



## Analisis Yuridis Pembentukan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* Sebagai Bencana Nasional

Rahmi Rinaldi<sup>1</sup>, Dodi Haryono<sup>2</sup>, Muhammad A. Rauf<sup>3</sup>

Fakultas Hukum, Universitas Riau<sup>1,2,3</sup>

### Abstract

Received: 3 Oktober 2024  
Revised: 12 Oktober 2024  
Accepted: 30 Oktober 2024

*Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) memberikan kewenangan tidak sedikit kepada Presiden. Salah satu kewenangannya adalah menetapkan "hal ihwal kegentingan yang memaksa", karena negara itu tidak selamanya dalam kondisi normal/damai/stabil. Pada saat kondisi sebaliknya Presiden sebagai kepala negara diberi kewenangan secara konstitusional untuk menetapkan keadaan bahaya dalam bentuk Keputusan Presiden (Keppres). Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui Keabsahan pembentukan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 sebagai Bencana Nasional dan Penetapan status bencana non alam penyebaran Corona Virus Disease 2019 sebagai bencana nasional. Jenis penelitian ini tergolong sebagai penelitian hukum normatif. Dalam penelitian hukum normatif, sumber datanya adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Pengumpulan data penelitian hukum normatif menggunakan teknik pengumpulan data secara studi kepustakaan. Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan akan dianalisis secara kualitatif. Dalam menarik kesimpulan penulis menggunakan metode berfikir deduktif yaitu cara berfikir yang menarik kesimpulan dari suatu pernyataan atau dalil yang bersifat umum menjadi suatu pernyataan yang bersifat khusus. Berdasarkan hasil penelitian dapat dipahami bahwa syarat formil dan materil pembentukan Keputusan Presiden Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran COVID 19 sebagai Bencana Nasional dapat dinyatakan sah dan Penetapan penyebaran Covid 19 sebagai bencana tertuang dalam Keputusan Presiden (Keppres) No. 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Sebagai Bencana Nasional sesuai Pasal 7 ayat (1) huruf c UU Penanggulangan Bencana, yang berwenang menetapkan status bencana nasional dan daerah adalah pemerintah. Normatifnya, penetapan status dan tingkat bencana harusnya ditetapkan berdasarkan indikator yang diamanatkan oleh UU No. 24 Tahun 2007 Pasal 7 Ayat (2) huruf c yang mana mengamanatkan dibentuknya Perpres yang memuat indikator dalam penentuan tingkatan bencana, tetapi sampai saat ini perpres yang diamanatkan tersebut belum terbit. indikator yang meliputi jumlah korban, kerugian harta benda, kerusakan prasarana dan sarana, cakupan luas wilayah yang terkena bencana, dan dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.*

**Keywords:** Penetapan – Keputusan Presiden – Covid-19

(\*) Corresponding Author: [rahmirinaldi18@gmail.com](mailto:rahmirinaldi18@gmail.com)

**How to Cite:** Rinaldi, R., Haryono, D., & Rauf, M. A. (2025). Analisis Yuridis Pembentukan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 Sebagai Bencana Nasional. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 11(1.D), 215-225. Retrieved from <https://jurnal.peneliti.net/index.php/JIWP/article/view/11390>

## PENDAHULUAN

Indonesia mengadopsi konsep bernegara hukum sesuai prinsip konstitusionalisme. Ketika wabah virus corona melanda Indonesia baik pemerintah

dan masyarakat melihat bencana wabah ini masih bersifat responsif dan parsial, tanpa disadari proses peningkatan wabah virus corona sangat cepat sekali sehingga menjadi pandemi yang menyebar hampir sebagaimana wilayah Indonesia yang mengakibatkan korban jiwa yang cukup besar serta menghancurkan usaha para pebisnis dan mengakibatkan laju perekonomian negara mengalami defisit anggaran.

