

# 6 ADALAH

Buletin Hukum & Keadilan

## Hak Kesehatan Masyarakat dan Hak Permintaan Pertanggungjawaban Terhadap Lambannya Penanganan Pandemi Global Coronavirus Covid-19

Latipah Nasution

Peneliti pada Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (Poskolegnas) UIN Jakarta



[10.15408/adalah.v4i1.15384](https://doi.org/10.15408/adalah.v4i1.15384)

### Abstract:

*The spread of Corona Virus causes various kinds of problems in all aspects of life. Disaster management and determination of disaster status are necessary in carrying out every government policy in Indonesia because basically Indonesia adheres to the civil law legal system which results in a legal certainty that must be accompanied by written legal documents. Negligence and inaction of the government in issuing policies in the event of a disaster can cause harm to the country and its own people. Negligence of a ruler against his authority can be filed by a group of people in the matter of fulfilling their rights as a whole society.*

**Keywords:** Policy, Government Responsibility, Fulfillment of Community Rights.

### Abstrak:

*Penyebaran Virus Corona menimbulkan berbagai macam permasalahan di segala aspek kehidupan. Penanggulangan bencana serta penetapan status bencana merupakan hal yang diperlukan dalam menjalankan setiap kebijakan pemerintahan di Indonesia, karena pada dasarnya Indonesia menganut sistem hukum civil law yang berakibat adanya suatu kepastian hukum yang harus disertai dengan adanya dokumen hukum tertulis. Kelalaian dan kelambanan pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan pada saat adanya bencana dapat menimbulkan kerugian bagi negara dan masyarakatnya sendiri. Kelalaian seorang penguasa terhadap kewenangannya dapat diajukan gugatan oleh sekelompok masyarakat dalam hal pemenuhan hak sebagai masyarakat yang utuh.*

**Kata Kunci:** Kebijakan, Tanggung jawab Pemerintah, Pemenuhan Hak Masyarakat

## Prolog

Awal tahun 2020 China telah memberikan alarm kepada dunia akan bahaya SARS-Cov-2 atau Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Sejak peringatan itu, beberapa negara telah mewaspadaikan akan mewabahnya virus ini. Pengkajian singkat oleh Pusat Pemodelan Matematika dan Simulasi Institut Teknologi Bandung memperkirakan pandemi ini akan mencapai puncaknya pada akhir Maret dan berakhir pada pertengahan April 2020. Bahkan dengan kedinamisan data yang ada, prediksi tersebut tentu dapat terus berubah (CNN.com).

Tepat pada tanggal 10 April 2020 merupakan hari ke 40 setelah Presiden mengumumkan adanya pasien yang terjangkit COVID-19 untuk pertamakalinya di Indonesia. Kasus Positif COVID-19 terus mengalami peningkatan seperti yang telah terkonfirmasi bahwa jumlah kasus positif hingga Senin (13/4/2020) mencapai 4.557 kasus. Dari jumlah tersebut menunjukkan adanya lonjakan terus menerus di setiap harinya. Kini jumlah pasien meninggal dunia mencapai 399 orang ([Kompas.com](http://Kompas.com)).

Lambannya Pemerintah dalam mengantisipasi virus menimbulkan permasalahan di setiap aspek, baik sosial, ekonomi dan politik. Pada tanggal 10 Maret 2020 Direktur Jenderal *World Health Organization* telah mengirim surat kepada Presiden RI untuk mempertanyakan tingkat kesiapan Indonesia dalam menghadapi pandemi global. Keterbukaan pemerintah dalam menangani kasus hingga menyoroti pendekatan dalam melacak dan mendeteksi kasus COVID-19 ([Tempo.com](http://Tempo.com)).

Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 diteken oleh Presiden pada 13 April 2020. Penetapan ini tentu sangat terlambat karena negara asal virus telah mengumumkan 4 bulan akan bahayanya virus ini. WHO sendiri telah memberikan peringatan keras dan jelas dengan menetapkan Corona Virus sejak 12 Maret 2020. Kemudian pada tanggal 1 April 2020 Presiden

digugat oleh sekelompok UMKM ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, gugatan tersebut dilayangkan atas dasar kerugian yang dialami sekelompok UMKM atas kelalaian Presiden dalam menangani pandemi global serta pemberian kebijakan atas adanya pandemi global. Gugatan telah terdaftar dengan nomor register PN JKT.PST-042020DGB.

### **Tanggung Jawab Pemerintah terhadap Hak Kesehatan Masyarakat**

Secara konstitusional Pemerintah wajib memberikan pelayanan kesehatan yang memadai, dan masyarakat berhak untuk

mendapatkan perlindungan sebagai hak yang melekat, maka perlindungan serta jaminan kesehatan setiap orang merupakan garda terdepan. Kewajiban Pemerintah dalam memenuhi hak konstitusional masyarakat atas kesehatan memiliki landasan yuridis internasional yakni dalam Pasal 2 ayat (1) Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Kemudian konstitusi secara nasional pun telah menyebutkan dalam pasal 28 I ayat (4) UUD

1945 menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Kewajiban pemerintah ini juga ditegaskan dalam Pasal 8 UU HAM, kemudian Pasal 7 UU Kesehatan yang menyatakan bahwa pemerintah bertugas menyelenggarakan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh setiap masyarakat. Kemudian Pasal 9 UU Kesehatan menyatakan bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.

Upaya pemenuhan hak atas kesehatan dapat dilakukan



dengan berbagai macam cara yang berupa pencegahan dan penyembuhan. Upaya pencegahan meliputi penciptaan kondisi yang layak bagi kesehatan, baik menjamin ketersediaan pangan dan pekerjaan, perumahan yang baik, dan lingkungan yang sehat. Sedangkan upaya penyembuhan dilakukan dengan penyediaan pelayanan kesehatan yang optimal.

Pelayanan kesehatan meliputi aspek jaminan sosial atas kesehatan, sarana kesehatan yang memadai, tenaga medis yang berkualitas, dan pembiayaan pelayanan yang terjangkau oleh masyarakat. Pasal 12 Konvensi Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya diuraikan pula langkah-langkah yang harus diambil untuk mewujudkan standar tertinggi dalam mencapai kesehatan fisik dan mental (ELSAM: 3), yaitu: 1). Peningkatan semua aspek kesehatan lingkungan dan industri; 2). Pencegahan, perawatan dan pengendalian segala penyakit menular endemik, penyakit yang berhubungan dengan pekerjaan dan penyakit lainnya; 3). Penciptaan kondisi-kondisi yang menjamin adanya semua pelayanan dan perhatian medis ketika penyakit timbul.

Pasal 6 UU No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Menegaskan bahwa Pemerintah bertanggung jawab menyelenggarakan penanggulangan bencana. Termasuk dalam melindungi kegiatan masyarakat dari dampak bencana, menjamin pemenuhan hak masyarakat yang terdampak bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum, serta mengurangi resiko bencana.

### **Penetapan Status Bencana oleh Pemerintah**

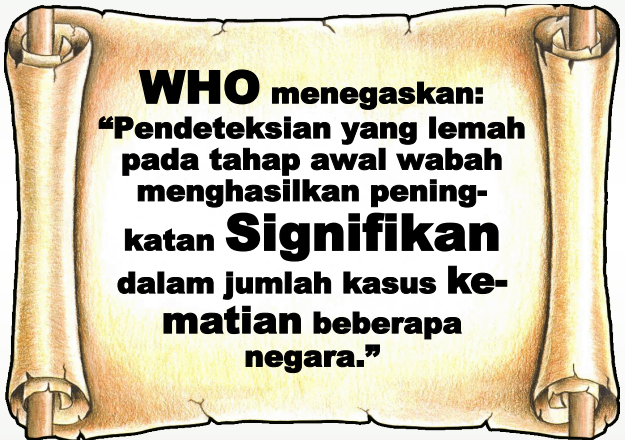
Status bencana wabah COVID-19 dapat dikaitkan dengan ketidaksiapan pemerintah dalam menaggulangi bencana. Berdasarkan Pasal 154 UU 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Pemerintah wajib mengumumkan wilayah yang menjadi sumber penularan penyakit kepada masyarakat. Dengan demikian pemerintah wajib mengungkapkan jenis dan persebaran penyakit

yang berpotensi menular dalam waktu yang singkat, serta menyebutkan daerah mana yang menjadi sumber penularan. Oleh karenanya, pemerintah dinilai lamban dalam merespon COVID-19.

