana Universitas Pertahanan.
4. Bapak Prof. Dr. Syamsul Maarif, M.Si selaku pembimbing 1 saya yang selalu setia membimbing, mengarahkan, memberi masukan serta berbagai ilmu yang beliau ajarkan kepada kami semua dan menjadi seseorang yang banyak memotivasi saya pribadi.
5. Bapak Mendiang/Alm Ir. B Wisnu Widjaja, M.Sc selaku pembimbing 2 saya. Selama saya diajarkan dan dibimbing beliau, banyak ilmu yang saya dapat dan jasa beliau untuk kebencanaan di Republik Indonesia sangat banyak dan tak terhitung jasanya.

6. Bapak Zahermann Muabezi, S.H Kepala Biro Hukum Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)
7. Bapak Nursal, SH, M.Hum Kepala Sub Bagian Peraturan Perundang-Undangan Bidang Manakes Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan
8. Bapak Catur Sudiro Ketua Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI)
9. Kedua orang tua yang peneliti cintai dan sayangi Bapa E. Ali Murtado, A.md dan Ibu lin Siti Syamsiah, S.Pd.
10. Kakak tercinta Fathan Ali Mubiina, S.H, M.H yang saya banggakan.
11. Eka Putri Ananda Juani Mashyfa, S.H sebagai teman hidup dan teman yang setia menemani dari saya kuliah s1 dan memberikan semangat serta motivasi dari awal pendidikan hingga akhir.
12. Pak Wilopo, mas Jazmi, dosen reviewer, para dosen dan seluruh pegawai UNHAN atas bantuan dan bimbingan kepada peneliti.
13. Seluruh keluarga Manajemen Bencana Cohort 10 angkatan 2019 yang telah berjuang bersama selama 2 tahun pendidikan. Yang selalu Solid, Peduli dan Tangguh!
14. Semua pihak yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu, yang telah banyak memberikan semangat serta bantuan sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis ini.

Semoga Allah SWT membalas kebaikan-kebaikan para pihak atas bantuannya. Peneliti menyadari bahwa tesis ini masih kurang sempurna, semoga tesis ini dapat memberikan manfaat terhadap pengembangan ilmu kebencanaan dan bermanfaat bagi stakeholder terkait dalam upaya penanggulangan bencana, khususnya bencana Wabah Penyakit.

Bogor, 19 Februari 2021



Fadhiil Ali Hakim

ABSTRAK

ANALISIS YURIDIS UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA (LEMBARAN NEGARA NOMOR 4723) DALAM MENGHADAPI WABAH PENYAKIT COVID-19

Fadhiil Ali Hakim

Pergeseran dimensi ancaman secara fisik maupun nonfisik yang mana bencana dikategorikan sebagai ancaman nyata bagi segi pertahanan negara. Bencana juga merupakan ancaman nyata dapat mengganggu segi keamanan nasional. Pada awal tahun 2020 pemerintah menetapkan wabah penyakit yang disebabkan oleh *coronavirus disease2019* (COVID-19) menjadi bencana nasional nonalam sebagaimana tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020. Pemahaman kebencanaan menjelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sebagai *leading sector* penanganan bencana di Indonesia, namun peranannya dalam penanganan wabah penyakit COVID-19 dirasa masih belum optimal. Adanya masalah terkait implementasi Undang-Undang penanggulangan bencana dalam hal penanganan COVID-19 dan disharmonisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur teknis penanganan COVID-19 serta tumpang tindih kewenangan atau *overlapping* antar *stakeholder* kebencanaan dan kesehatan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana penerapan Undang-Undang penanggulangan bencana dalam penanganan COVID-19 berbasis teori implementasi kebijakan dan upaya harmonisasi Undang-Undang Penanggulangan Bencana dan undang-undang terkait lainnya. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan yuridis empiris. Hasil penelitian ini adalah implementasi penanganan COVID-19 telah sesuai dengan Undang-Undang Penanggulangan Bencana, namun masih banyak kekurangan terkait mekanisme penanggulangan bencana yang belum optimal dan perlunya harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait penanganan wabah COVID-19 yang dilakukan dengan indikator yang seimbang antara lain indikator kelembagaan, indikator kewenangan, dan indikator susunan organisasi.

Kata Kunci: Analisis Yuridis, Implementasi, Penanggulangan Bencana, Wabah COVID-19

ABSTRACT

JURIDICAL ANALYSIS OF LAW NUMBER 24 THE YEAR 2007 CONCERNING DISASTER MANAGEMENT (STATE GAZETTE NUMBER 4723) IN FACING WITH COVID-19 DISEASES

Fadhiil Ali Hakim

The shift in the dimensions of threats physically and non-physically, where disaster is categorized as a real threat to the aspect of national defense. Disaster is also a real threat that can disrupt aspects of national security. In early 2020, the government determined the disease outbreak caused by the coronavirus disease 2019 (COVID-19) as a non-natural national disaster as stipulated in Presidential Decree Number 12 of 2020. Understanding of disasters explains that Law Number 24 of 2007 concerning Disaster Management and the National Agency for Disaster Management (BNPB) as the leading sector for disaster management in Indonesia, however, its role in handling the COVID-19 disease outbreak is still not optimal. There are problems related to the implementation of the Disaster Management Law in terms of handling COVID-19 and disharmony of laws and regulations that regulate the technical handling of COVID-19 and overlapping authority or overlapping between disaster and health stakeholders. This study aims to analyze the extent to which disaster management law is applied in handling COVID-19 based on policy implementation theory and efforts to harmonize the Disaster Management Law and other related laws. The research method used in this research is to use descriptive qualitative research methods with an empirical juridical approach. The results of this study are that the implementation of handling COVID-19 is by the Disaster Management Law, but there are still many shortcomings related to sub-optimal disaster management mechanisms and the need for harmonization of laws and regulations related to handling the COVID-19 outbreak which is carried out with balanced indicators, including institutional indicators, indicators of authority, and indicators of organizational structure.

Keywords: Juridical Analysis, Implementation, Disaster Management, COVID-19 Outbreak

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....	i
LEMBAR PENGESAHAN TESIS	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vi
<i>ABSTRACT</i>	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR TABEL	xi
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah	7
1.3 Tujuan Penelitian	8
1.4 Manfaat Penelitian	8
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA.....	9
2.1 Landasan Teori.....	9
2.1.1 Keamanan Nasional	9
2.1.2 Manajemen Bencana	11
2.1.3 Wabah Penyakit.....	17
2.1.4 Hukum (Perundang-Undangan).....	22
2.1.5 Implementasi	29
2.2 Penelitian Yang Relevan.....	33
2.3 Kerangka Pemikiran Penelitian.....	39
BAB 3 METODOLOGI PENELITIAN.....	41
3.1 Metode dan Desain Penelitian	41
3.2 Tempat dan waktu penelitian	43
3.2.1 Tempat penelitian	43
3.2.2 Waktu Penelitian.....	43

3.3	Subjek dan Objek Penelitian.....	45
3.3.1	Subjek Penelitian.....	45
3.3.2	Objek Penelitian.....	46
3.4	Teknik Pengumpulan Data.....	46
3.5	Pemeriksaan Keabsahan Data	47
3.6	Teknik Analisis Data	49
BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN		51
4.1.	Gambaran Umum	51
4.1.1	Gambaran Bencana COVID-19 di Indonesia	53
4.1.2	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	56
4.1.2	Kementerian Kesehatan	59
4.1.3	Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia ..	62
4.1.4	Undang-Undang Penanggulangan Bencana	63
4.2.	Hasil Penelitian	69
4.2.1	Implementasi Kebijakan Penanganan COVID-19....	70
4.2.2	Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan.....	98
4.3	Pembahasan.....	115
4.3.1	Implementasi Kebijakan Penanganan COVID-19..	115
4.3.2	Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan.....	124
BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN.....		136
5.1	Kesimpulan	136
5.2	Saran	137
DAFTAR PUSTAKA.....		140
LAMPIRAN 1: SURAT IZIN PENELITIAN KEPADA LOCUS		149
LAMPIRAN 2: PEDOMAN WAWANCARA INFORMAN		150
LAMPIRAN 3: DAFTAR PERTANYAAN PENELITIAN		151
LAMPIRAN 4: DATA INFORMAN		156
LAMPIRAN 5: TRANSKRIP WAWANCARA		157
LAMPIRAN 6: DOKUMENTASI PENELITIAN.....		170
LAMPIRAN 7: DAFTAR ABSENSI INFORMAN.....		173
RIWAYAT HIDUP PENELITI.....		174

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Infografis kasus COVID-19 harian.....	4
Gambar 2.1	Tahapan Manajemen Bencana	13
Gambar 2.1	Model Implementasi Kebijakan George Edwards III.....	31
Gambar 2.2	Kerangka Pemikiran.....	40
Gambar 3.1	Skema Triangulasi Sumber	48
Gambar 3.2	Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif.....	49
Gambar 4.1	Astronomi Negara Indonesia.....	51
Gambar 4.2	Jumlah Kejadian Sepanjang 2020	53
Gambar 4.3	Grafik COVID-19 di Indonesia.....	54
Gambar 4.4	Struktur Badan Nasional Penanggulangan Bencana	59
Gambar 4.5	Media Cetak Kampanye Penanggulangan COVID-19	78
Gambar 4.7	Media Center Gugus Tugas	81
Gambar 4.8	Media Center Gugus Tugas	81
Gambar 4.9	Pemaparan Perkembangan Kasus o	82
Gambar 4.10	Pemaparan Perkembangan Kasus	82
Gambar 4.11	Penunjukan Birokrasi Struktural unsur pelaksana.....	90
Gambar 4.12	Kelas Jabatan dan Tunjangan Kinerja Pegawai BNPB	91
Gambar 4.13	Bagan Tolok Ukur	129

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Hasil Penelitian Terdahulu	35
Tabel 3.1	Waktu Penelitian	44
Tabel 4.1	Produk Hukum (Regulasi) Penanganan COVID-19	70
Tabel 4.2	Dana Siap Pakai (DSP) bencana alam	85
Tabel 4.3	Dana Siap Pakai (DSP) bencana wabah COVID-19.....	85
Tabel 4.4	Jumlah Rumah Sakit Per Provinsi.....	87
Tabel 4.5	Persamaan dan Perbedaan Undang-undang terkait.....	105
Tabel 4.6	Penanggulangan Bencana dan Wabah Penyakit Menular ...	107
Tabel 4.7	Perbandingan Kedudukan BNPB.....	112

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perlu diketahui bahwa pertahanan negara harus diselenggarakan untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman, gangguan, hambatan, dan tantangan (AGHT). Sehingga berbagai permasalahan pertahanan Negara berimplikasi langsung terhadap pergeseran dimensi ancaman, baik secara fisik maupun nonfisik. Dimensi ancaman fisik tersebut yaitu berupa ancaman militer, ancaman nonmiliter, dan ancaman hibrida, yang dikategorikan menjadi ancaman nyata dan tidak nyata.

Ancaman nyata sebagaimana dimaksud di atas adalah ancaman yang pasti dan ancaman yang akan terjadi, seperti bencana alam dan lingkungan, wabah penyakit, separatisme dan pemberontakan bersenjata, terorisme dan radikalisme, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumberdaya alam, siber dan intelijen, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serta ancaman-ancaman dalam bentuk lainnya yang dapat mengganggu kepentingan pertahanan dan keamanan. Sedangkan terkait ancaman tidak nyata yaitu konflik terbuka atau perang konvensional yang kemungkinan terjadinya sangat kecil dalam beberapa tahun kedepan, namun hal tersebut tetap harus diwaspadai guna menyiapkan pertahanan negara secara dini (Buku Putih Kementerian Pertahanan, 2018).

Berkaitan dengan konsep pertahanan negara diwujudkan melalui berbagai upaya dalam pengelolaan sumber daya dan sarana-prasarana guna mengatasi berbagai bentuk ancaman baik itu ancaman militer maupun ancaman nir-militer. Ancaman nyata berupa bencana dapat menjadi ancaman bagi segi pertahanan dan keamanan Negara. Sehingga bencana dikategorikan sebagai ancaman nir-militer bagi Negara Indonesia. Meskipun bencana bukan merupakan ancaman yang menggunakan

kekuatan senjata, namun jika dibiarkan akan sangat membahayakan bagi kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan membahayakan keselamatan segenap bangsa (Indrawan, 2015).

Bencana itu sendiri diklasifikasikan menjadi tiga jenis bencana yakni bencana alam, nonalam dan sosial. Hal tersebut diperkuat dengan definisi bencana menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang *a quo* bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Berdasarkan definisi diatas, adanya hubungan antara pertahanan negara dengan ancaman bencana. Maka terdapat urgensi bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia dilihat dari pertahanan Negara.

Sebagaimana diketahui, pada awal tahun 2020 dunia sedang dilanda masalah kesehatan yaitu berupa pandemi virus SARS Cov-2 (*novel coronavirus*) atau yang biasa disebut wabah penyakit COVID-19. Virus ini dapat ditularkan dari manusia ke manusia dan telah menyebar secara luas di China dan lebih dari 190 negara dan teritori lainnya (WHO, 2020). Wabah COVID-19 telah menjadi perhatian bagi dunia. Pada 12 Maret 2020, World Health Organization (WHO) yang diwakili oleh Tedros Adhanom Ghabyesus selaku Direktur Jendral WHO menyatakan bahwa Wabah COVID-19 diberikan statusnya sebagai pandemi karena penyebarannya yang terlampau cepat hingga ke wilayah yang jauh dari pusat wabah (WHO, 2020). Sehingga COVID-19 merupakan salah satu jenis wabah penyakit yang dikategorikan sebagai *new emerging disease* yang bersifat baru dan darurat penanggannya (Hukumonline, 2020).

Perlu diketahui pandemi atau wabah penyakit ini masuk dalam kategori bencana nonalam yang merupakan ancaman nyata bagi pertahanan

Negara. Hal tersebut diperkuat dengan definisi wabah penyakit berdasarkan Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang pada intinya menjelaskan bahwa bencana non alam diakibatkan oleh rangkaian peristiwa nonalam berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit. Wabah penyakit sendiri di Indonesia juga diatur dalam peraturan perUndang-Undangan lainnya yakni menurut pasal 1 huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular. Definisi dari wabah penyakit menular yang selanjutnya disebut wabah adalah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka. Sementara itu, dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan dijelaskan bahwa Kedaruratan Kesehatan Masyarakat adalah kejadian kesehatan masyarakat yang bersifat luar biasa dengan ditandai penyebaran penyakit menular dan/atau kejadian yang disebabkan oleh radiasi nuklir, pencemaran biologi, kontaminasi kimia, bioterorisme, dan pangan yang menimbulkan bahaya kesehatan dan berpotensi menyebar lintas wilayah atau lintas negara.

Kemudian pada tanggal 2 Maret 2020, untuk pertama kalinya pemerintah mengumumkan dua kasus pertama pasien positif COVID-19 di Indonesia. Setelah itu, pada tanggal 1 April 2020 Presiden menetapkan pandemi COVID-19 sebagai sebuah situasi Darurat Kesehatan Masyarakat dengan diterbitkannya Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID- 19). Pemerintah telah menetapkan COVID-19 sebagai jenis penyakit dengan faktor risiko yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat yang berimplikasi pada ancaman bagi keamanan nasional.

Tercatat hingga tanggal 12 April 2020 jumlah kasus konfirmasi COVID-19 di Indonesia sebanyak 4.241 kasus, kasus sembuh 359 kasus atau 8,4% dari yang terkonfirmasi dan kasus meninggal 373 kasus

mencapai 8,7% dari yang. Hal ini menunjukkan bahwa jumlah kasus kematian karena wabah COVID-19 lebih banyak dibandingkan tingkat kesembuhannya. Berikut merupakan infografis kasus terkonfirmasi COVID-19 di Indonesia:



Gambar 1.1 Infografis kasus COVID-19 harian

Sumber: Covid19.go.id, 2020

Sebelumnya pada 11 April 2020 tercatat kasus positif COVID-19 sebanyak 3.842 kasus, dengan pasien sembuh sebanyak 286 orang, dan meninggal dunia 327 orang. Se jauh ini, catatan pemerintah menunjukkan DKI Jakarta masih jadi provinsi dengan jumlah pasien positif COVID-19 terbanyak, yaitu 2.044 jiwa per 12 April 2020. Setelah DKI Jakarta, ada Jawa Barat dengan 450 kasus positif, Jawa Timur dengan 386 kasus, Banten dengan 281 kasus, Sulawesi Selatan 222 kasus, dan Jawa Tengah dengan 200 kasus (tribunnews.com, 2020).

Pada tanggal 13 April 2020 Presiden menetapkan bahwa wabah COVID-19 adalah sebagai bencana nasional nonalam hal ini tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-alam Penyebaran COVID-19 sebagai Bencana Nasional. Apabila suatu kondisi Negara telah ditetapkan sebagai bencana nasional

berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana, maka yang dapat mengambil alih dalam penanganan dan penanggulangan bencana adalah Badan Penanggulangan Bencana (BNPB). Sehingga penyelenggaraan penanggulangan bencana dapat dilaksanakan secara terencana, terkoordinasi, dan terpadu.

Berbagai langkah kebijakan telah dilaksanakan oleh pemerintah sejak awal mula kasus pertama COVID-19 menyebar. Salah satu kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam rangka percepatan penanganan COVID-19 adalah pembentukan Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 sesuai Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 dan diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Dengan demikian hal tersebut merupakan bentuk upaya pemerintah dalam menyelenggarakan penanggulangan bencana secara responsif.

Pembentukan Gugus Tugas merupakan solusi guna menjawab persoalan terkait instansi mana yang berwenang atau sebagai *leading sector* dalam penanganan penanggulangan bencana COVID-19. Kemudian, dari pembentukan tersebut mulai muncul persoalan yakni adanya tumpang tindih kewenangan atau *overlapping* antara *stakeholder* Undang-Undang Penanggulangan Bencana dalam hal ini BNPB dengan *stakeholder* Undang-Undang Wabah Penyakit Menular dan Undang-Undang Kekejarantinaan Kesehatan dalam hal ini Kementerian Kesehatan (Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, 2020). Hal ini mengindikasikan adanya masalah terkait implementasi Undang-Undang penanggulangan bencana dalam hal penanganan COVID-19 dan disharmonisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur teknis penanganan COVID-19. Perlu diketahui dalam rumusan Undang-Undang Penanggulangan bencana sudah mencakup secara komprehensif pengaturan tentang kebencanaan. Dalam pasal 4 ayat 2 Undang-Undang Penanggulangan Bencana

mengamanatkan bahwa dalam proses penanggulangan bencana bertujuan untuk menyelaraskan peraturan perUndang-Undangan yang sudah ada.

Berdasarkan teori Merilee S. Grindle (1980) implementasi merupakan satu tahapan penting dalam proses kebijakan, suatu peraturan di bentuk secara sempurna tetapi pengimplementasiannya masih belum berjalan baik, maka peraturan tersebut tidak ada gunanya. Menurut George Edward III dalam Widodo (2010) terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Pendapat tersebut menggambarkan kondisi penanganan bencana COVID-19 saat ini di Indonesia. Sebab antara dasar hukum dengan pelaksanaan teknis masih terdapat beberapa masalah yang perlu diteliti lebih mendalam. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh *The Smeru Research Institute* (2020) bahwa peran sistem komando Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 yang dipimpin Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dianggap tidak jelas dan tidak efektif dalam menyelesaikan berbagai permasalahan tersebut meskipun sudah berubah menjadi Satuan Tugas Penanganan Percepatan COVID-19.

Seperti apa yang disampaikan oleh Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Doni Monardo dalam forum “9th *International Conference on Building Resilience* (ICBR) – dengan tema *Investing In Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation for Building Resilience Cities – International Conference* di Westin, Nusa Dua, Bali pada tanggal 13 sampai 15 Januari 2020, dalam rangka 100 tahun ITB tentang pentingnya penanganan kebencanaan menggunakan konsep sinergitas *Pentahelix*. Makna dari *pentahelix* ini adalah sebagai kerangka kerja dalam berkegiatan dan berkarya agar lebih maksimal. Ada lima pihak yang harus diperhatikan peran, kepentingan, maupun karakternya. Unsurnya terdiri atas pemerintah (*administration*), masyarakat (*society*), bisnis/dunia usaha (*business*), akademisi (*knowledge*), dan media (Beritabali.com, 2020). Selain pendekatan *pentahelix*, pemerintah juga

memiliki peran penting untuk melakukan manajemen bencana sebagai sebuah usaha kompleks yang mencakup tugas mulai dari prediksi bencana dan kesiapan jangka panjang pemulihan dan rekonstruksi serta manajemen risiko bencana di masa depan (Paltema, 2017).

Adapun berikut ini beberapa masalah yang timbul dalam penanganan penanggulangan bencana COVID-19, yaitu adanya tumpang tindih kewenangan, mekanisme penanggulangan bencana tidak digunakan, dan lemahnya koordinasi dan komando antar instansi terkait penanggulangan bencana COVID-19. Berangkat dari uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai permasalahan implementasi Undang-Undang penanggulangan bencana yang belum optimal. Dengan judul penelitian “Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Nomor 4723) dalam Menghadapi Wabah Penyakit COVID-19”

1.2 Rumusan Masalah

Undang-Undang Penanggulangan Bencana yang menjadi landasan hukum bagi pemerintah untuk melaksanakan beberapa kebijakan kebencanaan dan mampu memberikan jawaban atas penanganan penanggulangan bencana COVID-19. Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah implementasi Undang-Undang Penanggulangan Bencana dalam menghadapi wabah COVID-19 belum optimal. Dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- a. Bagaimana bentuk komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi penanganan wabah COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana?
- b. Bagaimana harmonisasi peraturan perundang-Undangan penanggulangan bencana khususnya terkait penanganan COVID-19?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk menganalisis bentuk komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi penanganan wabah COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana.
- b. Untuk menganalisis harmonisasi peraturan perUndang-Undangan penanggulangan bencana khususnya terkait penanganan COVID-19.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Manfaat secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dibidang ilmu pertahanan, keamanan nasional, manajemen bencana dan ilmu hukum. Selanjutnya bagi akademisi diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan keilmuan dibidang ilmu pertahanan dan manajemen bencana pada perspektif hukum dengan pendekatan perUndang-Undangan. Bagi khalayak umum dapat memberikan informasi akurat dan dinamis mengenai penanganan wabah COVID-19 yang yang dihadapkan dengan peraturan perUndang-Undangan yang ada.

- b. Manfaat secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan pula untuk dapat memberikan masukan kepada pemerintah yaitu berupa pertimbangan dalam membentuk suatu kebijakan maupun perumusan revisi Undang-Undang penanggulangan bencana, bagi akademisi yaitu dapat berupa bahan ajar bagi para mahasiswa maupun sebagai acuan teori bagi mata kuliah ilmu pertahanan, manajemen bencana maupun ilmu hukum.

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Keamanan Nasional

Salah satu isu yang diperdebatkan dalam pelaksanaan sistem keamanan nasional adalah *overlapping* tugas dan fungsi antar instansi, misalnya saja dalam penanganan konflik, bencana, ataupun terorisme (Utami, 2019). Ketika terjadi bencana atau krisis energi di suatu wilayah, maka sesuai amanat cita-cita nasional yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia 1945, Indonesia dalam hal ini pemerintah wajib untuk melindungi keselamatan seluruh bangsa dan kedaulatan wilayahnya.

Kebijakan pertahanan negara diwujudkan melalui berbagai upaya dalam pengelolaan sumber daya dan sarana-prasarana guna mengatasi berbagai bentuk ancaman baik itu ancaman militer maupun nir-militer. Dan kasus bencana merupakan ancaman nir-militer bagi Bangsa Indonesia karena letak geografis dari negara ini yang membuat Indonesia menjadi salah satu laboratorium bencana di dunia. Untuk mengatasinya maka bangsa ini memiliki visi dan misi dalam pembangunan untuk Indonesia yang lebih baik dengan dilengkapi beberapa tujuan salah satunya mewujudkan keamanan nasional yang diperuntukan untuk menjaga kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keaman bangsa Indonesia. Ancaman ini pada hakekatnya mempunyai indikator-indikator yang dinilai dapat membahayakan kedaulatan negara. Ancaman bencana ini dapat berasal dari manapun tak terduga datangnya. Oleh karena itu, Ancaman yang tidak menggunakan kekuatan senjata, namun jika dibiarkan akan membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan membahayakan keselamatan segenap bangsa (Jerry, 2015).

Pembangunan sistem pertahanan negara yang terintegrasi dengan sistem keamanan nasional dalam rangka peningkatan kapasitas

pertahanan, sehingga keamanan nasional tidak terlepas dari doktrin pertahanan negara berupa ketahanan nasional. Ketahanan nasional adalah suatu kondisi dinamis suatu bangsa yang terdiri atas ketangguhan serta keuletan dan kemampuan untuk menghadapi segala macam ancaman baik dari dalam maupun dari luar yang dapat membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup bangsa dan negara (Susetyo, 2008)

Dalam perspektif ancaman terhadap keamanan nasional, terdapat pergeseran paradigma terhadap ancaman yang bersifat konvensional berupa ancaman yang nyata atau fisik dan militer menjadi ancaman yang tidak nyata atau nirmiliter dan non militer yang multidimensional. Ancaman non fisik itu sangat berbahaya bagi Indonesia termasuk ancaman pandemic wabah penyakit karena dapat menyerang segala sektor. Termasuk sektor kesehatan, ekonomi, sosial, budaya, bahkan agama. Menurut mantan Menteri Pertahanan Ryamizard Ryacudu, Ancaman nirmiliter menakutkan lantaran musuh tidak diketahui. Kalau melawan militer negara lain atau perang konvensional, musuh mudah dideteksi dan bisa dilawan. Sedangkan Dari perspektif sosial Indonesia sebagai negara yang majemuk berbeda-beda bahasa, ras, suku, dan agama sangat mudah untuk di pecah belah dan sangat rentan terhadap ancaman ini ditambah sedang mewabahnya pandemi seperti ini, tingkat sosial masyarakat berpengaruh. Sebenarnya ancaman pecah belah bukanlah hal yang baru di Indonesia, sejarah mencatatkan bahwa Indonesia pernah di jajah selama 350 tahun oleh Belanda dan 3,5 tahun Jepang dari kerajaan yang berbeda-beda tetapi bisa menyatu dengan persatuan Nusantara yang menginginkan kemerdekaan.

Barry Buzan (1993) menawarkan tiga landasan dalam keamanan nasional, antara lain yaitu landasan ideasional, landasan institutional, dan landasan fisik. Materi yang dianggap oleh Buzan sebagai landasan fisik, meliputi penduduk juga wilayah, serta segenap sumber daya yang beradadi dalam lingkup otoritas teritorialnya; landasan institusional meliputi setiap mekanisme kenegaraan, termasuk di dalamnya lembaga legislatif dari

eksekutif maupun dari ketentuan hukum, prosedur juga norma-norma kenegaraan; landasan ideasional dapat mencakup berbagai hal di dalamnya, termasuk gagasan mengenai wawasan kebangsaan.

Ancaman wabah penyakit bagi Indonesia, seharusnya dapat menjadi landasan bagi reorientasi upaya nation and character building dalam mengelola kebijakan negara. Solusi empat pilar kebangsaan harus dilakukan oleh semua kalangan menjadi penting bagi bangsa Indonesia membuat satu keutuhan dalam bingkai NKRI, pilar-pilar kebangsaan yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhinneka Tunggal Ika, dan NKRI termasuk didalamnya menjamin kesejahteraan masyarakat Indonesia dari segi kesehatan, ekonomi, social maupun yang lainnya dan perlu dijadikan warisan untuk membangun suatu bangsa yang besar dan jauh dari Hambatan, Ancaman, Gangguan, dan Tantangan.

2.1.2 Manajemen Bencana

Definisi bencana dalam buku *Disaster Management – A Disaster Manager’s Handbook* adalah suatu kejadian, alam atau buatan manusia, tiba-tiba atau progressive, yang menimbulkan dampak yang dahsyat (hebat) sehingga komunitas (masyarakat) yang terkena atau terpengaruh harus merespon dengan tindakan-tindakan luar biasa (Nick, 1991). Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Bab I Pasal I Ayat I, Bencana adalah peristiwa atau serangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Pada ayat 2, 3, dan 4 bencana dibedakan atas 3 kategori berdasarkan penyebabnya, yaitu bencana alam, bencana non alam, bencana social. Pemahaman dari bencana juga dinyatakan oleh UNISDR *Terminology on Disaster Risk Reduction* (2009), bahwa bencana didefinisikan sebagai suatu gangguan serius terhadap keberfungsian suatu

masyarakat, sehingga menyebabkan kerugian yang meluas pada kehidupan manusia dari segi materi, ekonomi atau lingkungan dan yang melampaui kemampuan masyarakat yang bersangkutan untuk mengatasi dengan menggunakan sumberdaya mereka sendiri. Terdapat dua jenis utama bencana, yaitu: bencana alam dan bencana teknologi (UN/ISDR, 2002).

“Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi” (Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana).

Penyelenggaraan penanggulangan bencana menurut Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 adalah Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi. Manajemen bencana menurut (Nurjanah, 2012) sebagai Proses dinamis tentang bekerjanya fungsi-fungsi manajemen bencana seperti *planning*, *organizing*, *actuating*, dan *controlling*. Cara kerjanya meliputi pencegahan, mitigasi, dan kesiapsiagaan tanggap darurat dan pemulihan. Adapun tujuan manajemen bencana menurut Sari, 2017 adalah sebagai berikut:

- a. Mencegah dan membatasi jumlah korban manusia serta kerusakan harta benda dan lingkungan hidup;
- b. Menghilangkan kesengsaraan dan kesulitan dalam kehidupan dan penghidupan korban;
- c. Mengembalikan korban bencana dari daerah penampungan/pengungsian ke daerah asal bila memungkinkan atau merelokasi ke daerah baru yang layak huni dan aman;
- d. Mengembalikan fungsi fasilitas umum utama, seperti komunikasi/transportasi, air minum, listrik, dan telepon, termasuk mengembalikan kehidupan ekonomi dan sosial daerah yang terkena bencana;

- e. Mengurangi kerusakan dan kerugian lebih lanjut;
- f. Meletakkan dasar-dasar yang diperlukan guna pelaksanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi dalam konteks pembangunan.

Secara umum manajemen bencana dapat dikelompokkan menjadi 3 tahapan dengan beberapa kegiatan yang dapat dilakukan mulai dari pra bencana, pada saat tanggap darurat, dan pasca bencana dapat dilihat pada Gambar 2.1.



Gambar 2.1 Tahapan Manajemen Bencana

Sumber: <https://handsomepreneur.blogspot.com/2014/02/manajemen-penanggulangan-bencana-iii.html>, 2014

- a. Tahap Pra Bencana (mencakup Kegiatan pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, dan peringatan dini) (Rijanta, 2014).
 - 1) Pencegahan (*prevention*) Upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya bencana (jika mungkin dengan meniadakan bahaya). Misalnya: Melarang pembakaran hutan dalam perladangan, Melarang penambangan batu di daerah yang curam, dan Melarang membuang sampah sembarangan.

- 2) Mitigasi Bencana (*Mitigation*) Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Kegiatan mitigasi dapat dilakukan melalui pelaksanaan penataan ruang, pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, tata bangunan, dan penyelenggaraan pendidikan, penyuluhan, dan pelatihan baik secara konvensional maupun modern (UU Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 47 ayat 2 tentang Penanggulangan Bencana) (Rijanta, 2014).
- 3) Kesiapsiagaan (*Preparedness*) Serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna. Beberapa bentuk aktivitas kesiapsiagaan yang dapat dilakukan antara lain: penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana, pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini, penyediaan dan penyiapan barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar, pengorganisasian, penyuluhan, pelatihan, dan gladi tentang mekanisme tanggap darurat, penyiapan lokasi evakuasi, penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tentang tanggap darurat bencana, dan penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana.
- 4) Peringatan Dini (*Early Warning*) Serangkaian kegiatan pemberian peringatan sesegera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu tempat oleh lembaga yang berwenang (UU 24/2007) atau Upaya untuk memberikan tanda peringatan bahwa bencana kemungkinan akan segera terjadi. Pemberian peringatan dini harus: Menjangkau masyarakat (*accessible*), Segera (*immediate*), Tegas

tidak membingungkan (*coherent*), Bersifat resmi (*official*).

b. Tahap saat terjadi bencana yang mencakup kegiatan tanggap darurat untuk meringankan penderitaan sementara, seperti kegiatan bantuan darurat dan pengungsian (Rijanta, 2014).

1) Tanggap Darurat (*response*) Tanggap darurat adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana. Beberapa aktivitas yang dilakukan pada tahapan tanggap darurat antara lain: pengkajian yang dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, dan sumberdaya, penentuan status keadaan darurat bencana, penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan terhadap kelompok rentan, dan pemulihan dengan segera prasaran dan sarana vital (Pasal 48 UU 24/2007).

2) Bantuan Darurat (*relief*) Merupakan upaya untuk memberikan bantuan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar berupa: Pangan, Sandang, Tempat tinggal sementara, kesehatan, sanitasi dan air bersih

c. Tahap pascabencana yang mencakup kegiatan pemulihan, rehabilitasi, dan rekonstruksi.

1) Pemulihan (*recovery*) Pemulihan adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, prasarana, dan sarana dengan melakukan upaya rehabilitasi. Beberapa kegiatan yang terkait dengan pemulihan adalah perbaikan lingkungan daerah bencana, perbaikan prasarana dan sarana umum, pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat, pemulihan sosial psikologis, pelayanan

kesehatan, rekonsiliasi dan resolusi konflik, pemulihan sosial ekonomi budaya, dan pemulihan fungsi pelayanan publik.

- 2) Rehabilitasi (*rehabilitation*) Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pasca bencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana. Rehabilitasi dilakukan melalui kegiatan: perbaikan lingkungan daerah bencana, perbaikan prasarana dan sarana umum, pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat, pemulihan sosial psikologis, pelayanan kesehatan, rekonsiliasi dan resolusi konflik, pemulihan sosial ekonomi budaya, pemulihan keamanan dan ketertiban, pemulihan fungsi pemerintahan, dan pemulihan fungsi pelayanan publik.
- 3) Rekonstruksi (*reconstruction*) adalah perumusan kebijakan dan usaha serta langkah-langkah nyata yang terencana baik, konsisten dan berkelanjutan untuk membangun kembali secara permanen semua prasarana, sarana dan sistem kelembagaan, baik di tingkat pemerintahan maupun masyarakat, dengan sasaran utama tumbuh berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran dan partisipasi masyarakat sipil dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat di wilayah pascabencana. Lingkup pelaksanaan rekonstruksi terdiri atas program rekonstruksi fisik dan program rekonstruksi non fisik (UU 24/2007).

Dengan melihat manajemen bencana sebagai sebuah kepentingan masyarakat kita berharap berkurangnya korban nyawa dan kerugian harta benda. Oleh karena itu yang terpenting dari manajemen bencana ini adalah adanya suatu langkah konkrit dalam mengendalikan bencana sehingga

korban yang tidak kita harapkan dapat terselamatkan dengan cepat dan tepat dan upaya untuk pemulihan pasca bencana dapat dilakukan dengan secepatnya.

2.1.3 Wabah Penyakit

Wabah Penyakit menular sering juga disebut penyakit infeksi karena penyakit ini diderita melalui infeksi virus, bakteri, atau parasit yang ditularkan melalui berbagai macam media seperti udara, jarum suntik, transfusi darah, tempat makan atau minum, dan lain sebagainya (Vatimatunnimah, 2013) Salah satu penyebab kematian terbesar umat manusia adalah wabah penyakit. Timbulnya wabah penyakit dapat disebabkan oleh tingkat kesehatan dan kotornya penduduk. Ada banyak faktor yang mempengaruhi kondisi masyarakat seperti kurangnya air bersih, pelayanan kesehatan, lingkungan tidak bersih dan nutrisi tidak baik.