Pasal 7 Ayat 1 Huruf c UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana mengatur bahwa pemerintah memiliki wewenang untuk menetapkan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah. Penetapan ini bersifat *beschikking* berupa ketetapan atau keputusan pemerintah yang berwenang. Ketetapan yang dimaksud terdapat indikator yang harus dimuat dalam penetapan status bencana daerah dan bencana nasional sesuai Pasal 7 Ayat (2):

1. Jumlah korban
2. Kerugian harta benda
3. Kerusakan sarana dan prasarana
4. Cakupan luas yang terkena bencana
5. Dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan

Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan status dan ketentuan bencana sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 7 ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden. Dalam Peraturan Presiden yang dimaksud harus memuat ketentuan lebih lanjut yang belum diatur dalam UU Penanggulan Bencana dalam penetapan status dan ketentuan bencana. Berdasarkan penelusuran terakhir dalam situs [jdih.go.id](http://jdih.go.id) diakses pada hari senin tanggal 17 Maret 2020, Pukul 11.30 WIB, Peraturan Presiden yang dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (3) belum ditetapkan.

Dasar hukum dalam pembentukan Keppres tentang penetapan *covid-19* sebagai bencana nasional memang tidak ada dasarnya Peraturan Presiden yang seharusnya memuat indikator-indikator yang harus diperhatikan dalam penentuan status dan ketentuan bencana nasional. Dengan terbitnya Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Covid-19 sebagai Bencana Nasional, yang mana implementasi Keppres tersebut, ditindaklanjuti bersamaan dengan kebijakan Pemerintah Daerah dengan pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan *Physical Distancing*, oleh Kepala Daerah/Wilayah yang juga merupakan ketua gugus depan dalam penanggulangan pencegahan Covid-19.

Di Indonesia, sejak kasus Covid-19 pertama kali diumumkan, setidaknya butuh waktu kurang lebih satu bulan hingga akhirnya pemerintah dalam hal ini Presiden memutuskan untuk menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid-19, dan menggunakan kewenangan konstitusionalnya berdasarkan Pasal 22 UUD 1945 untuk menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Covid-19 dihadapkan pada kegamangan dalam dan/atau Dalam Rangka memilih instrumen hukum yang akan Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan (Perppu 1 Tahun 2020).

Berbagai penetapan keadaan darurat di atas tidak terlepas dari ragam jenis kedaruratan yang terdapat dalam hukum positif Indonesia. Dalam konteks konstitusi, keadaan darurat dapat diidentifikasi melalui dua istilah yang dipakai, yakni “keadaan bahaya” (Pasal 12 UUD 1945) dan “kegentingan yang memaksa” (Pasal 22 UUD 1945).

Selain itu dalam peraturan setingkat Undang-undang, klausul keadaan darurat dapat ditemukan pula dalam UU Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya dengan istilah (darurat sipil, darurat militer dan darurat perang), UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (darurat bencana), UU Nomor 7 Tahun 2012 Penanganan Konflik Sosial (keadaan konflik sosial), UU Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan (krisis sistem keuangan), dan UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan (kekarantinaan kesehatan).

Dari sisi legalitas, sesuai dengan pandangan Solly Lubis dan James Andreson di atas, maka dasar hukum bagi pemerintah mengambil langkah penanganan Covid-19, sudah tepat melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Landasan yuridis ini menjadi dasar kewenangan yang dimiliki pemerintah untuk mengambil langkah kebijakan hukum melalui PP Nomor 21 Tahun 2020, dan Keppres Nomor 11 Tahun 2020, atau dengan kata lain, PP dan Keppres ini merupakan peraturan organik (peraturan pelaksanaan) dari UU Keekarantinaan Kesehatan. Selain dari dasar hukum atau legalitas ini, maka pilihan kebijakan hukum diambil sebagai bagian dari penanganan Covid-19, dan sebagai cara untuk mencapai tujuan yang dimaksudkan.

Peraturan Pemerintah (PP) yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka PSBB dalam alasan mengingatnya merujuk secara yuridis kepada tiga Undang-undang sekaligus yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3273), Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723), dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6236). Bandingkan dengan alasan mengingat di dalam Perppu Nomor 1 Tahun 2020. Namun apabila ditelusuri pasal demi pasal, tidak sekalipun dua undang-undang lainnya dijadikan sebagai dasar yuridis. Alasan mengingat sebagai pertimbangan hukum PP ini hanya secara sepihak merujuk pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk mengambil judul: “Analisis Yuridis Pembentukan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* Sebagai Bencana Nasional”.

