

**MENTERI KESEHATAN SEBAGAI LEADING SECTOR
DALAM PENANGANAN WABAH COVID-19
DITINJAU DARI TEORI KEWENANGAN**

Defanny Fitri Anatasia

Universitas Atmajaya Jakarta

Email: Defanny16@gmail.com

Abstract

Based on the Government Regulation of the of Indonesia Number 21 of 2020, Large-Scale Social Restrictions (PSBB). The Ministry of Health is authorized to make technical regulations. Minister of Health made Minister of Health Regulation Number 9 of 2020, PSBB. Seems like the synergy between the Ministries hasn't been implemented properly, ex. the Ministry of Law and Human Rights published Regulation of The Ministry of Law and Human Rights Number 10 of 2020 and The Ministry of Transportation with their Regulation Minister of Transportation Number 18 of 2020 changed to Regulation of Minister of Transportation 41 of 2020. The regulations contradict with the Minister of Health a quo regulation. Which regulation should be used? Who's responsible for it? It's necessary to review synchronization between Ministry regulations.

This research used Normative Juridical, Literature Study, Interview, and Analysis Method.

A brief conclusion if there's a lawsuit against the a quo regulation then the responsibility lies with the Ministry of Health. Disharmonization between ministerial regulations can be resolved by Judicial Review, Mediation by the Ministry of Law and Human Rights, and applying the principles of Lex Superior Derogat Legi Inferiori, Lex Specialis Derogat Legi Generalis, and Lex Posterior Derogat Legi Priori Principles.

Keywords: Authority of the Ministry of Health, Ministerial Regulation, Indonesia Large Scale Social Restriction.

Abstrak

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang PSBB, Kementerian kesehatan berwenang membuat peraturan teknis dalam menghadapi Pandemi Covid-19. Hal tersebut sudah dilakukan dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Tampaknya sinergitas antar Kementerian belum terlaksana. Dapat dilihat dari penanganan Covid-19 di Indonesia, Kementerian melakukan tindakan sendiri-sendiri, misalnya Kementerian Hukum dan HAM menerbitkan Permenkuham No. 10 Tahun 2020 dan Kementerian Perhubungan memperbolehkan ojek online untuk beroperasi (Permenhub Nomor 18 tahun 2020 yang diubah menjadi Permenhub 41 Tahun 2020). Kedua peraturan menteri tersebut bertabrakan dengan Permenkes Nomor 9 Tahun 2020 tentang PSBB. Maka timbul permasalahan yaitu siapa yang bertanggung jawab? Kemudian peraturan mana yang dipakai? Perlu ditinjau upaya sinkronisasi antar permen. Penelitian bersifat yuridis

normatif, menggunakan metode Studi Literatur, Wawancara dan Metode Analisis Data. Kesimpulan singkat apabila terjadi tuntutan hukum pada Permenkes *a quo* maka tanggung jawab ada pada Kementerian Kesehatan. Upaya untuk menyalurkan antar peraturan menteri dapat ditempuh dengan cara *Judicial Review*, Mediasi oleh Kemenkumham, dan menerapkan asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*, *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*, dan *Asas Lex Posterior Derogat Legi Priori*.

Kata Kunci: Kewenangan Kementerian Kesehatan, Peraturan Menteri, PSBB.

A. Pendahuluan

Lembaga Kepresidenan adalah lembaga yang memegang kekuasaan pemerintahan. Dalam konstruksi ketatanegaraan Negara Indonesia, kekuasaan mencakup kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Menurut UUD NRI 1945 Pasal 4 ayat (1), Presiden berfungsi sebagai kepala pemerintahan. Kemudian dalam melakukan kewajibannya menurut Pasal 4 ayat (2), Presiden dibantu oleh Wakil Presiden. Kemudian para menteri diangkat dan diberhentikan oleh seorang presiden yang artinya seluruh menteri bertanggung jawab kepada presiden sebagai kepala pemerintahan.¹ Selain itu yang tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUD NRI 1945 adalah jabatan Menteri Koordinator dan Wakil Menteri.² Pada praktiknya di Indonesia kementerian koordinator itu bertugas untuk melakukan sinkronisasi dan koordinasi urusan kementerian sehingga seluruh menteri sesuai dengan kabinet era presiden harus sejalan dengan kementerian koordinatornya.