Di Indonesia wabah penyakit yang pernah menyerang adalah: penyakit cacar menyerang Ternate tahun 1558 dan di Ambon tahun 1564 (Idjajo, 1997), tahun 1668 dalam bulan April sampai Juli berjangkit penyakit panas di Makasar (Sartono 1987). Pada tahun 1883, 1896-1899, 1901-1903, 1909-1913, 1915-1919 pulau Jawa diserang wabah kolera, tahun 1882 wabah malaria, tahun 1880 wabah thypus (Breman, 1971) Berikut Beberapa pengertian terkait masalah ini yaitu (Santono, 2005):

- a. Wabah Penyakit Menular yang selanjutnya disebut Wabah adalah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi daripada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka.
- b. Penyebab Wabah secara garis besar adalah karena *Toxin* (kimia & biologi) dan karena Infeksi (virus, bakteri, protozoa dan cacing) Sumber penyakit adalah manusia, hewan, tumbuhan, dan benda-benda yang mengandung dan/atau tercemar bibit penyakit, serta yang dapat menimbulkan wabah.

- c. Daerah Wabah adalah suatu wilayah yang dinyatakan terjangkit wabah.
- d. Kejadian Luar Biasa adalah timbulnya atau meningkatnya kejadian kesakitan/kematian yang bermakna secara epidemiologis pada suatu daerah dalam kurun waktu tertentu, dan merupakan keadaan yang dapat menjurus pada terjadinya wabah.
- e. Penyakit Karantina adalah Pes (*Plague*); Kolera (*Cholera*); Demam Kuning (*Yellow Fever*); Cacar (*Smallpox*); *Typhus* bercak wabahi *Typhus exanthe maticus infectosa (Louse borne Typhus)*; Demam balik-balik (*Louse borne Relapsing fever*).
- f. Tindakan Karantina adalah tindakan-tindakan terhadap kapal/pesawat udara beserta isinya dan daerah pelabuhan untuk mencegah penjangkitan dan penjaran penyakit karantina.
- g. Isolasi adalah pengasingan seseorang atau beserta orang dari yang lain dalam suatu stasiun karantina, rumah sakit atau tempat lain oleh dokter pelabuhan untuk mencegah penularan penyakit.
- h. Pemerintah Pusat, adalah Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara, yang dalam penyelenggaraan di bidang kesehatan dilaksanakan oleh Departemen Kesehatan.
- i. Menteri adalah Menteri yang tugas tanggung jawabnya di bidang kesehatan.
- j. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- k. Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah wewenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI

- l. Penanggulangan adalah segala upaya yang ditujukan untuk memperkecil angka kematian, membatasi penularan serta penyebaran penyakit agar wabah tidak meluas ke daerah lain.
- m. Evakuasi adalah pemindahan sebagian atau seluruh penduduk dari lokasi terjangkit penyakit ke lokasi yang lebih aman.

2.1.3.1 Bencana Wabah Penyakit

Istilah pandemi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dimaknai sebagai wabah yang berjangkit serempak di mana-mana meliputi daerah geografi yang luas. Dalam pengertian yang paling klasik, ketika sebuah epidemi menyebar ke beberapa negara atau wilayah dunia. Wabah penyakit yang masuk dalam kategori pandemi adalah penyakit menular dan memiliki garis infeksi berkelanjutan. Maka, jika ada kasus terjadi di beberapa negara lainnya selain negara asal, akan tetap digolongkan sebagai pandemi. Menurut WHO (2007) pandemic adalah epidemi yang terjadi di seluruh dunia atau pada daerah yang sangat luas, yang melintasi perbatasan beberapa negara, dan biasanya mempengaruhi banyak orang. Di Indonesia wabah penyakit yang pernah menyerang adalah: penyakit cacar menyerang Ternate tahun 1558 dan di Ambon tahun 1564 (Widjajo Nitisastro, 1970).

Proses terjadinya bencana menurut para ahli, bencana terjadi ketika ancaman bertemu dengan kerentanan. Ancaman didefinisikan suatu kejadian atau peristiwa yang bisa menimbulkan bencana (Rijanta, 2018). Berdasarkan *United Nations International Strategi for Disaster Reduction* (UN ISDR), bahaya kelompok dibedakan menjadi 2 (dua) kelompok :

Natural Hazard:

- a. Bahaya beraspek geologi, antara lain gempa bumi, tsunami, gunung api, gerakan tanah atau sering dikenal dengan tanah longsor.
- b. Bahaya beraspek hidro meteorologi, antara lain banjir, kekeringan, angin topan, dan gelombang pasang.

- c. Bahaya beraspek biologi, antara lain wabah penyakit, hama dan penyakit tanaman hewan ternak.

Man Made Disaster:

- a. Bahaya beraspek teknologi, antara lain kecelakaan transportasi, kecelakaan industri dan kegagalan teknologi.
- b. Bahaya beraspek lingkungan, antara lain kebakaran hutan, kerusakan lingkungan dan pencemaran limbah.

2.1.3.2 Virus SARS Cov-2/Coronavirus (COVID-19)

Pada UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang dimaksud bencana terdiri dari bencana alam, nonalam dan sosial. Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit (Pasal 1 UU 24/2007). Dalam hal ini penyakit COVID-19 termasuk bencana nonalam yang sudah ditingkat pandemi sesuai dengan pernyataan WHO. Virus SARS-Cov-2 (COVID-19) jenis baru yang tengah menyerang masyarakat dunia saat ini dalam istilah kedokteran disebut sebagai 2019 *Novel Coronavirus* (SARS-Cov-2). Dikutip dari *Center for Disease Control and Prevention*, virus corona merupakan jenis virus yang diidentifikasi sebagai penyebab penyakit pada saluran pernapasan, yang pertama kali terdeteksi muncul di Kota Wuhan, Tiongkok.

Virus ini disinyalir berasal dari hewan liar yang di perjual belikan di pasar hewan di Kota Wuhan, Tiongkok. Pasien pertama yang dilaporkan terpapar virus ini adalah salah satu pedagang di pasar tersebut. Setelah itu banyak yang terinfeksi lainnya. Dikutip dari BBC, koresponden kesehatan dan sains BBC, Michelle Roberts and James Gallagher mengatakan, di pasar grosir hewan dan makanan laut tersebut dijual hewan liar seperti ular, kelelawar, dan ayam. Mereka menduga virus SARS-Cov-2 (COVID-19) baru ini hampir dapat dipastikan berasal dari ular. Diduga pula virus ini menyebar dari hewan ke manusia, dan kemudian dari manusia ke

manusia. Gejala virus ini menunjukkan seperti orang yang terkena flu biasa, disertai demam tinggi dan batuk. Namun dengan seiring berjalannya waktu dan banyak penderita yang terinfeksi gejala setiap orang berbeda-beda bahkan ada yang tanpa gejala. COVID-19 ini jika dibandingkan dengan penyakit lain memang tingkat pasien yang terpapar dan tingkat kematian tidak terlalu besar dari populasi di dunia, tetapi yang diperhatikan disini adalah tingkat penyebaran yang relative sangat cepat sehingga penderita sangat memungkinkan menyebarkan dan menularkan virusnya sangat mudah.

Virus ini telah menembus batas-batas geografis, ekonomi, agama, etnis, ras, suku dan lain sebagainya, tanpa memandang bulu. Maka dari itu virus ini bukan hanya menyebabkan terpaparnya kesehatan masyarakat tetapi telah membuat kepanikan, lumpuhnya ekonomi, dan diluar nalar dan akal sehat manusia. Virus ini menyebabkan aktivitas sebagian populasi manusia di dunia sangat terganggu. Analisis epidemiologi terkait molekuler menemukan adanya kemiripan susunan genetik antara virus SARS, MERS, dan SARS-Cov-2 (COVID-19). Perlu adanya pengembangan dari temuan ini agar bisa mendeteksi invensi virus dan karakteristik virus corona COVID-19 ini. Ditambah perlu adanya kolaborasi antara para pemangku kebijakan dan lembaga penelitian untuk sama-sama memanfaatkan kapasitas alat deteksi dini virus, sehingga dapat dilakukan deteksi kasus dengan cepat, penanganan penderita yang tepat, dan pencegahan kepada masyarakat yang lebih luas. Dikutip dari MSN menurut Ketua Gugus Tugas COVID-19 Doni Monardo Dalam upaya perang melawan virus SARS-Cov-2 Doni menyinggung kalimat terkenal dari jenderal militer asal China, Sun Tzu. Yaitu:

“Kami dari awal dalam tangani COVID-19 ini sudah membuat suatu konsep kenali ancamannya, siapkan strateginya, ketahui masalahnya, carikan solusinya. Bisa belajar dari Sun Tzu: kenali dirimu, kenali musuhmu, 1.000 kali kau berperang, 1.000 kali kau menang.”

COVID-19 adalah wabah penyakit yang sangat mematikan dan bisa menyerang siapa saja tanpa melihat agama, suku, gender, hingga status

sosial. Kelompok rentan seperti lansia dan warga dengan penyakit penyerta (komorbid) lebih rentan tertular jika masyarakat tak bisa menjalankan protokol kesehatan.

2.1.4 Hukum (Perundang-Undangan)

khazanah ilmu hukum yang dijelaskan secara teori, terdapat beberapa definisi istilah mengenai “perundang-undangan” atau kata “peraturan perundang-Undangan”, merujuk di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka terminologi perundang-undangan yang lazim disebut juga *wetgeving*, *gesetgebung* ataupun *legislation*. Istilah perundang-undangan (*legislation*, *wetgeving* atau *Gesetgebung*) dalam beberapa kepustakaan memiliki dua pengertian yang berbeda, dalam kamus umum yang berlaku, istilah *legislation* dapat diartikan dengan pembuat undang-undang dan perundang-undangan (Farida, 2007). Pengertian perundang-undangan dalam pasal 1 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Pembentukan Peraturan perundang-undangan menjelaskan bahwa sebuah aturan tertulis yang mengikat secara umum dan dibuat oleh pejabat yang berwenang melalui perosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan pula.

Dalam pembentukannya peraturan perundang-undangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut (Rahardjo, 2004).

- a. Bersifat umum dan komprehensif yang merupakan kebalikan dari sifat-sifat khusus dan terbatas.
- b. Bersifat universal. Artinya, dibentuk untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya. Oleh karena itu, tidak dapat dirumuskan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa tertentu saja.
- c. Lazimnya bagi suatu peraturan perundang-undangan mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali.

Peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang atau legislatif. Dengan demikian terdapat struktur atau tata perundang-undangan dalam sebuah negara. Pada peraturan perUndang-Undangan yang dikeluarkan oleh lembaga yang lebih rendah harus mengacu atau tidak boleh bertentangan dengan perUndang-Undangan yang dikeluarkan oleh lembaga yang lebih tinggi. Contohnya Perda provinsi yang mengatur tentang pendapatan daerah tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang yang ditetapkan lembaga perwakilan rakyat di pusat.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dibentuk dalam tiga landasan hukum. Landasan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut.

- a. Landasan filosofis adalah Landasan filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam kedudukannya sebagai dasar dan ideologi Negara Indonesia, Pancasila harus dijadikan paradigma (kerangka berfikir, sumber nilai, dan orientasi arah) dalam pembangunan hukum termasuk semua upaya pembaruannya (Farida, 2007).
- b. Landasan sosiologis adalah suatu peraturan perUndang-Undangan dapat dikatakan memiliki landasan sosiologis jika sesuai dengan keyakinan umum kesadaran hukum masyarakat tata nilai dan hukum yang hidup di masyarakat agar peraturan yang dibuat dapat dijalankan Landasan sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Suatu peraturan perUndang-Undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sociologische grondslag*, *sociologische gelding*) apabila ketentuan-ketentuan sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat. Hal ini penting agar

peraturan perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat dan tidak menjadi huruf-huruf mati belaka (Sulaiman, 2017).

- c. Landasan yuridis adalah Landasan Yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat (Sulaiman, 2017)

Namun demikian, dalam pembentukan tersebut disamping harus berlandaskan asas-asas pembentukan peraturan perUndang-Undangan, baik asas formal maupun asas material, harus juga dilakukan melalui prosedur yang telah ditetapkan oleh konstitusi dan peraturan perUndang-Undangan lainnya (Sulaiman, 2017). Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto memperkenalkan enam asas Undang Undang, yaitu:

- a. Undang-Undang tidak berlaku surut;
- b. Undang-Undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- c. Undang-Undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-Undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generalis*).
- d. Undang-Undang yang berlaku belakangan membatalkan Undang-Undang yang berlaku terdahulu (*Lex posteriore derogat lex priori*);
- e. Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat, dan
- f. Undang-Undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*asas Welvaarstaat*).

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan, dalam membentuk Peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan;
- g. keterbukaan.

Hierarki Peraturan perundang-undangan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan:

- a. Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR)
- c. Undang-Undang (UU) atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu)
- d. Peraturan Pemerintah (PP)
- e. Peraturan Presiden (Perpres)
- f. Peraturan Daerah (Perda)
- g. Peraturan Desa (Perdes)

Penelitian ini dikaitkan dengan teori hukum, dalam hal ini dari teori hukum adalah meneliti objek dan metode dari ilmu hukum dan di pihak lain meneliti pengembangan hukum praktikal seperti perundang-undangan. Teori hukum merupakan suatu ajaran metode untuk praktek hukum. Teori hukum mengarahkan perhatiannya pada pembentukan hukum (perundang-undangan) dan penemuan hukum.

2.1.4.2 Aspek Hukum Kebencanaan dalam Penanganan Wabah Penyakit

Kesehatan merupakan suatu kebutuhan dasar manusia, yang saat ini telah dijamin secara konstitusional. Jaminan kesehatan telah ada saat terbentuknya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) tahun 1949, hal tersebut sebagaimana pasal 40 Konstitusi UUDS Tahun 1950 Sejalan dengan Konstitusi *World Health Organization* (WHO) 1948 telah menegaskan bahwa “memperoleh derajat kesehatan yang setinggi-

tingginya adalah suatu hak asasi bagi setiap orang” (*the enjoyment of the highest attainable standard of health is one of the fundamental rights of every human being*). Dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan, bahwa Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Masuknya ketentuan tersebut ke dalam Undang-Undang Dasar 1945, menggambarkan perubahan paradigma yang luar biasa. Bahwa kesehatan bukan hanya dipandang sebagai urusan individu atau karunia Tuhan, tetapi sudah menjadi tanggungjawab suatu negara dalam menjamin kepastian dan hukum (*legal rights*) bagi rakyatnya.

Penerbitan regulasi yang berkaitan dengan kesehatan dalam rangka penanganan penyebaran COVID-19 merupakan upaya untuk mendukung keberadaan Undang-Undang dalam penanganan wabah penyakit COVID-19. Adapun beberapa peraturan terkait dengan penanganan kesehatan dan wabah penyakit antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular. Undang-Undang ini memberikan otoritas yang besar bagi Menteri Kesehatan untuk menetapkan daerah tertentu di wilayah Indonesia, maupun mencabut penetapan tersebut. Di samping itu juga, Kepala wilayah ataupun daerah dapat melakukan tindakan-tindakan penanggulangan ketika sudah terjadi wabah ataupun orang yang terjangkiti. Akan tetapi, Undang-Undang ini sudah tidak selaras dengan perkembangan ketatanegaraan dan kebutuhan publik saat ini, seperti; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
- b. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana secara fundamental telah memberikan kerangka tanggung jawab dan wewenang yang komprehensif bagi pusat dan daerah dalam penanggulangan bencana non-alam. Pengaturan relasi

antara Undang-Undang wabah penyakit menular dengan adanya Undang-Undang *a quo*, wabah penyakit telah dikategorikan sebagai bencana non-alam, serta Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sebagai pengarah dan pelaksana penanggulangan bencana. Maka berdasarkan asas *Lex posteriori legi priori*, dan prinsip kedayagunaan, maka sebaiknya Undang-Undang penanggulangan bencana dikedepankan dalam pengendalian pandemi. Selain itu, diberikannya peran dan tugas bagi BNPB sebagai tulang punggung pengendalian bencana adalah bentuk kebijakan hukum yang tepat untuk pengendalian bencana. Peran vital BNPB tampak di dalam Perpres Nomor 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu, di mana BNPB diberikan otoritas dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dan akses dalam penanganan darurat bencana sampai batas tertentu. Namun Perpres ini memiliki kelemahan yang mendasar bahwa otoritas tersebut dapat diberikan setelah rapat koordinasi antar kementerian. Seharusnya dalam menjaga tempo yang cepat dalam penanggulangan bencana, keputusan presiden tanpa perlu melalui mekanisme rapat sudah cukup, karena sesungguhnya Presiden tidak hanya suatu jabatan, namun juga lembaga yang didukung dengan sistem pendukung dan sebagai penanggung jawab pemerintahan tertinggi.

- c. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan terdapat serangkaian tanggung jawab Pemerintah, Daerah, dan masyarakat yang harus dilaksanakan selama masa pandemi. Terdapat tiga langkah yang harus dilaksanakan oleh pemerintah, daerah, dan masyarakat itu sendiri, yaitu pencegahan, pengendalian, dan pemberantasan penyakit menular melalui kegiatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitasi bagi individu yang terjangkiti. Catatan penting yang dapat diambil dari Undang-Undang Kesehatan adalah, pencegahan, pengendalian, dan pemberantasan

penyebaran penyakit berbasis wilayah. Dalam arti lain, ketiga upaya tersebut ditafsirkan harus dilakukan dari wilayah pemerintahan terendah seperti kelurahan, kecamatan, Kota/Kabupaten, hingga Provinsi, hingga tingkatan nasional; bahwa kolaborasi lintas sektor adalah mandat dari undang-undang *a quo*; ketiga upaya tersebut diatur lebih lanjut melalui peraturan perundang-undangan; kewajiban bagi pemerintah untuk menjamin ketersediaan imunisasi yang aman, bermutu, efektif, terjangkau, dan merata distribusinya; kewajiban bagi masyarakat untuk berperilaku hidup sehat dan bersih sebagai bagian dari upaya pencegahan.

- d. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, kekarantinaan wilayah atau *lockdown* sudah memenuhi wacana publik.. Hanya dikenal dua macam pembatasan yang diatur dalam Undang-Undang *a quo* terkait dengan kekarantinaan wilayah, yakni pertama, karantina wilayah didefinisikan sebagai pembatasan penduduk dalam suatu wilayah termasuk wilayah pintu masuk beserta isinya yang diduga terinfeksi penyakit dan/atau terkontaminasi untuk dibatasi secara total dalam pelaksanaannya guna mencegah kemungkinan penyebaran penyakit. Kedua, Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) didefinisikan sebagai pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi penyakit dan/atau terkontaminasi sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran penyakit atau kontaminasi. Pembatasan Sosial Berskala Besar secara fundamental adalah respons kedaruratan terhadap kesehatan masyarakat. Pembatasan kegiatan tersebut menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan paling sedikit meliputi peliburan sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan, dan pembatasan kegiatan di tempat/fasilitas umum.

2.1.5 Implementasi

Penanggulangan bencana semakin mendapat perhatian yang sangat serius dari pemerintah Indonesia. Disadari bahwa kecenderungan kejadian bencana di Indonesia setiap tahun terus meningkat. Berbagai program penanggulangan bencana telah diimplementasikan oleh pemerintah. Namun demikian, masih terdapat banyak kekurangan dalam penanggulangan bencana, terutama dalam implementasi peraturan penanggulangan bencana di masyarakat.

Menurut George Edward III dalam Widodo (2010) terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

a. Komunikasi

Menurut Winarno (2005) Faktor-faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam implementasi kebijakan publik biasanya karena kompleksitas kebijakan, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan publik, adanya masalah-masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari pertanggungjawaban kebijakan.

b. Sumberdaya

Syarat berjalannya suatu organisasi adalah kepemilikan terhadap sumberdaya (*resources*). Seorang ahli dalam bidang sumberdaya. Edwards III (1980) mengategorikan sumber daya organisasi terdiri dari : "*Staff, information, authority, facilities; building, equipment, land and supplies*". sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari: Pertama Staf. Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (*street-level bureaucrats*). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh

staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya; Kedua informasi. Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan; Ketiga Wewenang. Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik; keempat Fasilitas. Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

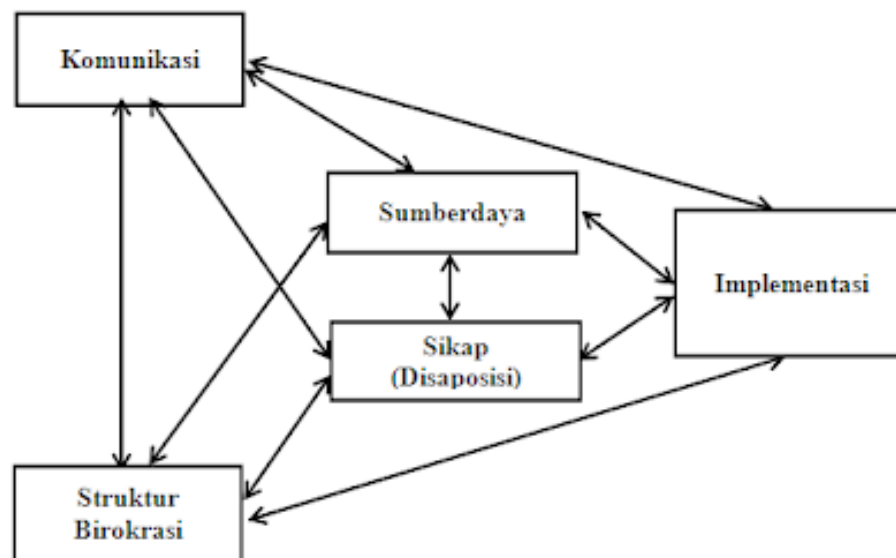
c. Disposisi

Menurut Edward III dalam Wianrno (2005) mengemukakan "kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

d. Struktur Birokrasi

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan penjelasan di atas, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum oleh Winarno (2005) menjelaskan bahwa:

”SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi”.



Gambar 2.1 Model Implementasi Kebijakan George Edwards III

Sumber: Widodo, 2005

Sedangkan pemahaman implementasi menurut Van Meter dan Van Horn dalam Soetari (2014) seperti yang diungkapkan oleh Van Meter dan

Van Horn juga, implementasi tidak hanya menentukan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas dan variabel-variabel terikat mengenai kepentingan-kepentingan, tetapi juga menjelaskan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas. Variabel-variabel tersebut dapat dijelaskan oleh Van Meter dan Van Horn sebagai berikut:

a. Standar sasaran dan tujuan kebijakan

Setiap kebijakan publik maupun peraturan harus mempunyai standar dan suatu sasaran kebijakan jelas dan terukur. Dengan ketentuan tersebut, tujuannya dapat terwujud. Dalam standar dan sasaran kebijakan tidak jelas, sehingga tidak bisa multi-interpretasi dan mudah menimbulkan kesalahpahaman dan konflik di antara para agen implementasi.

b. Sumber daya implementasi

Dalam suatu implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*), maupun sumber daya material (*material resources*) dan sumber daya metode (*metode resources*).

c. Komunikasi antar organisasi

Dalam banyak program implementasi kebijakan sebagai realitas program kebijakan perlu hubungan yang baik antar instansi terkait, dukungan komunikasi dan koordinasi. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program tersebut.

d. Karakteristik agen pelaksana (Kelembagaan)

Dalam suatu implementasi kebijakan agar mencapai keberhasilan maksimal harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu program kebijakan yang telah ditentukan.

4.2 Disposisi implementor

Dalam implementasi kebijakan, sikap dan disposisi implementor ini dibedakan menjadi tiga hal yaitu: Respons implementor terhadap kebijakan yang terkait dengan kemampuan implementor untuk melaksanakan kebijakan public, Kognisi, yaitu pemahaman terhadap kebijakan yang telah ditetapkan, Intensitas disposisi implementor, yakni referensi nilai yang dimiliki tersebut.

e. Kondisi lingkungan, sosial, politik dan ekonomi

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno. Membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun masyarakat yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya.

2.2 Penelitian Yang Relevan

Peneliti dirasa perlu untuk membandingkan dan mempertimbangkan penelitian milik peneliti dengan penelitian yang sudah pernah dilakukan sebelumnya yang masih berkaitan dengan bencana pandemi wabah penyakit dan peraturan perundang-undangan. Penelitian terdahulu yang diulas dibahas guna menjadi bahan masukan dan pertimbangan peneliti. Berdasarkan pengetahuan peneliti, penelitian tentang Analisis Undang-undang Kebencanaan dalam menghadapi wabah penyakit belum pernah dilakukan sebelumnya. Mengingat penelitian ini belum pernah dilakukan sebelumnya, maka di perlukan tunjangan tulisan penelitian yang sudah pernah dilaksanakan untuk menambah pengetahuan peneliti.

Penelitian terdahulu yang menjadi acuan penulisan pada penelitian

ini merupakan referensi yang dapat digunakan sebagai bahan rujukan serta tinjauan pustaka, yaitu pertama penelitian yang dilakukan oleh Hari Santoso membahas tentang Analisis Hukum terhadap penyakit menular dengan penelitian yang berjudul “Laporan Akhir Tim Analisis Dan Evaluasi Hukum Tentang Wabah Penyakit Menular”. Penelitian yang kedua dilakukan oleh Dina Dwi Kurniarini, Hy Agus Murdiyastomo, Ririn Darini, Himawan Kurniadi, dan Andika Satria merupakan penelitian menggunakan metode prosedur dan kaidah-kaidah yang berlaku dalam penelitian sejarah yang berjudul “Epidemi Di Jawa Tengah Abad XIX”. Penulisan penelitian yang ketiga yang dilakukan oleh Yuniarti Chandra merupakan penelitian Yuridis Normatif yang berjudul “Perlindungan Kesehatan Masyarakat Dalam Pemanfaatan Virus Flu Burung (H5N1) Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 Tentang Paten Dan Protokol Nagoya Tentang Akses Pada SumberDaya Genetik Dan Pembagian Keuntungan” yang memiliki hasil penelitian yaitu secara yuridis empiris. Penulisan penelitian yang ketiga yang dilakukan oleh Reli Rizki Pratiwi, Demi Artha Artha, Hasrina Nurlaily merupakan penelitian menggunakan metode hukum normative yang berjudul “Analisa Yuridis Penetapan COVID 19 Sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia” dengan hasil penelitian yaitu penetapan COVID-19 sebagai kedaruratan kesehatan masyarakat dikarenakan sifatnya yang cepat menyebar sebagai bentuk upaya penanggulangan Pemerintah sebagai bentuk upaya melindungi kesehatan masyarakat.

Tabel 2.1 Hasil Penelitian Terdahulu

NO	JUDUL	PENELITI	TAHUN	HASIL PENELITIAN	PERSAMAAN	PERBEDAAN
1	2	3	4	5	6	7
1.	Laporan Akhir Tim Analisis Dan Evaluasi Hukum tentang Wabah Penyakit Menular	Hari Santoso	2005	Pencegahan dan penanggulangannya harus dilakukan bersama-sama dan saling membantu. Dengan era otonomi daerah, provinsi atau kota/kabupaten diberi kewenangan yang lebih besar dalam mengelola urusan kesehatan. Terminologi yang ada dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 1984 tentang wabah tersebut sudah tidak sesuai lagi	Penelitian dilakukan dengan metode yuridis normatif. Dari sisi peraturan perundang-undangan, perlu dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang tentang Kebencanaan Wabah Penyakit Menular untuk disesuaikan dengan kondisi saat ini	Objek yang dibahas adalah peraturan perundang-undangan yang berbeda dan penelitian dilakukan ketika wabah penyakit Flu Burung, sementara dalam penelitian ini saat wabah penyakit COVID-19

1	2	3	4	5	6	7
2.	Epidemi di Jawa Tengah Abad XIX (19)	Dina Dwi Kurniarini, Hy Agus Murdiyastomo, Ririn Darini, Himawan Kurniadi, Andika Satria	2013	Epidemi di Jawa Tengah merupakan epidemi dunia karena berjangkit di seluruh dunia. Pengobatan penyakit ada dua cara secara tradisional dengan pengobat dukun dan cara medis barat melalui pengobatan dokter-dokter Eropa. Pencegahan dilakukan pemerintah dengan mengeluarkan Ordonansi Penyakit Menular.	menguji otentisitas dan kredibilitas sumber epidemi. Dan intepretasi, yaitu membuat saling hubung antara satu fakta dengan fakta lain	Penelitian ini meoknggunakan metode sejarah, focus terhadap sejarahnya.

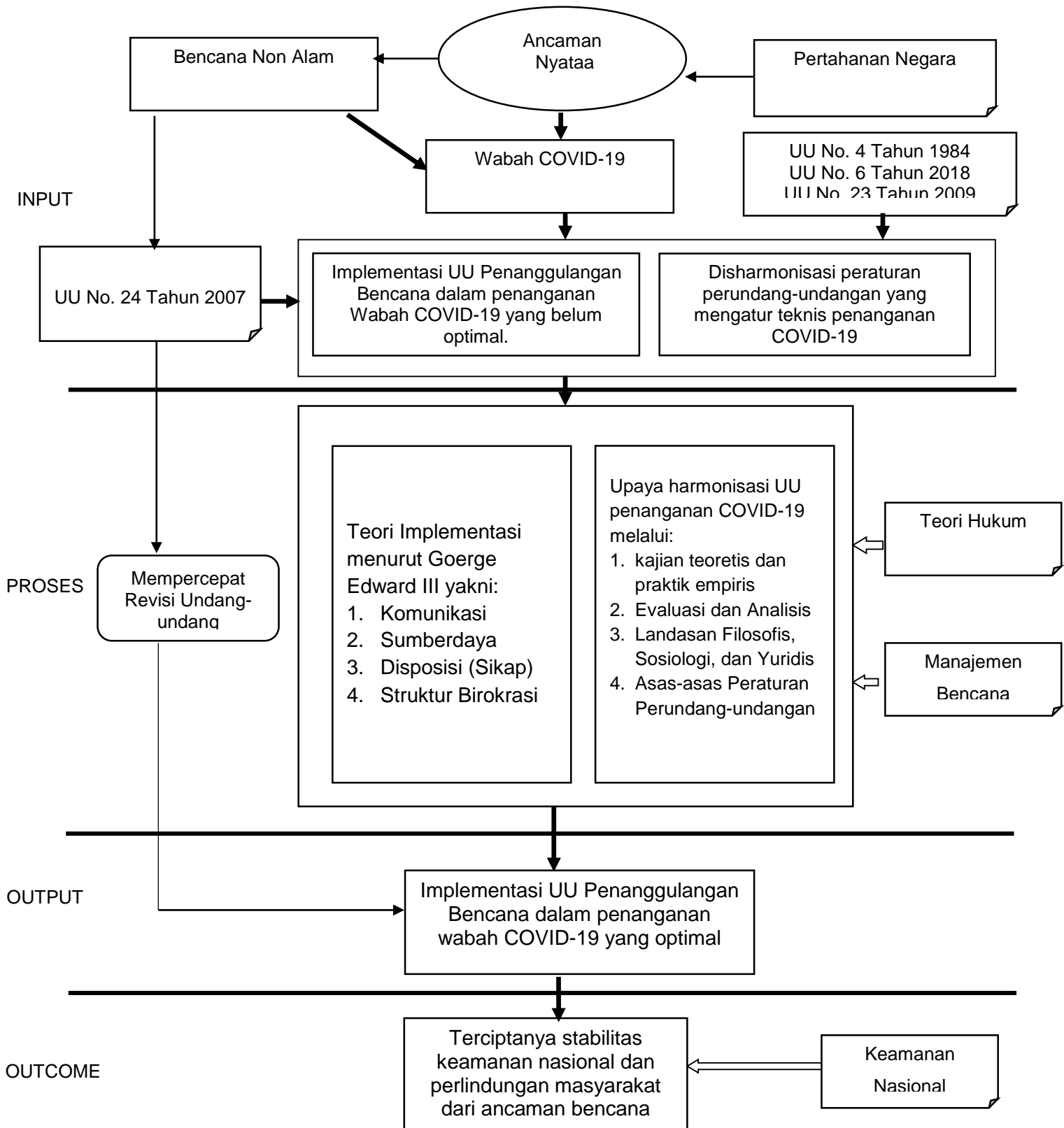
1	2	3	4	5	6	7
3.	Perlindungan Kesehatan Masyarakat Dalam Pemanfaatan Virus Flu Burung (H5N1) Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 Tentang Paten Dan Protokol Nagoya tentang Akses Pada SumberDaya Genetik Dan Pembagian Keuntungan	Yuniarti Chandra	2015	Pemerintah menetapkan sistem hukum yang mengatur pemanfaatan virus flu burung (H5N1) sesuai dengan ketentuan Protokol Nagoya, menetapkan PADIA, kesepakatan bersama dan perjanjian pengalihan materi biologis secara tegas kepada pihak asing (WHO),membentuk koordinasi lembaga-lembaga yang kompeten bertanggungjawab	penelitian mengkaji, menganalisi landasan hukum wabah penyakit di kaitkan dengan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku, Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis	Subjek yang diteliti adalah wabah penyakit Flu Burung, dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten Dan Protokol Nagoya tentang Akses Pada Sumber Daya Genetik Dan Pembagian

1	2	3	4	5	6	7
4.	Analisa Yuridis Penetapan Covid 19 Sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Ditinjau Dari Peraturan PerUndang-Undangan di Indonesia	Rela Rizki Pratiwi Pratiwi, Demi Artha Artha, Hasrina Nurlaily	2020	penetapan COVID-19 sebagai kedaruratan kesehatan masyarakat dikarenakan sifatnya yang cepat menyebar sebagai bentuk upaya penanggulangan Pemerintah sebagai bentuk upaya melindungi kesehatan masyarakat	Meneliti mengenai wabah COVID-19, menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian melakukan tinjauan melalui pendekatan perUndang-Undangan	Penggunaan Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan sebagai acuan penetapan kedaruratan kesehatan. Sedangkan pada penelitian ini adalah focus kepada penanggulangan bencana nasional non alam

Sumber: data sekunder diolah sendiri oleh peneliti

2.3 Kerangka Pemikiran Penelitian

Kerangka pemikiran adalah suatu diagram yang menjelaskan secara garis besar alur logika berjalannya sebuah penelitian. Penamaan kerangka pemikiran bervariasi, kadang disebut juga dengan kerangka konsep, kerangka teoritis atau model teoritis (theoretical model). Payung hukum penanganan bencana di Indonesia mengacu pada Undang-Undang nomor 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana. Dalam penanganan wabah COVID-19 untuk melihat analisis Undang-Undang nomor 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana dalam menghadapi wabah penyakit COVID-19 maka dalam pelaksanaannya perlu dilakukan pengawasan. Sebagai kerangka pemikiran dalam penelitian ini digambarkan sebagai berikut.



Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran

Sumber diolah oleh peneliti, 2021

BAB 3

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Metode dan Desain Penelitian

Metodologi Penelitian adalah ajaran-ajaran mengenai metode-metode yang digunakan dalam proses penelitian (Kartini, 1980). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan yuridis empiris. Deskriptif kualitatif merupakan sebuah metode penelitian yang memanfaatkan data kualitatif dan dijabarkan secara deskriptif. Metode penelitian kualitatif memusatkan pada interaksi simbolik dan proses, serta hasil yang berupa deskripsi kata-kata, berbeda dengan metode kuantitatif yang menekankan pada angka. Deskriptif yang dimaksud adalah peneliti mengumpulkan data berupa kata-kata dan gambar hal tersebut disebabkan oleh penerapan metode kualitatif. Selain itu, semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti (Moleong, 2012) Jenis penelitian deskriptif kualitatif kerap digunakan untuk menganalisis kejadian, fenomena, atau keadaan secara sosial.