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini tergolong sebagai penelitian hukum normatif dengan tipe sinkronisasi hukum. Dalam penelitian hukum normatif, sumber datanya adalah data sekunder. Dalam pengumpulan data ini menggunakan teknik penelitian hukum normatif. Maka dalam metode pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan. Dalam penelitian ini analisis data yang digunakan adalah analisis secara kualitatif yaitu uraian yang dilakukan peneliti terhadap data yang terkumpul tidak menggunakan statistik atau matematika ataupun sejenisnya, tetapi berupa uraian-uraian kalimat yang tersusun secara sistematis sesuai dengan permasalahan yang dibahas. Dalam menarik kesimpulan penulis menggunakan metode berfikir deduktif yaitu cara berfikir yang menarik kesimpulan dari suatu pernyataan atau dalil yang bersifat umum menjadi suatu pernyataan yang bersifat khusus.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Keabsahan pembentukan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* sebagai Bencana Nasional**

Dasar hukum penetapan Bencana Non Alam penyebaran Covid-19 sebagai bencana nasional yaitu Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, Undang Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) sebagaimana telah 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) yang kemudian dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran Covid-19 sebagai Keppres Bencana Nasional.

Keputusan Presiden merupakan suatu keputusan tata usaha negara. Keputusan tata usaha negara tentunya dibuat berdasarkan syarat sahnya keputusan agar dapat dinyatakan sah, begitu pula dengan keputusan presiden. Syarat sahnya suatu keputusan terdiri dari syarat materiil dan syarat formil sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya. Selain itu, apabila melihat dari penjabaran pengertian keputusan, keputusan menurut Prins adalah suatu tindakan hukum yang bersifat sepihak dalam bidang pemerintahan berdasarkan wewenangnya yang luar biasa. Pengertian mengenai keputusan mengandung 5 (unsur), yaitu:

#### 1. Adanya tindakan hukum;

Tindakan hukum yang dilakukan Presiden dalam mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran Covid-19 merupakan tindakan hukum publik. Berdasarkan wewenang atribusi inilah, maka Presiden menetapkan penyebaran Covid-19 sebagai Bencana Nasional berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nasional Penyebaran Covid-19. Suatu tindakan hukum yakni dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden tentu memberikan akibat hukum. Akibat hukum dari dikeluarkannya suatu Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nasional Penyebaran Covid-19 yakni memberikan hak serta kewajiban kepada pihak yang dimaksud dalam keputusan yang dibuatnya.

#### 2. Bersifat sepihak;

Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran Covid-19 merupakan tindakan hukum publik. Sebagaimana yang telah diketahui sebelumnya, tindakan hukum publik menurut Philipus M Hadjon dibedakan kedalam tindakan hukum publik berbagai pihak dan tindakan hukum publik sepihak. Tindakan hukum publik berbagai pihak berkarakter sebagai peraturan karena sifatnya umum, sedangkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran Covid-19 merupakan tindakan hukum publik sepihak.

#### 3. Dalam bidang pemerintahan;

Keputusan berfungsi untuk merealisasi peraturan perundang-undangan ke dalam suatu peristiwa konkrit. Sebagaimana Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nasional Penyebaran Covid-19 yang berisi tentang

Penetapan Bencana Nasional Penyebaran Covid-19 yang merupakan realisasi dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Realisasi tersebut merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan yang merupakan arti sempit dari hukum administrasi Negara.

4. Dilakukan oleh badan pemerintahan;

Keputusan adalah perbuatan pemerintah yang khusus dilakukan oleh badan-badan pemerintah (*bestuur*), seperti Presiden, Gubernur, Walikota, Bupati. Berkaitan dengan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nasional Penyebaran Covid-19, keputusan tersebut dibuat oleh Presiden yang merupakan pejabat negara.