Korona Virus (Covid-19) adalah permasalahan utama global saat ini. *World Health Organization* (WHO) mencatat, dari 215 Negara kasus sebanyak 168.040.871 kasus yang terkonfirmasi positif Covid-19, dengan angka kematian mencapai 3.494.758 kasus.³ Sedangkan di Indonesia sendiri berdasarkan data dari Kementerian Kesehatan, sebanyak 1.797.499 kasus terjangkit positif dengan angka kematian 49.907 kasus.⁴ Direktur Jenderal WHO Pada tanggal 30 Januari 2020 di Jenewa mengeluarkan *statement* bahwa situasi global masuk dalam kriteria *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC). Kebijakan WHO tersebut diambil berdasarkan Peraturan Kesehatan Internasional (*International Health Regulations 2005*). WHO memperingatkan setiap negara untuk mewaspadaai COVID 19 yang dapat tersebar di berbagai negara. Maka dari itu semua negara harus siap melakukan program karantina dimulai dari pengawasan, pendeteksi dini, pengisolasian,

¹Lihat Pasal 17 UUD NRI 1945 Perubahan 1

² Lihat Pasal 3 Paragraf (1) dan Pasal 64 ayat (1) Perpres No. 68 Tahun 2019

³WHO, <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>, 2021 (accessed 28 May, 2021)

⁴Kementerian Kesehatan, <https://infeksiemerging.kemkes.go.id/dashboard/covid-19>, 2021 (ditelusuri 28 Mei, 2021)

manajemen kasus, pelacakan kontak, pencegahan penyebaran lanjutan COVID 19 dan berbagi data lengkap dengan WHO.⁵

Setiap pejabat negara dalam menjalankan tugasnya harus berlandaskan wewenang yang sah yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan (*wet matigheid van bestuur, asas legalitas, le principe de la k'egalite de'l administration*). Untuk mencegah terjadinya *abuse of power* maka setiap kekuasaan yang diperoleh itu harus dibatasi dengan peraturan perundang-undangan.⁶

Dalam meredam wabah Covid-19, Presiden Republik Indonesia Pada tanggal 31 Maret 2020 mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Kemudian pada tanggal 4 April 2020 diterbitkan Peraturan Pelaksana dari Keppres tersebut yaitu Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). PSBB merupakan kebijakan yang dipilih oleh Presiden dalam merespons Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, yang artinya bahwa *Leading Sector* penanganan Covid 19 adalah Menteri Kesehatan.

Dalam Pasal 5 ayat (2) huruf a Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 disebutkan bahwa kementerian dalam konteks ini Menteri Kesehatan dalam menjalankan tugasnya harus melakukan perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya. Sedangkan penyusunan Peraturan Menteri diatur secara sendiri-sendiri oleh peraturan internal kementerian. Meskipun begitu dalam tahapan penyusunan sudah pasti terdapat tahapan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan. Disisi lain pelaksanaan sinergitas antar Kementerian belum atau bahkan tidak terlaksana dengan baik. Hal tersebut dapat digambarkan dalam penanganan kasus Covid 19 di Indonesia itu sendiri, yaitu kementerian melakukan tindakan sendiri-sendiri, tidak terarah pada satu tujuan yang sama. Setiap kementerian mengeluarkan kebijakan sendiri, misalnya Kementerian Hukum dan HAM mengeluarkan dan membebaskan 35.676 narapidana (Permenkumham No. 10 Tahun 2020)⁷, Kementerian Perhubungan memperbolehkan ojek *online* untuk beroperasi (Permenhub Nomor 18 tahun 2020 yang sekarang diubah menjadi Permenhub 41 Tahun 2020).⁸

Oleh karena itu pertanyaannya adalah bagaimana tanggung jawab Menteri Kesehatan sebagai *Leading Sector* dalam penanganan Covid 19? Lalu, bagaimana upaya sinkronisasi dan harmonisasi antar Peraturan Menteri yang bertabrakan dengan Peraturan Menteri Kesehatan No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona

⁵WHO, [https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)), (ditelusuri 24 Agustus, 2020)

⁶ Safri Nugraha *et al*, *Hukum Administrasi Negara*, Depok: Universitas Indonesia, 2007, hlm. 29

⁷Cable News Network Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200408115733-12-491557/kemenkumham-bebaskan-35676-narapidana-di-masa-corona> (ditelusuri 17 September, 2020)

⁸Indra Komara, <https://news.detik.com/berita/d-4973963/pakar-transportasi-kritik-permenhub-tak-sinkron-dengan-aturan-psbb-lain>, 2020 (ditelusuri 17 September, 2020)

Virus Disease 2019? Tulisan ini hanya terbatas pada kajian yuridis normatif mengenai wewenang dan legalitas penyusunan Peraturan Menteri Kesehatan tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019. Khususnya dikaji secara literatur menggunakan teori, asas maupun prinsip-prinsip umum. Maka demi melengkapi tulisan ini dilengkapi pula dengan wawancara dengan Kabag PP II Biro Hukum dan Organisasi Ibu Indah Ferbianti SH, MH.

B. Pembahasan

1. Tanggung Jawab Menteri Kesehatan sebagai *Leading Sector* dalam Penanganan Covid-19

a. Hubungan Hukum Menteri dengan Presiden

Salah satu prinsip negara hukum adalah asas legalitas yang dijadikan dasar dalam melakukan suatu tindakan hukum. Artinya bahwa suatu perbuatan hukum harus ada kewenangan yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan. Kewenangan dalam menjalankan pemerintahan ada pada Presiden.⁹ Dalam menjalankan tugas pemerintahan atau administrasi negara, presiden tidak menjalankan tugasnya sendiri melainkan dibantu oleh pembantunya yaitu para menteri. Disebutkan dalam Pasal 17 UUD 1945 amandemen; (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara; (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden; (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam Pemerintahan; (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.¹⁰

Menurut Miftah Thoha Guru Besar Ilmu Administrasi Publik UGM, Yogyakarta berdasarkan Bab III UUD NRI 1945 amandemen berjudul Kekuasaan Pemerintahan Negara, Pasal 4 ayat 1 UUD NRI 1945 menyatakan Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang. Pasal tersebut menunjukkan bahwa presiden diberi diskresi untuk menjalankan wewenangnya dalam memegang kekuasaan pemerintahan, yang kemudian apabila dihubungkan dengan Pasal 17 dalam menjalankan tugasnya, Presiden dibantu oleh para menteri yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.¹¹

Lebih lanjut menurut Eko Prasajo diskresi merupakan kewenangan yang dimiliki presiden untuk membentuk organisasi pemerintahan negara, contohnya adalah dalam membentuk kementerian, lembaga negara, non-kementerian, dan lembaga pemerintahan lainnya yang diperintahkan undang-undang. Kewenangan tersebut termasuk membentuk berbagai badan, pusat, dan unit

⁹ Lihat Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945

¹⁰ Lihat Pasal 17 UUD NRI 1945

¹¹ Miftah Thoha, "UU Kementerian dan Diskresi Presiden", [http://ditpolkom.bappenas.go.id/basedir/Artikel/018.%20UU%20Kementerian%20dan%20Diskresi%20Presiden%20\(14%20Juli%202009\).pdf](http://ditpolkom.bappenas.go.id/basedir/Artikel/018.%20UU%20Kementerian%20dan%20Diskresi%20Presiden%20(14%20Juli%202009).pdf), (ditelusuri 14 Januari 2021)

kerja guna membantu kinerja presiden dalam melaksanakan mandat konstitusi untuk mencapai tujuan negara.¹²

Menurutnya, presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah menjalankan undang-undang dengan sistem presidensial dibatasi oleh norma dengan mengutamakan asas efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas. Dalam membuat struktur pemerintahan harus tidak bertentangan dengan asas negara hukum dan bentuk negara republik.¹³