Istilah penelitian sosio-legal adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat (Abdulkadir, 2004). Pendekatan yuridis yang dimaksudkan adalah hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*), karena dalam melakukan pembahasan masalah dalam penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Sedangkan pendekatan empiris adalah dengan melihat hukum sebagai kenyataan sosial, kultural atau *das sein* karena dalam penelitian ini data yang digunakan data primer yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian maupun sumber data primer dan sekunder.

Sumber-sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Data Primer, yaitu data yang akan diperoleh secara langsung dari sumbernya mengenai masalah-masalah yang menjadi pokok bahasan, melalui analisa hukum dari sumber sumber hukum seperti buku-buku, litelatur-litelatur, referensi ilmiah, Undang-Undang yang dianggap memiliki keterkaitan dan kompetensi dengan permasalahan yang ada. Data primer merupakan data yang diperoleh langsung di lapangan oleh penelitian sebagai obyek penulisan (Umar, 2003). Definisi lain menyebutkan data primer adalah data yang dikumpulkan, diolah, dan disajikan oleh peneliti dari sumber pertama secara langsung. Data primer adalah data utama yang digunakan dalam penelitian. Data ini didapatkan dari hasil wawancara dengan narasumber yang terlibat maupun analisi secara mendalam peraturan perUndang-Undangan terkait penanganan wabah COVID-19 yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang tidak langsung memberikan data kepada peneliti, misalnya menggunakan dokumen (Sugiyono, 2003). Data ini diperoleh dengan menggunakan studi literatur dan diperoleh berdasarkan catatan-catatan yang berhubungan dengan penelitian. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Dokumen resmi pemerintah, seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan kepala BNPB dan beberapa data Modul terkait penangan wabah COVID-19.
- 2) Dokumen media, seperti berita di surat kabar, internet, jurnal-jurnal dan literature-literatur yang berkaitan dengan penelitian.

3.2 Tempat dan waktu penelitian

3.2.1 Tempat penelitian

Dalam penyusunan penulisan hukum ini, sebagai lokasi penelitian yang dipilih adalah Jakarta, Bekasi dan Bogor, alasan dengan dipilihnya tiga lokasi penelitian tersebut karena, dimaksudkan untuk keakuratan data yang akan peneliti peroleh dan letak subjek penelitian yang berada dilokasi tersebut.

3.2.2 Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan waktu selama 10 bulan yaitu dari bulan Mei 2020 sampai dengan bulan Januari 2021. Adapun rencana jadwal disajikan dalam Tabel 3.1 di bawah ini.

Tabel 3.1 Waktu Penelitian

No	Kegiatan	Bulan									
		Mei 2020	Jun 2020	Jul 2020	Ags 2020	Sep 2020	Okt 2020	Nov 2020	Des 2020	Jan 2021	Feb 2021
1	Studi Litelatur										
2	Penyusunan Praproposal										
3	Seminar Praproposal										
4	Penyusunan Proposal										
5	Pengesahan proposal										
6	Seminar Proposal										
7	Pengumpulan Data										
8	Pengolahan Data										
9	Analisis Data										
10	Seminar Hasil										
11	Penyusunan Tesis										
12	Sidang Tesis										
13	Revisi Tesis										
14	Publikasi Tesis										

Sumber: diolah oleh peneliti

3.3 Subjek Dan Objek Penelitian

3.3.1 Subjek Penelitian

Menurut Nuryaman dan Christina (2015:5) menyebutkan bahwa subyek penelitian dalam metode penelitian adalah unit analisis atau unit observasi yang akan diteliti. Kriteria penentuan informan dalam penelitian ini adalah:

- a. Sehat jasmani dan rohani;
- b. Merupakan pihak dari pemerintah dalam hal ini Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dan Kementerian Kesehatan
- c. Merupakan masyarakat yang terdampak dan berkontribusi langsung dalam penanggulangan bencana seperti *Non Government Organisation* (NGO);

Berdasarkan beberapa hal tersebut, maka secara umum dapat disimpulkan bahwa karakteristik pemilihan informan dalam penelitian ini merupakan *purposive sampling*, yaitu ditentukan agar selaras dengan tujuan studi. Adapun usaha yang dapat dilakukan untuk mendapatkan informan yang demikian, menurut Moleong (2005) ialah dilakukan dengan:

- a. Melalui keterangan yang berwenang, baik secara formal seperti instansi pemerintah, akademisi, maupun informal seperti tokoh masyarakat.
- b. Melalui wawancara pendahuluan yang dilakukan oleh peneliti.

Penelitian ini mengelompokkan lembaga/instansi berdasarkan posisi dan peran. Informan dalam penanggulangan bencana pandemi COVID-19 adalah sebagai berikut.

- a. Kepala Biro Hukum Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) (Nama: Zahermann Muabezi, S.H)
- b. Kepala Sub Bagian Peraturan Perundang-Undangan Bidang Manakes Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan (Nama: Nursal, SH, M.Hum)
- c. Ketua Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI) (Nama:Catur Sudiro)

Dari persyaratan mengenai informan, kemudian peneliti mengklasifikasikan informan dalam dua kategori informan, antara lain:

- a. **Informan kunci**, Informan kunci dalam penelitian ini adalah pihak dari instansi terkait yang terlibat langsung dalam penanggulangan bencana wabah pandemi COVID-19; yaitu: Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Kementerian Kesehatan.
- b. **Informan pendukung**, yakni informan yang mengetahui dan terlibat langsung, namun tidak secara penuh terlibat dalam fenomena yang diteliti. Informan tidak langsung ini untuk mengklarifikasi sumber-sumber lainnya. Informan pendukung ini adalah masyarakat yang terkait dalam penanggulangan bencana wabah pandemi COVID-19, yaitu: Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI)

3.3.2 Objek Penelitian

Objek dalam penelitian adalah sesuatu yang menjadi pemusatan pada kegiatan penelitian, atau dengan kata lain segala sesuatu yang menjadi sasaran penelitian (Sugiyono, 2014). Fokus objek penelitian sebagai wahana untuk membatasi studi, yaitu membatasi peneliti dalam penyelidikan dan berfungsi sebagai pemenuhan, kriteria inklusi-eksklusi atau memasukan/mengeluarkan informasi yang baru diperoleh dilapangan guna. Objek penelitian ini dilaksanakan untuk meneliti mengenai implementasi Undang-Undang penanggulangan bencana dalam penanganan wabah COVID-19 yang belum optimal dan disharmonisasi peraturan perundang-undangan dalam penanganan COVID-19. Objek penelitian ini difokuskan kepada Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Adapun penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dan teori hukum (pembentukan peraturan perundang-undangan).

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data bertujuan untuk menjawab setiap pertanyaan penelitian pada sub aspek penelitian yang telah ditentukan dan

bisa jadi pertanyaan tersebut dikembangkan sesuai dinamika lapangan. Sangat diharapkan penelitian dapat menemukan temuan-temuan sebagai nilai dari kebaruan penelitian ini. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Wawancara Mendalam Teknik wawancara merupakan kegiatan mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian, dan lain-lain. Wawancara mendalam ini dilakukan melalui tanya jawab secara langsung dengan pedoman wawancara kepada informan guna menjaring data yang dibutuhkan dalam penelitian. Teknik ini dimaksudkan agar peneliti mampu mengeksplorasi data dari informan yang bersifat nilai, makna, dan pemahaman yang tidak mungkin dilakukan melalui teknik survey (Moleong, 2012: 186)
- b. Dokumentasi catatan peristiwa yang sudah berlalu, suatu cara pengumpulan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen yang ada atau catatan-catatan yang tersimpan. Dalam penelitian ini, dokumentasi yang akan dipakai adalah berupa laporan dan dokumen-dokumen lainnya yang terkait (Sugiyono, 2007).
- c. Observasi merupakan pengamatan mengoptimalkan kemampuan peneliti dari segi motif, kepercayaan, perhatian, perilaku, tak sadar, dan kebiasaan yang memungkinkan pengamat melihat objek penelitian dengan menangkap arti fenomena dari segi pengertian subjek (Moleong, 2012:175).

3.5 Pemeriksaan Keabsahan Data

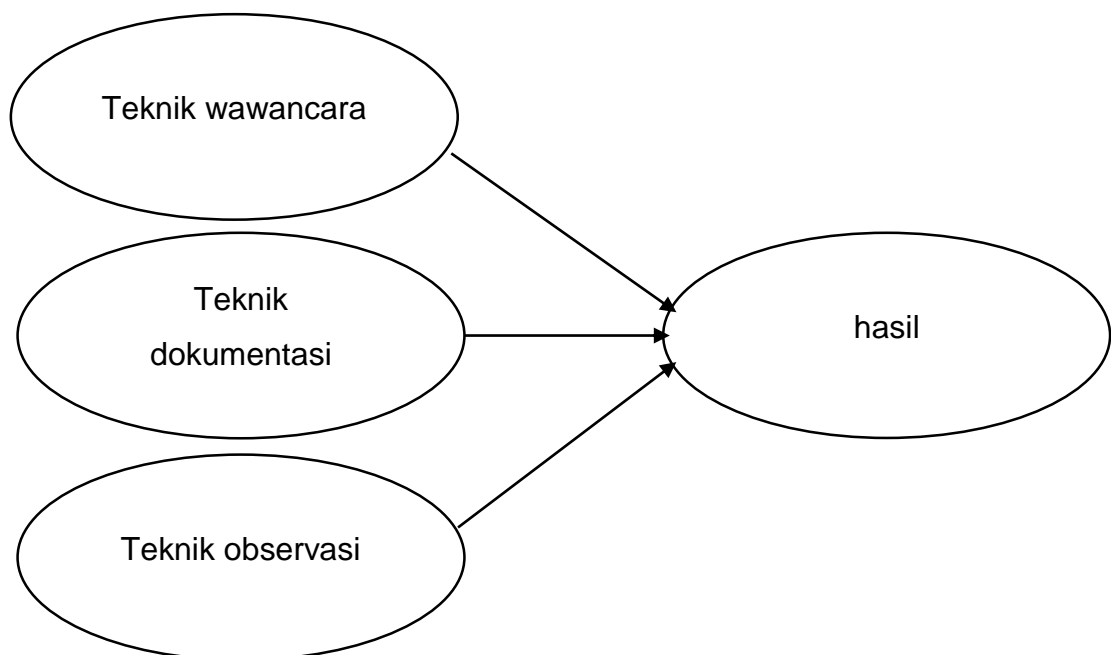
Untuk memperoleh keabsahan data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sumber yang lain. Menurut Moleong (2012; 330-331) menyatakan bahwa triangulasi dibagi menjadi tiga jenis, yaitu:

- a. Triangulasi sumber yaitu dengan membandingkan dan mengecek kembali tingkat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh.

- a. Triangulasi metode yaitu mengecek derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa teknik pengambilan data dan pengecekan derajat kepercayaan beberapa data dengan metode yang sama.
- b. Triangulasi teori yaitu membandingkan fakta dan teori.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka peneliti menggunakan teknik triangulasi teknik dengan tiga cara, yaitu:

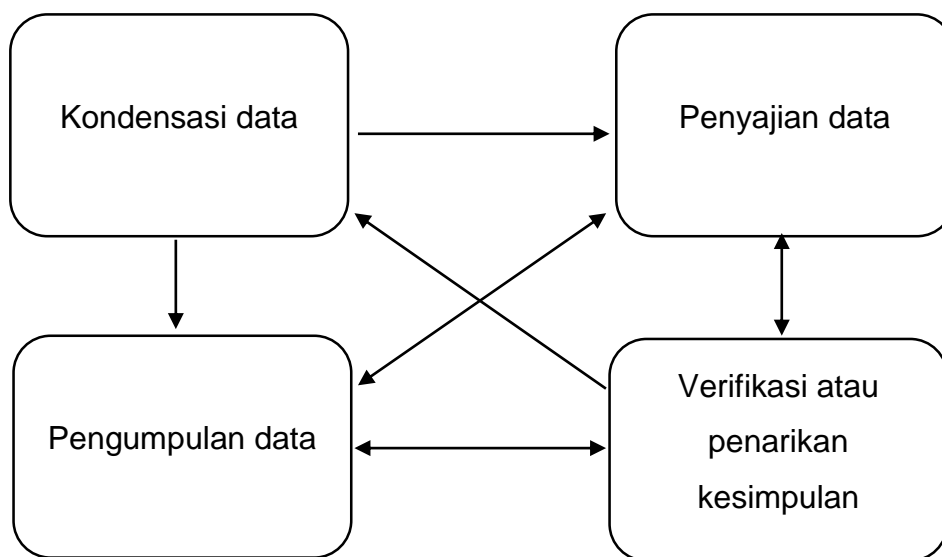
- a. Membandingkan data hasil wawancara mendalam dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.
- b. Membandingkan data hasil wawancara mendalam dengan data hasil observasi.
- c. Membandingkan data hasil observasi dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.



Gambar 3.1 Skema Triangulasi Tenik

3.6 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data pada penelitian ini menggunakan model interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldana. Data yang telah didapatkan dalam teknik pengumpulan data, kemudian dianalisis, yang biasanya disebut dengan analisis data. Berikut merupakan model analisis interaktif yang digunakan pada penelitian ini:



Gambar 3.2 Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif

Sumber: Miles, Hubberman, dan Saldana (2014)

Adapun prosedur yang dijadikan dalam proses analisis data di atas dapat berisi langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Dari hasil wawancara, observasi, dan pencatatan dokumen kemudian dibuat catatan lapangan secara lengkap. Catatan lapangan ini terdiri atas deskripsi dan refleksi.
- b. Berdasarkan catatan lapangan, selanjutnya dibuat kondensasi data berupa memfokuskan, menyederhanakan, mengabstraksikan, dan mentransformasikan data.
- c. Dari kondensasi data kemudian diikuti penyusunan sajian data yang berupa cerita sistematis dengan suntingan peneliti supaya maknanya lebih jelas dipahami. Sajian data ini, dilengkapi dengan

faktor pendukung, antara lain metode, skema, bagan, tabel, dan sebagainya.

- d. Berdasarkan sajian data tersebut, kemudian dirumuskan kesimpulan sementara. Kesimpulan sementara tersebut senantiasa akan terus berkembang sejalan dengan penemuan data baru dan pemahaman baru, sehingga akan didapat suatu kesimpulan yang mantap dan benar-benar sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Demikian seterusnya aktivitas penelitian ini berlangsung, yaitu terjadi, interaksi yang terus menerus antara ketiga komponen analisisnya bersamaan dengan pengumpulan data baru yang dirasakan bisa menghasilkan data yang lengkap sehingga dapat dirumuskan kesimpulan akhir.

BAB 4

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum

Letak geografis adalah letak sebuah negara atau wilayah yang dilihat dari permukaan Bumi. Secara geografis, Indonesia terletak di antara dua benua, yaitu Benua Asia dan Benua Australia, serta berada di antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Selain itu, wilayah Indonesia dilalui pertemuan dua rangkaian pegunungan, yaitu Sirkum Mediterania dan Sirkum Pasifik. Indonesia adalah sebuah negara kepulauan terbesar di dunia dengan jumlah pulau sebanyak 17.504 baik pulau yang bernama maupun yang belum bernama.



Gambar 4.1 Astronomi Negara Indonesia

Sumber: Kompas.com, 2020

Luas wilayah yang di miliki Indonesia seluruhnya adalah 5,2 juta km² yang terdiri dari 1,9 juta km² darataan dan 3,3 juta km² lautan. Adapun lima pulau besar yang di miliki oleh Indonesia yakni meliputi Sumatera dengan luas wilayah 480.793,28 km² , Jawa dengan luas wilayah 129.438,28 km², Kalimantan (pulau terbesar ketiga di dunia) dengan luas wilayah 544.150,07 km² , Sulawesi dengan luas wilayah 188.522,36 km² , dan Papua dengan

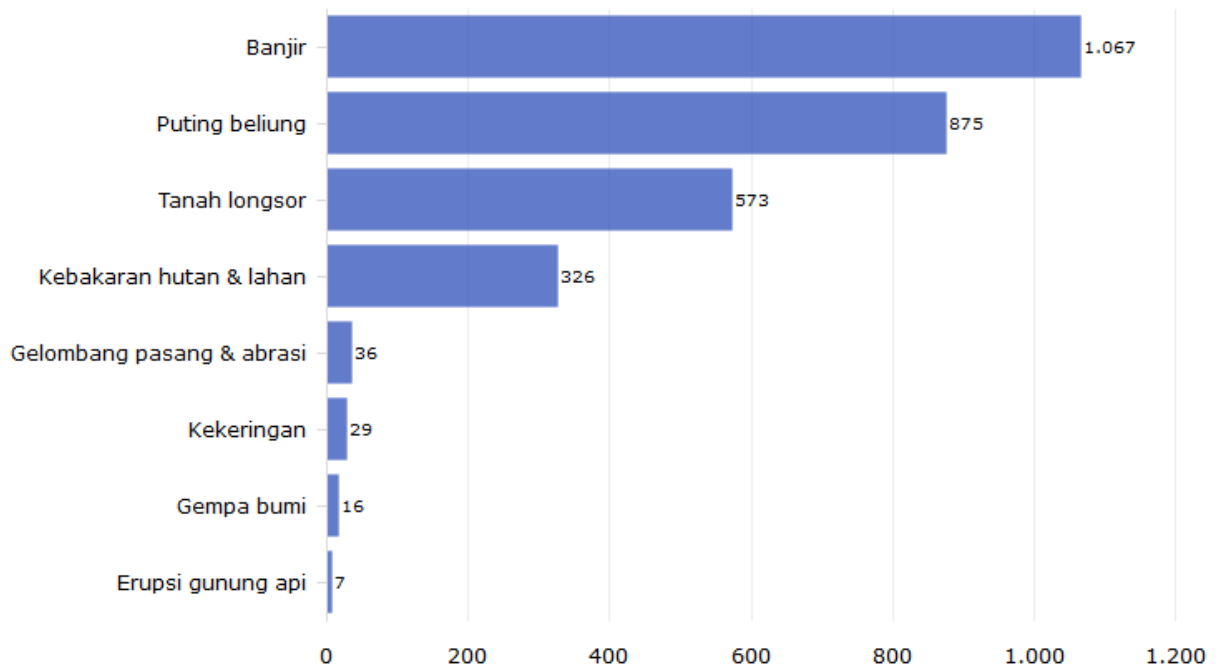
luas wilayah 416.060,32 km². Secara geografis, Indonesia berada di antara 6° LU-11° LS dan 95° BT-141° BT. Dan jika dibentangkan, wilayah Indonesia berada di sepanjang 3.977 mill antara Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Posisi Indonesia terletak di antara dua benua dan dua samudera yang tentunya ini memberi pengaruh besar terhadap kebudayaan, sosial, dan ekonomi masyarakatnya.

Indonesia memiliki kekayaan alam dan keindahan pulau yang tiada tara terkenal di seluruh dunia, namun tak disangkal bahwa Indonesia berada dalam ring of fire dengan 129 gunung api aktif dan berdiri diatas pertemuan tiga lempeng tektonik aktif dunia yaitu lempeng Indo-Australia, Eurasia dan Pasifik. Kenyataan ini meletakkan posisi Indonesia sangat berpotensi terhadap bencana alam, diperparah pula dengan kondisi hidrologis memicu bencana alam lainnya seperti angin puting beliung, hujan ekstrim, banjir, tanah longsor dan kekeringan (BNPB, 2014)

BNPB mencatat dari awal januari 2020 hingga desember 2020 kejadian bencana alam mencapai 2929 kejadian. Dari total kejadian bencana, bencana hidrometeorologi masih dominan terjadi sepanjang tahun.. Dari total kejadian, lebih dari 99 persen merupakan bencana hidrometeorologi, seperti banjir, tanah longsor dan angin puting beliung. Rincian jumlah kejadian bencana pada kurun waktu tersebut yakni banjir 1067 kejadian, puting beliung 875, tanah longsor 573, kebakaran hutan dan lahan 326, gelombang pasang atau abrasi 36, kekeringan 29, gempa bumi 16, erupsi gunung api 7.

Tingginya jumlah kejadian bencana alam di tanah air menuntut kewaspadaan dan kesiapsiagaan semua pihak. Hingga bulan Januari 2021, kejadian banjir masih terjadi di beberapa wilayah seperti di wilayah Sulawesi dan Kalimantan. Di sisi lain, BNPB mengimbau semua pihak untuk melakukan upaya kesiapsiagaan dan pencegahan menghadapi ancaman kebakaran hutan dan lahan. Masyarakat juga diimbau untuk selalu waspada dan siaga terhadap potensi ancaman yang tidak mengenal

perubahan iklim dan cuaca serta dapat terjadi setiap saat, seperti gempa bumi, tsunami dan erupsi gunung api.



Gambar 4.2 Jumlah Kejadian Sepanjang 2020

Sumber: Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2020

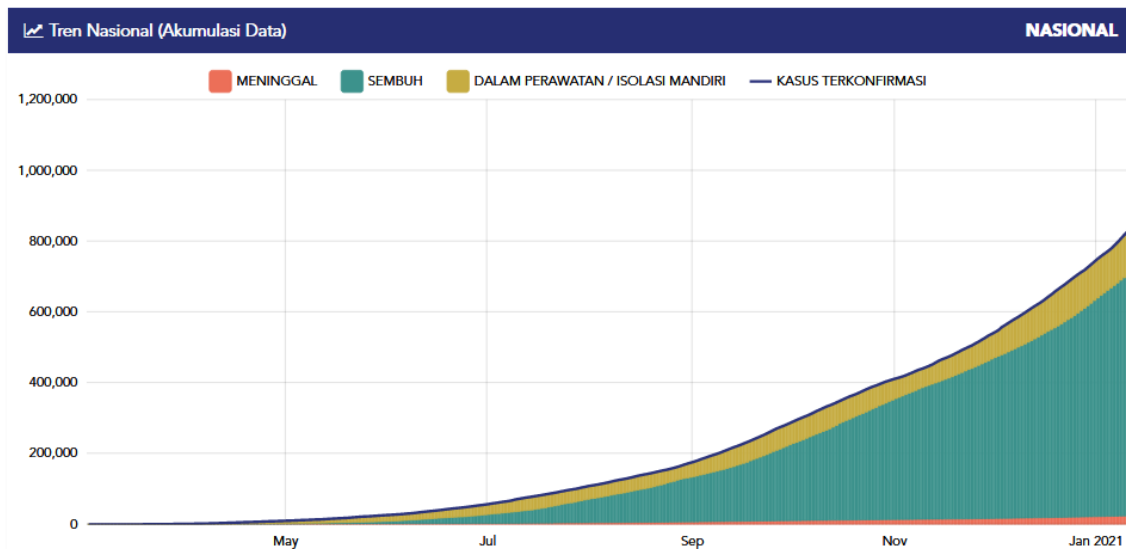
Ditengah bencana alam yang menimpa, Negara Indonesia juga sedang menghadapi wabah COVID-19. Sebagai Contoh, Kasus COVID-19 ditengah bencana yang sedang terjadi sangat tinggi. Penanggulangan bencana membutuhkan sinergi antar *stakeholder* untuk melaksanakan kesiapsiagaan terhadap dua bencana yang sedang melanda di Indonesia.

4.1.1 Gambaran Bencana COVID-19 di Indonesia

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki wilayah yang luas, dan berada di garis khatulistiwa yang posisinya secara geografis, geologis, hidrologis dan demografis rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekuensi yang tinggi. Menurut fakta diatas maka Negara Indonesia bias diidentifikasi sebagai Negara yang mempunyai potensi bencana alam

(natural disaster) yang besar. Bencana yang terjadi di Indonesia dalam kurun waktu 10 tahun terus memperlihatkan grafik peningkatan. Namun pada awal Maret 2020 Indonesia di hadapkan dengan bencana yang jarang sekali terjadi di Indonesia bahkan diseluruh belahan dunia yaitu wabah Penyakit COVID-19. Wabah COVID-19 telah menjadi perhatian bagi dunia pada 12 Maret 2020, World Health Organization (WHO) yang diwakili oleh Tedros Adhanom Ghebreyesus selaku Direktur Jendral WHO menyatakan bahwa Wabah COVID-19 diberikan status sebagai pandemi karena penyebarannya yang terlampau cepat hingga ke wilayah yang jauh dari pusat wabah (City News Toronto, 2020).

Sejak kasus pertama COVID-19 di Indonesia diumumkan oleh Presiden pada tanggal 2 Maret 2020 sampai saat ini Negara Indonesia masih berjuang menghadapi wabah COVID-19 ini, terhitung sampai 12 Januari 2021 dengan jumlah kasus terkonfirmasi 846.765, kasus aktif 123.636, suspek 68.571, sembuh 695.807, dan yang meninggal 24.645 atau 2,9% dari yang terkonfirmasi hal ini menjadikan Negara Indonesia menjadi Negara dengan kasus terbanyak di Asia Tenggara.



Gambar 4.3 Grafik COVID-19 di Indonesia

Sumber: Covid19.go.id, 2020

Sampai tanggal 12 Januari 2021 pemerintah telah melakukan Uji PCR terhadap 5.333.160 dan 7.991.379 Spesimen dan hasil negative sebanyak 4.486.395 orang dengan jumlah penambahan kasus 5000-10.000 kasus perharinya. Terbanyak ketika awal tahun 2021 dikarenakan libur panjang perayaan Natal Tahun 2020 dan Tahun baru 2021. Berikut adalah infografisnya:

Dari gambar 4.3 memperlihatkan bahwa tren kasus dimasyarakat terus meningkat. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah dengan mensosialisasikan mengenai 3M dan melaksanakan 3T yang diperkuat dengan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020. Sejak 31 Maret 2020, kebijakan ini dianggap masih terkendala dengan disiplin belum terbangun ditengah masyarakat. Berdasarkan survey yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) pada tanggal 7-14 September 2020 menunjukkan bahwa alasan masyarakat tidak menerapkan protocol kesehatan adalah sebagai berikut (BPS, 2020):

- a. 23% masyarakat beralasan Harga Masker face-shield, Hand sanitazier, APD lain cenderung mahal
- b. 33% beralasan pekerjaan menjadi sulit apabila harus menerapkan protokol kesehatan
- c. 19% Aparat atau pimpinan tidak memberi contoh
- d. 21% Mengikuti orang lain
- e. 55% tidak ada sanksi jika tidak menerapkan protocol kesehatan
- f. 39% beralasan tidak ada kejadian COVID-19 disekitar
- g. 15% lain lain

Lebih dari setengah responden memilih bahwa tidak adanya sanksi menjadi alasan kuat tidak menerapkan protocol kesehatan. Dengan demikian kurangnya kesadaran masyarakat menjadi kalimat yang sering digunakan untuk alasan tidak melaksanakan protocol kesehatan. Survey BPS juga dilakukan guna mengetahui tempat mana saja yang tidak melaksanakan protocol kesehatan, yang mana menunjukkan bahwa 17,32%

responden memilih pasar tradisional dan pedagang kaki lima yang paling banyak tidak menerapkan protocol kesehatan. Hal ini sejalan dengan perkembangan kasus di berbagai daerah semakin meningkat terlebih setelah liburan Natal 2020 dan Tahun baru 2021. Satuan Tugas Penanganan COVID-19 mengeluarkan Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2020 tentang Protokol Kesehatan Perjalanan Orang selama Libur Natal dan Menyambut Tahun Baru 2021 dalam masa Pandemi, sampai pemerintah mewajibkan setiap masyarakat yang ingin melakukan perjalanan ke beberapa daerah harus menyertakan surat keterangan hasil negative menggunakan tes RT-PCR dan tes Rapid antigen. Namun demikian surat edaran yang dikeluarkan oleh pemerintah tersebut tidak membuat masyarakat sadar akan protocol kesehatan guna mencegah penyebaran COVID-19 (Kompas, 2020).

4.1.2 Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)

Sesuai yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana maka dibentuklah lembaga/badan pemerintah non departemen setingkat menteri langsung dibawah Presiden Republik Indonesia yang bertugas melaksanakan penanggulangan Bencana. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mempunyai tugas membantu Presiden Republik Indonesia dalam mengkoordinasikan, perencanaan dan pelaksanaan kegiatan penanganan bencana dan kedaruratan secara terpadu, serta melaksanakan penanganan bencana dan kedaruratan mulai dari sebelum (prabencana), saat bencana (tanggap darurat) dan setelah bencana (pascabencana) (Perpres 8/2008).

Sejak tahun 2001, Indonesia telah memiliki lembaga penanggulangan bencana yang tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2001 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 2001 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi.

Rangkaian bencana besar yang telah terjadi di Indonesia yang mana puncaknya ketika tsunami tahun 2004 di Aceh mendorong pemerintah memperbaiki peraturan yang ada, melalui dibentuknya Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana (Bakornas-PB) pada tahun 2005.

Rangkaian bencana yang terus terjadi juga mendorong berbagai pihak termasuk DPR dan Pemerintah untuk lebih jauh dalam mengembangkan kelembagaan dalam penanggulangan bencana dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Sesuai yang tertuang didalam Undang-Undang tersebut diamanatkan bahwa segera dibentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) menggantikan Bakornas-PB dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) menggantikan Satkorlak dan Satlak di daerah (Pasal 10 dan Pasal 18 UU 24/2007).

BNPB dan BPBD mempunyai dua unsur dalam pelaksanaannya, yaitu sebagai fungsi pengarah dan fungsi pelaksana (Pasal 10 UU 24/2007).

Fungsi Pengarah:

- a. Merumuskan konsep kebijakan penanggulangan bencana nasional
- b. Memantau
- c. Mengevaluasi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana

Fungsi Pelaksana:

- a. Koordinasi
- b. Komando
- c. Pelaksana dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana

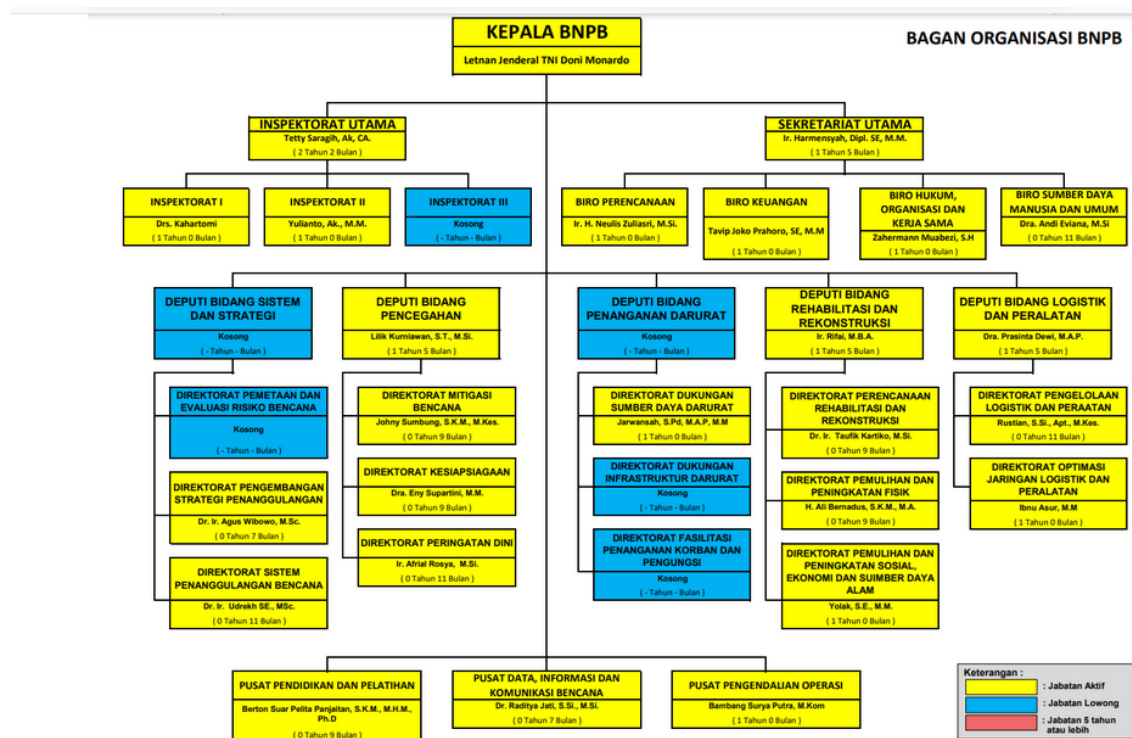
Aturan turunan pelaksanaan terhadap pembentukan BNPB juga telah disahkan oleh pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pembentukan BNPB. Selisih waktu antara dikeluarkannya peraturan turunannya dengan Undang-Undang Penanggulangan Bencana mengalami keterlambatan (Menunggu Pembentukan Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan BPBD dan Permendagri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata

Kerja BPBD). Yang menyebabkan pembentukan BPBD di daerah juga mengalami keterlambatan dikarenakan pembentukan BPBD dilakukan berdasarkan pedoman pembentukan yang dihasilkan BNPB dari pusat (Pasal 19 ayat 2 UU 24/2007 dan Perka BNPB 3/2008).

Visi dan Misi Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) antara lain: Mempunyai Visi “Ketangguhan bangsa dalam menghadapi bencana” dan Misi yaitu:

- a. Melindungi bangsa dari ancaman bencana dengan membangun budaya pengurangan risiko bencana dan kesiapsiagaan dalam menghadapi bencana menjadi bagian yang terintegrasi dalam pembangunan nasional;
- b. Membangun sistem penanganan darurat bencana secara cepat, efektif dan efisien;
- c. Menyelenggarakan pemulihan wilayah dan masyarakat pascabencana melalui rehabilitasi dan rekonstruksi yang lebih baik yang terkoordinasi dan berdimensi pengurangan risiko bencana;
- d. Menyelenggarakan dukungan dan tata kelola logistik dan peralatan penanggulangan bencana;
- e. Menyelenggarakan penanggulangan bencana secara transparan dengan prinsip good governance.

Pembentukan BNPB mempunyai status kelembagaan yang cukup dalam penanggulangan bencana karena merupakan lembaga pemerintahan structural yaitu lembaga non departemen. Konsekuensi sebagai lembaga structural , BNPB dapat memiliki anggaran tersendiri dan bekerja secara mandiri. Status ini penting karena fungsi BNPB sebagai fungsi pengarah dan fungsi pelaksana dalam penanggulangan bencana di Indonesia. Berikut adalah Struktur Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB):



Gambar 4.4 Struktur Badan Nasional Penanggulangan Bencana

Sumber: Badan Nasional Penanggulangan Bencana

Dapat dipahami bahwa secara formal Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) merupakan poin utama lembaga pemerintah di tingkat pusat dalam penanggulangan bencana di Indonesia. Dari sisi non formal, forum antar lembaga yang diselenggarakan oleh BNPB baik ditingkat local maupun interlokal adalah bentuk upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana termasuk dalam penanganan COVID-19.

4.1.2 Kementerian Kesehatan

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia adalah kementerian dalam Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan kesehatan. Kementerian Kesehatan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada

Presiden. Dalam membantu presiden menyelenggarakan pemerintahan di bidang kesehatan, Kementerian Kesehatan mempunyai fungsi dan tujuan sebagai berikut:

- a. perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang kesehatan masyarakat, pencegahan dan pengendalian penyakit, pelayanan kesehatan, dan kefarmasian dan alat kesehatan;
- b. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Kesehatan;
- c. pengelolaan barang milik negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Kesehatan;
- d. pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang kesehatan;
- e. pelaksanaan pengembangan dan pemberdayaan sumber daya manusia di bidang kesehatan serta pengelolaan tenaga kesehatan;
- f. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Kesehatan di daerah;
- g. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Kesehatan; dan
- h. pelaksanaan dukungan substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Kesehatan.¹

Visi misi Kementerian Kesehatan mengikuti visi misi Presiden Republik Indonesia yaitu Terwujudnya Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong-royong. Visi tersebut diwujudkan dengan 7 (tujuh) misi pembangunan yaitu:

- a. Terwujudnya keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumber daya maritim dan mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan.
- b. Mewujudkan masyarakat maju, berkesinambungan dan demokratis berlandaskan negara hukum.