5. Berdasarkan wewenangnya yang luar biasa.

Wewenang luar biasa yang dimiliki Presiden dalam menetapkan Covid-19 sebagai Bencana Nasional dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nasional Penyebaran Covid-19 merupakan wewenang luar biasa yang diperoleh secara atribusi. Wewenang luar biasa secara atribusi merupakan suatu kekuasaan yang diperoleh dari Undang-Undang yang diberikan khusus/istimewa kepada pemerintah/administrasi negara dan tidak diberikan kepada badan-badan swasta.

Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nasional Penyebaran Covid-19 dibuat dengan tidak melanggar ketentuan yang menurut Undang-Undang dilarang, seperti ketertiban umum, dan kesusilaan. Amrah Muslimin menguraikan syarat-syarat formal dan material tersebut sebagai berikut:

Syarat formil:

1. Prosedur/ cara pembuatan ketetapan

Prosedur pembuatan keputusan tata usaha negara tergantung pada aturan pelaksanaannya. Hal tersebut dilakukan oleh Presiden karena mengingat bahwa Negara Indonesia merupakan negara hukum dan mengedepankan asas kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka demi menjamin adanya kepastian hukum maka segala tindakan pejabat administrasi harus didasarkan pada hukum yang berlaku, apabila hukum yang menjadi dasar pembuatan Keputusan Presiden tidak secara tegas menyebutkan hal-hal apa saja yang harus dilakukan, maka pejabat administrasi berhak untuk melakukan tindakan hukum diskresi dalam hal ini yang dimaksud.

2. Bentuk ketetapan

Bentuk Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran Covid-19 adalah tertulis;

3. Pemberitahuan penetapan pada yang bersangkutan

Pemberitahuan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran Covid-19 disampaikan kepada pihak-pihak yang namanya tercantum dalam Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran Covid-19.

Sedangkan syarat materiil, antara lain:

1. Instansi yang membuat ketetapan harus berwenang menurut jabatannya

Presiden yang membuat Keputusan Presiden berdasarkan wewenang yang dimilikinya. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa wewenang yang dimiliki Presiden dalam menetapkan status bencana nasional karena kondisi darurat merupakan wewenang atribusi.

2. Penetapan harus dibuat tanpa adanya kekurangan-kekurangan

Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nasional Penyebaran Covid-19 dibuat tanpa adanya kekurangan-kekurangan sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya.

### 3. Penetapan harus menuju sasaran

Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nasional Penyebaran Covid-19 dibuat untuk membantu kinerja Presiden dalam hal beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus yang merupakan sasaran dari dibuatnya Keputusan tersebut.

Pada bagian konsiderans Menimbang ada beberapa alasan mengapa Presiden mengeluarkan Perppu No.1 Tahun 2020 sebagai berikut :

- a. bahwa penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) yang dinyatakan oleh Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization*) sebagai pandemi pada sebagian besar negara-negara di seluruh dunia, termasuk di Indonesia, menunjukkan peningkatan dari waktu ke waktu dan telah menimbulkan korban jiwa, dan kerugian material yang semakin besar, sehingga berimplikasi pada aspek sosial, ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat;
- b. bahwa implikasi pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) telah berdampak antara lain terhadap perlambatan pertumbuhan ekonomi nasional, penurunan penerimaan negara, dan peningkatan belanja negara dan pembiayaan, sehingga diperlukan berbagai upaya Pemerintah untuk melakukan penyelamatan kesehatan dan perekonomian nasional, dengan fokus pada belanja untuk kesehatan, jaring pengaman sosial (*social safety*), serta pemulihan perekonomian termasuk untuk dunia usaha dan masyarakat yang terdampak;
- c. bahwa implikasi pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) telah berdampak pula terhadap memburuknya sistem keuangan yang ditunjukkan dengan penurunan berbagai aktivitas ekonomi domestik sehingga perlu dimitigasi bersama oleh Pemerintah dan Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) untuk melakukan tindakan antisipasi (*forward looking*) dalam rangka menjaga stabilitas sektor keuangan;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, Pemerintah dan lembaga terkait perlu segera mengambil kebijakan dan langkah-langkah luar biasa dalam rangka penyelamatan perekonomian nasional dan stabilitas sistem keuangan melalui berbagai kebijakan relaksasi yang berkaitan dengan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) khususnya dengan melakukan peningkatan belanja untuk kesehatan, pengeluaran untuk jaring pengaman sosial (*social safety*), dan pemulihan perekonomian, serta memperkuat kewenangan berbagai lembaga dalam sektor keuangan;
- e. bahwa kondisi sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, telah memenuhi parameter sebagai kegentingan memaksa yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Menetapkan Keputusan Presiden (Keppres) tentang COVID-19 sebagai bencana nasional merupakan tindakan yang kompleks dan memerlukan evaluasi mendalam. Beberapa alat ukur yang dapat digunakan untuk menilai tindakan pemerintah dalam menetapkan Keppres tersebut:

#### 1. Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-undangan

Memastikan bahwa Keppres sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan

Bencana dan peraturan terkait kesehatan dan mengevaluasi apakah prosedur pembentukan Keppres telah mengikuti tahapan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

## 2. Efektivitas

Mengukur apakah tujuan dari menetapkan COVID-19 sebagai bencana nasional tercapai, seperti pengendalian penyebaran virus, pengurangan angka kematian, dan peningkatan kapasitas layanan kesehatan serta mengevaluasi dampak positif yang dihasilkan terhadap masyarakat, seperti peningkatan kesadaran, respons yang lebih cepat, dan distribusi bantuan yang lebih efektif.

## 3. Efisiensi

Menilai apakah sumber daya (anggaran, tenaga kerja, waktu) yang digunakan dalam penanganan bencana COVID-19 digunakan secara efisien dan memastikan bahwa anggaran yang dialokasikan untuk penanganan bencana digunakan secara tepat guna dan tidak terjadi pemborosan.

## 4. Transparansi dan Akuntabilitas

Memeriksa apakah proses penetapan Keppres dilakukan secara transparan, melibatkan konsultasi publik, dan informasi terkait keputusan ini disampaikan secara terbuka kepada masyarakat dan memastikan adanya pelaporan yang jelas dan akuntabel mengenai tindakan yang telah diambil, penggunaan anggaran, dan hasil yang dicapai.

## 5. Kepuasan Publik

Menggunakan survei untuk mengukur tingkat kepuasan masyarakat terhadap penanganan bencana COVID-19 setelah penetapan Keppres dan mengumpulkan umpan balik dari masyarakat mengenai efektivitas kebijakan dan pelaksanaan tindakan pemerintah.

## 6. Keberlanjutan

Mengevaluasi dampak jangka panjang dari tindakan yang diambil, seperti peningkatan kesiap-siagaan bencana di masa depan, penguatan sistem kesehatan, dan pemulihan ekonomi dan memastikan adanya strategi keberlanjutan untuk menjaga dampak positif yang dihasilkan, seperti perbaikan sistem kesehatan dan ekonomi yang berkelanjutan.

Dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Nonalam *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* Sebagai Bencana Nasional tidak disebutkan ketentuan indikator bencana nasional namun dalam pertimbangannya disebutkan bahwa bencana nonalam yang disebabkan oleh penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* telah berdampak meningkatnya jumlah korban dan kerugian harta benda, meluasnya cakupan wilayah yang terkena bencana, serta menimbulkan implikasi pada aspek sosial ekonomi yang luas di Indonesia dan *World Health Organization (WHO)* telah menyatakan Covid-19 sebagai *Global Pandemic*.

Dari beberapa fakta empiris beberapa momentum penetapan keadaan bahaya diatas, setidaknya dapat ditarik suatu benang merah bahwa Pasal 12 UUD 1945 yang menyatakan, "Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-undang" belum dijadikan dasar hukum dan ukuran dalam menetapkan status keadaan bahaya. Hal ini dapat terlihat dari konsiderans mengingat yang belum memasukan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar hukum penetapan keadaan bahaya.