Berdasarkan ketentuan Pasal 17 UUD NRI 1945 dapat dilihat bahwa menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sendiri. Menteri merupakan pembantu-pembantu presiden maka kedudukannya ada pada tangan Presiden, para menteri bertanggung jawab kepada Presiden. Jika dilihat dalam Pasal 17 UUD NRI 1945, jenis kabinet Indonesia adalah kabinet Presidensial.¹⁴

Sedangkan Jabatan menteri adalah jabatan yang sifatnya strategis dalam birokrasi negara, hal tersebut termuat dalam teori hukum administrasi negara yaitu pembentukan struktur organisasi kementerian negara mencerminkan bidang/urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh negara dalam periode kabinet tertentu. Berbagai bidang/urusan pemerintahan dalam masa periode tertentu dalam kepemimpinan presiden terpilih harus tercermin dalam struktur kementerian negara.”¹⁵

Sebagai negara hukum pembentukan menteri selain hak prerogatif presiden, juga amanah dari undang-undang. Peraturan terkait pengangkatan, pemberhentian, tupoksi dan tanggung jawab menteri diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Kementerian Negara. Dalam undang-undang tersebut diatur bahwa menteri dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, komisaris dan direksi pada perusahaan, dan pimpinan organisasi yang dibiayai dari APBD/ APBN. Bahkan diharapkan seorang menteri dapat melepaskan tugas dan jabatan-jabatan lainnya termasuk jabatan dalam partai politik. Semua itu demi meningkatkan profesionalisme, pelaksanaan urusan kementerian yang lebih fokus kepada tugas pokok dan fungsinya yang lebih bertanggung jawab.¹⁶

b. Kewenangan Pembentukan Peraturan Menteri dan Tanggung Jawabnya

Kewenangan atributif menteri untuk membentuk Peraturan Menteri bersumber dari Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Peraturan Menteri merupakan salah satu jenis peraturan

¹²Eko Prasajo, “Pemerintah, Jabatan Wakil Menteri, Wujud Kewenangan Diskresi Presiden”, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16427&menu=2>, 2020(ditelusuri 12 Januari 2021)

¹³*ibid*

¹⁴Moh. Kusnardi et al., Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945, Jakarta: Gramedia, 1989, hlm. 138

¹⁵Zaki Ulya, “Kajian Yuridis Mekanisme Pengisian Jabatan Presiden Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, Fakultas Hukum Universitas Samudra, Vol 12, No. 4, 2015, hlm. 13

perundang-undangan yang setingkat lebih rendah dari Peraturan Presiden. Peraturan menteri diakui dalam sistem legislasi nasional sebagaimana telah diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Penjelasan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Menurut Has Natabaya, pada dasarnya menteri sebagai pejabat negara dalam dirinya melekat tiga kewenangan untuk membuat keputusan, yaitu keputusan yang bersifat penetapan (*beschikking*), contohnya menetapkan pengangkatan pejabat di lingkungan kerjanya, menteri juga mempunyai kewenangan untuk membuat aturan kebijakan (*beleidsregels*) yang tidak didasarkan kepada suatu peraturan perundang-undangan tetapi didasarkan kepada *freis ermessen* atau kewenangan diskresi (*discretionare bevoegdheid*), asalkan *beleids* tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada, prinsip-prinsip umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik, tidak boleh sewenang-wenang, dan tidak menyalahgunakan kekuasaan. Kewenangan ketiga adalah membuat peraturan (*regeling*) dengan syarat bahwa kewenangan membuat peraturan yang disebut Peraturan Menteri adalah kewenangan *derevatif/delegatif* yang berasal dari presiden, karena menteri adalah pembantunya presiden. Dengan demikian menteri tetap saja dapat mengeluarkan peraturan yang didasarkan perintah dari PP atau Perpres, bahkan atas perintah dari suatu Undang-Undang apabila substansi yang didelegasikan dari suatu Undang-Undang memang tidak diatur oleh PP atau Perpres.¹⁷