Penetapan status darurat bencana dilaksanakan oleh pemerintah sesuai dengan skala bencana. Untuk skala nasional oleh Presiden, Provinsi oleh Gubernur, dan skala Kabupaten/Kota oleh Bupati/Walikota. Penetapan status keadaan tertentu darurat bencana wabah penyakit akibat COVID-19 didasari oleh Keputusan pada rapat koordinasi antar Kementerian/Lembaga di Kantor Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan pada 28 Januari 2020. Pemerintah telah menetapkan COVID-19 sebagai keadaan tertentu darurat bencana wabah penyakit.

Adapun yang dimaksud dengan keadaan tertentu adalah suatu keadaan belum ditetapkan atau status keadaan darurat bencana telah hilang dan/atau tidak diperpanjang, namun masih diperlukan atau masih diperlukan guna mengurangi resiko bencana yang berdampak luas. Selanjutnya keadaan darurat bencana adalah suatu keadaan yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan sekelompok orang yang memerlukan tindakan segera dan memadai yang meliputi kondisi siaga darurat, tanggap darurat dan transisi darurat ke pemulihan.

Status ini ditetapkan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) melalui surat keputusan Nomor 13 A Tahun 2020 Tentang Perpanjangan Status Keadaan Tertentu Darurat Bencana Wabah Penyakit akibat Virus Corona di Indonesia, yang mana didalamnya pemerintah menetapkan wabah COVID-19 sebagai keadaan tertentu darurat bencana wabah penyakit. Status ini berlaku



hingga 29 Mei 2020.

Merujuk pada kewenangan untuk menetapkan status bukanlah kewenangan BNPB, melainkan kewenangan Presiden jika melihat pada Pasal 51 UU Penanggulangan Bencana melalui Peraturan Presiden (Perpres) Pasal 7 ayat (3), mengingat wabah sudah menjadi pandemi global yang mana virus ini telah menyebar ke berbagai negara. Penetapan status darurat bencana dilaksanakan oleh Pemerintah sesuai dengan skala bencana.

Beredarnya pembatasan aktivitas dalam penanggulangan dan pencegahan menyebarnya virus COVID-19 telah banyak menimbulkan dampak serius, terlebih pada usaha kecil dan menengah yang terkena imbas dari penetapan status darurat yang membatasi aktivitas masyarakat. Hal ini menimbulkan banyaknya pelaku usaha yang tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dan lebih memilih untuk pulang ke kampung halamannya. Pasal 28 J UUD 1945 secara jelas telah dimaktub bahwa pembatasan hak asasi hanya dapat dilakukan dengan produk undang-undang.

Penetapan status bencana nonalam oleh Presiden pada 15 Maret di Istana Bogor belum legitimate. Hadirnya Keppres yang baru ditandatangani 13 April 2020 dinilai sangat terlambat, sehingga menimbulkan banyak permasalahan dan ketidakpastian hukum.

Penetapan status darurat bencana harus didahului oleh tahapan pra bencana, sebagaimana telah tertuang dalam Pasal 33 huruf a UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pra bencana dilakukan dalam situasi tidak terjadi bencana dan dalam situasi terdapat potensi terjadi bencana. Adapun penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pra bencana dilakukan dalam situasi tidak terjadi bencana meliputi; 1). Perencanaan penanggulangan bencana; 2). Pengurangan resiko bencana; 3). Pencegahan; 4). Pemanduan dalam perencanaan pembangunan; 5). Persyaratan analisis resiko bencana; 6). Pelaksanaan dan penegakan

rencana tata ruang; 7). Pendidikan dan pelatihan; dan 8). Persyaratan teknis penanggulangan bencana.