- c. Mewujudkan politik luar negeri bebas dan aktif serta memperkuat jati diri sebagai negara maritim.
 - d. Mewujudkan kualitas hidup manusia Indonesia yang tinggi, maju dan sejahtera.
 - e. Mewujudkan bangsa yang berdaya saing.
 - f. Mewujudkan Indonesia menjadi negara maritim yang mandiri, maju, kuat dan berbasiskan kepentingan nasional, serta
 - g. Mewujudkan masyarakat yang berkepribadian dalam kebudayaan.
- Nilai-nilai yang terkandung di dalam Visi dan Misi Kementerian

kesehatan yaitu:

a. Pro Rakyat

Dalam penyelenggaraan pembangunan kesehatan, Kementerian Kesehatan selalu mendahulukan kepentingan rakyat dan harus menghasilkan yang terbaik untuk rakyat. Diperolehnya derajat kesehatan yang setinggi-tingginya bagi setiap orang adalah salah satu hak asasi manusia tanpa membedakan suku, golongan, agama dan status sosial ekonomi.

b. Inklusif

Semua program pembangunan kesehatan harus melibatkan semua pihak, karena pembangunan kesehatan tidak mungkin hanya dilaksanakan oleh Kementerian Kesehatan saja. Dengan demikian, seluruh komponen masyarakat harus berpartisipasi aktif, yang meliputi lintas sektor, organisasi profesi, organisasi masyarakat pengusaha, masyarakat madani dan masyarakat akar rumput.

c. Responsif

Program kesehatan harus sesuai dengan kebutuhan dan keinginan rakyat, serta tanggap dalam mengatasi permasalahan di daerah, situasi kondisi setempat, sosial budaya dan kondisi geografis. Faktor-faktor ini menjadi dasar dalam mengatasi permasalahan kesehatan yang berbeda-beda, sehingga diperlukan penangnganan yang berbeda pula.

d. Efektif

Program kesehatan harus mencapai hasil yang signifikan sesuai target yang telah ditetapkan dan bersifat efisien.

e. Bersih

Penyelenggaraan pembangunan kesehatan harus bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), transparan, dan akuntabel.

4.1.3 Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI)

Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI) adalah suatu organisasi nirlaba sebagai tempat berhimpun orang perorangan, praktisi, ilmuwan dan pemerhati penanganan bencana dari sektor pemerintah, lembaga internasional, lembaga masyarakat nasional, para akademisi dan lainnya. Bagi organisasi-organisasi dan lembaga penanggulangan bencana di Indonesia MPBI merupakan sarana penghubungnya.

Sebagai suatu perhimpunan para praktisi dan jaringan organisasi-organisasi penanggulangan bencana, MPBI berkiprah lebih pada tataran konsep, kebijakan, strategi dan pengembangan kapasitas PB ketimbang pelaksanaan langsung kegiatan PB di lapangan. MPBI adalah anggota Jaringan Pengurangan dan Respons Bencana di Asia (*Asian Disaster Reduction and Response Network/ADRRN*)

a. Visi MPBI:

“Masyarakat Indonesia yang sejahtera, tangguh yang mampu mengelola efektif risiko bencana.”

b. Misi MPBI:

“Mempromosikan pengelolaan bencana yang professional, seimbang teori-praktik dan menjadi mitra kritis pelaku penanggulangan bencana.”

c. Tujuan MPBI:

“Mendukung terwujudnya kesejahteraan masyarakat Indonesia melalui pengurangan risiko bencana dan Menjadi mitra kritis bagi

berbagai pihak demi tercapainya penyelenggaraan penanggulangan bencana yang professional serta Memajukan praktik dan ikut mengupayakan pemecahan masalah-masalah penanggulangan bencana”

d. Program MPBI:

- 1) Program 1 Kebijakan dan program PB
- 2) Program 2 Profesionalisasi PB
- 3) Program 3 Penguatan organisasi & keanggotaan

e. Strategi:

Melibatkan anggota dan jejaring MPBI dan bermitra dengan lembaga yang mempunyai tujuan selaras.

f. Susunan kepengurusan MPBI Periode 2018-2021

1) Pengawas

- Ketua : Tuan Kristanto Sinandang
 Anggota : Tuan Budi Raharjo
 Anggota : Tuan Suratman

2) Pengurus

- Ketua Umum : Tuan Dandi Prasetia
 Ketua : Tuan Catur Sudiro
 Sekretaris : Tuan Avianto Amri
 Bendahara : Nyonya Siti Istikana

4.1.4 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Dalam rangka untuk mempelajari dan memahami ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang terdiri dari 13 Bab dan 85 Pasal, selanjutnya akan dijelaskan sebagai berikut:

a. Bab I : Ketentuan Umum

Bab I Terdiri dari satu pasal yang memuat beberapa pengertian yang terkait dengan penanggulangan bencana antara lain; Bencana,

Bencana alam, Bencana Nonalam, Bencana Sosial, Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Kegiatan Pecegahan Bencana, Kesiapsiagaan, Peringatan dini, Mitigasi, Tanggap Darurat, Rehabilitasi, Rekonstruksi, Rawan Bencana, Pemulihan, Pencegahan Bencana, Bantuan Darurat, Pengungsi, Korban Bencana, dan Pemerintah yang dalam hal ini terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta lembaga usaha baik yang berkedudukan didalam maupun luar negeri.

b. Bab II: Landasan, Asas, dan Tujuan

Bab II Terdiri atas tiga Pasal, yaitu Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4. Pasal 2 berisi landasan kegiatan penanggulangan bencana, Pasal 3 berisi asas-asas dari Penanggulangan Bencana namun didalam pasal tersebut tidak dijelaskan secara terperinci apa arti atau makna dari asas-asas tersebut. Pasal 4 menyebutkan tentang tujuan dari Penanggulangan bencana, yang salah satu tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana, dan menjamin agar kegiatan penanggulangan bencana dilaksanakan secara terencana, terpadu dan terkoordinasi dan menyeluruh sehingga menjadi tepat sasaran dan tepat kebijakan.

c. Bab III: Tanggungjawab dan Wewenang.

Bab ini terdiri dari 5 pasal, yaitu pasal 5 hingga pasal 9, pasal 5 mengenai penanggungjawab dalam penanggulangan bencana, yaitu pemerintah dan pemerintah daerah. Pasal 6 merinci tanggungjawab pemerintah dan pasal 7 adalah kewenangan pemerintah. Pasal 8 merinci tentang tanggungjawab dai pemerintah daerah dan pasal 9 wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

d. Bab IV: Kelembagaan

Dalam bab ini terdiri dari dua bagian dan 16 pasal.

- 1) Bagian pertama: Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB).

Terdiri dari 8 pasal, yaitu Pasal 10 sampai Pasal 17 yang mengatur tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sebagai Kelembagaan. Pasal 10 mengamanatkan pembentukan BNPB sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada dibawah Presiden setingkat menteri. Pasal 11 tentang keanggotaan BNPB yang terdiri dari unsur pengarah dan unsur pelaksana penanggulangan bencana. Pasal 12 merinci tentang tugas BNPB, dan Pasal 13 merinci fungsi BNPB. Pasal 14 sampai dengan Pasal 16 menerangkan tentang unsur pengarah dan pelaksana penanggulangan bencana.

2) Bagian Kedua: Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

Bagian kedua ini terdiri dari 8 Pasal, yaitu Pasal 18 sampai dengan Pasal 25. Pasal 18 tentang pembentukan BPBD didaerah. Pasal 19 tentang keanggotaan BPBD yang juga terdiri dari unsur pengarah dan pelaksana. Pasal 20 tentang fungsi BPBD, dan Pasal 21 mengatur tentang tugas dari BPBD.

e. Bab V: Hak dan Kewajiban Masyarakat.

Terdiri dari dua bagian dan dua Pasal, yaitu Pasal 26 dan Pasal 27.

1) Bagian Kesatu: Hak Masyarakat.

Pasal 26 menguraikan tentang hak-hak masyarakat dalam penanggulangan bencana.

2) Bagian Kedua: Kewajiban Masyarakat

Pasal 27 tentang kewajiban masyarakat dalam penanggulangan bencana.

f. Bab VI: Peran Lembaga Usaha dan Lembaga Internasional.

Bab ini terdiri dari dua bagian, dan 3 Pasal, yaitu Pasal 28, Pasal 29, dan Pasal 30.

1) Bagian Kesatu: Peran Lembaga Usaha.

Pasal 28 menyebutkan tentang kesempatan lembaga usaha dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama dengan pihak lain.

Pasal 29 berisi tentang kewajiban lembaga usaha antara lain menyampaikan laporan kepada pemerintah dan kewajiban mengindahkan prinsip kemanusiaan dalam melaksanakan kegiatannya.

2) Bagian Kedua: Peran Lembaga Internasional

Bagian Kedua terdiri satu pasal saja, yaitu Pasal 30 yang berisi peran lembaga internasional dan lembaga asing non pemerintah dalam kegiatan penanggulangan bencana. Kegiatan lembaga internasional ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomot 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non pemerintah dalam Penanggulangan Bencana.

g. Bab VII: Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Bab ini terdiri atas dua bagian dan 29 Pasal

1) Bagian Kesatu: Umum

Bagian Kesatu terdiri dari dua Pasal. Pasal 31 tentang empat aspek penyelenggaraan penanggulangan bencana. Pasal 32 tentang kewenangan pemerintah untuk dapat menetapkan daerah rawan bencana menjadi daerah terlarang untuk pemukiman, dan mencabut atau mengurangi hak kepemilikan setiap orang atas suatu benda dengan memberikan ganti rugi sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.

2) Bagian kedua: Tahapan

Bagian ini terdiri dari 27 Pasal, yaitu Pasal 33 sampai dengan Pasal 59. Pasal 33 tentang inti dari penyelenggaraan penanggulangan bencana yang terdiri dari: pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana.

a) Paragraf Kesatu: Prabencana

Paragraf kesatu terdiri dari 14 Pasal, yaitu Pasal 34 sampai dengan Pasal 47. Pasal 34 menerangkan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pra bencana terbagi atas situasi tidak terjadi bencana dan situasi terdapat potensi bencana. Pasal 35 adalah deskripsi atas situasi tidak terjadi bencana yang diuraikan lebih lanjut didalam Pasal 36 sampai Pasal 43. Pasal 44 mengatur tahap pra bencana dimana terdapat situasi potensi terjadi bencana yang meliputi: kesiapsiagaan, peringatan dini, dan mitigasi bencana. Pasal 45 menguraikan lebih lanjut tentang kesiapsiagaan, peringatan dini dan mitigasi bencana.

b) Paragraf Kedua: Tanggap darurat

Tediri dari 9 pasal. Pasal 48 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat. Pasal 50 menjelaskan kemudahan akses yang dimiliki oleh BNPB dan BPBD dalam keadaan darurat bencana antara lain: pengerahan sumber daya manusia, peralatan, logistic dan komando untuk memerintahkan sektor/lembaga. Pasal 51 tentang penetapan skala bencana, yaitu skala nasional oleh Presiden, skala Provinsi oleh Gubernur dan skala Kabupaten/Kota oleh Bupati/Walikota. Pasal 53 tentang pemenuhan kebutuhan dasar. Pasal 54 tentang pengungsi. Pasal 55 tentang perlindungan terhadap kelompok rentan, dan Pasal 56 tentang pemuihan fungsi sarana dan prasarana vital.

c) Paragraf Ketiga: Pasca Bencana

Paragraf ketiga ini terdiri dari 3 pasal, yaitu Pasal 57, Pasal 58 dan pasal 59. Pasal 57 tentang penyelenggaraan pada tahap pasca bencana yang terdiri atas rehabilitasi dan rekonstruksi. Pasal 58 menjelaskan kategori rehabilitasi dan Pasal 59 menjelaskan tentang rekonstruksi.

h. Bab VIII: Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana.

Bab ini terdiri dari dua bagian dan 11 Pasal.

1) Bagian Kesatu: Pendanaan

Terdiri dari 5 Pasal. Pasal 60 dan Pasal 61 tentang sumber pendanaan dan alokasi dana penanggulangan bencana, Pasal 62 tentang dana siap pakai penanggulangan bencana yang bisa digunakan oleh BNPB sewaktu-waktu. Pasal 64 menjelaskan tersendiri tentang dana penanggulangan bencana yang disebabkan oleh kegiatan antariksa menjadi tanggungjawab pemilik sesuai hukum internasional.

2) Bagian Kedua: Pengelolaan Bantuan Bencana

Bagian ini terdiri dari 6 Pasal yaitu Pasal 65 sampai dengan Pasal 70, Dimana pasal 65 tentang pengelolaan sumber daya bantuan bencana. Pasal 66 pengelolaan sumber daya oleh pemerintah dan BNPB serta BPBD. Pasal 68 tentang tata cara pemanfaatan serta pertanggungjawaban penggunaan sumber daya bantuan bencana. Pasal 69 menyebutkan tentang penyediaan dana bantuan santunan duka cita dan kecacatan bagi korban bencana serta mekanisme pemberiannya.

i. Bab IX: Pengawasan

Bab ini terdiri dari tiga pasal, yaitu Pasal 71, Pasal 72, dan Pasal 73. Pasal 71 tentang pengawasan terhadap seluruh kegiatan penanggulangan bencana yang dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Pasal 72 tentang laporan dan audit terhadap dana pengumpulan sumbangan.

j. Bab X: Penyelesaian Sengketa

Bab ini hanya terdiri dari satu pasal saja, yaitu Pasal 74 yang mengatur tentang penyelesaian sengketa melalui musyawarah dan melalui jalur pengadilan.

k. Bab XI: Ketentuan Pidana

Bab ini terdiri atas 5 Pasal yaitu Pasal 75 sampai dengan Pasal 79. Pasal 75 sampai dengan pasal 79 berisi tentang pidana penjara dan denda bagi setiap orang yang melanggar ketentuan Undang-Undang ini. Selain pidana penjara dan denda, bagi korporasi juga dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha, atau pencabutan status badan hukum.

I. Bab XII: Ketentuan Peralihan

Bab ini terdiri atas Pasal 80 dan pasal 81 tentang ketentuan peralihan peraturan lama yang telah ada menjadi Undang-Undang tentang Penanggulangan Bencana. Pasal 82 menyebutkan bahwa setelah BNPB terbentuk, maka Bakornas PB dinyatakan dibubarkan.

m. Bab XIII: Ketentuan Penutup

Bab ini merupakan Bab terakhir yang terdiri dari 3 Pasal, yaitu Pasal 83 sampai dengan Pasal 85. Pasal 83 memerintahkan pembentukan BNPB setelah 6 bulan dan BPBD setelah 1 tahun sejak diberlakukannya Undang-Undang ini. Pasal 84 memerintahkan pembentukan peraturan pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang ini paling lambat 6 bulan sejak diundangkannya Undang-Undang ini. pasal 85 tentang penempatan Undang-Undang dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

4.2. Hasil Penelitian

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi terhadap subjek penelitian atau informan dalam penelitian ini. Penelitian ini memfokuskan kepada penanganan COVID-19 menggunakan Undang-Undang Penanggulangan Bencana. Hasil penelitian ini akan dijabarkan berdasarkan tujuan penelitian yaitu untuk menganalisis implementasi kebijakan penanganan wabah COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana dan untuk menganalisis upaya harmonisasi peraturan perundang-Undangan penanggulangan bencana khususnya terkait penanganan COVID-19.

4.2.1 Implementasi Kebijakan Penanganan COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana.

Sejak 31 Desember 2019, WHO telah melaporkan adanya penyakit baru bernama virus Corona (COVID-19) di Wuhan. Dalam waktu singkat, COVID-19 telah menyebar luas di China bahkan menyebarluas kenegara Eropa. Sampai Februari 2020 Indonesia masih tidak ada laporan kasus orang terinfeksi Corona. Nanti tanggal 2 Maret 2020, Presiden didampingi Menteri Kesehatan mengumumkan 2 kasus baru COVID-19 di Depok. Setelah wabah virus corona (COVID-19) menjadi wabah (pandemic) pada awal bulan Maret 2020 sampai sekarang, pemerintah membuat berbagai macam kebijakan untuk menghadapi serta mengatasi pandemi COVID-19 disignifikan pada Tabel 4.1 dibawah ini:

Tabel 4.1 Produk Hukum (Regulasi) Penanganan COVID-19

No.	Regulasi	Tentang
1	2	3
1	Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020	Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19
2	Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020	Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020
3	Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020	Pembatasan Sosial Berskala Besar
4	Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2020	Perubahan Postur dan RAPBN TA 2020
5	Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020	perubahan atas Peraturan Menteri Kesehatan nomor 51 tahun 2014 tentang pemasukan alat kesehatan melalui mekanisme jalur khusus (special access scheme) tanggal 27 Maret 2020.
6	Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/218/2020	alat kesehatan, alat kesehatan diagnostik in vitro, dan perbekalan kesehatan rumah tangga yang dikecualikan dari perizinan tata niaga impor

1	2	3
7	Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/Menkes/239/2020	PSBB di Wilayah Provinsi DKI Jakarta
8	Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020	Pedoman PSBB
9	Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/Menkes/238/2020	petunjuk teknis klaim penggantian biaya perawatan pasien penyakit infeksi emerging tertentu bagi rumah sakit yang menyelenggarakan pelayanan coronavirus disease 2019 (COVID-19)
10	Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/Menkes/249/2020	penetapan pembatasan sosial berskala besar di wilayah Kabupaten Tangerang, Kota Tangerang, dan Kota Tangerang Selatan, Provinsi Banten dalam rangka percepatan penanganan corona virus disease 2019 (COVID-19)
11	Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/Menkes/248/2020	Penetapan PSBB di Beberapa Wilayah Provinsi Jabar
12	Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020	Penetapan sebagai Bencana Nasional
13	Surat Edaran Kementerian Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.02.02/I/385/2020	Penggunaan Masker dan Penyediaan Sarana Cuci Tangan Pakai Sabun (CTPS) untuk Mencegah Penularan CoronaVirus Disease 2019 (COVID-19)
14	Surat Edaran Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor HK.02.01/MENKES/295/2020 tanggal 24 April 2020	klaim penggantian biaya perawatan pasien penyakit infeksi emerging tertentu bagi rumah sakit yang menyelenggarakan pelayanan Coronavirus Disease 2019 (COVID-19).

1	2	3
15	Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/238/2020	petunjuk teknis klaim penggantian biaya perawatan pasien penyakit infeksi emerging tertentu bagi rumah sakit yang menyelenggarakan pelayanan coronavirus disease 2019 (COVID-19).
16	Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2020	Kriteria Pembatasan Perjalanan Orang dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (COVID-19).
17	Penyampaian Surat Edaran No 4 Tahun 2020 Gubernur dan Bupati	Penyampaian Surat Edaran dan Persiapan Pelaksanaannya.
18	Surat Edaran Nomor 5 Tahun 2020	Perubahan Atas Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Kriteria Pembatasan Perjalanan Orang Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).
19	Surat Edaran Nomor 6 Tahun 2020	Status Keadaan Darurat Bencana Non Alam Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Sebagai Bencana Nasional
20	Surat Edaran Nomor 7 Tahun 2020	kriteria dan persyaratan perjalanan orang dalam masa adaptasi kebiasaan baru menuju masyarakat produktif dan aman Corona Virus Disease (COVID-19)
21	Surat Edaran Nomor 13 Tahun 2020	operasional transportasi udara dalam masa kegiatan masyarakat produktif dan aman dari Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
22	Surat Edaran Nomor 12 Tahun 2020	petunjuk pelaksanaan perjalanan orang dengan transportasi laut dalam masa adaptasi kebiasaan baru

1	2	3
23	Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2020	pedoman dan petunjuk teknis penyelenggaraan transportasi darat pada masa adaptasi kebiasaan baru untuk mencegah penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-2019).
24	Surat Edaran Nomor 14 Tahun 2020	pedoman dan petunjuk teknis pengendalian transportasi perkeretaapian dalam masa adaptasi kebiasaan baru untuk mencegah penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).
25	Surat Edaran Nomor 8 Tahun 2020	Pengaturan Jam Kerja Pada Masa Adaptasi Kebiasaan Baru Menuju Masyarakat Produktif dan Aman Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Wilayah JABODETABEK.
26	Pengaturan Jam Kerja Pada Masa Adaptasi Kebiasaan Baru Menuju Masyarakat Produktif dan Aman Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Wilayah JABODETABEK.	Pemulihan Aktivitas Perdagangan Yang Dilakukan Pada Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan New Normal
27	Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/382/2020	Protokol Kesehatan Bagi Masyarakat di Tempat dan Fasilitas Umum Dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
28	Surat Edaran Nomor 9 Tahun 2020	Perubahan Atas Surat Edaran Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Kriteria dan Persyaratan Perjalanan Orang Dalam Masa Adaptasi Kebiasaan Baru Menuju Masyarakat Produktif dan Aman Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
29	Surat Edaran Nomor : 305/GUGASCOVID19/VI/2020	Pengendalian Perjalanan Orang Pada Pintu Masuk Wilayah Bali

1	2	3
30	Surat Edaran Menkes Nomor HK.02.01/MENKES/382/2020	Protokol Pengawasan Pelaku Perjalanan Dalam Negeri Di Bandar Udara dan Pelabuhan Dalam Rangka Penerapan Kehidupan Masyarakat Produktif dan Aman Terhadap Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
31	Surat Edaran Menkes Nomor HK.02.02/I/2875/2020	Batasan Tarif Tertinggi Pemeriksaan Rapid Test Antibodi
32	Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/413/2020	Pedoman Pencegahan dan Pengendalian CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19)
33	Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/413/2020	Pedoman Pencegahan dan Pengendalian CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19)
34	Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020	Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019
35	Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2020	Pengadaan Vaksin Dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
36	Surat Edaran Nomor HK.02.02/I/3713/2020	Batasan Tarif Tertinggi Pemeriksaan Real Time Polymerase Chain Reaction (RT-PCR)
37	Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor 9860 Tahun 2020	Penetapan Jenis Vaksin Untuk Pelaksanaan Vaksinasi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

1	2	3
38	Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2020	Protokol kesehatan perjalanan orang selama libur hari raya natal dan menyambut tahun baru 2021 dalam masa pandemi corona virus disease 2019 (COVID-19)
39	Surat Edaran Dirjen Pelayanan Kesehatan Nomor HK.02.02/1/4611/2020	Batasan Tarif Tertinggi Pemeriksaan Rapid Tes Antigen-SWAB
40	Surat Edaran 23 Tahun 2020	Panduan Ibadah dan Perayaan Natal
41	Addendum Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2020	Protokol Kesehatan Perjalanan Orang Selama Libur Hari Raya Natal Dan Menyambut Tahun Baru 2021
42	Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2020	Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
43	Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2020	Protokol Kesehatan Perjalanan Orang Dalam Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
44	Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/12757/2020	Penetapan Sasaran Pelaksanaan Vaksinasi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
45	Keputusan Direktur Jenderal Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Nomor HK.02.02/4/1/2021	Petunjuk Teknis Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
46	Keputusan Ketua Satuan Tugas Penanganan COVID-19 Nomor 6 Tahun 2021	Kriteria Hotel dan Kewajiban RT-PCR Bagi Warga Negara Indonesia Pelaku Perjalanan Luar Negeri
47	Surat Edaran Nomor 1 Tahun 2021	Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri Dalam Masa Pandemi Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)

1	2	3
48	Persetujuan Penggunaan Obat dalam Kondisi Darurat	Persetujuan Penggunaan Obat dalam Kondisi Darurat (Emergency Use Authorization)
49	Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2021	Protokol Kesehatan Perjalanan Internasional Dalam Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
50	Surat Edaran Nomor 5 Tahun 2021	Perpanjangan Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri Dalam Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
51	Surat Edaran Nomor 6 Tahun 2021	Protokol Kesehatan Perjalanan Internasional Dalam Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Sumber: diolah sendiri oleh peneliti

Kebijakan-kebijakan tersebut merupakan segala keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk diterapkan didalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam rangka mempercepat penanganan COVID-19. Segala bentuk kebijakan yang dibuat perlu dilaksanakan secara baik sehingga tujuan dari pembuatan kebijakan tersebut dapat dicapai. Untuk memaksimalkan kebijakan itu, maka sangat diperlukan kajian tentang implementasi kebijakan. Pelaksanaan implementasi kebijakan memiliki beberapa faktor yang dianggap mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi itu. Menurut George Edward III ada 4 faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu:

a. **Communication (komunikasi)**

Komunikasi merupakan upaya untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Dalam menyampaikan informasi, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi agar informasi yang disampaikan tidak menimbulkan kesimpang siuran.

Berdasarkan hasil temuan peneliti bahwa Pemerintah telah berupaya maksimal dalam membangun komunikasi publik yang efektif, sesuai dengan kondisi terkini di lapangan . Guna mewujudkan transparansi dan keterbukaan informasi sebagai upaya pemerintah yang responsif pada tanggap darurat bencana COVID-19, Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 meluncurkan Sistem Bersatu Lawan COVID-19 (BLC) dan portal Covid19.go.id di Media Center Gugus Tugas Nasional pada tanggal 29 April 2020. Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala biro hukum Badan Nasional Penanggulangan Bencana mengatakan,

“...media center sebagai bentuk informasi publik yang mampu mencatat dan mengintegrasikan data COVID-19 yang bersumber dari input data di tingkat puskesmas, rumah sakit, laboratorium pemeriksa, dinas kesehatan di tingkat daerah dengan pendampingan TNI, Polri, BPBD, BIN dan jajaran dinas kominfo di daerah... (wawancara pada 29 Januari 2021 di Graha BNPB)”

Sesuai dengan wawancara dengan Kepala Subagian Peraturan Perundang-undangan Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan:

“media itu menentukan keberhasilan komunikasi, maka kita menggandeng media untuk ikut karena dan meyakinkan mereka bahwa ini bukan semata-mata program pemerintah melainkan agenda negara atau agenda publik dimana keselamatan rakyat adalah yang utama (wawancara pada 5 Februari 2021 via zoommeeting)”

Setelah dibentuknya satgas komitmen pemerintah terhadap keterbukaan informasi publik adalah hal utama untuk menghindari terjadinya misinformasi di masyarakat terkait isu-isu yang salah. Selaras dengan pernyataan dari Satuan Tugas Penanganan COVID-19 dalam paparan Program Utama Bidang Komunikasi Publik pada tanggal 10 November 2020 yakni:

“Di tengah simpang siur informasi, masyarakat perlu navigasi terpercaya dalam menghadapi pandemik covid-19, Satgas perlu memberikan informasi yang padat ringkas dan jelas terkait apa yang telah dilakukan, Adanya pesan tunggal dari sumber yang kredibel dengan didukung data fakta dan Bisa dilakukan kombinasi agenda nasional dengan agenda daerah sehingga report penanganan bisa efektif”

Berdasarkan paparan Satuan Tugas COVID-19 mengenai komunikasi publik diperlukan untuk mengkampanyekan pentingnya pesan protokol kesehatan sebagai upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat dalam fase tanggap bencana COVID-19 saat ini. Hal tersebut didukung dengan kematangan konsep mengenai komunikasi publik yang disampaikan dalam paparan Satuan Tugas COVID-19 pada 10 November 2020. Seperti berikut ini mengenai artikel berita yang dimuat oleh pers yang terlibat dalam mengkampanyekan penanggulangan COVID-19.



Gambar 4.5 Media Cetak Kampanye Penanggulangan COVID-19

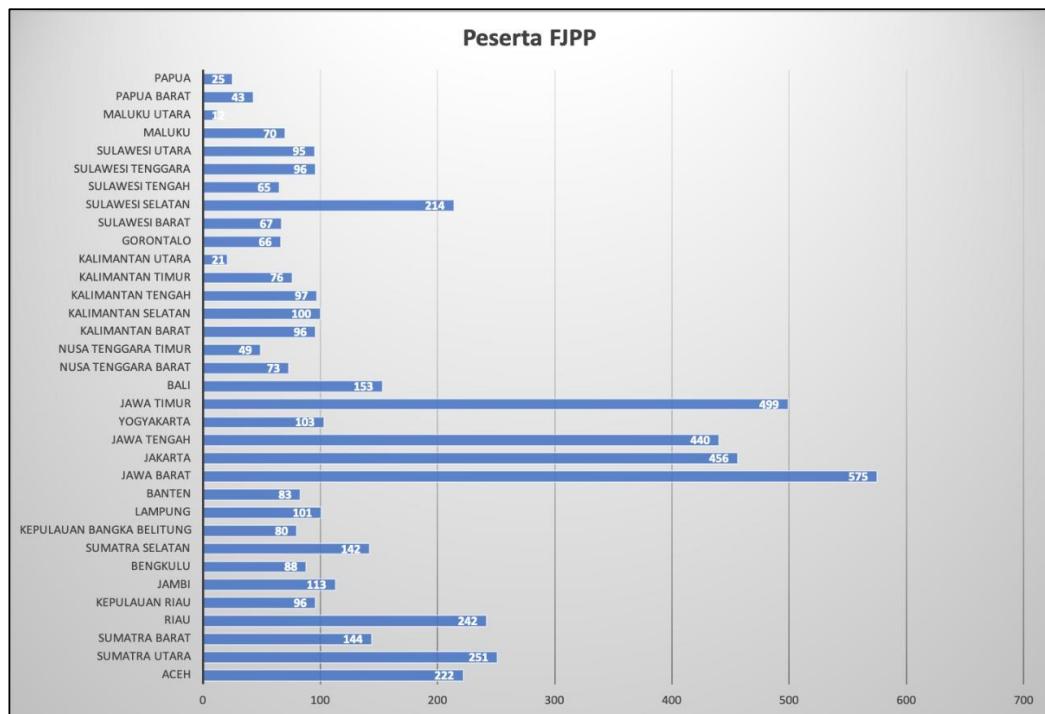
Sumber: Paparan Satuan Tugas COVID-19, Bidang Komunikasi Publik

Selain itu, menurut Satuan Tugas Penanganan COVID-19 bahwa pentingnya menggunakan komunikasi publik dalam pendekatan

penanggulangan bencana saat tanggap darurat ialah hal yang dapat dilakukan secara responsif. Sebab, kekhawatiran masyarakat akan dampak COVID-19 itulah yang semakin memperkeruh kondisi penanganan penanggulangan COVID-19 di Indonesia. Sehingga, berdasarkan paparan Satuan Tugas COVID-19 terdapat hal-hal yang perlu menjadi perhatian sebagai berikut:

- 1) Kolaborasi media untuk bersama-sama melawan Covid-19 melalui kampanye perubahan perilaku;
- 2) Fellowship Jurnalisme Perubahan Perilaku, menjadikan wartawan sebagai agen perubahan perilaku;
- 3) Menggandeng komunitas, khususnya para *key opinion leader* dan pegiat sosial untuk terlibat dalam melakukan persuasi publik agar menjalankan protokol Kesehatan 3 M;
- 4) Memanfaatkan media sosial untuk melawan informasi palsu terkait COVID-19.

Kemudian berikut ini terdapat diagram keterlibatan wartawan di seluruh Indonesia terkait upaya responsif dalam masa tanggap bencana yang dapat dilakukan Pemerintah Indonesia sebagai berikut.



Gambar 4.6 Peserta Forum Jurnalis Perubahan Perilaku

Sumber: Paparan Satuan Tugas COVID-19, 2020

Berdasarkan diagram di atas, dapat diketahui bahwa jumlah wartawan yang sudah teregistrasi ialah 7.250 orang. Kemudian, di sisi lain sejak adanya Gugus Tugas COVID-19 dan Satuan Tugas COVID-19, Pemerintah Indonesia membuka *media center* untuk menyampaikan informasi-informasi yang dibutuhkan publik terkait keterbukaan informasi publik mengenai perkembangan penanggulangan bencana COVID-19. Hal tersebut dapat dilihat dari bentuk observasi yang dilakukan oleh peneliti pada media sebagai berikut.



Gambar 4.7 Media Center Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19

Sumber: komisiinformasi.go.id, 2020



Gambar 4.8 Media Center Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19

Sumber: komisiinformasi.go.id, 2020

Kemudian, berikut ini bukti observasi media dalam kaitannya dengan komunikasi publik yang dilakukan oleh Satuan Tugas COVID-19 sebagai berikut.



Gambar 4.9 Pemaparan Perkembangan Kasus oleh Satuan Tugas COVID-19

Sumber: Covid19.go.id, 2020



Gambar 4.10 Pemaparan Perkembangan Kasus oleh Satuan Tugas COVID-19

Sumber: Covid19.go.id, 2020

Hal tersebut sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Informasi Publik berdasarkan Pasal 1 yang

menjelaskan bahwa informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik. Kemudian terkait penanganan COVID-19 dalam hal ini Gugus Tugas COVID-19 dan Satuan Tugas COVID-19 merupakan badan publik yang sesuai dengan definisi badan publik yaitu lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Sejak ada Gugus Tugas COVID-19 terdapat rapat-rapat koordinasi yang dilakukan setiap hari dengan Presiden dan lembaga-lembaga terkait, hal ini disampaikan oleh Kepala Biro Hukum BNPB. Rapat tersebut adalah bentuk dari komunikasi antarlembaga atau yang disebut koordinasi yang bersifat responsif yang dilakukan oleh BNPB selaku *leading sector* dalam penanggulangan bencana COVID-19. Namun, menurut Kepala Biro Hukum BNPB ketika telah mengalami perubahan menjadi Satuan Tugas Penanganan COVID-19 rapat-rapat tersebut dikurangi intensitasnya.

“Sejak ada Gugus Tugas COVID-19 melaporkan perkembangan kasus, rencana informasi yang akan disampaikan ke masyarakat, dan rapat koordinasi mengenai penanganan pusat dan daerah dengan Presiden dan lembaga terkait. Kemudian setelah berganti menjadi Satgas, rapat koordinasinya berkurang. Selain itu, rapat-rapat itu juga bentuk koordinasi antara Satuan Tugas Pusat, Satuan Tugas Daerah, beserta pendukungnya, jadi sebagai bentuk penyampaian komunikasi publik juga. Pesertanya ada kepala daerah, kepala Kodim, kepala Polres, dengan dukungan *platform* Zoom dan pesertanya bisa mencapai 800 peserta tiap kali rapat. Rapat tersebut dipimpin oleh Pak Doni Monardo

selaku Kepala Gugus Tugas COVID-19 dan berubah menjadi Kepala Satuan Tugas COVID-19. Rapat koordinasi juga biasanya dihadiri oleh berbagai Kementerian, seperti Kementerian Perhubungan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Komunikasi dan Sistem Informasi, (wawancara pada 29 Januari 2021 di Graha BNPB)”

Berdasarkan hasil penelitian diatas bahwa komunikasi baik itu bersifat publik maupun komunikasi antar lembaga merupakan hal yang fundamental dalam menyikapi saat terjadinya tanggap bencana COVID-19. Hal tersebut merupakan bentuk upaya responsif dalam menanggulangi bencana COVID-19 terkait memberikan ketenangan bagi masyarakat dan terkait pemberian informasi publik bagi masyarakat yang membutuhkannya. Sehingga komunikasi dalam teori implementasi itu bagian dari implementasi menurut Undang-Undang Penanggulangan Bencana yang dikaitkan dengan Undang-Undang Informasi Publik dan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik.

b. *Resources (sumber daya)*

Sumber daya merupakan implementator dari kebijakan yang dikeluarkan. sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia. Dalam implementasi sebuah kebijakan, sumber daya dari kebijakan itu harus relatif cukup jumlahnya, mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan, informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi, dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi kebijakan, wewenang yang dimiliki implementor untuk melaksanakan kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Biro Hukum Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) bahwa dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana BNPB memiliki kewenangan atas sumberdaya anggaran dana siap pakai (DSP):

“Ketika di Gugus Tugas BNPB memiliki penganggaran semua melalui DSP, namun setelah keluar Satuan Tugas menggunakan APBN melalui tahapan perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. Lalu dana siap pakai

digunakan untuk bencana lain (wawancara pada 29 Januari 2021 di Graha BNPB)”

Hal ini selaras dengan pernyataan Kepala Subagian Peraturan Perundang-undangan Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan, mengatakan:

“Kementerian Kesehatan memiliki beberapa sumberdaya seperti tenaga kesehatan, alat kesehatan, dan termasuk beberapa rumah sakit rujukan dalam penanganan COVID-19 ini. Semua biaya ketika masih pembentukan Gugus Tugas menggunakan Dana Siap Pakai (DSP) BNPB. Namun ketika beralih ke Satuan Tugas semua menggunakan anggaran Kementerian Kesehatan. Pemanfaatannya dilakukan dengan cara seperti pembelian APD, pembiayaan tenaga kesehatan, termasuk membayar rumah sakit rujukan tersebut (wawancara pada 5 Februari 2021 via zoommeeting).”