Praktiknya keputusan diskresi atau *freis ermessen* oleh Menteri dituangkan dalam Keputusan Menteri. Keputusan Menteri dapat diklasifikasikan menjadi 2 (dua) yaitu sebagai keputusan (*beschikking*) dan peraturan kebijakan (*beleidsregell policy rules*). Untuk menguji harus melihat materi muatannya apakah sebagai keputusan atau peraturan kebijakan. Peraturan kebijakan bukan peraturan perundang-undangan sehingga tidak dapat diuji secara hukum *wetmatigheid* melainkan kepada *doelmatigheid*. Maka dari itu batu uji adalah asas-asas umum penyelenggaraan pemerintah yang baik.¹⁸

Dalam UUD NRI 1945 Perubahan maupun dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara tidak disebutkan secara jelas mengenai kewenangan menteri dalam membentuk perundang-undangan. Sedangkan konteks Peraturan Menteri menurut Penjelasan Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

¹⁶Lihat Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

¹⁷H.A.S. Natabaya, Sistem Peraturan Perundang-Undang Indonesia, Sekjend Mahkamah Konstitusi, Jakarta: 2006, hlm. 177 – 178

¹⁸Lutfi Ansori, “Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan”, Jurnal Yuridis Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, Vol.2 No. 1 Juni 2015: 134-150, hlm. 9-10

Perundang-Undangan diatur bahwa Peraturan Menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.¹⁹

Untuk memperjelas penalaran hukum yang akan penulis paparkan mari kita lihat dua Pasal berikut:

Dalam Pasal 15 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan yang berbunyi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai tindakan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri”.

Sedangkan dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan yang berbunyi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan pelaksanaan Karantina Rumah, Karantina Wilayah, Karantina Rumah Sakit, dan Pembatasan Sosial Berskala Besar diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Pelimpahan kewenangan dalam membentuk peraturan pelaksana (*delegated legislation*) diatur secara tegas dan jelas oleh undang-undang, hal ini dapat dilihat dari subyek dan bentuk peraturan yang diatur secara jelas pada Pasal 15 ayat (2) dan (4) jo. Pasal 60 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan, mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai PSBB diatur dengan Peraturan Menteri yang harus disusun sesuai dengan kriteria dan pelaksanaan yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah. Peraturan Menteri tentang PSBB tersebut dibuat atas dasar delegasi (*Delegated Legislation*) yaitu dibuat berdasar atas peraturan yang diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi (Peraturan Pemerintah dan Undang-Undang). Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (delegans), akan tetapi beralih pada penerima delegasi (delegetaris).²⁰

Sedangkan menurut Ridwan, dalam sistem Presidensial para pejabat dari lembaga-lembaga kementerian tidak memiliki kewenangan mandiri. Pemerintahan presidensial tidak mengenal pertanggungjawaban menteri secara yuridis, maupun politis.²¹

Pasal 1 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kesehatan menyatakan bahwa: “Kementerian Kesehatan berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden.” Dalam Pasal tersebut tampak bahwa

¹⁹Lihat Penjelasan Pasal 8 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

²⁰ Ridwan, “Pertanggungjawaban Publik Pemerintah dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara”, Jurnal Hukum Universitas Islam Indonesia, No. 22 Vol. 10 Januari 2003:27 – 31, hlm. 108

²¹*Ibid*, hlm. 32

kedudukan hukum Kementerian Kesehatan adalah di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden. Kedudukan hukum yang demikian adalah konsekuensi dari pemerintahan presidensial. Menteri Kesehatan merupakan bagian internal dari lembaga kepresidenan. Sebagai bagian dari internal tersebut, maka diketahui hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) yang terjadi antara Menteri Kesehatan dengan Presiden yaitu hubungan mandat (*mandaat*).²²

Berdasarkan dua pandangan konsep di atas penulis berkesimpulan bahwa Menteri Kesehatan dalam membentuk Peraturan Menteri Kesehatan No. 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) didasarkan pada kewenangan delegasi (*delegated legislation*). Yang artinya tanggung gugat beralih kepada Kementerian Kesehatan hanya dapat diminta pertanggungjawabannya sebatas hal yang didelegasikan kepadanya. Dalam konteks ini apabila Peraturan Menteri *a quo* melanggar Undang-Undang maka dapat di *judicial review* oleh Mahkamah Agung. Menteri dapat mencabut atau menggantikan Peraturan Menteri terkait. Sementara pertanggung jawaban akhir tetap berada pada Presiden karena Presiden adalah Kepala Pemerintahan. Pertanggung jawaban tersebut dapat dilakukan dengan evaluasi kebijakan hingga *reshuffle kabinet*.