Pada tahapan pra bencana pemerintah belum menjalankan secara maksimal. Padahal negara asal penularan virus telah mengumumkan secara internasional untuk siap siaga akan virus yang mewabah secara cepat, dan WHO telah menegaskan bahwa "pendeteksian yang lemah pada tahap awal wabah menghasilkan peningkatan signifikan dalam jumlah kasus kematian beberapa negara." Pada Pasal 5 ayat (1) 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular mengatur terkait: 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.

### **Upaya Hukum dalam Permintaan Pertanggungjawaban Terhadap Pemerintah**

Negara merupakan suatu organisasi seperti halnya badan hukum perdata., yang susunannya dibentuk menurut hukum publik atau Hukum Tata Negara. Sedangkan pemerintah merupakan bagian dari organisasi negara yang terdiri dari badan, aparat, instansi, jabatan, daerah, wilayah dan lain sebagainya (Abdullah: 10).

Lambatnya penanganan pemerintah dapat dilihat dari berbagai komentar yang dilontarkan para pejabat "Promosi wisata, makan nasi kucing, jamu resep Jokowi, duta imun, makan tauge atau berdoa." Komentar tersebut tidak memberikan penjelasan ilmiah dalam penanganan kasus COVID-19 dan dinilai meremehkan wabah yang jelas mematikan. Gugatan atas kerugian yang dilakukan pemerintah oleh masyarakat pernah diajukan dan bukan hal yang baru. Contoh *class action* yang diajukan masyarakat terhadap Pemprov DKI Januari lalu, kemudian pada kasus kebakaran hutan masyarakat menang melawan pemerintah dalam sidang.

Dari permasalahan diatas maka Pemerintah dapat dijadikan subjek hukum perdata. Berdasarkan Pasal 1365, 1366 dan 1367 KUH Perdata Pasal ini dapat digunakan dalam rangka melakukan penegakan hukum atas tanggung jawab terhadap perbuatan melawan hukum dan membawa kerugian, kelalaian atau kesembronan dalam memberikan kebijakan, serta tanggungjawab terhadap perbuatan orang yang berada di bawah tanggungannya. Adapun pemenuhan unsur dalam Pasal tersebut harus meliputi: 1). Adanya suatu perbuatan, 2). Perbuatan tersebut melawan hukum, 3). Adanya kesalahan, 4). Adanya kerugian, 5). Adanya hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian. Lima unsur diatas bersifat kumulatif, sehingga jika suatu unsur tidak terpenuhi pasal tersebut tidak berlaku. Dengan demikian apabila terdapat perbuatan yang memenuhi unsur, maka pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Umum dengan tuntutan ganti rugi baik berupa uang, barang, maupun pemulihan keadaan semula. Adapun pihak yang dapat mengajukan gugatan adalah: 1). Pihak yang dirugikan; 2). Penerima nafkah seperti suami/istri, anak atau orangtua yang ditinggalkan; 3). Keluarga sedarah lurus dan istri/suami seperti orangtua, kakek nenek, anak dan cucu; 4). Ahli waris pada umumnya.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintah dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*). Perma ini menjadi panduan bagi masyarakat untuk mengajukan gugatan terhadap badan dan/atau pejabat pemerintahan, untuk menyatakan sah atau batalnya tindakan pejabat pemerintah, serta ganti rugi. Adapun tindakan pemerintah yang dimaksud adalah perbuatan pejabat atau penyelenggara negara untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintah.