Hal inilah yang tidak dilakukan dalam pemberlakuan keadaan darurat kesehatan dan darurat bencana Covid-19 di Indonesia. Baik Keppres 11 Tahun 2020 maupun Keppres 12 Tahun 2020 tidak menjadikan atau melibatkan Pasal 12 UUD dalam

konsiderannya. Oleh karenanya dapat diasumsikan bahwa keadaan darurat yang dimaksud ialah keadaan darurat biasa, bukan keadaan darurat dalam arti *state of emergency*. Dengan tidak adanya aktivasi Pasal 12 UUD 1945, maka rezim hukum normal tetap berlaku dan tidak diperbolehkan adanya penyimpangan terhadap hak asasi manusia maupun konstitusi.

### **B. Penetapan status bencana nonalam penyebaran *Corona Virus Disease 2019* sebagai bencana nasional secara hukum**

Pada *beschikking* ini, Presiden merujuk pada dua Undang-Undang sebagai dasar pemberlakuannya, yakni Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular dan Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2007 tersebut menyatakan, “Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit”. Sejalan dengan itu, ketentuan Pasal 1 huruf A Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1984, menyebutkan bahwa “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”. Sehingga dengan mengacu kepada ketentuan unsur-unsur kedua Undang-undang tersebut diperoleh landasan hukum bahwa Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dapat dikualifikasikan sebagai Bencana Non Alam.

Di dalam Pasal 7 ayat (1) huruf c Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2007 telah tegas dinyatakan, bahwa wewenang pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana diantaranya meliputi Penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah. Penetapan status darurat bencana tersebut dilaksanakan oleh pemerintah sesuai dengan skala bencana. Penetapan untuk skala nasional dilakukan oleh Presiden, skala provinsi dilakukan oleh gubernur, dan skala kabupaten/kota dilakukan oleh bupati/walikota.

Oleh karena itu, lahirnya Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tanggal 13 April 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) sebagai Bencana Nasional inilah yang selanjutnya menjadi rujukan sekaligus landasan hukum bagi Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota untuk menetapkan Status Tanggap Darurat Bencana Non Alam Pandemi Covid-19, melalui Surat Keputusan Kepala Daerah Gubernur/Bupati/Walikota di daerah masing-masing.

Seperti pada kasus lainnya di tingkat global, pandemi Covid-19 juga menjangkiti wilayah Indonesia. Jumlah korban yang terjangkit Covid-19 di Indonesia dari hari ke hari semakin bertambah dengan pesat begitu pula dampaknya. Pada saat Covid-19 diumumkan pertama kali pada awal Maret 2020 terdapat 2 kasus, kemudian pada 15 Maret 2020 terdapat 21 kasus baru sehingga total menjadi 117 kasus positif. Pada akhir Maret 2020 berkembang menjadi 1.528 pasien positif Covid-19. Selain itu, cakupan wilayah yang terjangkit Covid-19 di Indonesia juga semakin meluas, yang semula hanya ada di DKI Jakarta kemudian menyebar ke seluruh wilayah Indonesia. Dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan oleh Covid-19 juga sangat dirasakan oleh masyarakat Indonesia. Merujuk pada hal tersebut maka Pemerintah Indonesia menetapkan Covid-19 sebagai bencana nasional non alam melalui Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020.

Di Indonesia, pembuat kebijakan sedang menghadapi pandemi Covid-19, sehingga pilihan model legislasi, artinya melakukan aktivasi darurat berdasarkan

undang-undang, sangat mendominasi. Keputusan ini ditandai dengan keluarnya Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019*, yang dilanjutkan dengan terbitnya Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* sebagai Bencana Nasional.