2. Sinkronisasi dan Harmonisasi antar Peraturan Menteri yang bertabrakan dengan Peraturan Menteri Kesehatan No. 9 Tahun 2020

a. Pembentukan Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 2020 oleh Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan

Perumusan Peraturan Perundang-undangan dalam ruang lingkup Kementerian Kesehatan menjadi tugas Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan. Biro Hukum menyusun rancangan peraturan perundang-undangan bidang Farmalkes (Direktorat Jenderal Kefarmasian dan Alat Kesehatan), Itjen (Inspektorat Jenderal), Litbang (Divisi Penelitian dan Pengembangan), PPSDM (Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia), P2P (Jenderal Pencegahan dan Pengendalian Penyakit) dan Kesmas (Kesehatan Masyarakat).

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya Biro Hukum dan Organisasi diperkuat oleh 4 (empat) bagian yaitu Bagian Peraturan Perundang-Undangan I, Bagian Peraturan Perundang-Undangan II, Bagian Advokasi Hukum, dan Bagian Organisasi dan Tatalaksana. Menurut Kabag PP II Ibu Indah Ferbianti SH, MH sebagai narasumber dalam penelitian penulisan jurnal hukum ini yang selanjutnya akan penulis sebut sebagai narasumber. Perumusan dan

²²*Ibid*

penyusunan peraturan perundang-undangan dilaksanakan oleh Bagian Peraturan Perundang-Undangan I dan II.

a. Bagian Perundang-Undangan I

Bagian Peraturan Perundang-undangan I mempunyai tugas melaksanakan penyiapan koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan bidang kefarmasian dan alat kesehatan, inspektorat, sumber daya manusia kesehatan, penelitian dan pengembangan kesehatan, kesehatan masyarakat, dan pencegahan dan pengendalian penyakit.

Bagian Peraturan Perundang-Undangan I menyelenggarakan fungsi:

- 1) Penyiapan bahan koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan bidang kefarmasian dan alat kesehatan, inspektorat, sumber daya manusia kesehatan, penelitian dan pengembangan kesehatan, kesehatan masyarakat, dan pencegahan dan pengendalian penyakit;
- 2) Penyiapan koordinasi dan penyusunan rumusan perjanjian bidang kefarmasian dan alat kesehatan, inspektorat, sumber daya manusia kesehatan, penelitian dan pengembangan kesehatan, kesehatan masyarakat, dan pencegahan dan pengendalian penyakit; dan
- 3) Pelaksanaan urusan dokumentasi, kodifikasi, dan publikasi peraturan perundang-undangan bidang kefarmasian dan alat kesehatan, inspektorat, sumber daya manusia kesehatan, penelitian dan pengembangan kesehatan, kesehatan masyarakat, dan pencegahan dan pengendalian penyakit.

Tugas Subbagian di lingkungan Bagian Peraturan Perundang-undangan I:

- 1) Subbagian Peraturan Bidang Kefarmasian dan Alat Kesehatan dan Inspektorat ,mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan dan rumusan perjanjian bidang kefarmasian dan alat kesehatan dan inspektorat;
- 2) Subbagian Peraturan Bidang Sumber Daya Manusia Kesehatan, Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan dan rumusan perjanjian bidang pengembangan dan pemberdayaan sumber daya manusia kesehatan dan penelitian dan pengembangan kesehatan.
- 3) Subbagian Peraturan Bidang Kesehatan Masyarakat dan Pencegahan dan Pengendalian Penyakit mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan dan rumusan perjanjian bidang kesehatan masyarakat dan pencegahan dan pengendalian penyakit.

b. Bagian Perundang-Undangan II

Bagian Peraturan Perundang-Undangan II mempunyai tugas melaksanakan penyiapan koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan bidang pelayanan kesehatan dan manajemen kesehatan, dan urusan tata usaha dan rumah tangga Biro.