1) Penggunaan Sumber Daya Dana Siap Pakai (DSP)

Kepala BNPB Doni Monardo melaporkan pengeluaran anggaran dana siap pakai (DSP) penanganan Corona ke Komisi VIII DPR RI pada tanggal 13 Juli 2020. Dengan rincian penggunaan dana siap pakai sebagai berikut:

Tabel 4.2 DSP bencana alam tahun 2020

No	Alokasi	Nilai
1	Dana Siap Pakai	Rp 3.496.314.726.000
2	Pagu Awal	Rp 250.000.000.000
3	realisasi	Rp 197.041.524.790
Ket	Penanganan bencana alam	

Sumber: diolah sendiri oleh peneliti

Tabel 4.3 DSP bencana wabah COVID-19 tahun 2020

No	Alokasi	Nilai
1	Dana Siap Pakai	Rp 3.246.314.726.000
2	Pagu Awal	Rp 250.000.000.000
3	realisasi	Rp 2.995.285.893.415
Ket	Penanganan bencana wabah COVID-19	

Sumber: diolah sendiri oleh peneliti

Dengan rincian yang sudah terealisasi tersebut diserahkan kepada berbagai institusi, sebagai berikut:

- a) Mabes TNI sebesar Rp 80,3 miliar untuk operasional bencana non-alam COVID-19 di Kabupaten Natuna, Wisma Atlet, Pulau Sebaru, dan Pulau Galang, *standby first* Natuna, evakuasi ABK WNI Diamond Princess di Kab Majalengka akhir Januari-Februari.
- b) BNPB sebesar Rp 459 miliar untuk pemulangan pengungsi WNI pasca-observasi di Natuna, dan pemulangan WNI, operasional penanganan COVID-19, pembelian reagen PCR, bantuan logistik dan peralatan, serta operasional RS Darurat Wisma Atlet Kemayoran.
- c) Pusat krisis Kementerian Kesehatan sebesar Rp 1,25 triliun untuk pembelian APD.
- d) Direktorat fasilitas pelayanan kesehatan Kementerian Kesehatan sebesar Rp 189,1 miliar untuk bantuan alat kesehatan, untuk fasilitas karantina penampungan observasi di Pulau Galang dan pengadaan alat kesehatan RS rujukan
- e) Direktorat *surveillance* dan karantina Kemenkes sebesar Rp 15 miliar untuk pencegahan dan pengendalian COVID-19.
- f) Direktorat pelayanan kesehatan rujukan Kemenkes sebesar Rp 975,6 miliar untuk operasional pelayanan kesehatan di Pulau Sebaru dan pelayanan kesehatan untuk estimasi 13 ribu pasien.
- g) Lembaga biologi molekuler Eijkman sebesar Rp 4,093 miliar untuk dukungan pemeriksaan COVID-19.
- h) Gugus Tugas Provinsi Jatim sebesar Rp 41,3 miliar untuk operasional rumah sakit lapangan dari pengajuan sebesar Rp 101 miliar.

- i) Universitas Airlangga sebesar Rp 5 miliar untuk sarana prasarana Kemendikbud dalam rangka percepatan penanganan COVID-19.

2) Pemenuhan Kebutuhan Pelayanan Kesehatan (Rumah Sakit)

Bahwa upaya yang dilakukan oleh pemerintah baik di tingkat pusat maupun ditingkat daerah berdasarkan pasal 53 Undang-Undang Penanggulangan Bencana dalam hal ini memiliki tanggungjawab untuk menyediakan pelayanan kesehatan dalam hal ini salah satunya adalah penyediaan rumah sakit rujukan COVID-19. Oleh karena itu rumah sakit tersebut harus menerapkan protokol kesehatan yang ketat. Berikut ini data yang dihimpun dari laman resmi Covid19.go.id terkait jumlah rumah sakit rujukan di Indonesia sebagai berikut:

Tabel 4.4 Jumlah Rumah Sakit Per Provinsi

No	Provinsi	Jumlah	No	Provinsi	Jumlah
1	2	3	1	2	3
1	Aceh	2	18	Kepulauan Riau	5
2	Bali	4	19	Lampung	4
3	Bangka	2	20	Maluku	2
4	Banten	2	21	Maluku Utara	2
5	Bengkulu	3	22	NTB	5
6	DI Yogyakarta	4	23	NTT	3
7	DKI Jakarta	8	24	Papua	3
8	Gorontalo	1	25	Papua Barat	2
9	Jambi	1	26	Riau	3
10	Jawa Barat	9	27	Sulawesi Barat	1
11	Jawa Tengah	4	28	Sulawesi Selatan	10
12	Jawa Timur	3	29	Sulawesi Tengah	5
13	Kalimatan Barat	4	30	Sulawesi Tenggara	1

1	2	3
14	Kalimantan Selatan	3
15	Kalimantan Tengah	3
16	Kalimantan Timur	5
17	Kalimantan Utara	2

1	2	3
31	Sulawesi Utara	4
32	Sumatera Barat	2
33	Sumatera Selatan	7
34	Sumatera Utara	5

Sumber: diolah sendiri oleh peneliti

Selain sumber daya diatas BNPB memberikan bantuan logistic demi memenuhi hak masyarakat terkait sumberdaya bantuan bencana COVID-19, Kepala Biro Hukum Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mengatakan:

“Sumber daya yang dimiliki BNPB adalah DSP, Orang perorangan, logistik dan peralatan. Pemenuhan hak yang dilakukan BNPB yaitu menyediakan PCR, APD, Makser, Hand Sanitizer, Sarung Tangan, Vitamin, Alat test Rapid dan Antigen, membangun rumah sakit darurat, dibiayai melalui dana siap pakai ketika gugas namun saat satgas semua melalui APBN. Dan DSP digunakan untuk bencana lain ketika pembentukan satgas.(wawancara pada tanggal 29 Januari 2021 di Graha BNPB)”

Berdasarkan hasil penelitian terkait sumber daya di atas dapat dipastikan ini merupakan upaya responsif dalam hal implementasi penanggulangan bencana COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana. Bahwa dengan mempersiapkan sumber daya merupakan bagian dari upaya pemerintah saat terjadinya COVID-19 ini. Sebab COVID-19 merupakan bencana yang sifatnya nonalam dan mewabah dimasyarakat sehingga perlu pendekatan-pendekatan yang sifatnya koordinatif dengan sektor-sektor lainnya seperti sektor kesehatan.

c. ***Dispotisions or attitude (sikap)***

Disposisi merupakan sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Implementator kebijakan haruslah memiliki inisiatif dalam mendukung ketercapaian sebuah kebijakan itu. Berdasarkan hasil penelitian, faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan

penanganan COVID-19 oleh BNPB adalah Faktor disposisi/sikap implementor kebijakan terutama dalam hal respon terhadap kebijakan penanggulangan bencana COVID-19 tersebut. Hal tersebut dapat menjadi penyebab utama buruknya implementasi kebijakan penanggulangan bencana wabah COVID-19. Disposisi pemerintah dalam hal ini BNPB sebagai implementor kebijakan turut mempengaruhi faktor-faktor implementasi lainnya. Faktor-faktor yang menjadi perhatian mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

- 1) Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Oleh sebab itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan pemilihan personil unsur pelaksana di dalam lembaga BNPB yang diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana terkait pembagian unsur pengarah penanggulangan bencana dan pelaksana penanggulangan bencana. Sehingga dapat dipastikan bahwa unsur pelaksana di dalam BNPB telah sesuai dengan teori implementasi kebijakan unsur disposisi menurut Edward III. Berikut ini personil unsur pelaksana yang sebagai bagian dari penanganan wabah COVID-19.

Bagian Ketiga
Eselon, Pengangkatan, dan Pemberhentian
Unsur Pelaksana Penanggulangan Bencana

Pasal 59

- (1) Sekretaris Utama, Deputi, dan Inspektorat Utama adalah jabatan struktural eselon I.a.
- (2) Kepala Biro, Direktur, Inspektur, dan Kepala Pusat adalah jabatan struktural eselon II.a.
- (3) Kepala Unit Pelaksana Teknis di lingkungan BNPB setinggi-tingginya adalah jabatan struktural eselon II.b.
- (4) Kepala Subdirektorat, Kepala Bagian, dan Kepala Bidang adalah jabatan struktural eselon III.a.
- (5) Kepala Seksi, Kepala Subbagian, dan Kepala Subbidang adalah jabatan struktural eselon IV.a.

Pasal 60 ...

Pasal 60

- (1) Sekretaris Utama, Deputi, dan Inspektur Utama diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Kepala BNPB.

**Gambar 4.11 Penunjukan Birokrasi Struktural unsur pelaksana
dilingkungan BNPB**

Sumber: Perpres Nomor 8 Tahun 2008 tentang BNPB

- 2) Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi. Hal tersebut sesuai dengan sistem pemberian insentif di lingkungan BNPB sebagaimana diatur dalam Perka BNPB Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Perka Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Pegawai di lingkungan BNPB.

A. TUNJANGAN KINERJA KEPALA BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA DI LINGKUNGAN BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA

No.	JABATAN	BESARAN TUNJANGAN KINERJA
1	2	3
1	KEPALA	Rp. 43.627.500

B. TUNJANGAN KINERJA PEGAWAI DI LINGKUNGAN BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA

No.	KELAS JABATAN	BESARAN TUNJANGAN KINERJA PER KELAS JABATAN
1	2	3
1.	17	Rp. 29.085.000,00
2.	16	Rp. 20.695.000,00
3.	15	Rp. 14.721.000,00
4.	14	Rp. 11.670.000,00
5.	13	Rp. 8.562.000,00
6.	12	Rp. 7.271.000,00
7.	11	Rp. 5.183.000,00
8.	10	Rp. 4.551.000,00
9.	9	Rp. 3.781.000,00
10.	8	Rp. 3.319.000,00
11.	7	Rp. 2.928.000,00
12.	6	Rp. 2.702.000,00
13.	5	Rp. 2.493.000,00
14.	4	Rp. 2.350.000,00
15.	3	Rp. 2.216.000,00
16.	2	Rp. 2.089.000,00
17.	1	Rp. 1.968.000,00

Gambar 4.12 Kelas Jabatan dan Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan BNPB

Sumber: Perka BNPB Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Perka BNPB Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan BNPB

Hal ini membuktikan bahwa BNPB selaku lembaga yang terlibat aktif dalam penanganan COVID-19 telah secara konsisten mengikuti teori implementasi kebijakan indicator disposisi terkait pemberian insentif bagi

unsur pelaksana. Sehingga unsur pelaksana di BNPB menuruti segala perintah baik dari kepala maupun unsur pengarah yang ada di atasnya.

d. ***Bureaucratic structure (struktur birokrasi)***

Tahapan implementasi kebijakan yang memiliki keterkaitan dengan tahapan birokrasi baik antar lembaga maupun dengan lembaga yang berbeda sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting yaitu mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri yang diejawantahkan dalam *standard operational procedure* (SOP) terkait penanggulangan bencana. Pemerintah Indonesia telah menerapkan kebijakan untuk menangani pandemi COVID-19. Sepanjang bulan Maret hingga Juli 2020, pemerintah Indonesia telah menerapkan berbagai upaya dan kebijakan menangani pandemi COVID-19 dengan titik berat pada sektor kesehatan. Hal tersebut tampak dalam pembentukan Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 7 Tahun 2020 lalu diubah dengan Keppres Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Keppres Nomor 7 Tahun 2020. Adapun tujuan dari pembentukan Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 adalah:

- 1) meningkatkan ketahanan nasional di bidang kesehatan;
- 2) mempercepat penanganan *COVID-19* melalui sinergi antar kementerian/lembaga dan pemerintah daerah;
- 3) meningkatkan antisipasi perkembangan eskalasi penyebaran *COVID-19*;
- 4) meningkatkan sinergi pengambilan kebijakan operasional; dan
- 5) meningkatkan kesiapan dan kemampuan dalam mencegah, mendeteksi, dan merespons terhadap *COVID-19*.

Dalam Pasal 2 Keppres tersebut, disebutkan bahwa Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Dalam penetapan Keppres Nomor 7 Tahun 2020

tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 pembentukannya didasarkan pada empat hal utama, yakni:

- 1) Bahwa penyebaran Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) di dunia cenderung terus meningkat dari waktu ke waktu, menimbulkan korban jiwa dan kerugian material yang lebih besar, dan telah berimplikasi pada aspek sosial, ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat
- 2) Bahwa World Health Organization (WHO) telah menyatakan COVID-19 sebagai Pandemi pada 11 Maret 2020
- 3) Bahwa telah terjadi keadaan tertentu dengan adanya penularan COVID-19 di Indonesia yang perlu diantisipasi dampaknya
- 4) Bahwa dalam rangka percepatan penanganan COVID-19 diperlukan langkah-langkah cepat, tepat, fokus, terpadu, dan sinergis antar kementerian/lembaga dan pemerintah daerah

Berdasarkan hasil wawancara hal tersebut sejalan dengan pendapat Kepala Biro Hukum Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), mengatakan:

“Diawali dengan Keppres diatur bahwa penanggulangan bencana nasional akibat COVID-19 dilaksanakan oleh Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 atau sesuai dengan Keppres Nomor 7 Tahun 2020 sebagaimana diubah dengan Keppres Nomor 9 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 melalui sinergi antar kementerian/lembaga dan pemerintah daerah. seluruh K/L terkait dilibatkan dalam penanggulangan bencana. Strukturnya terdapat dua yaitu pengarah dan pelaksana. Pengarah dianggotai oleh kementerian dan kementerian terkait dan untuk pelaksana di pimpin oleh kepala BNPB sampai bulan September 2020. Pada bulan Juli dicabut menjadi pembentukan Satgas COVID-19 diatur dalam Perpres No. 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Dan Pemulihan Ekonomi Nasional yang mempunyai struktur berbeda. Terdapat ketua komite penanganan COVID-19 dan percepatan pemulihan ekonomi nasional beranggotakan kementerian. Struktur kedua dibawahnya ada ketua pelaksana komite dibawah structural pelaksana ini ada satuan tugas 2, satuan tugas covid-19 dan satuan tugas penanganan ekonomi nasional. Dan akhirnya diubah menjadi Perpres 108 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19)

dan Pemulihan Ekonomi Nasional yang berlaku sampai sekarang (wawancara pada tanggal 29 Januari 2021 di Graha BNPB)”

Kemudian menyangkut struktur brokrasi dalam penanggulangan bencana COVID-19 didasarkan pada Keppres Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Keppres Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19. Berikut ini merupakan susunan anggota unsur pengarah dan unsur pelaksana dalam Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 (Gugus Tugas COVID-19) (Pasal 8 Keppres 9/2020):

1) Pengarah:

- a) Ketua: Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan
- b) Wakil Ketua: 1. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan; 2. Menteri Kesehatan
- c) Sekretaris: Menteri Keuangan
- d) Anggota: Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, Menteri Pertahanan, Menteri Agama, Menteri Hukum Dan Ham, Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan, Menteri Social, Menteri Ketenagakerjaan, Menteri Perdagangan, Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat, Menteri Perhubungan, Menteri Komunikasi Dan Informatika, Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Menteri Perdayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi, Menteri Badan Usaha Milik Negara, Menteri Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/ Kepala Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif, Menteri Riset Dan Teknologi/ Kepala Badan Riset Dan Inovasi Nasional, Menteri Pemuda Dan Olahraga, Kepala Badan Intelijen Negara, Kepala Staff Kepresidenan, Kepala Badan Pengawas Obat Dan Makanan, Kepala Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan,

Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Para Gubernur Seluruh Indonesia

2) Pelaksana

- a) Ketua: Badan Nasional Penanggulangan Bencana
- b) Wakil Ketua: 1. Sekertaris Jenderal Kementerian Kesehatan, 2. Sekretaris Kementerian Badan Usaha Milik Negara, 3. Sekretaris Jenderal Dewan Ketahanan Nasional, 4. Asisten Operasi Panglima Tentara Nasional Indonesia, 5. Asisten Operasi Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia
- c) Anggota: Unsur Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia Dan Kebudayaan, Unsur Kementerian Koordinator, Bidang Politik, Hukum Dan Keamanan, Unsur Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Unsur Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman Dan Investasi, Unsur Kementerian Dalam Negeri, Unsur Kementerian Luar Negeri, Unsur Kementerian Pertahanan, Unsur Kementerian Agama, Unsur Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Unsur Kementerian Keuangan, Unsur Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan, Unsur Kementerian Kesehatan, Unsur Kementerian Sosial, Unsur Kementerian Ketenagakerjaan, Unsur Kementerian Perdagangan, Unsur Kementerian Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat, Unsur Kementerian Perhubungan, Unsur Kementerian Komunikasi Dan Informatika, Unsur Kementerian Desa, Pembangunan Tertinggal Dan Transmigrasi, Unsur Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Unsur Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi, Unsur Kementerian Badan Usaha Milik Negara, Unsur Kementerian Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Riset Dan Inovasi Nasional, Unsur

Kementrian Pemuda Dan Olahraga, Unsur Badan Intelijen Negara, Unsur Kantor Staff Presiden, Unsur Badan Pengawasan Obat Dan Makanan, Unsur Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan, Unsur Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Unsur Tentara Nasional Indonesia, Unsur Kepolisian Negara Republik Indonesia, Unsur Lainnya Yang Diperlukan.

Kemudian Gugus Tugas tersebut mengalami perubahan menjadi Perpres Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Dan Pemulihan Ekonomi Nasional. Komite sebagaimana dimaksud dalam Perpres Nomor 82 Tahun 2020 terdiri atas:

- 1) Komite Kebijakan;
- 2) Satuan Tugas Penanganan COVID-19;
- 3) Satuan Tugas Pemulihan dan Transformasi Ekonomi Nasional.

Susunan keanggotaan Komite Kebijakan terdiri atas:

- 1) Ketua: Menteri Koordinator Bidang Perekonomian;
- 2) Wakil Ketua I: Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi;
- 3) Wakil Ketua II: Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan;
- 4) Wakil Ketua III: Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan;
- 5) Wakil Ketua IV: Menteri Keuangan;
- 6) Wakil Ketua V: Menteri Kesehatan;
- 7) Wakil Ketua VI: Menteri Dalam Negeri;
- 8) Ketua Pelaksana: Menteri Badan Usaha Milik Negara;
- 9) Sekretaris Eksekutif I : Sdr. Raden Pardede;
- 10) Sekretaris Eksekutif II : Sekretaris Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian

Satuan Tugas Penanganan COVID-19 diketuai oleh Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Satuan Tugas Pemulihan dan

Transformasi Ekonomi Nasional diketuai oleh Wakil Menteri Badan Usaha Milik Negara I.

Kemudian mengalami perubahan lagi hal tersebut sebagaimana diatur dalam Perpres Nomor 108 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 Tentang Komite Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan Pemulihan Ekonomi Nasional

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) dan Pemulihan Ekonomi Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 178) diubah sebagai berikut: Susunan keanggotaan Komite sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

- 1) Ketua :
Menteri Koordinator Bidang Perekonomian;
- 2) Wakil Ketua :
Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi;
- 3) Wakil Ketua II :
Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan;
- 4) Wakil Ketua III :
Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan;
- 5) Wakil Ketua IV, merangkap Ketua Tim Pelaksana:
Menteri Badan Usaha Milik Negara;
- 6) Wakil Ketua V :
Menteri Keuangan;
- 7) Wakil Ketua VI :
Menteri Kesehatan;
- 8) Wakil Ketua VII :
Menteri Dalam Negeri;
- 9) Sekretaris Eksekutif I :
Sdr. Raden Pardede;

10) Sekretaris Eksekutif II :

Sekretaris Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian

Tim Pelaksana terdiri atas:

- 1) Ketua Tim Pelaksana : Menteri Badan Usaha Milik Negara;
- 2) Wakil Ketua Tim Pelaksana I : Kepala Staf Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat;
- 3) Wakil Ketua Tim Pelaksana II : Wakil Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam pelaksanaan tugasnya, Tim Pelaksana dibantu oleh:

- 1) Satuan Tugas Penanganan COVID-19; dan
- 2) Satuan Tugas Pemulihan Ekonomi Nasional.

Pelaksanaan tugas Wakil Ketua Tim Pelaksana I dan Wakil Ketua Tim Pelaksana II) ditetapkan oleh Ketua Tim Pelaksana

Berdasarkan penelitian diatas bahwa pengangkatan birokrasi yang ada pada Gugus Tugas yang kemudian dirubah Komite Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional didasari dengan teori implementasi kebijakan.

4.2.2 Harmonisasi Peraturan PerUndang-Undangan Penanggulangan Bencana khususnya terkait Penanganan COVID-19

Materi muatan yang terdapat dalam Undang-Undang Penanggulangan Bencana dalam tataran pelaksanaannya tentu memiliki keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, meskipun demikian peraturan lainnya tersebut tidak secara khusus mengatur tentang penanggulangan bencana. Kemudian, berikut inilah peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan penanggulangan bencana khususnya Penanggulangan Bencana COVID-19, yaitu Perppu Keadaan Bahaya, Undang-Undang Wabah Penyakit Menular, Undang-Undang Kesehatan, Undang-Undang Konflik Sosial, Undang-Undang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan. Setelah itu, dari enam undang-undang tersebut terdapat potensi disharmonisasi peraturan

perundang-undangan antara Undang-Undang Penanggulangan Bencana dengan keenam peraturan perundang-undangan lainnya. Sehingga, hal tersebut dapat menimbulkan ketidakselarasan dan ketidaksinergisan antara peraturan perundang-undangan. Berikut ini penjelasan dari peraturan perundang-undangan sektoral yang memiliki keterkaitan dengan Undang-Undang Penanggulangan Bencana, sebagai berikut.

a. Perundang-undangan Sektoral yang Berkaitan dalam Penanganan COVID-19

- 1) Undang-Undang Nomor 23/PRP/1959 tentang Keadaan Bahaya Lembaran Negara 1959 Nomor 139, diubah Undang-Undang Nomor 52/Prp/1960 Lembaran Negara 1060 Nomor 170

Bab 1 Peraturan Umum Pasal 1 ayat (1) Presiden Menyatakan seluruh atau sebagian dari wilayah Negara Republik Indonesia dalam keadaan bahaya dengan tindakan keadaan darurat sipil atau keadaan militer atau keadaan perang, apabila Keamanan atau ketertiban hukum di seluruh wilayah atau di sebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam, sehingga akibat yang ditimbulkan dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa.

- 2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular

Berdasarkan Pasal 1, yang dimaksud dengan Wabah penyakit menular ialah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka. Kemudian, masih dalam Pasal 1 bahwa sumber penyakit adalah manusia, hewan, tumbuhan, dan benda-benda yang mengandung dan/atau tercemar bibit penyakit, serta yang dapat menimbulkan wabah. Kepala Unit Kesehatan adalah Kepala Perangkat Pelayanan

Kesehatan Pemerintah, dan menteri adalah menteri yang bertanggung jawab di bidang kesehatan.

Bab V menjelaskan Upaya Penanggulangan wabah penyakit sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 5 upaya penanggulangan tersebut meliputi penyelidikan epidemiologis, pemeriksaan, pengobatan, perawatan, dan isolasi penderita, termasuk tindakan karantina, pencegahan dan pengebalan, pemusnahan penyebab penyakit, penanganan jenazah akibat wabah, penyuluhan kepada masyarakat, dan upaya penanggulangan lainnya. Upaya penanggulangan wabah juga harus memperhatikan kelestarian lingkungan hidup.

Pasal 6 juga menjelaskan upaya tersebut dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat secara aktif. Tata cara dan syarat-syarat peran serta masyarakat diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dalam Pasal 7 menjelaskan mengenai pengelolaan bahan-bahan yang mengandung penyebab penyakit dan dapat menimbulkan wabah diatur dengan peraturan pemerintah. Bab VI menjelaskan mengenai hak dan kewajiban masyarakat dan pemerintah dalam melaksanakan upaya penanggulangan wabah penyakit dan Bab VII menjelaskan mengenai ketentuan pidana bagi pihak-pihak yang melanggar.

3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Pasal 1 menjelaskan apa yang dimaksud dengan kesehatan, upaya kesehatan, pelayanan kesehatan promotif, pelayanan kesehatan preventif, dan pelayanan kesehatan kuratif. Apabila mengacu pada tahapan manajemen bencana hal tersebut identik dengan tahapan pada saat pra bencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.

Kemudian di dalam bab III menjelaskan tentang hak dan kewajiban bagi setiap orang. Bahwasannya setiap orang memiliki hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di

bidang kesehatan dan setiap orang berkewajiban ikut mewujudkan, mempertahankan, dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.

Bab IV dalam undang-undang *a quo* mengatur mengenai tanggung jawab pemerintah atas terselenggaranya pelayanan kesehatan bagi masyarakat dan negara. Beberapa ketentuan di dalamnya menjelaskan mengenai pentingnya kesehatan, upaya kesehatan, serta tindakan yang dilakukan pemerintah sebelum, saat dan sesudah kesehatan. Kemudian di dalamnya juga menjelaskan mengenai hak dan kewajiban masyarakat dalam upaya kesehatan dan tanggung jawab negara terhadap kesehatan masyarakat. Undang-Undang *a quo* juga menjelaskan mengenai ketersediaan sumber daya, fasilitas, dan pelaksanaan pelayanan kesehatan secara menyeluruh dan berkesinambungan pada saat terjadinya bencana.

4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial

Pasal 1 menjelaskan mengenai definisi yang dimaksud dengan konflik sosial, yaitu perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial sehingga mengganggu stabilitas nasional dan menghambat pembangunan nasional. Kemudian, Pasal 1 juga menjelaskan definisi yang dimaksud penanganan konflik, pencegahan konflik, penghentian konflik, dan pemulihan pasca konflik.

Setelah itu, di dalam Bab II Pasal 4 menjelaskan ketentuan mengenai ruang lingkup penanganan konflik yang meliputi pencegahan konflik, penghentian konflik, dan pemulihan pascakonflik. Kemudian, Bab III menjelaskan mengenai pencegahan konflik dalam hal ini sebelum terjadinya konflik sebagaimana

dijelaskan dalam Pasal 6 Huruf 1 bahwa pencegahan konflik dilakukan dengan upaya memelihara kondisi damai dalam masyarakat, mengembangkan sistem penyelesaian perselisihan secara damai, meredam potensi Konflik, dan membangun sistem peringatan dini yang dilaksanakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, serta masyarakat turut ikut andil didalamnya. Penyelesaian konflik juga diperlukan upaya membangun sistem peringatan dini sebagaimana diatur dalam Pasal 10 huruf 1, 2 dan 3, pemerintah dan pemerintah daerah membangun sistem peringatan dini untuk mencegah konflik di daerah yang diidentifikasi sebagai daerah potensi Konflik dan/atau perluasan konflik di daerah yang sedang terjadi Konflik. Sistem peringatan dini berupa penyampaian informasi mengenai potensi konflik atau terjadinya konflik di daerah tertentu kepada masyarakat melalui media komunikasi.

Pada saat terjadi konflik, penghentian konflik dilakukan dengan cara diantaranya yaitu penghentian kekerasan fisik, penetapan status keadaan konflik, tindakan darurat penyelamatan dan perlindungan korban, dan/atau bantuan penggunaan dan pengerahan kekuatan TNI. Selanjutnya mengenai pemulihan pascakonflik diatur dalam Pasal 36 Huruf 1 yang menjelaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban melakukan upaya pemulihan pascakonflik secara terencana, terpadu, berkelanjutan, dan terukur. Kemudian upaya pemulihan pascakonflik sebagaimana dimaksud yaitu meliputi rekonsiliasi, rehabilitasi, dan rekonstruksi.

5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Bab I Pasal 1 menjelaskan bahwa urusan pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara pemerintahan daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dalam undang-undang ini menjelaskan juga secara detail mengenai definisi pemerintahan dan pemerintah daerah serta pembagian urusan pemerintahan.

Istilah otonomi daerah menurut Ni'Matul Huda, 2014 berakar dari bahasa romawi yaitu *autos* yang bermakna mandiri dan *namos* bermakna regulasi. Sedangkan dalam Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal demikian mengindikasikan bahwa peran pemerintah daerah sifatnya penting dan sentral dalam upaya pengendalian penyebaran pandemi COVID-19 dengan kaitannya dengan urusan pemerintah daerah di bidang kesehatan. Tugas dari pemerintah pusat kepada daerah otonom dimaksudkan untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah provinsi ke pemerintah kota/kabupaten untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

Kemudian di dalam Pasal 12 undang-undang *a quo* menjelaskan mengenai urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a) pendidikan;
- b) kesehatan;
- c) pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
- dan
- f) sosial.

Setelah itu, mengenai kewajiban daerah terdapat di Pasal 22. Kemudian apabila dikaitkan dengan penanganan COVID-19 secara pendekatan perundang-undangan dan *analogical approach* terdapat pada Pasal 22 Huruf a dan f disebutkan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan. Namun, penyelenggaraan pemerintahan daerah harus tetap mengacu pada peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

6) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan

Berdasarkan Pasal 1 yang dimaksud dengan keekarantinaan kesehatan ialah upaya mencegah dan menangkal keluar atau masuknya penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan masyarakat yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat. Kemudian suatu keadaan atau status keadaan suatu wilayah yang terjangkit wabah penyakit juga ditentukan oleh undang-undang ini sebagaimana yang dimaksud Pasal 2 kedaruratan kesehatan masyarakat adalah kejadian kesehatan masyarakat yang bersifat luar biasadengan ditandai penyebaran penyakit menulardan/atau kejadian yang disebabkan oleh radiasi nuklir, pencemaran biologi, kontaminasi kimia, bioterorisme, dan pangan yang menimbulkan bahayakesehatan dan berpotensi menyebar lintas wilayah atau lintas Negara. Kaitannya dengan wabah penyakit dalam pasal 1 ini juga dijelaskan definisi dari karantina wilayah dan pembatasan sosial berskala besar. *Leading sector* dalam penanganan kesehatan ini dipimpin oleh pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang kesehatan dalam hal ini menteri kesehatan.

Poin penting yang dijelaskan dalam pasal 3 yaitu tujuan terselenggaranya keekarantinaan kesehatan adalah untuk melindungi

masyarakat dari penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan masyarakat yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat, meningkatkan ketahanan nasional di bidang kesehatan masyarakat, dan memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagimasyarakat dan petugas kesehatan.

Pemerintah pusat dan daerah juga mempunyai tanggungjawab dalam penyelenggaraan kekarantina kesehatan yang dijelaskan lebih lanjut dalam Bab II Pasal 4 sampai dengan pasal 6. Undang-undang ini dirasa relevan dengan Undang-undang Penanggulangan Bencana khususnya dalam menghadapi wabah COVID-19. Beberapa ketentuan mendasar yang dijelaskan dalam Undang-undang ini menjelaskan tentang penanganan kekarantina yang baik, jaminan kesehatan bagi masyarakat, serta peran dan tanggungjawab pemerintah dalam penanganan wabah penyakit.

Tabel 4.5 Persamaan dan Perbedaan Undang-undang penanggulangan Bencana dengan Undang-undang terkait.

No.	Undang-undang	Persamaan	Perbedaan
1	2	3	4
1	Undang-Undang Penanggulangan Bencana (UU PB) dengan Undang-undang Keadaan Bahaya	Sama-sama menjelaskan kondisi negara dalam keadaan darurat, dalam hal ini darurat kebencanaan	Dalam UU PB tidak menggunakan istilah darurat sipil dan darurat militer
2	Undang-Undang Penanggulangan (UU PB) dengan Undang-undang Kesehatan	Sama-sama menjamin hak warga Negara untuk mendapatkan pelayanan kesehatan	Dalam UU PB hanya menjelaskan pelayanan kesehatan dalam keadaan tanggap darurat bencana
3	Undang-Undang Penanggulangan Bencana(UU PB) dengan Undang-undang Penanganan Konflik Sosial	Dalam UU PB dan UU Penanganan Konflik Sosial sama-sama Memberikan definisi apa itu bencana sosial	pengaturan secara komprehensif untuk bencana sosial belum ada

1	2	3	4
4	Undang-Undang Penanggulangan Bencana (UU PB) dengan Undang-undang Pemerintah Daerah	Sama-sama mengatur mengenai kewenangan pemerintah dan tanggungjawab pemerintah terhadap warganya dalam penanganan bencana	Dalam UU PB tidak diatur secara spesifik bagaimana kewenangan pemerintah pusat dan daerah, hanya menjabarkan definisi, fungsi, tugas, dan pembentukan unsur pelaksana dan unsur pengarah.
5	Undang-undang Penanggulangan Bencana (UU PB) dengan Undang-undang Kekejarantinaan Kesehatan	Hal-hal mendasar dalam penanganan masalah kesehatan UU Kekejarantinaan Kesehatan memiliki kesamaan seperti dalam UU PB seperti, jaminan kesehatan	Tidak dijelaskan secara spesifik mengenai penanganan wabah dalam hal ini kekejarantinaan kesehatan khususnya pelayanan kesehatan hanya menjelaskan secara defines saja

Sumber: diolah sendiri oleh peneliti

b. Perbandingan Undang-Undang Penanggulangan Bencana dengan Undang-Undang Wabah Penyakit Menular

Secara spesifik mengenai perbandingan undang-undang dengan undang-undang (perbandingan horizontal) maupun antara peraturan pelaksana dengan peraturan pelaksana akan dibahas secara berimbang dengan indikator yang sama. Supaya dapat menghasilkan perbandingan antara satu produk peraturan perundang-undangan yang satu dengan lainnya secara seimbang.

Tidak semua peraturan perundang-undangan akan dianalisa atau diperbandingkan, hanya Undang-Undang No. 24 Tahun 2007

tentang Penanggulangan Bencana, Undang-Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan, dan Peraturan pelaksana yang sifatnya teknis lainnya. Sebab, hal demikian hanya menyangkut dan berkorelasi secara langsung dalam sistem penanggulangan bencana COVID-19 ini. Adapun berikut ini perbandingan antara Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular dengan indikator perbandingan yakni kategori bencana, penanggulangan, dan kelembagaan sebagai berikut.

**Tabel 4.6 Perbandingan UU Penanggulangan Bencana
dan Wabah Penyakit Menular**

No.	Indikator Penanggulangan Bencana COVID	Perbandingan		Keterangan
		UU Penanggulangan Bencana	UU Wabah Penyakit Menular	
1	2	3	4	5
1	Kategorisasi Bencana	Pasal 1 angka 3 yaitu Bencana Nonalam adalah Bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit. Namun di Penjelasan Undang-Undanganya, epidemi dan wabah wenyakit masuk kategori bencana alam (bentuk tidak sinkron dalam legal drafting)	Pasal 1 yaitu Wabah penyakit menular yang selanjutnya disebut wabah adalah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka.	Ketidaksinkronan pengkategorian dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana mengindikasikan adanya kekeliruan dalam legal drafting . Kemudian, apa yang dimaksud dengan epidemi dan wabah penyakit dalam Undang-Undang Penanggulangan Bencana tidak ada penjelesannya. Sehingga, harus merujuk pada KBBI maupun pada Undang-Undang Wabah Penyakit Menular.