Aktivasi kedua undang-undang ini berupaya untuk secara eksplisit menangani kesehatan masyarakat dan keadaan darurat bencana non-alam, sesuai dengan apa yang disebut Ginsburg dan Versteeg sebagai penggunaan undang-undang yang ada yang menangani kesehatan masyarakat atau bencana nasional, atau apa yang dirujuk oleh Ferejohn & Pasquino sebagai model legislatif. Pilihan skema hukum ini tidak menyebabkan kewenangan darurat menjadi sangat besar dan cepat dalam mengeksekusi kebijakan. Namun, pendekatan darurat berbasis hukum membuat perspektif kebijakan darurat lebih spesifik untuk kesehatan masyarakat dan bencana karena undang-undang tentang kesehatan masyarakat dan bencana digunakan. Oleh karena itu, kewenangan aparat darurat terfokus dan sangat terbatas, dan segala ketentuan dalam konstitusi tetap dapat berjalan untuk melindungi hak-hak warga negara.

Dengan pilihan kebijakan tersebut, tidak boleh ditemukan bahwa hak-hak dasar warga negara akan dibatasi. Sekalipun warga merasa haknya dilanggar, mereka tetap dapat mengajukan pemenuhannya melalui jalur hukum atau politik. Dalam berbagai ketentuannya memang terdapat pembatasan ekspresi warga negara dalam menjalankan aktivitasnya, namun hal itu tidak terkait langsung dengan kebebasan berekspresi material. Pembatasan yang diberlakukan lebih pada pertemuan teknis dan pergerakan warga untuk mencegah penularan. Keterbatasan mekanisme pertemuan warga dalam forum pertemuan langsung bukan berarti ada larangan bahan diskusi, juga larangan melakukan kegiatan di tempat ibadah juga tidak berarti ada larangan penelitian dan bahan kajian daring.

Keppres 12 Tahun 2020 tanpa terbit Perpres sebagaimana diamanatkan UU Penanggulangan Bencana menurut penulis kebijakan seperti itu akan menjadi pelanggaran terhadap aturan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Penanggulangan Bencana. Keppres Nomor 12 Tahun 2020 harus disertai dengan Perpres yang sesuai untuk memastikan kepatuhan terhadap prosedur hukum yang ada. Ini adalah hal yang penting untuk memastikan bahwa semua langkah yang diambil pemerintah sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan untuk melindungi hak dan kewajiban warga negara serta memastikan transparansi dan akuntabilitas dalam pengambilan keputusan pemerintah.

Keputusan Presiden (Keppres) No. 12 Tahun 2020 memiliki beberapa kelemahan yang mungkin timbul dalam implementasinya seperti ketidakjelasan implementasi yang mana tanpa perincian yang jelas dalam bentuk Peraturan Presiden (Perpres) atau peraturan pelaksana lainnya, Keppres ini mungkin kurang spesifik dalam mengatur teknis pelaksanaannya. Hal ini dapat menimbulkan kebingungan di lapangan terkait bagaimana kebijakan tersebut harus diterapkan. Kemudian Keppres tersebut tidak sesuai dengan amanat UU yang mana jika Keppres No. 12 Tahun 2020 tidak diikuti dengan penerbitan Perpres sebagaimana diamanatkan oleh UU Penanggulangan Bencana. Hal ini bisa dianggap sebagai pelanggaran terhadap prosedur hukum yang berlaku. Kepatuhan terhadap regulasi yang lebih tinggi harus dijaga untuk menjaga legitimasi kebijakan tersebut

Penetapan status bencana nasional di Indonesia diatur oleh beberapa undang-undang dan peraturan pemerintah diantaranya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007

tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2018 tentang Penanggulangan Bencana dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Prosedur ini melibatkan berbagai tahapan dan kewenangan dari berbagai lembaga pemerintahan. Beberapa tahapan umum penetapan status bencana nasional menurut undang-undang dan peraturan pemerintah di Indonesia diantaranya adanya Identifikasi dan Penilaian Bencana oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) bersama dengan pemerintah daerah dengan melakukan pemantauan terhadap kejadian bencana. Kemudian adanya Pelaporan dan Rekomendasi dari Pemerintah daerah dan BNPB tentang kejadian bencana dan dampaknya. Kemudian Penetapan Status Bencana setelah adanya evaluasi oleh Pemerintah Pusat yaitu Presiden atau pejabat yang berwenang mengevaluasi rekomendasi dari BNPB. Berdasarkan evaluasi, presiden dapat menetapkan status bencana sebagai bencana nasional melalui Keputusan Presiden (Keppres). Dalam situasi darurat, presiden dapat mengeluarkan Peraturan Presiden Pengganti Undang-Undang (Perppu) jika diperlukan untuk mengatasi situasi yang mendesak dan memerlukan penanganan segera. Kemudian pemerintah mengumumkan Status bencana nasional kepada publik melalui berbagai media serta adanya Koordinasi dan Pelaksanaan oleh BNPB yang berkoordinasi dengan berbagai kementerian, lembaga, pemerintah daerah, dan organisasi non-pemerintah untuk pelaksanaan penanganan bencana.

Kritik dari para ahli hukum menunjukkan bahwa Keppres No. 12 Tahun 2020 memiliki beberapa kelemahan dari segi dasar hukum. Keputusan presiden terkait Covid-19 yang kurang dasar hukum dapat menciptakan ketidakpastian hukum dan potensial untuk kontroversi serta resistensi dari berbagai pihak. Ini adalah masalah yang serius karena keputusan presiden, terutama dalam situasi darurat atau krisis, harus didasarkan pada landasan hukum yang kuat dan jelas agar dapat dijalankan secara efektif dan adil.

## **KESIMPULAN**

1. Berdasarkan syarat formil dan materil pembentukan Keputusan Presiden Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Covid-19 sebagai Bencana Nasional dapat dinyatakan sah. meskipun belum adanya indikator yang jelas yang mana seharusnya indikator sebagaimana amanat Undang-Undang No 24 Tahun 2004 Tentang Penanggulangan Bencana tersebut terlebih dahulu harus ditetapkan dalam bentuk Perpres. Penetapan penyebaran Covid-19 sebagai bencana nasional melalui Keppres No. 12 Tahun 2020 adalah langkah yang sah, tidak bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi, dan sesuai dengan Pasal 7 ayat (1) huruf c UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Presiden, sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, memiliki kewenangan untuk menetapkan status ini guna memastikan respon yang efektif dan terpadu terhadap pandemi.
2. Dalam Penetapan Bencana Non alam Penyebaran Covid-19 Sebagai Bencana Nasional, Semestinya harus ada indikator yang berupa: jumlah korban, kerugian harta benda, kerusakan sarana dan prasarana, cakupan luas wilayah yang terkena bencana, dan dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan. Sehingga dapat menentukan bagaimana penetapan tingkatan status bencana yang dituangkan dalam Peraturan Presiden sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No. 24 Tahun 2007, sehingga Keputusan Penetapan Status Bencana yang dibuat dapat disesuaikan dengan indikator yang ada dalam Perpres tersebut, Penetapan status bencana

nonalam Covid-19 sebagai bencana nasional di Indonesia harus memiliki dasar hukum yang kuat dan diperlukan untuk memberikan kerangka hukum dan operasional yang jelas bagi penanganan pandemi. Konsekuensi hukum dari penetapan ini meliputi koordinasi antar-pemerintah, fleksibilitas anggaran, pembatasan sosial, dan perlindungan hukum serta sosial

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Asshiddiqie, Jimly, 2007, *Hukum Tata Negara Darurat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.  
<https://datacenter.ortax.org/ortax/aturan/show/17180>, diakses pada tanggal 18 mei 2023  
<https://www.dpr.go.id/Bk/Perlak-Uu/Id/103> Diakses Tanggal 16 Februari 2022 Pukul 1823 WIB
- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/413/2020 Tentang Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)
- Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* Sebagai Bencana Nasional.
- Marbun, SF, 2014, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak*, Cetakan Pertama Yogyakarta, FH UII Press
- Nugraha, Safri, dkk, 2007. *Hukum Administrasi Negara*. Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok.
- Pedoman Penetapan Status Keadaan Darurat Bencana, BPNP Tahun 2016, Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42 Dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan jo Undang-Undang 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan .
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66 Dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723).