



**KEWENANGAN PEMERINTAH DALAM PEMBERLAKUAN
PEMBATASAN KEGIATAN MASYARAKAT (PPKM) DITINJAU
DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2018 TENTANG
KEKARANTINAAN KESEHATAN**

*THE AUTHORITY OF THE GOVERNMENT IN ENFORCING
RESTRICTIONS ON COMMUNITY ACTIVITIES ACCORDING TO
THE LAW NO 6 OF 2018 OF HEALTH QUARANTINE*

Eduard Awang Maha Putra

Universitas Mataram

Email : eduardputra21@gmail.com

Sofwan

Universitas Mataram

Email : sofwan@unram.ac.id

Haeruman Jayadi

Universitas Mataram

Email : haerumanjayadi@unram.ac.id

Abstrak

Penelitian dengan judul Kewenangan Pemerintah Dalam Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan bertujuan untuk mengetahui kewenangan pemerintah dalam penerapan PPKM ditinjau dari UU Keekarantinaan Kesehatan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode normatif. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pemerintah tidak memiliki kewenangan untuk mengeluarkan kebijakan PPKM apabila ditinjau dari UU Keekarantinaan Kesehatan dikarenakan tidak terdapat istilah PPKM dalam UU tersebut. PPKM sendiri didasari oleh kewenangan diskresi yang diwujudkan dalam bentuk peraturan kebijakan yakni instruksi menteri dalam negeri, sehingga kebijakan PPKM dapat dikatakan sebagai suatu tindakan pemerintah yang sah dalam penanganan kasus Covid-19.

Kata Kunci: *Kewenangan Pemerintah, PPKM, Keekarantinaan Kesehatan*

Abstract

This normative study describes the Government's authority in enforcing restrictions on community activities according to the Law No 6 of 2018 of Health Quarantine. Results of this study show that, according the Law, the Government has no authority in enforcing restriction on community activities as there is no such provision regulated in the Law of Health Quarantine. Nonetheless, the restriction enforcement itself is undertaken according to discretion authority in the Instruction of Ministry of Home Affairs. In the other word, the restriction enforcement is a Government's legal action in tackling the spreading of Covid-19.

Keywords: *Government's Authority, Restrictions of Community Activities, Health Quarantine*

A. PENDAHULUAN

Pada awal tahun 2020, Indonesia bahkan dunia dihebohkan dengan mewabahnya virus Covid-19 yang merupakan golongan virus dari kerabat ordo Coronaviridae dan Nidoverales yang masuk dalam subfamili OrthoCronavirinae . Virus ini pertama kali terdeteksi di Pasar Hewan dan makanan laut di Kota Wuhan China pada akhir Desember 2019 dan virus tersebut telah menyerang Indonesia pada awal bulan Maret tahun 2020. Virus Corona apabila menyerang manusia dapat mengakibatkan infeksi pada saluran pernapasan yang berupa batuk dan pilek, namun dalam kasus serius virus ini dapat mengakibatkan penyakit yang mematikan, sehingga Virus Corona atau Covid-19 bukanlah masalah yang dapat dianggap sepele.¹

Pada tanggal 11 Maret 2020, *World Health Organization (WHO)* resmi mengeluarkan pernyataan bahwa virus Covid-19 sebagai suatu pandemi global setelah angka infeksi mencapai lebih dari 121.000 kasus. Setelah penetapan virus corona sebagai suatu pandemi oleh *World Health Organization (WHO)*, Presiden Republik Indonesia Joko Widodo pun resmi menetapkan penyebaran Virus Covid-19 sebagai bencana nasional dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Non Alam. Sebelumnya Presiden juga mengeluarkan Kepres Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid-19.²

Dasar legalitas pemerintah dalam bertindak dan untuk mengambil kebijakan serta langkah yang tepat dalam penanganan wabah pandemi virus covid-19 ini yakni dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan selanjutnya disebut UU Keekarantinaan Kesehatan. Salah satu kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah dalam menanggulangi penyebaran Covid-19 dengan mengacu pada UU Keekarantinaan Kesehatan yakni dengan mengeluarkan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar yang selanjutnya disebut PSBB. Namun pemberlakuan kebijakan PSBB sebagai upaya percepatan penanganan Covid-19 dirasa oleh pemerintah tidaklah efektif dikarenakan lonjakan kasus yang semakin bertambah parah dan sangat mengkhawatirkan setiap harinya, hingga tercatat pertanggal 31 Januari 2021 pasien yang terindikasi Covid-19 di Indonesia berjumlah 1.078.314 orang , sembuh 973.221 orang dan yang meninggal 29.998.³