Bagian Peraturan Perundang-Undangan II menyelenggarakan fungsi:

- 1) Penyiapan bahan koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan bidang pelayanan kesehatan dan manajemen kesehatan;
- 2) Penyiapan koordinasi dan penyusunan rumusan perjanjian bidang pelayanan kesehatan dan manajemen kesehatan;
- 3) Pelaksanaan urusan dokumentasi, kodifikasi, dan publikasi peraturan perundang-undangan bidang pelayanan kesehatan dan manajemen kesehatan; dan;
- 4) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga Biro.

Tugas pokok Sub Bagian di lingkungan Bagian Peraturan Perundang-undangan II:

- 1) Subbagian Peraturan Bidang Pelayanan Kesehatan mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan dan rumusan perjanjian bidang pelayanan kesehatan.
- 2) Subbagian Peraturan Bidang Manajemen Kesehatan mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan dan rumusan perjanjian serta pelaksanaan urusan dokumentasi, kodifikasi, dan publikasi bidang kesekretariatan jenderal dan peraturan perundang-undangan bidang umum lainnya.
- 3) Subbagian Tata Usaha mempunyai tugas melakukan koordinasi penyusunan rencana, program, dan anggaran, pengelolaan keuangan dan barang milik negara, evaluasi dan pelaporan, urusan kepegawaian, tata laksana, kearsipan, dan tata persuratan serta kerumahtanggaan Biro.

Dalam rangka menindaklanjuti Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), Kementerian Kesehatan perlu mengatur lebih teknis bagaimana perumusan, penetapan dan pelaksanaan PSBB.²³ Inisiatif datang dari Biro Hukum & Organisasi Kemenkes RI. Aturan PSBB tersebut meliputi kriteria ditetapkannya suatu wilayah untuk dilaksanakan PSBB, bagaimana tata cara penetapan yang dilakukan oleh Menteri Kesehatan, serta bagaimana teknis pelaksanaan PSBB.

²³Lihat Pasal 6 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Bidang Kesehatan di Lingkungan Kementerian Kesehatan.

Biro Hukum dan Organisasi mempunyai tugas melaksanakan koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan, advokasi hukum, dan penataan organisasi dan tata laksana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁴

Dalam membentuk peraturan pelaksana dalam rangka meredam Covid-19. Kementerian Kesehatan mempunyai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan bagi seluruh unit pemrakarsa di lingkungan Kementerian Kesehatan yaitu Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Bidang Kesehatan di Lingkungan Kementerian Kesehatan.

Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan memiliki andil yang penting dalam penyusunan Peraturan Menteri. Diterangkan pada Pasal 23 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Bidang Kesehatan di Lingkungan Kementerian Kesehatan bahwa Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan bertugas untuk penyusunan awal, penyusunan rancangan final peraturan menteri kesehatan serta uji kelayakan peraturan menteri.

Berikut tahapan penyusunan Peraturan Menteri menurut narasumber: Pembahasan internal Kementerian Kesehatan; Pembahasan dengan melibatkan kementerian/lembaga terkait; Pembahasan pengharmonisasian; Pembahasan tersebut ditindaklanjuti dengan proses verbal persetujuan Menteri Kesehatan untuk penetapan; Serta proses pengundangan di Kementerian Hukum dan HAM.

Pasal 7 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Bidang Kesehatan di Lingkungan Kementerian Kesehatan mengatur bahwa segala penyusunan Peraturan Menteri di lingkungan Kementerian Kesehatan harus mengikutsertakan unit teknis di lingkungan Kementerian Kesehatan, instansi/lembaga lainnya yang terkait, organisasi profesi, perguruan tinggi, ahli hukum, dan/atau ahli lainnya yang terkait, sesuai kebutuhan.

Pada proses Pembahasan internal dan eksternal pada penyusunan Peraturan Menteri Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), narasumber menjelaskan bahwa yang terlibat antara lain: Kementerian Kesehatan (seluruh lintas program terkait), Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Sekretariat Negara, Kantor Staf Presiden, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pendidikan dan

²⁴Lihat Pasal 47 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 64 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kesehatan

Budaya, Kementerian Agama, Kementerian Sosial, TNI, Kepolisian, BNPB dan Gugus tugas penanganan COVID-19.