1	2	3	4	5
2	Penanggulangan	<p>Berdasarkan Pasal 16 dan Pasal 33 pelaksana penanggulangan bencana secara terintegrasi berdasarkan Pasal 50 yang meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. pra bencana, b. saat tanggap darurat, c. pascabencana <p>saat terjadinya tanggap darurat dalam hal status keadaan darurat ditetapkan yakni</p> <ul style="list-style-type: none"> a. pengerahan SDM, b. peralatan, c. pengerahan logistik, d. imigrasi, cukai dan karantina, e. perizinan, f. pengadaan barang/jasa, g. pengelolaan pertanggungjawaban uang dan/atau barang, h. penyelamatan, dan i. komando untuk memerintahkan sektor/lembaga 	<p>Berdasarkan Pasal 5, Upaya penanggulangan wabah meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. penyelidikan epidemiologis, b. pemeriksaan, pengobatan, perawatan, dan isolasi penderita, termasuk tindakan karantina, c. pencegahan dan pengebalan, d. pemusnahan penyebab penyakit, e. penanganan jenazah akibat wabah, f. penyuluhan kepada masyarakat, g. upaya penanggulangan lainnya. 	<p>Substansi penanggulangan bencana dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana lebih mengarah pada sistem kebencanaan yang sifatnya tanggap darurat bencana alam. Namun, belum mengakomodir secara optimal mengenai wabah penyakit seperti COVID-19. Sedangkan, dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular belum memasukkan aspek penanggulangan bencana secara responsif. Sehingga, kedua undang-undang ini seolah berjalan sendiri-sendiri, meskipun mencantumkan karantina di dalamnya.</p>

1	2	3	4	5
3	Kelembagaan	Pasal 5, yang memiliki wewenang dalam penanggulangan bencana secara atribusi dan delegasi yaitu Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, sedangkan instansi yang memiliki kewenangan dalam Penanggulangan bencana yaitu BNPB berdasarkan Pasal 10, dan BPBD berdasarkan Pasal 18.	Berdasarkan Pasal 1 huruf c yakni Perangkat Pelayanan Kesehatan antara lain Kepala Pusat Kesehatan Masyarakat, Kepala Puskesmas Pembantu, Kepala Rumah Sakit, Kepala Balai Pengobatan, Kepala Balai Kesejahteraan Ibu dan Anak. Dan di Pasal 1 huruf d yakni Menteri di bidang Kesehatan	Sehingga, dapat dipastikan tidak ada harmonisasi antara Undang-Undang Penanggulangan Bencana dengan Undang-Undang Wabah Penyakit Menular terkait kelembagaan. Sebab, di satu sisi tidak mengatur relasi kelembagaan antara BNPB dengan lembaga lainnya. sedangkan di UU Wabah Penyakit Menular tidak juga menjelaskan penanggulangan secara kebencanaan.

Sumber: diolah sendiri oleh peneliti

Berdasarkan penelaahan pada Tabel 4.6 dapat dipahami bahwa antara Undang-Undang Penanggulangan Bencana dengan Undang-Undang Wabah Penyakit Menular tidak harmonis. Hal demikian menyebabkan terjadinya ketidakjelasan mengenai *leading actor* dalam penanganan wabah penyakit seperti COVID-19. Namun, apabila merujuk pada Keputusan Presiden No. 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Bencana COVID-19, maka yang menjadi *leading sector* ialah BNPB selaku badan yang memiliki wewenang secara atribusi dari Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Meskipun terjadinya disharmonisasi terkait kedua undang-undang tersebut, maka seharusnya tetap mengacu pada sistem manajemen bencana menurut Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tersebut.

c. Lemahnya Kedudukan BNPB dalam Peraturan Penanggulangan COVID-19 dan dalam Perkembangan Dasar Pembentukan Gugus Tugas dan Komite Penanganan COVID-19

Selain itu, dalam melakukan perbandingan terkait penanggulangan bencana COVID-19 tentu harus melihat dan menelaah mengenai peraturan teknis berkaitan penyelenggaraan penanggulangan COVID-19. Namun dalam perkembangan penanganan COVID-19 terdapat hal yang ironi terkait kedudukan dari BNPB sebagai kepanjangan tangan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Sebab, dalam struktur penanganan COVID-19, cukup terlihat sangat jelas lemahnya keterlibatan BNPB dalam penanganan COVID-19.

Selaras dengan hasil wawancara dengan Kepala Biro Hukum Badan Nasional Penanggulangan Bencana mengatakan:

“Kalau ketika Gugus tidak ada masalah yang dihadapi BNPB karena penanganan COVID-19 sepenuhnya ada bawah BNPB. Gugus Tugas Penanganan Covid-19 diketuai oleh Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Doni Monardo yang dibantu dengan dua orang wakil, yakni Asisten Operasi Panglima TNI dan Asisten Operasi Kapolri, namun permasalahan muncul ketika

pembentukan Satgas karena dalam struktur Satgas tidak ada unsur TNI dan POLRI. Ketika menjadi Gugus enak mengerahkan kalau ada terjadi pelanggaran langsung ditindak maka dari itu penyebaran agak rendah saat Gugus. Setelah diganti menjadi Satgas sempat penyebaran COVID-19 ini naik dan sempat terjadi *Vacum* karena daerah menganggap tidak ada tanggungjawab lagi. Maka dari itu BNPB mengeluarkan surat edaran bahwasannya kepala satgas daerah tetap dijabat oleh kepala daerah Gubernur, Bupati/Walikota. Dulu ketika Gugus permasalahan baik ekonomi, kesehatan dan lainnya yang berhubungan dengan bencana COVID-19 semua dibawah komando Gugus dalam hal ini BNPB. Contoh dalam kendala penegakan protokol kesehatan, BNPB tidak ada kewenangan atas itu. Hanya mengacu pada Inpres No.6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (wawancara pada tanggal 29 Januari 2021 di Graha BNPB)”

Dengan demikian berikut ini perbandingan antara UU Penanggulangan Bencana dengan Perpres tentang BNPB, Keppres Gugus Tugas COVID-19, dan Perpres Komite Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional, sebagai berikut.

Tabel 4.7 Perbandingan Kedudukan BNPB dalam Penanganan Wabah COVID-19

No	Indikator	Perbandingan						Keterangan
		UU Penanggulangan Bencana	Perpres tentang BNPB	Kepres Gugus Tugas COVID-19	Kepres Perubahan atas Kepres No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas COVID-19	Perpres Komite Penanganan COVID-19 dan PEN	Perpres Perubahan atas Perpres No. 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan COVID-19 dan PEN	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Dasar pembentukan	Berdasarkan Pasal 5 terkait tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, maka dibentuklah BNPB sesuai Pasal 10 yakni dibentuknya BNPB yang merupakan Lembaga Pemerintah Nondepartemen setingkat menteri. Kemudian, berdasarkan Pasal 17 bahwa pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja BNPB diatur dengan Perpres.	Pasal 1, bahwa BNPB adalah Lembaga Pemerintah Nondepartemen, yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. BNPB diketuai oleh seorang Kepala.	-	-	-	-	BNPB sebagai Lembaga Nondepartemen yang diberikan kewenangannya berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 secara atribusi dan dasar pembentukannya dengan Perpres No. 8 Tahun 2008. Sehingga, dapat dikatakan bahwa BNPB memiliki tingkat yang sama dengan menteri dan lembaga yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

1	2	3	4	5	6	7	8	9
2	Unsur-Unsur (Penanggulangan Bencana)	Berdasarkan Pasal 11 bahwa BNPB terdiri atas unsur: a. pengarah penanggulangan bencana, dan b. pelaksana penanggulangan bencana.	Berdasarkan Pasal 5 tentang Susunan Organisasi BNPB terdiri dari: a. Kepala, b. Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana, dan c. Unsur Pelaksana Penanggulangan Bencana.	Berdasarkan Pasal 4, Gugus Tugas Percepatan COVID-19 terdiri atas: Pengarah dan Pelaksana	-	Berdasarkan Pasal 2 bahwa Komite terdiri dari: a. Komite Kebijakan b. Satuan Tugas COVID-19, c. Satuan Tugas Pemulihan dan Transformasi Ekonomi Nasional.	Berdasarkan Pasal 2 Komite terdiri dari: a. Ketua, b. Wakil Ketua, c. Tim Pelaksana, d. Satuan Tugas Penanganan COVID-19, e. Satuan Tugas Pemulihan Ekonomi Nasional, dan f. Sekretariat.	Susunan organisasi BNPB di dalamnya terdiri dari, Kepala, Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana, dan Unsur Pelaksana Penanggulangan Bencana. Kemudian konsep tersebut menjadi referensi bagi Gugus Tugas COVID-19 dengan membagi strukturnya menjadi Pengarah dan Pelaksana. Namun, setelah adanya Komite Penanganan COVID-19 semua itu dirubah menjadi Ketua, Wakil Ketua, Tim Pelaksana, Satgas Penanganan COVID-19, Satgas PEN, dan Sekretariat. Sehingga, dapat dipastikan bahwa Komite Penanganan COVID-19 sudah menekan konsepsi manajemen kebencanaan

1	2	3	4	5	6	7	8	9
3	Kedudukan BNPB	Setingkat Menteri	Di bawah Presiden dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden	Berdasarkan Pasal 8, Kepala BNPB berkedudukan sebagai Ketua Pelaksana Gugus Tugas COVID-19.	Berdasarkan Pasal 8, Kepala BNPB berkedudukan sebagai Ketua Pelaksana Gugus Tugas COVID-19.	Berdasarkan Pasal 2 huruf b dan Pasal 7 bahwa Ketua Satuan Tugas COVID-19 diketuai oleh Kepala BNPB. Sedangkan, di atasnya masih terdapat Komite Kebijakan Penanganan COVID-19 dan PEN	Berdasarkan Pasal 4A dan Pasal 7 bahwa kedudukan BNPB sebagai Ketua Satgas yang membantu Tim Pelaksana yang diketuai oleh Menteri BUMN.	Dilihat dari perubahan dan perkembangan Penanganan COVID-19, keterlibatan BNPB sangat minim sekali. Sebab, porsi tanggung jawab dan wewenang yang diberikan dalam struktur sangatlah sempit.
4	Masa Berlaku	Masih Berlaku	Masih Berlaku	Tidak Berlaku	Tidak Berlaku	Masih Berlaku	Masih Berlaku (Perubahan)	

Sumber: diolah sendiri oleh peneliti

Berdasarkan Tabel 4.7, dapat dipahami bahwa terdapat kelemahan dalam harmonisasi dan sinkronisasi terkait peraturan perundang-undangan di bidang penanganan COVID-19, diantaranya sistem penanggulangan bencana tidak diterapkan dalam norma peraturan teknis di bawahnya, lembaga nondepartemen BNPB tidak memiliki ruang yang cukup signifikan dalam Komite Penanganan COVID-19 dan PEN, serta rendahnya koordinasi dan hubungan relasi antara BNPB dengan lembaga pemerintah lainnya. Oleh sebab itu, dapat dikatakan inilah yang disebut penanganan penanggulangan bencana COVID-19 yang tidak optimal.

4.3 Pembahasan

4.3.1 Implementasi Kebijakan Penanganan COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana

Pemahaman terkait implementasi menurut Van Meter dan Van Horn dalam Soetari (2014) seperti halnya yang disampaikan oleh Van Meter dan Van Horn, bahwa implementasi tidak hanya menentukan hubungan-hubungan antara variable bebas dan variabel terikat mengenai kepentingan-kepentingan, namun juga menjabarkan relasi antar variabel bebas. Sedangkan, menurut George Edward III dalam Widodo (2010) terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi sebagai berikut.

a. Implementasi Kebijakan

1) *Communication/Komunikasi*

Berdasarkan hasil penelitian bahwa keterkaitan antara teori implementasi kebijakan dengan upaya pemerintah pusat dalam hal penanganan COVID-19 telah disesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang Penanggulangan Bencana hal tersebut sesuai apa yang disampaikan oleh Kepala Biro Hukum Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Pada intinya yang dijelaskan olehnya ialah bentuk upaya tanggap darurat yang dapat dilakukan oleh pemerintah pusat dalam hal ini

BNPB selaku ketua Gugus Tugas COVID-19 secara mandatori memiliki kewenangan untuk menenangkan masyarakat pada masa awal masuknya COVID-19 ke Indonesia. Upaya tersebut ialah dengan memaksimalkan wadah komunikasi dalam hal ini dengan ukuran *variable transmisi*, kejelasan komunikasi (*Street-level-bureucrats*), dan konsistensi informasi yang diberikan.

Transmisi merupakan wadah bagi keberlangsungan penyampaian kebijakan kepada publik harus jelas dan terdaftar, supaya potensi pertentangan antara unsur pelaksana kebijakan dalam hal ini kebijakan berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana, Undang-Undang Wabah Penyakit Menular, dan Undang-Undang Kekarantinaan Kesehatan dengan perintah yang dikeluarkan oleh *stakeholder* maupun *leading sector* dapat berlangsung tanpa ada distorsi. Hal tersebut telah dilakukan oleh kepala BNPB sebagai ketua Gugus Tugas dan Ketua Satuan Tugas penanganan COVID-19 dengan merujuk pada teori implementasi Edwardl.

Kejelasan merupakan satu indikator fundamental dalam menyampaikan komunikasi dengan meminimalisir multitafsir atau makna ganda yang akan diterima oleh unsur pelaksana ditingkat teknis baik ditingkat pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Informasi yang disampaikan memang sifatnya berlapis-lapis maka dari itu, harus ada sinergitas antara *leading sector* kebencanaan dengan lembaga-lembaga terkait dan masyarakat. Oleh sebab itu, ketua Satuan Tugas penanganan COVID-19 dalam hal ini kepala BNPB telah mempersiapkan secara matang komunikasi kebijakan yang hendak disampaikan di media center. Hal ini diperkuat dengan hasil wawancara dengan Kepala Biro Hukum terkait dengan rapat-rapat koordinasi dan laporan kepada presiden secara berkala termasuk didalamnya membahas mengenai komunikasi kebijakan.

Konsistensi merupakan indikator lainnya yang harus tetap dijaga dan dijalankan. Pada bagian konsistensi ini terdapat kelemahan pada masa awal COVID-19 masuk ke Indonesia yakni adanya kelemahan penerapan penanggulangan bencana ditahap pencegahan. Hal tersebut dikarenakan

pemerintah Indonesia belum secara optimal menerapkan Undang-undang Penanggulangan Bencana dalam menghadapi COVID-19. Sebab didalam Undang-Undang *a quo* terdapat sistem manajemen bencana yang tersistematis, terukur, dan terpadu. Sehingga, tidak adanya penanganan wabah COVID-19 berkaitan dengan tahapan pra bencana masuk ke tanggap darurat.

2) Resources/Sumber Daya

Menurut Hodge (1996) yang dielaborasi dengan pendapatnya Edward III (1980) bahwa sumberdaya yang dibutuhkan yakni sumber daya finansial dan fasilitas. Hal ini dikuatkan dengan ketersediaan dana siap pakai (DSP) yang dapat diakses oleh BNPB sisa dari tahun 2019. Kemudian ditahun 2020 terdapat penambahan dana siap pakai tersebut. Sehingga hal ini mengindikasikan bahwa kesiapsiagaan BNPB pada masa awal dan masa tanggap darurat wabah COVID-19 BNPB mempunyai wewenang berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana untuk mengalokasikan dana yang diserahkan ke lembaga-lembaga terkait. Dengan rincian yang sudah terealisasi tersebut diserahkan kepada berbagai institusi, sebagai berikut:

- a) Mabes TNI sebesar Rp 80,3 miliar untuk operasional bencana non-alam COVID-19 di Kabupaten Natuna, Wisma Atlet, Pulau Sebaru, dan Pulau Galang, *standby first* Natuna, evakuasi ABK WNI Diamond Princess di Kab Majalengka akhir Januari-Februari.
- b) BNPB sebesar Rp 459 miliar untuk pemulangan pengungsi WNI pasca-observasi di Natuna, dan pemulangan WNI, operasional penanganan COVID-19, pembelian reagen PCR, bantuan logistik dan peralatan, serta operasional RS Darurat Wisma Atlet Kemayoran.
- c) Pusat krisis Kementerian Kesehatan sebesar Rp 1,25 triliun untuk pembelian APD.
- d) Direktorat fasilitas pelayanan kesehatan Kementerian Kesehatan sebesar Rp 189,1 miliar untuk bantuan alat kesehatan, untuk

fasilitas karantina penampungan observasi di Pulau Galang dan pengadaan alat kesehatan RS rujukan

- e) Direktorat *surveillance* dan karantina Kemenkes sebesar Rp 15 miliar untuk pencegahan dan pengendalian COVID-19.
- f) Direktorat pelayanan kesehatan rujukan Kemenkes sebesar Rp 975,6 miliar untuk operasional pelayanan kesehatan di Pulau Sebaru dan pelayanan kesehatan untuk estimasi 13 ribu pasien.
- g) Lembaga biologi molekuler Eijkman sebesar Rp 4,093 miliar untuk dukungan pemeriksaan COVID-19.
- h) Gugus Tugas Provinsi Jatim sebesar Rp 41,3 miliar untuk operasional rumah sakit lapangan dari pengajuan sebesar Rp 101 miliar.
- i) Universitas Airlangga sebesar Rp 5 miliar untuk sarana prasarana Kemendikbud dalam rangka percepatan penanganan COVID-19.

Kemudian sejalan dengan pendapat Edward III dengan mengategorikan sumberdaya salah satunya adalah fasilitas bangunan. Hal ini sejalan dengan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana terkait penyediaan pelayanan kesehatan. Sedangkan pelayanan kesehatan disini yaitu salah satunya adalah tersedianya rumah sakit rujukan COVID-19 yang tersebar di seluruh provinsi di Indonesia. Berdasarkan hasil penelitian bahwa di Indonesia terdapat rumah sakit rujukan COVID-19 yang terdaftar dalam data base Satuan Tugas COVID-19 yakni adalah 136 rumah sakit rujukan.

3) *Dispositions or attitude (Disposisi/Sikap)*

Sikap dari pembuat kebijakan atau sebagai agen dalam pelaksana kebijakan dapat mempengaruhi hasil dalam implementasi kebijakan tersebut. Berdasarkan teori implementasi kebijakan terkait disposisi ada faktor menurut Edward III yaitu pengangkatan birokrasi dan insentif. Berdasarkan hasil penelitian terdapat pengangkatan birokrasi, Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak paham

dalam melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan. Oleh sebab itu, pengangkatan dan pemilihan personel unsur pelaksana sangatlah penting. Hal tersebut sesuai dengan pemilihan personil unsur pelaksana di dalam lembaga BNPB yang diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Adanya pembagian antara unsur pengarah dan unsur pelaksana penanggulangan bencana.

Sejalan dengan pemikiran Edward III terkait pentingnya insentif bagi parah unsur pelaksana dalam penanggulangan bencana COVID-19 merupakan bagian *supporting system* dalam mengakomodir kebutuhan hidup daripada unsur pelaksana tersebut. Sehingga permasalahan ekonomi unsur pelaksana dalam hal ini penanganan COVID-19 dapat bekerja secara maksimal. Hal ini merupakan teknik yang disarankan dalam mengatasi masalah sikap para unsur pelaksana kebijakan. Sedangkan dalam lembaga BNPB sebagai *leading sector* telah mengatur ketentuan mengenai insentif ini dalam Perka BNPB Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Perka BNPB Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai di Lingkungan BNPB.

4) *Bureocracy Structure*/Struktur Birokrasi

Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam institusi yang menangani kepentingan-kepentingan publik. Birokrasi itu sendiri merupakan suatu institusi yang dominan dalam mengimplementasikan kebijakan public yang sifatnya berlapis-lapis fungsi birokrasi untuk menata sistem dari bentuk ketidakefektifan yang ada. Sehingga menurut Ripley dan Franklin (2005) mengidentifikasi 6 karakter birokrasi yaitu birokrasi sebagai instrumen, birokrasi sebagai institusi yang dominan, birokrasi memiliki tujuan, fungsi birokrasi untuk menangani lingkungan yang kompleks dan luas, birokrasi berkelanjutan, dan birokrasi sifatnya netral serta tidak dalam kendali maupun intervensi pihak luar. Menurut Edward dalam hal menjalankan suatu sistem menggunakan birokrasi haruslah mengacu pada *standard operational procedure* (SOP). Hal demikian

sejalan dengan *leading sector* yaitu BNPB terkait SOP penanggulangan bencana. Sedangkan dalam Gugus Tugas dan Satuan Tugas tidak memiliki SOP, hal tersebut bertentangan dengan teori implementasi kebijakan menurut Edward III. Sehingga implementasi kebijakan menjadi terhambat ditataran pelaksanaan.

b. Manajemen Bencana

Kegiatan Bencana pada dasarnya adalah serangkaian kegiatan baik sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana yang dilakukan untuk mencegah, mengurangi, menghindari dan memperbaiki untuk lebih baik dari dampak bencana. Secara umum kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam penanggulangan bencana adalah sebagai berikut: Prabencana yang meliputi usaha-usaha pencegahan dan mitigasi, pengurangan dampak bahaya, kesiapsiagaan. Saat terjadinya bencana yaitu fase tanggap darurat, serta pasca bencana meliputi pemulihan (rehabilitasi dan rekonstruksi). Sehingga, Dari proses penyelenggaraan penanggulangan bencana diatas yang dilakukan terhadap implementasi penanganan wabah COVID-19, secara umum peneliti simpulkan sebagai berikut:

1) Tahapan Prabencana Bencana COVID-19

Pencegahan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi ancaman bencana (Pasal 1 ayat 6 UU 24/2007). Pada tahap pencegahan, dilakukan penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana (*Disaster Management Plan*) atau sering disebut juga Rencana Kesiapan (*Disaster Preparedness Plan*). Tindakan pencegahan meliputi Penanganan awal wabah COVID-19 harus dilakukan dengan serius sehingga memiliki system antisipasi yang memadai ketika wabah itu menyebar. Tahapan pecegahan, mitigasi, dan peringatan dini dapat dilakukan pemerintah dengan cara menguatkan koordinasi vertikal dan horizontal antar lembaga maupun antarnegara, membuat kebijakan tentang protocol kesehatan sebelum terjadi wabah lagi, mensosialisasi informasi mengenai wabah secara masif, dan memperkuat indikasi *trust* publik atas kapasitas negara mengelola krisis.

Mitigasi atau pengurangan Mitigasi atau pengurangan adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana (Pasal 1 ayat 9 UU 24/2007). Kegiatan mitigasi dapat dibagi menjadi dua, yaitu fisik dan nonfisik. Tindakan mitigasi atau meminimalisir dampak ancaman COVID-19 yang semakin meluas penyebarannya, yaitu:

- a) Penyediaan alat kesehatan, rumah sakit darurat, fasilitas kesehatan.
- b) Penetapan dan pelaksanaan peraturan, protokol kesehatan, penyesuaian peraturan perundang-undangan ditingkat pusat maupun daerah.
- c) Penyediaan media informasi, advokasi, sosialisasi, dan edukasi penanganan COVID-19..

Kesiapsiagaan merupakan upaya yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian langkah-langkah yang tepat guna dan berdaya guna (Pasal 1 ayat 7 UU 24/2007). Contoh tindakan kesiap siagaan:

- a) Pengaktifan Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 di pusat maupun daerah.
- b) Inventarisasi sumber daya pendukung kedaruratan.
- c) Penyiapan dukungan dan mobilisasi sumberdaya dan logistik.
- d) Penyiapan sistem informasi dan komunikasi yang cepat dan terpadu guna mendukung tugas kebencanaan.
- e) Mobilisasi sumber daya (personil dan prasarana/sarana peralatan).

2) Saat Tanggap Darurat Bencana COVID-19

Tanggap darurat adalah upaya yang dilakukan segera setelah bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan sarana dan pra sarana (Pasal 1 ayat 10 UU 24/2007). Tindakan tanggap darurat yang dilakukan ialah PSBB berdasarkan

Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan yang turunannya diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dan menegakan protokol kesehatan secara ketat berdasarkan Inpres Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019. Hal tersebut digunakan untuk memutus mata rantai penyebaran COVID-19.

3) Pascabencana COVID-19

Pemulihan adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, sarana dan prasarana dengan melakukan upaya rehabilitasi (Pasal 1 ayat 15 UU 24/2007), Tindakan pemulihan pasca bencana yaitu dengan hadirnya vaksinasi nasional berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Sub Bagian Peraturan Perundang-undangan Bidang Manakes Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan, yaitu:

“Dikeluarkannya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pengadaan Vaksin Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi COVID-19, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Kemudian dikeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 84 tahun 2020 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* dan *Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/12757/2020* tentang Penetapan Jenis Vaksin Untuk Pelaksanaan Vaksinasi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* (wawancara pada tanggal 5 Februari 2021 via zoommeeting)”

Sehingga pendekatan pemulihan pada pascabencana COVID-19 ialah melaksanakan vaksinasi secara massif. Namun dalam pelaksanaannya masih bertahap.

Hasil penelitian terdahulu Yuniarti Chandra (2015) tentang Perlindungan Kesehatan Masyarakat Dalam Pemanfaatan Virus Flu Burung (H5N1) Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001

Tentang Paten Dan Protokol Nagoya Tentang Akses Pada Sumber Daya Genetik Dan Pembagian Keuntungan menetapkan bahwa sistem hukum yang mengatur pemanfaatan virus flu burung sejalan dengan ketentuan Protokol Nagoya. Pemerintah Indonesia harus melaksanakan kesepakatan bersama dan perjanjian pengalihan materi biologis secara tegas dan jelas kepada pihak asing (WHO) melalui mekanisme pengaturan yang ditetapkan oleh Kementerian Kesehatan sebagai otoritas negara yang kompeten bertanggung jawab. Mekanisme pengaturan tersebut harus dijalankan oleh NICs sebagai *national focal point* agar akses dan pembagian keuntungan atas pemanfaatan virus dapat terjamin sesuai dengan Protokol Nagoya. NICs harus tunduk kepada Kementerian Kesehatan.

Berdasarkan hasil sementara penelitian implementasi kebijakan penanganan wabah COVID-19 menunjukkan upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah terhadap penanganan wabah COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana adalah dengan koordinasi antar lembaga yang bertanggung jawab atas kesehatan masyarakat, yaitu semua lembaga dan kementerian dengan membentuk Komite Nasional Penanganan Wabah COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional dalam kerangka kerja yang disepakati bersama dengan tujuan perlindungan kesehatan masyarakat dan pemulihan ekonomi Negara Indonesia.

c. Konteks Keamanan Nasional

Menurut Berkowitz, keamanan nasional dapat sangat bermanfaat didefinisikan sebagai kemampuan dari suatu bangsa untuk melindungi nilai-nilai internalnya dari ancaman pihak luar (Morton, 1965). Keamanan nasional dalam konteks kebijakan penanggulangan bencana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Beberapa hal yang menyangkut pokok-pokok isi dari undang-undang tersebut menguraikan bahwa penanggulangan bencana adalah urusan bersama, hak dan kewajiban seluruh *stakeholder* diatur.

Pemerintah sebagai penanggung jawab penanggulangan bencana dengan peran serta aktif masyarakat dan lembaga usaha. Perlindungan

masyarakat terhadap bencana dimulai sejak prabencana, pada saat dan pasca bencana, secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan terpadu serta membangun masyarakat yang tangguh atau tahan dalam menghadapi bencana. Langkah yang sangat penting dalam menghadapi bencana dalam konteks nasional adalah dengan membangun sistem penanggulangan bencana yang handal melalui Kelembagaan yang kuat, pendanaan yang memadai. Hal ini harus mengintegrasikan konsep, strategi, dan aksi penanggulangan bencana dalam rencana pembangunan. Kemudian dalam melihat pemikiran global, Indonesia turut dalam pengarusutamaan strategi pengurangan risiko bencana.

4.3.2 Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Penanggulangan Bencana Khususnya terkait Pananganan COVID-19

a. Harmonisasi Peraturan

Indonesia sebagai negara yang rentan terjadinya bencana, oleh karenanya harus selalu siap siaga setiap waktu. Untuk itu, penanggulangan bencana harus ditangani secara berkepanjangan (integral) dan holistik. Dengan latar belakang kondisi Indonesia yang rawan bencana, maka pada tahun 2007 tepatnya bulan April, Dewan Perwakilan Rakyat dengan Persetujuan Bersama Presiden Republik Indonesia telah mengundang Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Perlu diketahui bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal istilah teori perjenjangan peraturan perundang-undangan menurut *Stufentbau Theory* menurut Hans Kelsen. Bahwa pendapat Hans Kelsen ialah norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis dalam suatu hierarki, dalam artian bahwa norma peraturan perundang-undangan yang lebih rendah bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi hingga ke norma yang sifatnya dasar sebagai norma tertinggi yakni Undang-Undang Dasar 1945 atau istilah belandanya adalah *grundnorm*. Hal demikian dibutuhkan untuk membaca peta penerapan Undang-Undang

Penanggulangan Bencana dari level norma dalam tingkat undang-undang hingga level norma dalam peraturan pelaksanaannya (peraturan yang sifatnya teknis).

Selain Hans Kelsen, terdapat juga teori menurut Hans Nawiasky yang berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok ialah sebagai berikut (Maria Farida Indrati, 2007)

- Kelompok I : *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara atau Pancasila)
- Kelompok II : *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara atau Undang-Undang Dasar 1945)
- Kelompok III : *Formell Gesetz* (Undang-Undang Formal atau Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana)
- Kelompok IV : *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana & Aturan Otonom)

Sehingga, dapat dipahami alur berpikir dari menilai suatu peraturan perundang-undangan terkait penanggulangan bencana yaitu dari kaca mata penelaahan hukum. Selain teori tersebut ada juga asas peraturan perundang-undangan sebagai berikut. (Hans Kelsen, 1991)

- 1) *lex superior derogate legi inferior*, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi meniadakan norma hukum yang lebih rendah, maksudnya ialah adanya perjenjangan norma hukum seperti Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 2) *lex specialis derogate legi generali*, peraturan perundang-undangan yang lebih khusus meniadakan peraturan perundang-undangan yang lebih umum, maksudnya ialah dalam setiap penerapan hukum lebih mengedepankan aturan khusus;
- 3) *lex posterior derogate legi priori*, peraturan perundang-undangan yang baru lebih dikedepankan daripada peraturan perundang-undangan yang lama.

Sebagai gambaran penerapan asas *lex specialis derogate legi generati* adalah dalam hal penanggulangan bencana wabah penyakit. hal tersebut menunjukkan bahwa Undang-Undang Wabah Penyakit Menular merupakan *lex specialis* dari Undang-Undang Penanggulangan Bencana. Oleh karena itu sifat *lex generate* dari Undang-Undang Penanggulangan Bencana apabila terdapat pengaturan yang sama dengan Undang-Undang Wabah Penyakit Menular maka pengaturannya harus diutamakan dalam undang-undang tersebut. Selaras dengan hasil wawancara dengan Kepala Sub Bagian Peraturan Perundang-undangan Kementerian Kesehatan, mengatakan:

“...dalam penanganan COVID-19 ini kita mempunyai Undang-Undang Wabah Penyakit Menular dan Undang-Undang Penanggulangan Bencana dikarenakan sifat dari Undang-Undang Penanggulangan Bencana. Maka kami mengutamakan penanganan wabah ini merujuk pada Undang-Undang Wabah penyakit Menular, sesuai dengan asas *Lex Specialis derogate lex generalis*. Oleh karena itu pentingnya pengharmonisasian antar peraturan perundang-undangan dalam penanganan wabah COVID-19 ini... (wawancara pada 5 Februari 2021 via zoommeeting)”

Berdasarkan teori hukum peraturan perundang-undangan di atas dapat dipastikan dalam menerapkan suatu undang-undang harus secara berkelanjutan atau kontinuitas dari norma hukum abstrak yang ada di atasnya ke norma hukum yang berada dalam tataran level pelaksanaannya (teknis). Adapun berkaitan dengan penanggulangan bencana pun harus dilihat dan dianalisa dari kacamata hukum terkait bagaimana yang seharusnya. Dari konsep tersebut menunjukkan perlu adanya konsistensi dan taat terhadap norma hukum yang telah dibentuk oleh para *stakeholder* di bidang penanggulangan bencana dalam hal ini pemerintah, legislator, dan instansi terkait. Sedangkan, mengenai penerapan Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana perlu adanya penguatan dari sisi teknis dan dari sisi sinkronisasi peraturan perundang-undangan maupun revisi terhadap Undang-Undang Penanggulangan Bencana di Indonesia. Sesuai dengan penjelasan dalam pasal 4 ayat b Undang-undang

Penanggulangan Bencana yaitu penanggulangan bencana bertujuan untuk menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada.

Permasalahan hukum dalam peraturan pelaksana terkait penanganan bencana COVID-19 terdapat ketidakharmonisan dan ketidaksinkronan antara satu peraturan perundang-undangan Penanggulangan Bencana dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Sehingga hal demikian menyebabkan tidak optimalnya penanganan COVID-19 di Indonesia baik level pusat maupun daerah. Berikut terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi disharmonisasi peraturan perundang-undangan sebagai berikut: (Bayu Dwi Anggono, Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, 2009)

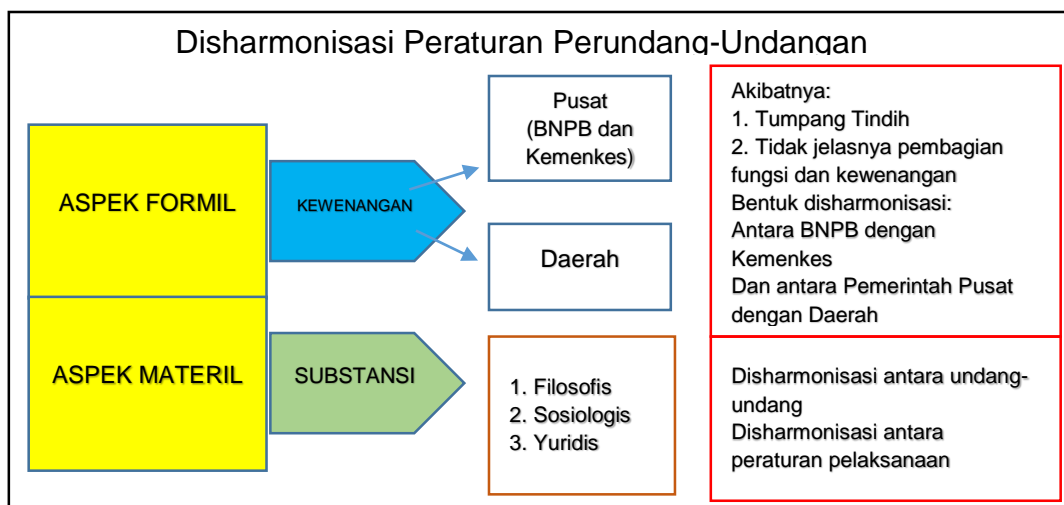
- 1) Pembentukan peraturan pelaksanaannya dilakukan oleh lembaga, instansi maupun kementerian yang berbeda. Sehingga, menyebabkan aturan teknis terkait penanganan COVID-19 pun jadi berbeda;
- 2) Pejabat berwenang yang membentuk peraturan perundang-undangan terkait peraturan pelaksanaannya yang berganti-ganti, dikarenakan terbatasnya masa jabatan, alih tugas, maupun penggantian. Seperti halnya bergantinya pimpinan dalam BNPB, Kementerian Kesehatan, dan juga termasuk penggantian nomenklatur Gugus Tugas COVID-19 menjadi Satuan Tugas COVID-19. Hal tersebut berdampak pada peraturan pelaksanaan yang telah dibentuk Gugus Tugas dan Satuan Tugas COVID-19;
- 3) Pendekatan sektoral dalam pembentukan perundang-undangan yang sifatnya pelaksanaan lebih dikedepankan dibandingkan membangun dengan pendekatan sistem. Seperti halnya kurang mengoptimalkan sistem manajemen bencana terkait Pra Bencana, Saat Bencana, dan Pasca Bencana dalam peraturan teknis di bawah undang-undang terkait penanganan COVID-19

- 4) Lemahnya koordinasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang melibatkan berbagai instansi dan disiplin hukum;
- 5) Akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan masih terbatas; dan
- 6) Belum secara konsisten terkait penerapan cara, metode, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan dari tingkat undang-undang sampai dengan tingkat peraturan pelaksanaannya.