Oleh karena itu pemerintah mengeluarkan kebijakan darurat sebagai pengganti kebijakan PSBB khususnya di daerah yang angka lonjakan kasus Covid-19 meningkat pesat dengan target menekan laju penularan Covid-19. Kebijakan darurat tersebut yakni dengan menetapkan kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM).

Kebijakan PPKM pertama kali dikeluarkan oleh pemerintah pada tanggal 11 Januari 2021 sesuai arahan Presiden Republik Indonesia yang dikonkretkan melalui Instruksi Menteri Dalam Negeri (Inmendagri) Nomor 01 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan untuk Pengendalian Penyebaran Covid-19 yang khusus ditunjukkan oleh pemerintah kepada kepala daerah di wilayah DKI Jakarta dan 23 kabupaten atau kota di 6 (enam) provinsi di Indonesia.

Namun penetapan kebijakan PPKM oleh Pemerintah apabila ditinjau dari UU Keekarantinaan Kesehatan yang merupakan dasar legalitas pemerintah dalam penanganan wabah pada saat terjadinya kedaruratan kesehatan tidak ditemukan frase atau istilah terkait Pemberlakuan

1 Moch Halim Sukur et. All., "Penanganan Pelayanan Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Kesehatan", *Journal Incio Legis*, Vol 1, no. 1, 2019, hlm. 3

2 Supriyadi, "Kebijakan Penanganan Covid 19 Dari Persepektif Hukum Profetik", *Suloh Jurnal Program Studi Magister Hukum*, 2020, Oktober, hlm. 91-99.

3 <https://covid19.go.id/> diakses 31 Januari 2021

Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM). Bentuk-bentuk pembatasan yang dapat ditetapkan oleh pemerintah dalam hal terjadinya kedaruratan kesehatan menurut UU Kekarantinaan Kesehatan diantaranya hanya mengenal istilah Karantina Rumah, Karantina Wilayah, Karantina Rumah Sakit, dan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).⁴ Sedangkan pemerintah memberlakukan PPKM dengan berlandaskan pada dikeluarkannya Inmendagri No.1 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan untuk Pengendalian Penyebaran Covid-19 yang dimana apabila ditinjau dalam hirarki peraturan perundang-undangan, instruksi menteri bukanlah termasuk peraturan perundang-undangan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan.⁵ Oleh karenanya metode pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan perundang-undangan karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral penelitian.⁶ Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual. Sumber hukum penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.⁷ Analisis terhadap bahan hukum yang diperoleh yaitu dengan menggunakan analisis yuridis kualitatif, kritis dan sistematis.

C. PEMBAHASAN

1. Kewenangan Pemerintah dalam Mengeluarkan Kebijakan PPKM Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan

Agar suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah merupakan suatu kebijakan yang sah dan bukanlah suatu kebijakan yang cacat hukum maka terlebih dahulu perlulah diketahui apa sajakah dasar kewenangan pemerintah dalam mengeluarkan suatu kebijakan dalam rangka penyelenggaraan urusan negara dan pemerintahan.

a. Sumber dan Cara Pemerintah Memperoleh Kewenangan

Berdasarkan Pasal 8 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan diatur terkait dasar kewenangan pemerintah dalam menggunakan wewenang, Pasal 8 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan berbunyi :⁸

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan Wewenang wajib berdasarkan:

- a. peraturan perundang-undangan; dan
- b. AAUPB.

Secara teoretik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat . Selain pemerintah mendasarkan

⁴ Indonesia, *Undang –Undang tentang Kekarantinaan Kesehatan*, UU No. 6 Tahun 2018, LNRI No.128 Tahun 2018, Pasal 49

⁵ Penelitian hukum normatif atau kepustakaan yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 13-14

⁶ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Edisi Revisi, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 302

⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 118.