Pada kasus pandemi ini pemerintah dinilai belum melakukan tindakan pencegahan COVID-19 secara layak dan sesuai aturan yang



berlaku, serta penanganan yang belum serius terhadap pasien yang dinyatakan positif, ataupun belum maksimal terhadap upaya pencegahan perluasan penyebaran COVID-19. Maka masyarakat dapat mengajukan gugatan melawan hukum terhadap pemerintah, yang diajukan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara, sebagaimana termuat dalam Pasal 2 ayat (1): *“Perkara perbuatan melawan hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (Onrechtmatige Overheidsdaad) merupakan kewenangan peradilan tata usaha negara.”* Apabila gugatan dikabulkan, pengadilan dapat mewajibkan kepada pejabat administrasi pemerintahan untuk melakukan tindakan pemerintahan, tidak melakukan tindakan pemerintahan, dan menghentikan tindakan pemerintahan. Kewajiban tersebut dapat disertai rehabilitasi dan/atau ganti rugi. ([Pasal 5 ayat \(2\) dan \(3\) Perma 2/2019](#)) (Hukumonline.com).

## **Kesimpulan**

Penetapan keputusan Presiden terbilang sangat lamban. Hal ini menimbulkan dampak yang serius dalam menjaga keseimbangan negara antara melindungi kesehatan, meminimalkan gangguan ekonomi dan sosial, serta menghormati hak asasi manusia di tengah pandemi ini. Karena dengan adanya pandemi ini tidak hanya berdampak pada kesehatan masyarakat, krisis ini akan berdampak pada setiap sektor.

Dari pembahasan di atas tentu sebagai warga negara menginginkan adanya kebijaksanaan pemerintah dalam menanggulangi pandemi global secara cepat dan akurat untuk meminimalisir dampak terhadap masyarakat secara umum. Maka dalam tatanan hukum Indonesia Presiden selaku pemegang kekuasaan tertinggi dapat digugat dengan dalil Perbuatan Melawan Hukum di Pengadilan Negeri atau melalui PTUN sebagaimana dalam ketentuan Perma No. 2 Tahun 2012. Upaya hukum yang dipaparkan di atas merupakan suatu hak konstitusional masyarakat untuk meminta pertanggungjawaban atas kerugian yang dialami akibat kelalaian pemerintah dalam menanggulangi bencana.

## Referensi:

- Abdullah, Ujang “Perbuatan Melawan Hukum Oleh Penguasa” Dokumen Makalah
- Lembaga Studi & advokasi Masyarakat (ELSAM) “Kesehatan Sebagai Hak Asasi Manusia”
- Maggalatung, A.S.; Aji, A.M.; Yunus, N.R. How The Law Works, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2014.
- CNN, ITB: Puncak Corona RI Akhir Maret, Berakhir Tengah April 2020, 2020, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20200319142837-199-484974/itb-puncak-corona-ri-akhir-maret-berakhir-tengah-april-2020>
- <https://m.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5e7de393c9fd4/perlukah-gugat-pemerintah-karena-tak-siap-hadapi-wabah-corona/> 04/2020
- <https://www.kompas.com/tren/read/2020/04/13/174836965/4557-orang-positif-corona-di-indonesia-lonjakan-kasus-tertinggi-di-dki> 13/04/2020
- I Wayan Agus Purnomo, Menyangkal Krisis Menuai Bencana, 2020, diakses dari <https://majalah.tempo.co/read/laporan-utama/159957/salah-langkah-jokowi-hadapi-wabah-corona>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya);
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
- Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (Onrechtmatige Overheidsdaad).

**'Adalah;** Buletin Hukum dan Keadilan merupakan berkala ilmiah yang diterbitkan oleh Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (POSKO-LEGNAS), Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

**Penasehat:** Prof. Dr. H. Abdul Ghani Abdullah, SH., Prof. Dr. H. A Salman Maggalatung, SH., MH. **Tim Redaktur:** Indra Rahmatullah, Mara Sutan Rambe, Muhammad Ishar Helmi, Erwin Hikmatiar, Fathuddin, Nurrohimyunus. **Penyunting:** Latipah Nasution, Siti Nurhalimah, Siti Romlah. **Setting & Layout:** Imas Novita Juaningsih, Rezky Panji Perdana Martua Hasibuan, Azizah Ratu Buana.