Disharmonisasi peraturan perundang-undangan akan mengakibatkan:

- 1) Terjadinya perbedaan penafsiran atau multitafsir dalam tataran pelaksanaannya;
- 2) Berakibat pada ketidakpastian hukum;
- 3) Peraturan yang sudah dibentuk tidak terlaksana secara efektif dan efisien;
- 4) Hukum tidak dapat menjadi pedoman berperilaku kepada masyarakat.

Selain itu, faktor yang menyebabkan terjadinya disharmonisasi dalam penerapan penyelenggaraan penanganan bencana COVID-19 tidak luput dari adanya intervensi faktor eksternal dan internal. Sehingga, beberapa faktor tersebut dapat dibedakan menjadi dua aspek, yaitu aspek formil dan aspek materil. Aspek formil yaitu menyangkut mengenai hubungan kewenangan antara satu instansi, lembaga, atau kementerian secara horizontal maupun secara vertikal antara pusat dan daerah. Sedangkan aspek materil yaitu mengenai substansi dari suatu peraturan perundang-undangan khususnya terkait penanganan bencana COVID-19. Dengan demikian hal ini dapat digambarkan dalam Gambar 4.13:



Gambar 4.13 Bagan Tolok Ukur

Sumber: diolah sendiri oleh peneliti

Berdasarkan tolok ukur pada Gambar 4.13, dapat dipahami dalam melakukan penilaian terhadap suatu isu hukum dalam COVID-19 terutama menyangkut analisa yuridis Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana harus *dihighlight* beberapa persoalan yang dalam kaitannya dengan kewenangan BNPB dengan Kementerian Kesehatan dalam kaitannya dengan penanganan COVID-19 berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Apabila mengacu pada hasil penelitian pada subbab sebelumnya ialah Lemahnya Dasar Hukum Terkait Relasi Antar Lembaga. Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana secara yuridis normatif dalam Pasal 10 s.d. Pasal 25 memang mengatur konfigurasi atau sistem kelembagaan dalam penanggulangan bencana, yakni melalui pembentukan BNPB dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Kemudian, Pasal 51 ayat 2 dalam UU tersebut juga mengatur kewenangan berbagai pihak dalam menetapkan status sebuah bencana. Namun, yang menjadi persoalan ialah undang-undang tersebut tidak dilengkapi dengan jelas pasal yang mengatur mengenai hubungan atau relasi kewenangan antarlembaga berdasarkan status sebuah bencana di Indonesia. Hal tersebut merupakan satu hal yang fundamental dalam menjalankan tugas dan fungsi terkait kebencanaan di lapangan.

Perlu diketahui bahwa ketika presiden menetapkan suatu bencana sebagai bencana nasional terkait dasar dari hubungan kewenangan pemerintah pusat dalam hal ini BNPB dengan pemerintah daerah provinsi dalam hal ini BPDB Provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam hal ini BPBD tingkat kabupaten/kota tidak diatur secara jelas. Selain itu juga yang perlu *highlight* bahwa undang-undang *a quo* tidak mengatur pembagian kewenangan atau tanggung jawab di antara aktor-aktor di tingkat pusat dan daerah ketika bencana COVID-19 terjadi dan masuk ke Indonesia. Hal demikian yang disebut sebagai upaya Pra Bencana yang tidak optimal yang disebabkan dalam tataran dasar hukum mengenai hubungan antarlembaga yang mengalami kekosongan hukum. Apabila taat kepada norma hukum berdasarkan Pasal 5, 6, 7, 11, dan 12 Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, maka peraturan terkait penanggulangan COVID-19 seperti pembentukan Gugus Tugas COVID-19 maupun pembentukan Komite Penanganan COVID-19 pasti merujuk pada skema kebencanaan yang ada.

Ketidajelasan relasi kewenangan tersebut merupakan faktor yang menghambat pemerintah dalam menangani pandemi COVID-19 secara cepat dan akurat. Hal ini dapat dilihat dari lemahnya koordinasi antar pemerintah pusat terutama terkait keterlibatan BNPB dalam penanganan COVID-19, ditambah lagi ketidakjelasan *granddesign* dari penanganan COVID-19 ke depannya.

Lemahnya pengaturan mengenai relasi kewenangan juga tecermin dalam Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dan Keputusan Presiden (Keppres) No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 serta keppres perubahannya, yaitu Keppres No. 9 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19. Sedangkan dalam Teori Hierarki Peraturan Perundang-Undangan bahwa setiap peraturan teknis atau peraturan pelaksana harus mengacu pada norma hukum abstrak yang

berada di atasnya. Kemudian, dapat dipahami bahwa kewenangan BNPB dalam mengelola sumber daya strategis menjadi sangat minim dan peraturan pelaksanaan tidak memuat sistem maupun struktur yang mengacu pada Undang-Undang Penanggulangan Bencana.

Berdasarkan dari pembahasan di atas, maka yang dapat dilakukan bagi Pemerintah Indonesia ke depannya ialah sebagai berikut:

- 1) Memperjelas Relasi Antara BNPB dengan Lembaga lain dalam Peraturan Perundang-undangan terkait Penanggulangan Bencana COVID-19;
- 2) Memperkuat Kedudukan dan Kewenangan BNPB sebagai Badan yang Mengoordinasikan Sumber Daya Strategis dalam Penanggulangan Bencana; dan
- 3) Memperkuat Sistem dan Struktur dalam Penanggulangan Bencana.

Adapun solusi yang dapat diberikan terhadap persoalan tersebut dari sisi peraturan perundang-undangan ada dua cara yaitu Pembentukan Rancangan Undang-Undang Penanggulangan Bencana yang baru atau melakukan *judicial review* ke Mahkamah Agung terkait pengujian peraturan pelaksana COVID-19 terhadap Undang-Undang Penanggulangan Bencana. Untuk dapat menganalisis hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan penanggulangan bencana COVID-19 yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku jika di tinjau dari sistem hukum penanggulangan bencana di Indonesia. Maka, berikut ini beberapa hal yang harus diperhatikan dalam upaya pembentukan maupun penguatan undang-undang sebagai berikut.

- 1) Landasan Filosofis

Landasan Filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup. Kesadaran, dan cita-cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang berumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

2) Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan dan kebutuhan masyarakat dan negara, meliputi:

- a) Keamanan masyarakat/perlindungan masyarakat terhadap bencana.
- b) Masyarakat merasa lebih aman, nyaman, dan semakin sejahtera.
- c) Mewujudkan masyarakat dalam arti luas yang tangguh bencana.
- d) Mewujudkan kepedulian sektor swasta dalam upaya-upaya Pengurangan Risiko Bencana (PRB).
- e) Negara dan Pemerintahan semakin efektif dan efisien dalam penyelenggaraan PRB.
- f) Mendorong dan menguatkan rasa kebersamaan dan semangat kegotongroyongan yang menjadi ciri bangsa Indonesia terus didorong dan dikuatkan.

3) Landasan yuridis

Perlunya pengaturan mengenai Penanggulangan Bencana, yang lebih terencana, terkoordinasi, dan terpadu untuk menjawab kebutuhan masyarakat, sehingga Undang-Undang yang ada perlu diganti. Dalam rangka meningkatkan tugas pokok dan fungsi pemerintahan dalam Pengurangan Risiko Bencana, terutama dari aspek koordinasi dan komando dalam berbagai kondisi sesuai dengan tahapan (siklus) penanggulangan bencana, aspek kelembagaan penanggulangan bencana antara Pemerintah dan pemerintah daerah belum optimal, sehingga perlu peraturan yang jelas hubungan tersebut, pengembangan sumber daya manusia, pengembangan Sistem Peringatan Dini, perbaikan sistem anggaran dan penganggaran.

Hasil penelitian dari Hari Santoso (2005) Laporan Akhir Tim Analisis Dan Evaluasi Hukum tentang Wabah Penyakit Menular dalam Badan Pembinaan Hukum Nasional dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa Wabah seperti flu burung, belum dapat ditanggulangi secara menyeluruh terbukti dengan masih adanya korban yang terus dibawa kerumah sakit. Oleh karena itu, pencegahan dan penanggulangannya harus dilakukan bersama-sama dan saling membantu. dari sudut peraturan perundang-undangan, sudah ada instrumen yang mengatur tentang wabah yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular serta peraturan pelaksanaannya. Sesuai dengan dinamika perkembangan zaman, undang-undang tersebut sudah tidak memadai lagi karena telah terjadi berbagai perubahan seperti sistem pemerintahan, mekanisme penanggulangan wabah dan beberapa terminologi yang ada dalam undang-undang tersebut sudah tidak sesuai lagi pencegahan dan penanggulangannya harus dilakukan bersama-sama dan saling membantu. Dengan era otonomi daerah, propinsi atau kota/kabupaten diberi kewenangan yang lebih besar dalam mengelola urusan kesehatan. Terminologi yang ada dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular tersebut sudah tidak sesuai lagi.

Berdasarkan hasil sementara penelitian harmonisasi peraturan perundang-undangan penanggulangan bencana Khususnya terkait Pananganan COVID-19 menunjukkan bahwa penanganan wabah COVID-19 menggunakan Undang-Undang Penanggulangan Bencana masih belum optimal dikarenakan kasus penyebaran wabah masih belum terkendali. Penanganan wabah COVID-19 memerlukan keterlibatan berbagai pihak termasuk BNPB dalam hal *leading sector* kebencanaan, melalui harmonisasi undang-undang yang mengindikasikan bahwa adanya upaya menyelaraskan antara Undang-Undang Penanggulangan Bencana dengan peraturan lain belum dapat berjalan secara optimal.

b. Aspek Kepemimpinan

Peran kepemimpinan dalam melakukan koordinasi dan komando dapat disimpulkan bahwa posisi strategis pemimpin dapat menentukan keberhasilan ataupun kegagalan suatu organisasi yang dihimpun dalam suatu koordinasi dan komando yang baik dalam mencapai tujuan bersama. Kemampuan interaksi seorang pemimpin dalam kapasitasnya mengakomodir pemangku kepentingan menjadi modal utama untuk menjaga hubungan diantara *stakeholders*. Kepemimpinan dalam penyelenggaraan penanggulangan harus mampu menjadi koordinator serta inisiator dalam pelaksanaan program serta mampu memberikan kepada pemangku kepentingan fasilitas terbaik dalam suatu forum untuk menjadikan pola interaksi yang harmonis guna memastikan integritas proses pembentukan konsensus itu sendiri.

Maka dari itu perlu dikembangkan model kepemimpinan Sapalibatisme, yaitu dengan memberikan peran kepada semua pemangku kepentingan dengan tidak mengambil alih tugas dan fungsi mereka. Semua pelaku penanggulangan bencana diajak bicara atau didengarkan kebutuhannya dan dibantu, dimana pelaksanaan penanggulangan bencana melibatkan semua pelaku secara aktif (Maarif, 2011). Sapalibatisme yang mana merupakan hal yang utama dalam manifestasi dari koordinasi sebagai kegiatan mengelola interdependensi berbagai aktivitas yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan. Melaksanakan teori sapalibatisme bukan suatu hal yang mudah bagi seorang pemimpin mengingat tingginya dinamika di lapangan bagi seorang pemimpin harus memiliki keahlian untuk mengajak semua pihak untuk duduk bersama.

Dalam konteks kepemimpinan strategis yaitu pemimpin harus memiliki jiwa yang besar agar dapat merangkul semua pihak dan mendapatkan hati para semua pihak, untuk berpikir dan bertindak dalam semangat meningkatkan semua potensi organisasi, agar mampu

menangani semua potensi hebat secara lebih baik, dengan cara mengubah hal-hal yang berpotensi menghambat gerak sukses organisasi.

c. Aspek Keamanan Nasional

Kaitannya dengan aspek keamanan nasional, Barry Buzan (1993) menawarkan tiga landasan dalam keamanan nasional, antara lain yaitu landasan ideasional, landasan institutional, dan landasan fisik. Materi yang dianggap oleh Buzan sebagai landasan fisik, meliputi penduduk juga wilayah, serta segenap sumber daya yang berada di dalam lingkup otoritas teritorialnya; landasan institusional meliputi setiap mekanisme kenegaraan, termasuk di dalamnya lembaga legislatif dari eksekutif maupun dari ketentuan hukum, prosedur juga norma-norma kenegaraan; landasan ideasional dapat mencakup berbagai hal di dalamnya, termasuk gagasan mengenai wawasan kebangsaan.

Peraturan perundang-undangan bencana merupakan landasan institusional dari kebencanaan di Indonesia. Bencana yang merupakan suatu ancaman bagi suatu negara termasuk di dalamnya bencana wabah penyakit adalah bentuk kewajiban negara untuk menyiapkan rasa aman bagi setiap warga negara, termasuk rasa aman terhadap risiko bencana. Persoalan mengenai implementasi Undang-undang Penanggulangan Bencana masih harus dibuktikan lebih lanjut, terutama dari segi konsistensi, keberlanjutan dan harmonisasi antar peraturan lainnya. Tantangan terbesar dalam menyikapi pengelolaan bencana di Indonesia adalah masalah keberlanjutan dan harmonisasi dari kebijakan atau peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Terdapat dua faktor utama yakni keberpihakan pemerintah dengan jalan memasukkan bencana dalam praktek-praktek regulasi dan pembangunan serta faktor yang kedua adalah menyangkut bagaimana pengaturan sistem pencegahan bencana khususnya bencana non alam. Dalam operasionalisasi sistem pencegahan bencana wabah penyakit, salah satu faktor yang mengancam keberlanjutan. Dengan demikian upaya pra bencana yang diterapkan dalam Undang-undang Penanggulangan

Bencana berguna untuk mencegah situasi kondisi saat terjadinya bencana yang berimplikasi pada ketahanan wilayah di Indonesia yang meliputi baik aspek ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan.

BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang dianalisis dengan pendekatan teoritis dan metodologi penelitian, maka kesimpulan yang didapatkan peneliti sebagai berikut:

- a. Implementasi kebijakan penanganan COVID-19 terdapat beberapa indikator yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Berdasarkan pembahasan dapat disimpulkan bahwa implementasi penanganan COVID-19 telah sesuai dengan Undang-Undang Penanggulangan Bencana, namun masih banyak kekurangan terkait konsistensi dan penerapan kebijakan yang berlapis-lapis. Sehingga koordinasi antar lembaga di pemerintah pusat dalam menangani wabah COVID-19 tidak optimal dikarenakan proses penyelenggaraan penanggulangan bencana tidak dilaksanakan secara maksimal.
- b. Harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait penanggulangan bencana dalam penelitian ini dilakukan perbandingan dengan indikator yang seimbang antara lain indikator kelembagaan, indikator kewenangan, dan indikator susunan organisasi. Peraturan perundang-undangan yang dibandingkan adalah antara Undang-Undang Penanggulangan Bencana dengan Undang-Undang Wabah Penyakit Menular serta Undang-Undang Penanggulangan Bencana dengan peraturan pelaksana terkait Gugus Tugas dan Komite Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional. Hal tersebut untuk melihat apakah norma hukum abstrak dalam Undang-Undang Penanggulangan Bencana digunakan dan diterapkan dalam peraturan pelaksana atau tidak. Hasil yang dapat disimpulkan bahwa tidak adanya harmonisasi terkait keterlibatan BNPB sebagai kepanjangan tangan dari Undang-Undang Penanggulangan Bencana dalam Gugus Tugas dan Satuan

Tugas penanganan COVID-19. Sebab kewenangan dari kepala BNPB hanya sebatas unsur pelaksana dalam peraturan teknis baik Gugus Tugas maupun Satuan Tugas. Kedudukan BNPB di Gugus Tugas memiliki kewenangan lebih kuat daripada ketika berbentuk Satuan Tugas. Hal tersebut merupakan bentuk dari sebab akibat adanya inkonsistensi pemerintah yang semula Gugus Tugas penanganan COVID-19 yang menggunakan mendekati penanggulangan bencana yang kemudian berubah menjadi Satuan Tugas penanganan COVID-19 yang konstruksinya adalah lebih mengedepankan pemulihan ekonomi nasional. Jadi penerapan penanganan COVID-19 dalam tataran peraturan teknis yang dikaitkan dengan Undang-Undang Penanggulangan Bencana dinilai belum optimal.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka diperlukan saran dalam penelitian ini sebagai bentuk upaya memperkuat BNPB sebagai lembaga yang diberikan kewenangan secara atribusi oleh Undang-Undang Penanggulangan Bencana kedepannya khususnya dalam penanganan wabah COVID-19, antara lain:

- a. Bagi pemerintah, peneliti mendorong untuk memastikan pembahasan RUU Penanggulangan Bencana dengan memasukan rumusan terkait konstruksi berfikir dalam mengharmonisasikan tahapan pra bencana, saat bencana dan pascabencana baik dari bencana alam maupun bencana nonalam. Penelitian ini diharapkan sebagai bagian referensi untuk merevisi Undang-undang Penanggulangan Bencana. Diharapkan kepada pemerintah untuk menguatkan kelembagaan penanggulangan bencana ditingkat pusat dan daerah. Diharapkan pemerintah lebih adaptif dalam membangun tata kelola penanggulangan bencana.
- b. Bagi Masyarakat, peran serta masyarakat dalam kebencanaan sangat dibutuhkan, untuk terus mendorong dan membantu

pemerintah dalam melaksanakan program meningkatkan ketangguhan dan kapasitas masyarakat. Peran masyarakat sangat penting terutama untuk mendorong pola kemitraan *pentahelix* diantaranya, mulai dari pemerintah (pusat dan daerah), unsur swasta atau dunia usaha, unsur akademik, unsur media dan unsur masyarakat.

- c. Bagi Akademisi, dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dibidang kebencanaan, disarankan kepada peneliti lain untuk melanjutkan penelitian mengenai peran Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana dalam penanganan wabah penyakit guna membahakan kepustakaan dibidang ilmu pertahanan, ilmu kebencanaan, dan ilmu hukum.
- d. Bagi Media, sebagai wadah bagi pemerintah untuk pelaksanaan keterbukaan informasi publik. Dengan demikian media diharapkan menjadi mitra strategis bagi pemerintah untuk menyebarkan informasi sebagaimana amanat dari Pasal 32 ayat 1 Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik dalam hal meminimalisir isu-isu yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya ditengah masyarakat.
- e. Bagi dunia usaha, disarankan untuk selalu mengatur strategi perusahaan agar tidak merugikan masyarakat terutama karyawan perusahaan akibat bencana wabah ini, untuk selalu membantu pemerintah dalam upaya pemulihan ekonomi nasional dengan cara membuat tata kelola dan kebijakan perusahaan yang baik. Diharapkan juga untuk meningkatkan jumlah usaha dibidang kesehatan dengan memperhatikan faktor lingkungan agar tidak merusaknya serta tetap pedomani dan patuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Anggono, Bayu Dwi. 2009. *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Penanggulangan Bencana*
- Edward III, George C., 1978. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prantice Hall
- Fajar Mukti dan Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Grindle, Merilee S., 1980, *Politics and Policy Implementation in the Third World*, New Jersey: Princeton University Press.
- Hartono, Sunarjati, 1988. *Kapita selekta perbandingan hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Idjajo Nitisastro. 1970. *Population Trends in Indonesia*. London: Cornell University Press,
- Indrawan, Jerry. 2015. *Studi Strategis dan Keamanan*. Jakarta: Nadi Pustaka.
- J.C. Breman. 1971. *Jawa Pertumbuhan Penduduk dan Struktur Demografis*. Jakarta: BHRATARA
- Kartono, Kartini. 1980. *Pengantar Metodologi Research Sosial*. Bandung: Alumni
- Kusumasari, Bevaola. 2014. *Kapabilitas Organisasi Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Maarif, Syamsul dan Hizbaron, Dyah Rahmawati. 2013. *Strategi Menuju Masyarakat Tangguh Bencana Dalam Perspektif Sosial*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Pers
- Maarif, Syamsul. 2011. *Bahan Ajar Sosiologi: Kapital Sosial*. Yogyakarta: Gress Publishing
- Mas'udi, Wawan dan Winanti, Poppy. S. 2020a. *Tata Kelola Penanganan COVID-19 Di Indonesia: Kajian Awal*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

- Moh. Pabundu Tika, 2014. *Budaya Organisasi dan Peningkatan Kinerja Perusahaan*, Jakarta: Bumi Aksara
- Moleong, Lexy.J. 2013. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Edisi revisi, Bandung: Remaja Rosda Karya
- Morton, Berkowitz, and Bock, P.G. 1965. *American National Security*. New York: Free Press,
- Nick, W.C. 1991. *Manajemen Penanggulangan Bencana*. Perpustakaan Nasional Data CIP (Manila, Filipina)
- Nurjanah, Kuswanda, Dede, Siswanto, AdiKoesoemo. 2012. *Manajemen Bencana*. Alfabeta: Bandung.
- Pasaribu, H. Bomer, 2007. *Arah Pembangunan Hukum Menurut UUD 1945 Hasil Amandemen Dari Prespektif Program Legislasi, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI*, Majalah Hukum Nasional.
- Peter Mahmud Marzuki, 2009. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Purwanto, E.A., A. Pramusinto, W. Kumorotomo, N.P. Mugasejati, A. Widaningrum, I.D. Apriliyanti. 2015. *Mengembangkan Profesi Analis Kebijakan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Rahardjo, Satjipto. 2004. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya,
- Rijanta,R, Hizbaron,D.R, Baiquni, M. 2014. *Modal Sosial dalam Manajemen Bencana*. Universitas Gadjah Mada
- _____. 2018. *Modal Sosial dalam Manajemen Bencana*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Pers
- Sartono Kartodirdjo. 1987. *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: 1500-1900 I*. Jakarta: Gramedia.
- Sholihin A W. 2005. *Analisis Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Soekanto, Soerjono, 2008. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* . Jakarta: Raja Grafindo Persada
- _____. dan Sri Mamudji, 1985. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali

- Soeprapto, Maria Farida Indrati, 2007. *Ilmu Perundang-Undangan*, Yogyakarta: kanisius
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. Alfabeta
- _____. 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sulaiman, King Faisal. 2017. *Teori Peraturan PerUndang-Undangan dan Aspek Pengujiannya*, Yogyakarta: Thafa Media
- Umar, Husein. 2003. *Metode Risk Komunikasi Organisasi*. Jakarta: PT. Gramedia Pusaka Utama
- Vatimatunnimah, V.N., 2013. *Epidemiologi penyakit Menular dan Penyakit Tidak Menular*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Winarno, Budi. 2005. *Teori & Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo
- Winanti, Poppy S. dan Mas'udi, Wawan. 2020. *Menyelamatkan Kelompok Rentan: Kebijakan Inklusif Penanganan Dampak COVID-19*. Policy Brief edisi 5. Yogyakarta: Fisipol UGM
- W. Yudho dan H. Tjandrasari, 1987. *Efektivitas Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta : Majalah Hukum dan pembangunan, UI Press

Jurnal dan Artikel:

- Aan Andriani, 2012. Efektivitas Undang-Undang No 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terhadap Kerukunan Beragama, Jakarta: Tesis FH UI.
- Anggono, Bayu Dwi. 2010. Harmonisasi Peraturan PerUndang-Undangan Di Bidang Penanggulangan Bencana. *Jurnal Mimbar Hukum*. Volume 22, Nomor 2, Juni 2010
- Christensen, Tom; Lægreid, Per; Rykkja, Lise H. 2016. 'Organizing for Crisis Management: Building Governance Capacity and Legitimacy', *in Public Administration Review*, 11/2016, Volume 76, Issue 6
- Dina Dwikurniarini, dkk. 2013. *Epidemi Di Jawa Tengah Abad XIX*. Laporan Penelitian Melibatkan Mahasiswa Program Studi Sejarah Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta

- DPR RI. 2019. Kajian Akademik Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI
- Fahmi. 2011. Tanggung Jawab Negara Dalam Penanggulangan Bencana Sebagai Bentuk Perlindungan Terhadap Warga Negara. Tesis. Fakultas Hukum Universitas Indonesia
- Ginanjar, Diyar. 2020. Peran Pemerintah Daerah Pada Penanganan COVID-19. *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, Vol 13 No. 1
- Hadi, Suprayoga. 2020. Pengurangan Risiko Pandemi COVID-19 Secara Partisipatif: Suatu Tinjauan Ketahanan Nasional terhadap Bencana. *The Indonesian Journal of Development Planning* Volume IV No. 2
- Innaka, RA. Antari dan Triyana HJ. 2013. Pemenuhan Hak Atas Kesehatan Masyarakat Terhadap Bahaya Pandemi Penyakit Menular *Avian Influenza (AI)* di Indonesia. *Jurnal Hukum Perdata* Vol. 2 No. 2
- Lasmono, Yusnaldi, Herlina. 2016. Efektifitas Penerapan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Khususnya di Kecamatan Bojong Gede. Kabupaten Bogor. *Jurnal Pertahanan* Vol. 2 No. 3
- Maarif, Syamsul. 2015. Sosiologi Kebencanaan Dan Pengurangan Risiko Bencana Berbasis Komunitas. Pidato Pengukuhan Guru Besar Sosiologi Kebencanaan pada FISIP, Universitas Jember
- Manarisip, Marco. 2012. Eksistensi Pidana Adat Dalam Hukum Nasional. *Lex Crimen Journal* Vol.I No.4 Okt-Des
- Maulana, Delly. 2017. Implementasi Kebijakan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana: Kajian Terhadap Pelaksanaan Tanggap Darurat Bencana di Indonesia. Seminar Nasional Riset Terapan 2017| SENASSET 2017
- Oley, Jimmy Daniel Berlianto dan Diningrat, Rendy Ardian. 2020. Mendorong Revisi Uu Penanggulangan Bencana Untuk Membangun Tata Kelola Penanggulangan Bencana Yang Adaptif Pembelajaran dari Penanganan Pandemi COVID-19 di Indonesia. *Smeru Catatan Kebijakan*. No. 5/Agu/2020.
- Paltema, Lauri. 2017. China's changing disaster management regime. *Jurnal China Information*. Vol. 7 A.
- Pratiwi, Rela Rizki, Nurlialy, Hasrina, dan Artha, Demi. 2020. Analisa Yuridis Penetapan Covid 19 Sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat

Ditinjau Dari Peraturan PerUndang-Undangan di Indonesia. *Journal Inicio Legis* Volume 1 Nomor 1 Oktober 2020

Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. 1999. "The advocacy coalition framework: an assessment". Dalam P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of the policy process*. Boulder, CO: Westview Press.

Santoso, Hari. 2005. Laporan Akhir Tim Analisis Dan Evaluasi Hukum tentang Wabah Penyakit Menular. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia

Sari, Dwi Anita (2017) Peran Pemerintah Daerah Dalam Upaya Rehabilitasi Dan Rekonstruksi Pasca Bencana Banjir Di Kabupaten Sampang (Studi Kasus di BPBD Kabupaten Sampang). Other thesis, University of Muhammadiyah Malang.

Suharto, E. 2008. Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik; Peran pembangunan kesejahteraan social dan pekerjaan social dalam mewujudkan Negara kesejahteraan (welfare state) diIndonesia. Penerbit Alfabeta.

Utami, Suci. SKY, I Gede, dan Pedrason, Rodon. 2019. Penyusunan Grand Strategy Keamanan Nasional Untuk optimalisasi Kekuatan Nasional Indonesia. *Jurnal Damai dan Resolusi Konflik* | Desember 2019 | Volume 5 Nomor 3

Weible, C.M. & T. Heikkila. 2017 "Policy Conflict Framework", *Policy Sci* (2017) 50:23–40 DOI 10.1007/s11077-017-9280-6

Wijayanti, Winda. 2013. Eksistensi Undang-Undang Sebagai Produk Hukum dalam Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012). Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Wismareni, LWJ. 2018. Pengaruh Pengetahuan dan Sikap Terhadap Ketangguhan Siswa Sekolah Dasar Santa Maria Fatima dalam Menghadapi Bencana Banjir. Dalam Rangka Penyusunan Tesis Fakultas Keamanan Nasional Program Studi Manajemen Bencana

Peraturan-peraturan:

Indonesia, Undang- undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

_____, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular

_____, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang
Penaanggulangan Bencana

_____, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan,

_____, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantina Kesehatan,

_____, Undang-Undang Nomor 1 tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan COVID-19,

_____, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

_____, Naskah Akademik RUU Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular

_____, Peraturan Pemerintah nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana,

_____, Peraturan Pemerintah nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan Dan Pengelolaan Bantuan Bencana

_____, Peraturan Pemerintah nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Nonpemerintah Dalam Penanggulangan Bencana

_____, Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19,

_____, Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kedaruratan Bencana pada Kondisi Tertentu,

_____, Peraturan Presiden Nomor 52 tahun 2020 tentang Pembangunan Fasilitas Observasi dan Penampungan dalam Penanggulangan COVID-19,

_____, Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2020 tentang Perubahan Postur dan Rincian APBN Tahun Anggaran 2020,

_____, Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19),

_____, Keputusan Presiden Nomor 7 tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19,

_____, Keputusan Presiden Nomor 12 tahun 2020 tentang Penetapan Bencana non-alam Penyebaran COVID-19 sebagai Bencana

_____, Keputusan Presiden Nomor 11 tahun 2020 tentang Penetapan Status Kedaruratan Kesehatan Masyarakat,

_____, Instruksi Presiden Nomor 4 tahun 2020 tentang *Refocussing* Kegiatan, Realokasi Anggaran, serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19,

Website/Laman:

City News Toronto. 2020. *Coronavirus can be Characyerized as a Pandemic says WHO.* Diakses dari <https://www.youtube.com/watch?v=ZCVR3CM3yfM> pada 12 Januari 2021

CNBCIndonesia. 2021. Sah! Jokowi Orang Pertama di RI Divaksin COVID-19. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210113094233-4-215521/sah-jokowi-orang-pertama-di-ri-divaksin-COVID-19> diakses pada tanggal 14 Januari 2021

D. Ardhito Ramadhan. 2020. Istana: Gugus Tugas COVID-19 Ganti Nama Jadi _____ Satgas. <https://nasional.kompas.com/read/2020/07/21/15191491/istana-gugus-tugas-COVID-19-ganti-nama-jadi-satgas> diakses pada 13 Januari 2021

Febrinaiskana. Terawan Tetapkan 6 Jenis Vaksin COVID-19 yang Akan Digunakan _____ di _____ RI 2020. <https://katadata.co.id/febrinaiskana/berita/5fcbb6ba0f184/terawan-tetapkan-6-jenis-vaksin-COVID-19-yang-akan-digunakan-di-ri> diakses pada tanggal 14 Januari 2021

Hukumonline. 2020. Jika virus corona menyebar pahami beberapa regulasi yang _____ relevan. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e37cf05bee76/jika->

[virus-corona-menyebar--pahami-beberapa-regulasi-yang-relevan/](#)
diakses pada tanggal 25 April 2020

IGJ.or.id. 2020. Diplomasi Vaksin COVID-19 Indonesia: “Tantangan Akses Publik Atas Vaksin dan Layanan Kesehatan Berkeadilan”
<https://igj.or.id/diplomasi-vaksin-COVID-19-indonesia-tantangan-akses-publik-atas-vaksin-dan-layanan-kesehatan-berkeadilan/>
diakses pada tanggal 14 Januari 2021

Kabar24.bisnis.com. 2020. Wapres Ma'ruf: Tumpang Tindih Regulasi Hambat Penanganan Corona.
<https://kabar24.bisnis.com/read/20200916/15/1292300/wapres-maruf-tumpang-tindih-regulasi-hambat-penanganan-corona> diakses pada tanggal 1 Februari 2021

Kema Unpad. 2020. Tarik Ulur Penanganan COVID-19.
<https://kema.unpad.ac.id/wp-content/uploads/Kajian-Penanganan-COVID-19.pdf> diakses pada tanggal 12 Januari 2021

Kurniawan, Asep. 2020. Ketakpastian Penyelenggaraan PSBB dalam Penanganan COVID-19.
<https://www.smeru.or.id/id/content/ketakpastian-penyelenggaraan-psbb-dalam-penanganan-COVID-19> diakses pada tanggal 14 Januari 2021.