⁸ Indonesia , *Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan*, UU No 30 Tahun 2014, LN No. 292 Tahun 2014, TLN No.5601, Pasal 8 ayat (2).

kewenangannya dalam mengeluarkan kebijakan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dasar kewenangan pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan pemerintah juga haruslah berdasar pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) yakni prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁹

b. Kewenangan Pemerintah dalam Melakukan Tindakan Mitigasi Faktor Resiko Di Wilayah Pada Saat Kedaruratan Kesehatan menurut UU Kekarantinaan Kesehatan

Berdasarkan UU Kekarantinaan Kesehatan yang menjadi dasar legalitas pemerintah dalam mengatasi situasi kedaruratan kesehatan masyarakat, pemerintah memperoleh kewenangan atribusi untuk dapat menetapkan serta melaksanakan tindakan-tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah. Adapun jenis-jenis tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah yang berwenang dilakukan oleh Pemerintah menurut UU Kekarantinaan Kesehatan diantaranya yakni karantina rumah, karantina rumah sakit, karantina wilayah, dan PSBB.¹⁰ Pejabat pemerintah yang berwenang untuk menetapkan kebijakan mitigasi faktor resiko di wilayah dalam hal ini yakni Karantina Wilayah dan PSBB yaitu menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan.

c. Kebijakan PPKM sebagai Tindakan Mitigasi Faktor Resiko di Wilayah Pada Situasi Kedaruratan Kesehatan Akibat Covid-19

Pemerintah Indonesia dalam hal penanganan kedaruratan kesehatan masyarakat akibat menyebarnya Covid-19 pertama kali menetapkan kebijakan PSBB sebagai tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah-wilayah dengan angka penyebaran Covid-19 yang cukup tinggi. Namun karena dirasa kurang efektif dalam menghadapi penularan wabah Covid-19, pada tanggal 11 Januari 2021, pemerintah mengeluarkan kebijakan darurat sebagai pengganti kebijakan PSBB. Kebijakan darurat tersebut yakni dengan menetapkan kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM). Pada penerapan kebijakan PPKM kerap kali berganti istilah yang digunakan oleh pemerintah dan dalam setiap pergantian istilah tersebut berbeda pula ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai pelaksanaan PPKM, berikut istilah-istilah atau jenis-jenis PPKM yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka penanggulangan Covid-19 diantaranya yakni PPKM Jawa-Bali, PPKM Mikro, PPKM Darurat, dan PPKM Berdasarkan Level.

Penerapan kebijakan PPKM sebagai tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah pada saat terjadinya kedaruratan kesehatan akibat Covid-19 apabila ditinjau dari UU Kekarantinaan Kesehatan tidak terdapat atau tidak ditemukannya istilah PPKM. Seperti yang sudah dijelaskan diatas bahwa berdasarkan UU Kekarantinaan Kesehatan, tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah yang merupakan kewenangan atribusi pemerintah yakni Karantina Rumah, Karantina Rumah Sakit, Karantina Wilayah, dan PSBB saja sehingga PPKM bukanlah salah

⁹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan*, UU No 30 Tahun 2014, LN No. 292 Tahun 2014, TLN No.5601, Pasal 1 ayat (17).

¹⁰ Indonesia, *Undang –Undang tentang Kekarantinaan Kesehatan*, UU No. 6 Tahun 2018, LNRI No.128 Tahun 2018, Pasal 49.

satu tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah yang menjadi kewenangan atribusi pemerintah berdasarkan UU Kekarantinaan Kesehatan, oleh karena itu berdasarkan hal ini pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan PPKM bertindak diluar dari apa yang diatur dalam undang-undang. Selain tidak terdapatnya kewenangan pemerintah berdasarkan undang-undang dalam mengeluarkan kebijakan PPKM, berdasarkan UU Karantina Kesehatan juga tidak ditemukan kewenangan pemerintah yang diperoleh secara delegasi maupun melalui mandat untuk melaksanakan PPKM. Oleh karena itu, berdasarkan UU Kekarantinaan Kesehatan Pemerintah tidak berwenang untuk mengeluarkan kebijakan PPKM sebagai salah satu tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah.

2. Dasar Kewenangan Pemerintah Mengeluarkan Kebijakan PPKM

Indonesia sebagai negara yang menganut konsep negara kesejahteraan, juga menimbulkan konsekuensi terhadap penyelenggaraan pemerintahan yaitu pemerintah harus berperan aktif mencampuri bidang kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Untuk itu kepada pemerintah dilimpahkan *bestuurszorg* atau *public service*. Agar servis publik dapat dilaksanakan dan mencapai hasil yang maksimal, kepada Badan/Pejabat Administrasi Negara diberikan suatu kemerdekaan tertentu secara atribusi oleh Undang-Undang Administrasi Pemerintahan untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri menyelesaikan berbagai permasalahan pelik yang membutuhkan penanganan secara cepat, sementara terhadap permasalahan itu tidak ada, atau masih belum dibentuk suatu dasar hukum penyelesaiannya oleh lembaga legislatif yang kemudian dalam hukum administrasi negara diberikan kewenangan bebas berupa diskresi atau *freies ermessen*.¹¹

Berdasarkan hal di atas, apabila merujuk pada kebijakan PPKM yang merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah pengganti kebijakan PSBB dikarenakan kebijakan PSBB dan tindakan mitigasi faktor resiko lainnya yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yakni UU Kekarantinaan Kesehatan tidak efektif atau tidak memadai dalam mengatasi situasi kedaruratan kesehatan akibat Covid-19, maka pemerintah bisa saja berwenang mengeluarkan kebijakan PPKM dengan didasarkan pada kewenangan diskresi pemerintah walaupun tidak terdapat atau tidak dimilikinya kewenangan atribusi, delegasi, ataupun mandat daripada peraturan perundang-undangan, namun kebijakan PPKM yang dikeluarkan oleh pemerintah tentunya haruslah sesuai dengan seluruh syarat dapat dilakukannya kewenangan diskresi pemerintah.

Pada Pasal 24 UU Administrasi Pemerintahan, terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi dan diindahkan dalam mengeluarkan suatu diskresi diantaranya yakni:¹²

- a. sesuai dengan tujuan diskresi sebagaimana dimaksud dalam pasal 22 ayat 2;
- b. tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
- c. sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintah yang Baik (AAUPB);
- d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e. tidak menimbulkan konflik dan kepentingan; dan

11 SF Marbun dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, 2001, hlm.73.

12 Indonesia, *Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan*, UU No 30 Tahun 2014, LN No. 292 Tahun 2014, TLN No.5601, Pasal 24.

f. dilakukan dengan itikad baik.

Berdasarkan syarat – syarat dikeluarkannya diskresi oleh pemerintah menurut UU Administrasi Pemerintahan di atas, maka terkait kebijakan PPKM sebagai tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah pada saat kedaruratan kesehatan akibat Covid-19, berdasarkan hasil analisis telah memenuhi seluruh syarat dikeluarkannya diskresi menurut UU Administrasi Pemerintahan sehingga kebijakan PPKM dapat dikatakan sebagai suatu tindakan pemerintah yang sah dalam upaya penanggulangan wabah Covid-19 di masyarakat dan pemerintah dapat melaksanakan kebijakan PPKM walaupun tidak berdasarkan pada Undang-Undang melainkan berdasarkan pada kewenangan diskresi.

PPKM sebagai suatu kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dengan didasarkan pada kewenangan diskresi dalam penerapannya tentunya haruslah diwujudkan oleh pemerintah dalam bentuk produk hukum atau instrumen yuridis, seperti peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan, peraturan kebijakan, perizinan, dan sebagainya. Produk hukum berupa peraturan kebijakan (*beleidsregel*) inilah yang merupakan produk hukum yang lahir dari kewenangan mengatur kepentingan umum secara mandiri atas dasar prinsip *freies ermessen* atau diskresi. Artinya ketika *freies ermessen* atau diskresi ini dituangkan dalam bentuk tertulis ia menjadi peraturan kebijakan. Sehingga dalam penerapan kebijakan PPKM, pemerintah haruslah mewujudkan penerapan PPKM yang didasarkan pada kewenangan diskresi dalam bentuk peraturan kebijakan (*beleidsregel*) bukanlah dalam bentuk peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan, perizinan, dan sebagainya. Adapun produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan PPKM dilandaskan pada dikeluarkannya Instruksi Menteri Dalam Negeri (Inmedagri).