Nanang, 2014. Manajemen Bencana III. [MANAJEMEN PENGGULANGAN BENCANA III ~ Handsomepreneur](#) diakses pada tanggal 28 Januari 2021

Oley, Jimmy Daniel Berlianto. 2020. Urgensi untuk Memperbaiki Sistem Bantuan Sosial di Tengah Pandemi COVID-19.
<https://www.smeru.or.id/id/content/urgensi-untuk-memperbaiki-sistem-bantuan-sosial-di-tengah-pandemi-COVID-19> diakses pada tanggal 14 Januari 2021

Palilingan, Toar. 2020. Aspek Hukum Dalam Dalam Penanganan Wabah COVID-19. <http://manadopost.id/read/2020/04/20/ASPEK-HUKUM-DALAM-DALAM-PENANGANAN-WABAH-COVID-19/67536>.
diakses pada tanggal 25 April 2020

Pers, Rilis. 2020. Kepala BNPB Paparkan Konsep Pentahelix dalam Penanganan Kebencanaan.
<https://www.news.beritabali.com/read/2020/01/13/202001130009/kepala-bnpb-paparkan-konsep-pentahelix-dalam-penanganan-kebencanaan> diakses pada tanggal 31 Januari 2021

- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Program Legislasi Nasional Tahun 2005-2009, www.parlemen.net diakses pada 12 Januari 2021)
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan. 2020. Tata Kelola Tumpang Tindih Penyebab Penanganan Covid 19 Lambat. <https://pshk.or.id/publikasi/siaran-pers/tata-kelola-tumpang-tindih-penyebab-penanganan-COVID-19-lambat/> diakses pada tanggal 1 Februari 2021
- R, Aditya. 2020. Manajemen Bencana Pada Wabah Corona. <https://news.detik.com/kolom/d-4934487/manajemen-bencana-pada-wabah-corona> Diakses pada tanggal 21 Mei 2020
- Rizal, Jawahir Gusta. 2020. Setelah Libur Panjang, Kasus COVID-19 Selalu Melonjak, Ini Datanya. <https://www.kompas.com/tren/read/2020/12/29/120500865/setelah-libur-panjang-kasus-COVID-19-selalu-melonjak-ini-datanya-?page=all> diakses pada tanggal 13 Januari 2021
- Suara.com. 2020. Jurus jurus Jokowi melawan pandemic virus corona COVID-19. <https://www.suara.com/news/2020/04/01/141816/jurus-jurus-jokowi-melawan-pandemi-virus-corona-COVID-19> diakses pada tanggal 25 April 2020
- Tempo.co. 2020. Sri Mulyani: Anggaran Penanganan COVID-19 dan PEN Terealisasi 63,3 Persen. <https://bisnis.tempo.co/read/1413620/sri-mulyani-anggaran-penanganan-COVID-19-dan-pen-teralisasi-633-persen> diakses pada tanggal 14 Januari 2021
- Tempo.co. 2020. COVID-19 Bencana Nasional, Begini Penanganan dan Garis Komandonya. <https://otomotif.tempo.co/read/1422022/volvo-diselamatkan-mobil-listrik-dari-dampak-pandemi-COVID-19> diakses pada tanggal 14 Januari 2021
- Tim Komunikasi Komite Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional. 2020. 3M dan 3T Untuk Putus Penularan COVID-19. <https://covid19.go.id/p/berita/3m-dan-3t-untuk-putus-penularan-COVID-19> diakses pada 14 Januari 2021
- Yamananda, Insan. 2020. Deretan Bantuan Pemerintah yang Masih Cair Hingga Tahun 2021, Ada BLT UMKM Sebesar Rp 2,4 Juta. <https://newsmaker.tribunnews.com/2020/09/10/deretan-bantuan-pemerintah-yang-masih-cair-hingga-tahun-2021-ada-blt-umkm-sebesar-rp-24-juta> diakses pada tanggal 14 Januari 2021

LAMPIRAN 1: SURAT IZIN PENELITIAN KEPADA LOCUS

		KEMENTERIAN PERTAHANAN RI UNIVERSITAS PERTAHANAN
Nomor : B/ 49 /XI/2020 Klasifikasi : Biasa Lampiran : 1 (Satu) Lembar. Hal : Permohonan Izin Penelitian	Bogor, 02 November 2020 Kepada Yth. Pejabat tersebut dalam lampiran di Tempat	
<p>1. Dasar:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2011 tentang Universitas Pertahanan sebagai Perguruan Tinggi yang Diselenggarakan oleh Pemerintah. b. Kalender Akademik Program Studi Manajemen Bencana Fakultas Keamanan Nasional Universitas Pertahanan TA. 2019/2020. <p>2. Sehubungan dasar di atas, dengan hormat disampaikan bahwa:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Sebagai syarat kelulusan Program Pascasarjana Universitas Pertahanan, bagi mahasiswa diwajibkan menyusun tesis yang terkait dengan bidang program studinya. b. Mahasiswa Program Studi Manajemen Bencana Fakultas Keamanan Nasional Unhan atas nama Fadhiil Ali Hakim NIM: 120190301012, nomor HP: 081283058574, alamat email: fadhiihakim3@gmail.com, bermaksud menyusun tesis dengan judul: "Analisis Yuridis Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Nomor 4723) dalam Menghadapi Wabah COVID-19." <p>3. Berkenaan dengan hal tersebut mohon diizinkan mahasiswa dimaksud untuk melaksanakan penelitian dalam rangka mendapatkan data dan keterangan termasuk melakukan wawancara dengan pejabat yang ditunjuk.</p> <p>4. Demikian mohon menjadi periksa.</p>		
a.n. Rektor Universitas Pertahanan Wakil Bid. Akademik dan Kemahasiswaan,		
 		
Dr. Jonni Mabriza, S.IP., M.A., M.Sc., CIQnR., CIQaR Mayor Jenderal TNI		
Tembusan:		
<ol style="list-style-type: none"> 1. Sekjen Kemhan RI 2. Rektor Unhan 3. Dekan FKN Unhan 4. <u>Karo AK Unhan</u> 		
Salemba Raya No. 14. Telepon 021-29618766		

LAMPIRAN 2: PEDOMAN WAWANCARA INFORMAN

Kategori Informan	Pemerintah/Masyarakat/Akademisi
Nama	:
Jenis Kelamin	:
Usia	:
Jabatan dan Lembaga	:
Kondisi Kesehatan	:

Pertanyaan Penelitian:

Berdasarkan latar belakang maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah implementasi Undang-Undang Penanggulangan Bencana dalam menghadapi wabah COVID-19 belum optimal. Dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan penanggulangan bencana COVID-19 berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana?
2. Bagaimana harmonisasi peraturan perUndang-Undangan penanggulangan bencana khususnya terkait penanganan COVID-19?

LAMPIRAN 3: DAFTAR PERTANYAAN PENELITIAN

A. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)

No.	Pertanyaan
1	2
1	Bagaimana upaya yang dilakukan oleh BNPB dalam proses penyelenggaraan PB pada tahap pra bencana yaitu sebelum masuknya persebaran COVID-19 atau saat belum terjadinya bencana?
2	Bagaimana bentuk koordinasi BNPB dalam penyusunan perencanaan PB dalam penanganan COVID-19?
3	Kendala apa yang dihadapi oleh BNPB dalam pengkoordinasian dengan L/K terkait maupun stakeholder lainnya?
4	sejak ditemukannya kasus pertama di Indonesia, Bagaimana upaya yang dilakukan BNPB dalam proses penyelenggaraan PB saat tanggap darurat? Kendala apa yang dihadapi oleh BNPB?
5	Bagaimana bentuk tanggung jawab dan wewenang kepala BNPB dalam penanggulangan bencana COVID-19?
6	Bagaimana bentuk pengalokasian anggaran dalam pengelolaan bantuan bencana COVID-19? Terkait dengan dana siap pakai BNPB
7	Apa saja potensi sumber daya bantuan bencana yang dimiliki BNPB dalam penanganan COVID-19? Dan Bagaimana memanfaatkan potensi sumber daya tersebut?
8	Apa saja upaya yang dilakukan BNPB dalam rangka pemenuhan hak masyarakat terkait bantuan saat bencana COVID-19?
9	Bagaimana pengawasan dilakukan BNPB terhadap kewajiban yang dilakukan masyarakat yang dalam penanganan COVID-19?

1	2
10	Bagaimana upaya BNPB dalam rangka pemulihan penanganan COVID-19?
11	Bagaimana implementasi (UU PB) dalam penanganan COVID-19 di Indonesia?
12	Bagaimana upaya menyelaraskan peraturan UU dalam hal ini UU PB dalam penanganan COVID-19? Apakah ada tumpang tindih peraturan antara UU PB dan perUndang-Undangan lainnya ?
13	Bagaimana urgensi dari revisi terhadap UU PB? Apakah dirasa perlu adanya revisi terhadap UU PB sebagai payung hukum dalam penanggulangan bencana di Indonesia?
14	ketentuan apa saja yang perlu direvisi pada UU PB terkait dengan penanggulangan COVID-19 saat ini?
15	Bagaimana peran BNPB dalam penyusunan revisi UU PB?
16	Apa yang diharapkan dengan adanya revisi terhadap UU PB ini?

B. Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI)

No	Pertanyaan
1	2
1	Bagaimana respon MPBI terhadap upaya yang dilakukan pemerintah dalam proses penyelenggaraan PB pada tahap pra bencana yaitu sebelum masuknya persebaran COVID-19 atau saat belum terjadinya bencana?
2	Bagaimana tanggapan MPBI terhadap bentuk koordinasi antar lembaga pemerintah dalam penyusunan perencanaan PB dalam penanganan COVID-19?

1	2
3	Bagaimana tanggapan MPBI terhadap bentuk tanggung jawab dan wewenang Pemerintah dalam penanggulangan bencana COVID-19?
4	Dalam hal status keadaan darurat bencana ditetapkan, bagaimana tanggapan MPBI terhadap peran komando yang dilaksanakan BNPB dalam penanganan COVID-19?
5	Bagaimana tanggapan MPBI terhadap upaya pemerintah dalam pengalokasian bantuan bencana COVID-19 yang diterima masyarakat? Terkait dengan dana siap pakai BNPB
6	Apa saja potensi sumber daya yang ada dimasyarakat terkait penanganan wabah COVID-19? Dan Bagaimana upaya untuk memanfaatkan potensi sumber daya tersebut?
7	Bagaimana tanggapan MPBI terkait upaya yang dilakukan pemerintah dalam rangka pemenuhan hak masyarakat terkait bantuan saat bencana COVID-19?
8	Bagaimana seharusnya pelaksanaan kewajiban yang dilakukan masyarakat yang dalam penanggulangan COVID-19? Kendala apa yang dihadapi masyarakat dalam melaksanakan kewajiban tersebut?
9	Bagaimana upaya yang dilakukan MPBI dan pemerintah dalam rangka pemulihan penanganan COVID-19?
10	Bagaimana tanggapan MPBI mengenai implementasi (UU PB) dalam penanganan COVID-19 di Indonesia?
11	Bagaimana tanggapan MPBI upaya menyelaraskan peraturan UU dalam hal ini UU PB dalam penanganan COVID-19? Apakah ada tumpang tindih peraturan antara UU PB dan perUndang-Undangan lainnya ?
12	Bagaimana tanggapan MPBI terhadap dampak adanya ketidaksinkronan antara aturan yang ada

1	2
13	Bagaimana tanggapan MPBI terkait urgensi dari revisi terhadap UU PB? Apakah dirasa perlu adanya revisi terhadap UU PB sebagai payung hukum dalam penanggulangan bencana di Indonesia?
14	Mengapa revisi terhadap UU PB perlu dilakukan? Apa yang mendasari perlunya revisi terhadap UU PB?
15	ketentuan apa saja yang perlu direvisi pada UU PB terkait dengan penanggulangan COVID-19 saat ini?
16	Bagaimana peran MPBI dalam penyusunan revisi UU PB?
17	Apa yang diharapkan MPBI dengan adanya revisi terhadap UU PB ini?

C. Kementerian Kesehatan (Kemenkes)

No	Pertanyaan
1	2
1	Bagaimana bentuk kebijakan maupun pencegahan dari Kementerian Kesehatan terkait dengan isu COVID-19 di Wuhan?
2	Bagaimana upaya yang dilakukan Kementerian Kesehatan pada awal COVID-19 masuk Ke Indonesia?
3	Bagaimana mekanisme yang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan dalam penanganan COVID-19?
4	Bagaimana bentuk peraturan pelaksana dalam penanganan COVID-19?
5	Bagaimana peran Kementerian Kesehatan dalam pembentukan satgas COVID-19?
6	Bagaimana bentuk koordinasi antar L/K dalam penanganan COVID-19?

1	2
7	Bagaimana bentuk kewenangan dan tanggungjawab dari Kementerian Kesehatan dalam satgas COVID-19?
8	Bagaimana bentuk upaya Kementerian Kesehatan dalam rangka pemulihan penanganan COVID-19?

LAMPIRAN 4: DATA INFORMAN

Kategori Informan	Pemerintah
Nama	Zuhermann Muabezi, S.H
Jenis Kelamin	Laki-laki
Usia	55 tahun
Pekerjaan/Jabatan	Kepala Biro Hukum Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)
Kondisi Kesehatan	Sehat

Kategori Informan	Pemerintah
Nama	Catur Sudiro
Jenis Kelamin	Laki-laki
Usia	57 tahun
Pekerjaan/Jabatan	Ketua Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI)
Kondisi Kesehatan	Sehat

Kategori Informan	Pemerintah
Nama	Nursal, S.H, M.Hum
Jenis Kelamin	Laki-laki
Usia	47 tahun
Pekerjaan/Jabatan	Kepala Sub Bagian Peraturan Perundang-Undangan Bidang Manakes Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan
Kondisi Kesehatan	Sehat

LAMPIRAN 5: TRANSKRIP WAWANCARA

c. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)

1. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh BNPB dalam proses penyelenggaraan PB pada tahap pra bencana yaitu sebelum masuknya persebaran COVID-19 atau saat belum terjadinya bencana?

Upaya pencegahan yang dilakukan BNPB semenjak isu wabah COVID-19 berkembang pada bulan November 2019, menyikapi permasalahan tersebut BNPB mengadakan rapat internal yang dipimpin kepala BNPB untuk mengantisipasi isu wabah yang sedang berkembang di Tiongkok. Pada Bulan Desember 2019 di Wuhan hampir melakukan *lockdown* dan kebetulan terdapat beberapa WNI khususnya mahasiswa yang sedang melaksanakan pendidikan di Wuhan, Provinsi Hubei, Tiongkok. Muncul permintaan untuk penjemputan WNI tersebut, setelah itu Kepala BNPB, Menlu, dan Menko PMK mengadakan pertemuan mengenai antisipasi yang perlu dilakukan dan segera dilaporkan ke Presiden. Lalu perintah Presiden untuk segera melakukan penjemputan terhadap WNI tersebut dan penjemputan dilaksanakan pada bulan Februari. Saya dari segi hukum Surat Keputusan Penetapan Bencana Non Alam dasar terdapat di Perpres No. 17 Tahun 2018 tentang bencana dalam keadaan tertentu dan Inpres No. 4 Tahun 2019 tentang pelaksanaan dari perpres tersebut. Setelah penjemputan WNI dari Wuhan dan langsung dibawa ke Pulau Natuna dan melakukan isolasi selama 14 hari. Kasus kedua 188 warga negara Indonesia (WNI) dari kapal pesiar World Dream yang berhasil dievakuasi ke pulau Sibaru dan diisolasi selama 14 hari.

2. sejak ditemukannya kasus pertama di Indonesia, Bagaimana upaya yang dilakukan BNPB dalam proses penyelenggaraan PB saat tanggap darurat? Kendala apa yang dihadapi oleh BNPB?

Mengantisipasi kasus pertama ini BNPB menandatangani Keppres 11 tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat pada tanggal 28 Februari 2020 berlaku selama 3 bulan. Semenjak diumumkan kasus pertama pada 2 Maret

2020 dan sampai 31 Maret 2020 mengalami peningkatan jumlah kasus COVID-19 setiap harinya. Semenjak itu status keadaan darurat kesehatan diubah menjadi penetapan wabah COVID-19 menjadi bencana nasional non alam. Pada tanggal 13 April 2020 Presiden menandatangani Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Covid-19 Sebagai Bencana Nasional. Kami juga membuat media center sebagai bentuk informasi public yang mampu mencatat dan mengintegrasikan data COVID-19 yang bersumber dari input data di tingkat puskesmas, rumah sakit, laboratorium pemeriksa, dinas kesehatan di tingkat daerah dengan pendampingan TNI, Polri, BPBD, BIN dan jajaran dinas kominfo di daerah.

3. Bagaimana bentuk koordinasi BNPB dalam penyusunan perencanaan PB dalam penanganan COVID-19?

Diawali dengan Keppres diatur bahwa penanggulangan bencana nasional akibat Covid-19 dilaksanakan oleh Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 atau sesuai dengan Keppres Nomor 7 Tahun 2020 sebagaimana diubah dengan Keppres Nomor 9 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 melalui sinergi antar kementerian/lembaga dan pemerintah daerah. seluruh K/L terkait dilibatkan dalam penanggulangan bencana. Strukturnya terdapat 2 yaitu pengarah dan pelaksana. Pengarah dianggotai oleh kemenko dan kementerian terkait dan untuk pelaksana di pimpin oleh kepala BNPB sampai bulan September 2020. Pada bulan Juli dicabut menjadi pembentukan Satgas COVID-19 diatur dalam Perpres No. 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Dan Pemulihan Ekonomi Nasional yang mempunyai struktur berbeda. Terdapat ketua komite penanganan COVID-19 dan percepatan pemulihan ekonomi nasional beranggotakan kemenko. Struktur kedua dibawahnya ada ketua pelaksana komite dibawah structural pelaksana ini ada satuan tugas 2, satuan tugas covid-19 dan satuan tugas penanganan ekonomi nasional. Dan akhirnya diubah menjadi Perpres 108 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dan Pemulihan Ekonomi Nasional yang berlaku sampai sekarang.

4. Kendala apa yang dihadapi oleh BNPB dalam pengkoordinasian dengan L/K terkait maupun stakeholder lainnya?

Kalau ketika Gugus tidak ada masalah yang dihadapi BNPB karena penanganan COVID-19 sepenuhnya ada bawah BNPB. Gugus Tugas Penanganan Covid-19 diketuai oleh Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Doni Monardo yang dibantu dengan dua orang wakil, yakni Asisten Operasi Panglima TNI dan Asisten Operasi Kapolri, namun permasalahan muncul ketika pembentukan Satgas karena dalam struktur Satgas tidak ada unsur TNI dan POLRI. Ketika menjadi Gugus enak mengerahkan kalau ada terjadi pelanggaran langsung ditindak maka dari itu penyebaran agak rendah saat Gugus. Setelah diganti menjadi Satgas sempat penyebaran COVID-19 ini naik dan sempat terjadi *Vacum* karena daerah menganggap tidak ada tanggungjawab lagi. Maka dari itu BNPB mengeluarkan surat edaran bahwasannya kepala satgas daerah tetap dijabat oleh kepala daerah Gubernur, Bupati/Walikota. Dulu ketika Gugus permasalahan baik ekonomi, kesehatan dan lainnya yang berhubungan dengan bencana COVID-19 semua dibawah komando Gugus dalam hal ini BNPB. Contoh dalam kendala penegakan protokol kesehatan, BNPB tidak ada kewenangan atas itu. Hanya mengacu pada Inpres No.6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019.

5. Bagaimana bentuk tanggung jawab dan wewenang kepala BNPB dalam penanggulangan bencana COVID-19?

Sejak ada gugus tugas yang kemudian berganti menjadi Satgas Lalu ada rapat koordinasi yang dilakukan setiap hari Minggu malam. rapat tersebut adalah koordinasi Satgas pusat, Satgas daerah, beserta pendukungnya. pesertanya adalah kepala daerah kepala Kodim, kepala Polres, dengan dukungan platform Zoom dan pesertanya mencapai 800 tiap kali rapat. Rapat tersebut dipimpin oleh Pak Doni monardo kepala Satgas COVID-19. rapat ini juga dihadiri oleh berbagai

Kementerian, seperti Kementerian Perhubungan, Kementerian Kesehatan, Kominfo.

6. Bagaimana bentuk pengalokasian anggaran dalam pengelolaan bantuan bencana COVID-19? Terkait dengan dana siap pakai BNPB

Kalau di gugas penganggaran semua melalui DSP, namun setelah keluar satgas ada perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi.

7. Apa saja potensi sumber daya bantuan bencana yang dimiliki BNPB dalam penanganan COVID-19? Dan Bagaimana memanfaatkan potensi sumber daya tersebut?

Sumber daya yang dimiliki BNPB adalah DSP, Orang perorangan, logistik dan peralatan. Pemanfaatannya kita bekerjasama dengan kementerian lembaga terkait kecuali kemhan, setneg, kumham, setkam. Tidak ada aspek pertahanan dalam penanganan wabah ini.

8. Apa saja upaya yang dilakukan BNPB dalam rangka pemenuhan hak masyarakat terkait bantuan saat bencana COVID-19?

Pemenuhan hak yang dilakukan BNPB yaitu menyediakan PCR, APD, Makser, Hand Sanitizer, Sarung Tangan, Vitamin, Alat test Rapid dan Antigen, membangun rumah sakit darurat, dibiayai melalui dana siap pakai ketika gugas namun saat satgas semua melalui APBN. Dan DSP digunakan untuk bencana lain ketika pembentukan satgas.

9. Bagaimana pengawasan dilakukan BNPB terhadap kewajiban yang dilakukan masyarakat yang dalam penanganan COVID-19?

Ketika gugas ada wakil TNI POLRI di BNPB, pada saat gugas BNPB mempunyai kewenangan law enforcement terhadap penegakan protocol kesehatan. Namun setelah satgas BNPB tidak bisa melakukan tindakan BNPB hanya bisa mengeluarkan kebijakan dan himbauan saja dan semua mengacu pada Inpres No. 6 Tahun 2020.

10. Kendala apa yang dihadapi BNPB dalam rangka pengawasan tersebut?

Kendala nya ketika pembentukan satgas BNPB tidak ada kewenangan komando maupun koordinasi kepada TNI Polri hanya melakukan advokasi, sosialisasi, dan edukasi masyarakat melalui satgas

11. Bagaimana upaya BNPB dalam rangka pemulihan penanganan COVID-19?

Pemulihan adalah rumah sakit darurat untuk gejala ringan sampai sedang. Sedangkan gejala berat dibawa ke rumah sakit. Dan semua ditanggung pemerintah sebelumnya digugas masih dari DSP namun setelah satgas melalui APBN yang mana kewenangan dari kementerian kesehatan. BNPB melakukan himbauan kepada masyarakat.

12. Bagaimana implementasi (UU PB) dalam penanganan COVID-19 di Indonesia?

Ketika dalam pembentukan gugus tugas semua penanganan baik bencana, ekonomi, social dll semua berfokus di BNPB. Namun ketika pembentukan satgas penanganan COVID-19 ini di bagi menjadi dua yaitu satgas penanganan bencana dan satgas penanganan ekonomi. Namun masih mengedepankan penggunaan UU PB dalam penerapannya.

13. Bagaimana upaya menyelaraskan peraturan UU dalam hal ini UU PB dalam penanganan COVID-19? Apakah ada tumpang tindih peraturan antara UU PB dan perUndang-Undangannya ?

Tidak adanya tumpang tindih, dikarenakan sekiranya keadaan darurat kesehatan maka segala ketentuan mengacu pada UU PB. Lex Specialis derogate Lex Generalis. Kendala dilapangan adalah ada yang tidak paham khususnya penanganan kesehatan.. saya berkali-kali berbicara dengan kementerian kesehatan terkait dengan alat kesehatan. Yang mana kementerian kesehatan mengacu pada UU kesehatan saya katakan itu hanya bisa di gunakan dalam keadaan normal tetapi saat ini dalam keadaan darurat bencana. Prinsipnya Salus Populi Suprema Lex Esto yaitu keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi.

Mengacu pada pasal 50 ayat 1 UU PB. Semua perangkat peraturan maupun perangkat pelaksanaannya dalam penanganan bencana sudah ada namun persoalannya adalah kita belum memiliki pengalaman dalam penanganan wabah penyakit ini.

14. Bagaimana urgensi dari revisi terhadap UU PB? Apakah dirasa perlu adanya revisi terhadap UU PB sebagai payung hukum dalam penanggulangan bencana di Indonesia?

Kalau UU PB lebih menekankan pada penanganan darurat bencana. Dalam revisi kita seimbangkan ketiga-tiganya pra bencana, saat bencana, dan pascabencana. Kita upayakan revisi UU PB ini lebih menekankan kepada pencegahan artinya adalah mengurangi risiko bencana. Kalau UU PB saat ini lebih ke menanggulangi tanggap daruratnya.

15. ketentuan apa saja yang perlu direvisi pada UU PB terkait dengan penanggulangan COVID-19 saat ini?

Sebagai contoh ketentuan yang mengatur tentang pembangunan sarana dan prasarana di daerah risiko bencana. Kalau itu tidak Clear itu tidak boleh. Mengacu pada perpres no. 87 tahun 2020. Jadi lebih ditekankan kepada edukasi, advikasi dan sosialisasi tentang pencegahan kebencanaan. Istilahnya yaitu mengurangi risiko bencana.

16. Bagaimana peran BNPB dalam penyusunan revisi UU PB?

Karena BNPB bukan kementerian jadi kita tidak bisa langsung berhadapan dengan DPR. Sebenarnya revisi ini ada dua ini ketika 2019 dikoordinasikan oleh Kemensos tetapi dirancangan 2020 dikoordinasikan oleh KemenkoPMK. Istilahnya kita diundang kita datang, kita tidak diundang kita tidak bisa datang. Keterlibatan kita sejauh substanti dalam RUU tersebut.

17. Apa yang diharapkan dengan adanya revisi terhadap UU PB ini?

Dengan adanya revisi ini penanggulangan bencana mau bencana alam atau pun bencana non alam dapat berjalan lebih baik secara sistematis dan terpadu. Dikarenakan yang kita tekankan adalah pencegahannya. Kendala sekarang itu adalah ego sektoral kementerian dan lembaga lain, koordinasi yang dilakukan adalah apa yang bisa kita kerjakan kita kerjakan. Upaya pencegahan yang kita lakukan harus membuat NSPK (Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria).

18. Masukan apa dari BNPB terkait Penanganan COVID-19 kedepannya?

Dikarenakan wabah penyakit menular kita perlu menyiapkan konsep dasar dari penanganan wabah yaitu memutus rantai penyebaran melalui 3M. jikalau 3M itu terlaksana kita dapat menyelesaikan bencana COVID-19 ini dengan baik. Buktinya apa kita masih gelombang pertama sesuai dengan syarat WHO yaitu agar bisa lepas dari gelombang pertama adalah selama 3 bulan tidak ada penambahan kasus baru yang sakit menjadi sembuh dan tidak ada yang meninggal sepanjang itu tidak terpenuhi kita tidak bisa terlepas dari gelombang pertama. Konsep dasar menutup bencana wabah yaitu menutup mata rantai dilakukan dengan cara 3T yaitu Tracing, Testing dan Treatment.

d. Kementerian Kesehatan (Kemenkes)

2. Bagaimana bentuk kebijakan maupun pencegahan dari Kementerian Kesehatan terkait dengan isu COVID-19 di Wuhan?

Berkaitan dengan kebijakan penanggulangan wabah penyakit menular, Indonesia telah memiliki Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular, dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1501/Menkes/Per/X/2010 tentang Jenis Penyakit Menular Tertentu Yang Dapat Menimbulkan Wabah dan Upaya Penanggulangan. Untuk itu dalam rangka upaya penanggulangan dini wabah COVID-19, Menteri Kesehatan telah mengeluarkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/104/2020 tentang Penetapan Infeksi Novel Coronavirus (Infeksi 2019-nCoV) sebagai Jenis Penyakit

Yang Dapat Menimbulkan Wabah dan Upaya Penanggulangannya. Penetapan didasari oleh pertimbangan bahwa Infeksi Novel Coronavirus (Infeksi 2019-nCoV) telah dinyatakan WHO sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Meresahkan Dunia (KKMMD)/Public Health Emergency of International Concern (PHEIC). Selain itu meluasnya penyebaran COVID-19 ke berbagai negara dengan risiko penyebaran ke Indonesia terkait dengan mobilitas penduduk, memerlukan upaya penanggulangan terhadap penyakit tersebut.

3. Bagaimana upaya yang dilakukan Kementerian Kesehatan pada awal COVID-19 masuk Ke Indonesia?

Indonesia melaporkan kasus pertama pada tanggal 2 Maret 2020. Kasus meningkat dan menyebar dengan cepat di seluruh wilayah Indonesia. Dilihat dari situasi penyebaran COVID-19 yang sudah hampir menjangkau seluruh wilayah provinsi di Indonesia dengan jumlah kasus dan/atau jumlah kematian semakin meningkat dan berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta kesejahteraan masyarakat di Indonesia, Pemerintah Indonesia telah menetapkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Keputusan Presiden tersebut menetapkan COVID-19 sebagai jenis penyakit yang menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat (KKM) dan menetapkan KKM COVID-19 di Indonesia yang wajib dilakukan upaya penanggulangan sesuai ketentuan peraturan perUndang-Undangan. Selain itu, atas pertimbangan penyebaran COVID19 berdampak pada meningkatnya jumlah korban dan kerugian harta benda, meluasnya cakupan wilayah terdampak, serta menimbulkan implikasi pada aspek sosial ekonomi yang luas di Indonesia, telah dikeluarkan juga Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Sebagai Bencana Nasional. Penanggulangan KKM dilakukan melalui penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan baik di pintu masuk maupun di wilayah. Dalam penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan di wilayah, setelah dilakukan kajian yang cukup komprehensif Indonesia mengambil kebijakan untuk melaksanakan

Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang pada prinsipnya dilaksanakan untuk menekan penyebaran COVID-19 semakin meluas, didasarkan pada pertimbangan epidemiologis, besarnya ancaman, efektifitas, dukungan sumber daya, teknis operasional, pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan. Pengaturan PSBB ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), dan secara teknis dijabarkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

4. Bagaimana mekanisme yang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan dalam penanganan COVID-19?

Sejak kasus pertama diumumkan pada tanggal 2 Maret 2020, penyebaran penularan COVID-19 terjadi dengan cepat di Indonesia. Hal ini memerlukan strategi penanggulangan sesuai dengan transmisi yang terjadi baik di tingkat nasional maupun provinsi, dengan tujuan:

- a. Memperlambat dan menghentikan laju transmisi/penularan, dan menunda penyebaran penularan.
- b. Menyediakan pelayanan kesehatan yang optimal untuk pasien, terutama kasus kritis.
- c. Meminimalkan dampak dari pandemi COVID-19 terhadap sistem kesehatan, pelayanan sosial, kegiatan di bidang ekonomi, dan kegiatan sektor lainnya.

Seluruh provinsi dan kabupaten/kota perlu melakukan identifikasi kasus baru, mengelola, dan memberikan intervensi pada kasus-kasus baru COVID-19, serta upaya pencegahan penularan kasus baru dalam adaptasi kebiasaan baru dengan pelaksanaan protokol kesehatan yang ketat dalam setiap aktifitas masyarakat. Setiap daerah juga harus menyiapkan dan merespon berbagai skenario kesehatan masyarakat.

5. Bagaimana bentuk peraturan pelaksana dalam penanganan COVID-19?

Dalam rangka menanggulangi pandemi COVID-19, Indonesia telah menerapkan berbagai langkah kesehatan masyarakat diantaranya:

Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) sesuai Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) seperti penutupan sekolah dan bisnis, pembatasan perpindahan atau mobilisasi penduduk, dan pembatasan perjalanan internasional. Hal ini didasari PP No 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Selain itu Kementerian Kesehatan juga mengeluarkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/413/2020 tentang Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (COVID-19), yang mencabut Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/Menkes/247/2020. Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/382/2020 tentang Protokol Kesehatan Bagi Masyarakat di Tempat dan Fasilitas Umum Dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Terkait Kefarmasian dan Alat Kesehatan dikeluarkan kebijakan berupa :

Pemasukan obat melalui mekanisme jalur khusus (Special Access Scheme) dalam rangka penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dilakukan untuk obat yang belum memiliki izin edar namun dibutuhkan dalam penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan belum diproduksi di Indonesia atau telah diproduksi di Indonesia tetapi belum mencukupi kebutuhan penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/2455/2020 Tentang Pemasukan Obat Melalui Mekanisme Jalur Khusus (Special Access Scheme) Dalam Rangka Penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Selain itu rangka percepatan impor barang yang digunakan untuk penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), perlu pengecualian perizinan tata niaga impor Alat Kesehatan, Alat Kesehatan Diagnostik In Vitro, dan Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga, yang ditetapkan

melalui Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/218/2020 Tentang Alat Kesehatan, Alat Kesehatan Diagnostik In Vitro, Dan Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga Yang Dikecualikan Dari Perizinan Tata Niaga Impor Dalam Rangka Penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

6. Bagaimana peran Kementerian Kesehatan dalam pembentukan satgas COVID-19?

Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) ditetapkan oleh Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 yang kemudian diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 9 tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Dalam mengatasi penyebaran Covid 19 yang semakin meluas perlu adanya penguatan pelaksanaan tugas gugus tugas percepatan penanganan covid 19 sehingga terdapat penambahan kementerian/lembaga dalam susunan keanggotaan gugus tugas. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 9 tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Kementerian Kesehatan dalam hal ini Menteri Kesehatan sebagai wakil ketua pengarah Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

7. Bagaimana bentuk koordinasi antar L/K dalam penanganan COVID-19?

Dalam melaksanakan tugas, Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 dibantu oleh Sekretariat yang berkedudukan di Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Sekretariat mempunyai tugas memberikan dukungan teknis dan administrasi kepada Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19.

8. Bagaimana bentuk kewenangan dan tanggungjawab dari Kementerian Kesehatan dalam satgas COVID-19?

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 9 tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Kementerian

Kesehatan dalam hal ini Menteri Kesehatan sebagai wakil ketua pengarah Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Pengarah Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 memiliki tugas:

- 1) memberikan arahan kepada Pelaksana dalam melaksanakan percepatan penanganan COVID-19; dan
- 2) melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan percepatan penanganan COVID-19.

9. Bagaimana bentuk upaya Kementerian Kesehatan dalam rangka pemulihan penanganan COVID-19?

Dalam rangka pemulihan penanganan COVID-19 terdapat beberapa kebijakan :

Dikeluarkannya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pengadaan Vaksin Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi COVID-19, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Kemudian dikeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 84 tahun 2020 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* dan *Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/12757/2020* tentang Penetapan Jenis Vaksin Untuk Pelaksanaan Vaksinasi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*.

10. Bagaimana bentuk sumberdaya yang dimiliki Kementerian Kesehatan? Dan upaya memanfaatkan sumberdaya tersebut?

Kementerian Kesehatan memiliki beberapa sumberdaya seperti tenaga kesehatan, alat kesehatan, dan termasuk beberapa rumah sakit rujukan dalam penanganan COVID-19 ini. Semua biaya ketika masih pembentukan Gugus Tugas menggunakan Dana Slap Pakai (DSP) BNPB. Namun ketika beralih ke Satuan Tugas semua menggunakan anggaran Kementerian Kesehatan.

Pemanfaatannya dilakukan dengan cara seperti pembelian APD, pembiayaan tenaga kesehatan, termasuk membayar rumah sakit rujukan tersebut.

LAMPIRAN 6: DOKUMENTASI PENELITIAN

Foto 1. Wawancara dengan Kepala Biro Hukum Badan Nasional Penanggulangan
Bencana BNPB



Foto 2. Peneliti dengan Kepala Biro Hukum Badan Nasional Penanggulangan Bencana
BNPB



Foto 3. Wawancara dengan Ketua Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI)

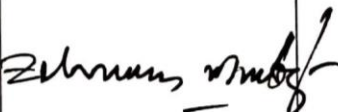



Foto 4. Peneliti dengan Ketua Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI)



Foto 5. Wawancara via zoommeeting dengan Kepala Subagian Peraturan Perundang-Undangan Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan

LAMPIRAN 7: DAFTAR ABSENSI INFORMAN

No	Nama	Jabatan	Instansi	Tanda Tangan dan Tanggal Wawancara
1.	Zahermann Muabegi, SH	Kepala Biro Hukum BNPB	BNPB	
2.	Catur Sudiro	Ketua	Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (MPBI)	
3	Nursal, SH, M.Hum	Kepala Sub Bagian Peraturan III Bidang Manajemen Hukum Kementerian	Kementerian Kesehatan	Wawancara via Zoommeeting

RIWAYAT HIDUP PENELITI



Fadhiil Ali Hakim lahir di Jakarta pada tanggal 23 Juli 1997. Anak kedua dari pasangan Bapak E. Ali Murtado dan Ibu lin Siti Syamsiah. Menyelesaikan pendidikan di SDIT An-Nadwah Tambun Selatan lulus tahun 2009, SMPIT Thariq Bin Ziyad Tambun Selatan lulus tahun 2012, SMAN 5 Tambun Selatan lulus tahun 2015, Sarjana Hukum (S,H) Konsentrasi Hukum Pidana di UPN Veteran Jakarta lulus tahun 2019, dan pada tahun 2019 melanjutkan program Magister (S-2) di Universitas Pertahanan. Sejak kuliah S-1 peneliti aktif dalam kegiatan organisasi.

Peneliti merupakan Anggota dari Badan Eksekutif Mahasiswa UPN Veteran Jakarta pada tahun 2016 dan merupakan Anggota dari Unit Kegiatan Mahasiswa (UKM) Lembaga Dakwah Kampus USWAH dan AA Boxer Tarung Derajat UPN Veteran Jakarta pada tahun 2015-2019.

Peneliti memiliki tulisan pada Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial (Nusantara) Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Muhammadiyah Tapanuli Selatan dengan judul “Pengelolaan Obyek Pariwisata Menghadapi Potensi Bencana Di Balikpapan Sebagai Penyangga Ibukota Negara Baru”. Penghargaan yang pernah diperoleh berupa Juara II Kelas 61-64kg Tarung Derajat pada POMPROV DKI Jakarta pada tahun 2018, Beasiswa Kementerian Pertahanan Pendidikan S2 Universitas Pertahanan Indonesia (2019-2021).