3. Kedudukan Instruksi Menteri dalam Penerapan Kebijakan PPKM

Kedudukan menteri sebagai pejabat administrasi negara dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan dan sebagai upaya melaksanakan urusan pemerintahan yang dibidangnya maka menteri sebagai pejabat administrasi diberikan kewenangan untuk membentuk beberapa produk hukum diantaranya yakni perundang-undangan, peraturan kebijakan, termasuk juga untuk mengeluarkan surat keputusan tata usaha negara (KTUN).

Pada penerapan PPKM sebagai tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah pada saat pandemi Covid-19 yang didasarkan pada kewenangan diskresi, Pemerintah Indonesia melalui Menteri Dalam Negeri mengeluarkan produk hukum yang dijadikan landasan penerapan PPKM, produk hukum tersebut yakni dengan dikeluarkannya Instruksi Menteri Dalam Negeri 01 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan untuk Pengendalian Penyebaran Covid-19, akan tetapi yang menjadi permasalahan apakah instruksi menteri, dapat dijadikan sebagai suatu landasan oleh pemerintah dalam menetapkan suatu kebijakan yang didasarkan pada kewenangan diskresi, yang dimana produk hukum yang merupakan perwujudan konkret dari kebijakan yang didasarkan pada kewenangan diskresi haruslah berkedudukan sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*), oleh karena itu perlulah dianalisis kedudukan instruksi menteri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, lalu kemudian tepatkah Menteri Dalam Negeri

yang menerbitkan instruksi terkait dengan PPKM dalam hal menangani kedaruratan kesehatan akibat Covid-19.

a. Kedudukan Instruksi Menteri Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dikenal berbagai bentuk peraturan kebijakan. Tidak ada suatu format baku yang digunakan pemerintah dalam pembentukan legislasi semu atau peraturan kebijakan. Beberapa bentuk legislasi semu atau peraturan kebijakan dapat berupa:¹³

- a. surat edaran (se), biasanya digunakan oleh seorang pejabat (menteri atau direktur jenderal) untuk memberitahukan kepada jajaran di bawahnya mengenai suatu kebijakan yang harus dilaksanakan yang berkaitan dengan pelayanan publik.
- b. petunjuk operasional atau petunjuk teknis yang memuat berbagai cara teknis administratif dan operasional mengenai tugas tertentu.
- c. instruksi yang dikeluarkan oleh pimpinan yang bersifat perintah untuk menjalankan tugas tertentu.
- d. pengumuman, yang antara lain berisi informasi yang diperlukan bagi masyarakat yang berkepentingan mengenai suatu pelayanan publik yang disediakan oleh instansi pemerintah.

Berdasarkan hal ini dapat diketahui bahwa kedudukan dari instruksi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yakni sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregels*). Maka dapat dipastikan bahwa Instruksi Menteri tidak memiliki kedudukan sebagai peraturan perundang-undangan (*Wettelijk regeling*) maupun sebagai penetapan (*beschikking*).

b. Penerbitan Instruksi oleh Menteri sebagai Dasar Legalitas Pemerintah Menerapkan Kebijakan PPKM

Kebijakan PPKM di landaskan pada diterbitkannya peraturan kebijakan berupa Instruksi Menteri Dalam Negeri yang ditunjukkan bagi kepala-kepala daerah. Dikeluarkannya instruksi oleh menteri terkait PPKM kepada kepala-kepala daerah sudah merupakan hal yang tepat dikarenakan jika ditinjau dari kedudukan menteri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, menteri termasuk dalam pejabat administrasi negara, sehingga menteri diberikan wewenang untuk membentuk produk hukum salah satunya yakni peraturan kebijakan. Berdasarkan hal ini maka menteri berwenang untuk mengeluarkan instruksi dikarenakan instruksi merupakan bagian dari peraturan kebijakan (*beleidsregel*).

Terkait dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri yang ditujukan kepada kepala-kepala daerah yang daerahnya memenuhi unsur untuk diberlakukannya PPKM, Menteri Dalam Negeri sebagai pejabat pemerintahan dalam lingkup eksekutif berwenang dan sudah tepat untuk memberi instruksi kepada kepala daerah karena sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2015 tentang Kementrian Dalam Negeri, pada Pasal 2 Perpres tersebut mendagri mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara serta dalam pasal 3 Perpres No.11 Tahun 2015 Mendagri mempunyai fungsi untuk melakukan koordinasi antara

¹³ Zaffrullah Salim, *Legislasi Semu (Pseudowetgeving)*, (Artikel), Jakarta Selatan, 2020, ditjenpp.kemenkumham.go.id, Diakses pada Selasa, 30 November 2021

pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam hal penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta juga Menteri Dalam Negeri lah yang memiliki fungsi untuk merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan politik dan juga pemerintahan umum, otonomi daerah,serta pembinaan administrasi kewilayahan¹⁴,sehingga sudahlah tepat apabila Menteri Dalam Negeri sebagai pejabat administrasi negara yang mengeluarkan Instruksi terkait PPKM kepada kepala-kepala daerah, hal ini sebagai bentuk tugas dan fungsi Menteri Dalam Negeri sebagai pejabat administrasi negara yang diberikan wewenang oleh Presiden dalam membantu Presiden menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan analisis atau pembahasan terhadap hasil penelitian, maka dapat diambil kesimpulan yakni kewenangan atribusi pemerintah untuk melakukan tindakan mitigasi faktor resiko di wilayah yang dapat dilakukan berdasarkan UU Keekarantinaan Kesehatan yakni karantina wilayah, karantina rumah, karantina rumah sakit, dan PSBB. Pada saat mewabahnya Covid-19 di Indonesia. Namun apabila ditinjau dari UU Keekarantinaan Kesehatan, tidak terdapat kewenangan atribusi, delegasi, ataupun mandat dari pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan PPKM sehingga pemerintah tidak berwenang mengeluarkan kebijakan PPKM jika ditinjau dari UU Keekarantinaan Kesehatan. Kebijakan PPKM dapat dikatakan sebagai suatu kebijakan pemerintah yang sah dan didasarkan pada kewenangan diskresi. Bentuk produk hukumnya berupa Instruksi Menteri. Kedudukan daripada instruksi menteri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berkedudukan sebagai peraturan kebijakan atau *beleidsregel*.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku dan Artikel

- Amiruddin dan Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Edisi Revisi, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016.
- Johnny Ibrahim, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Edisi Revisi, Bayumedia Publishing, Malang, 2006.
- Moch. Halim Sukur et. All.,”*Penanganan Pelayanan Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Kesehatan*”, Journal Incio Legis, Vol 1, no. 1, 2019.
- SF. Marbun dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, 2001
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Supriyadi, ” *Kebijakan Penanganan Covid 19 Dari Persepektif Hukum Profetik*”, Suloh Jurnal Program Studi Magister Hukum ,2020, Oktober.

B. Perundang-undangan

¹⁴ Indonesia , *Peraturan Presiden tentang Kementerian Dalam Negeri*, Perpres No. 11 Tahun 2015, LN No. 12 Tahun 2015, Pasal 3.

Indonesia , *Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan*, UU No 30 Tahun 2014, LN No. 292 Tahun 2014, TLN No.5601.

Indonesia, *Undang –Undang tentang Kekarantinaan Kesehatan*, UU No. 6 Tahun 2018, LNRI No.128 Tahun 2018.

Indonesia , *Peraturan Presiden tentang Kementerian Dalam Negeri*, Perpres No. 11 Tahun 2015, LN No. 12 Tahun 2015.

C. Artikel dan website

<https://covid19.go.id/> diakses 31 Januari 2021

Zaffrulah Salim, *Legislasi Semu (Pseudowetgeving)*, (Artikel), Jakarta Selatan, 2020, ditjenpp.kemenkumham.go.id, Diakses pada Selasa, 30 November 2021