Lebih lanjut, Pasal 23 ayat (2) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Bidang Kesehatan di Lingkungan Kementerian Kesehatan diatur bahwa dalam penyusunan rancangan Peraturan Menteri Kesehatan wajib dilakukan uji kelayakan. Hasil uji kelayakan Peraturan Menteri *a quo* yang diutarakan oleh narasumber sebagai berikut:

- a. Telah memenuhi dasar pembentukan/legalitas:
Peraturan Menteri *a quo* diterbitkan atas dasar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19), dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020.
- b. Aspek kemanfaatan:
Disusun untuk mengatasi keadaan wabah COVID-19, memberikan manfaat bagi masyarakat dan *stakeholders* terkait, memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, dan mendukung program pemerintah dalam penanggulangan wabah penyakit.
- c. Asas mampu laksana:
Implementasi didukung dengan alokasi pembiayaan dan dukungan sarana prasarana. Penetapan PSBB mempertimbangkan kesiapan daerah dalam hal-hal yang terkait dengan ketersediaan kebutuhan hidup dasar rakyat, ketersediaan sarana dan prasarana kesehatan, ketersediaan anggaran dan operasionalisasi jaring pengaman sosial untuk rakyat terdampak, dan aspek keamanan.
- d. Asas Keterbukaan:
Pembahasan melibatkan seluruh *stakeholders* terkait.
- e. Kejelasan rumusan:
Pengaturan yang terperinci dan tidak menimbulkan multitafsir.

Dalam Penyusunan Peraturan Menteri, proses harmonisasi dilakukan oleh Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan. Dalam proses harmonisasi Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 tentang PSBB menurut narasumber terdapat beberapa masukan sesuai dengan bidang Kementerian atau Lembaga masing-masing, dibahas dan didiskusikan bersama serta diputuskan dalam rapat. Usaha ini dilakukan untuk menjaga peraturan tetap sinkron dengan memetakan dan menelaah seluruh peraturan perundang-undangan terkait serta melibatkan seluruh pihak terkait dengan substansi materi sehingga dapat dimintakan masukan sesuai dengan dasar hukum masing-masing substansi tersebut, contohnya untuk

materi terkait pembatasan kegiatan terkait aspek pertahanan dan keamanan merujuk pada peraturan perundang-undangan di bidang TNI dan Kepolisian.

c. Disharmoni antar Peraturan Kementerian

Pada dasarnya tidak semua Menteri diberi kewenangan untuk mengatur. Kewenangan tersebut harus dibatasi oleh Menteri yang memimpin departemen. Hal itu karena Menteri yang memegang departemen yang memiliki aparatur yang cukup untuk menjamin bahwa suatu peraturan yang dibuat itu dapat dijalankan dengan baik. Dalam membuat Peraturan Menteri menurut Bagir Manan terdapat batasan-batasan tertentu antara lain:

- a. Lingkungan pengaturan hanya terbatas pada lapangan administrasi negara baik dalam fungsi instrumental maupun fungsi perjanjian.
- b. Lingkungan pengaturan terbatas pada bidang yang menjadi tugas, wewenang dan tanggung jawab Menteri yang bersangkutan.
- c. Tidak diperbolehkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan asas-asas umum pemerintahan yang layak.²⁵

Inkonsistensi antar Peraturan Menteri dapat menyebabkan tidak terselarasnya suatu tujuan dibentuknya Peraturan Menteri itu dengan baik. Inkonsistensi menyebabkan penegak hukum bingung. Apabila terdapat Peraturan Menteri yang saling tumpang tindih dengan Peraturan Menteri menyebabkan tidak harmonis. Ketidakharmonisan dalam peraturan juga dapat menimbulkan penafsiran yang berbeda dalam pelaksanaannya, ketidakpastian, dan disfungsi hukum yang menyebabkan hukum tidak berfungsi dengan baik karena ketidakmampuannya untuk memberikan pedoman bagi masyarakat, mengontrol, dan tidak bisa dijadikan solusi untuk memecah masalah. Selain itu, ketidakharmonisan dapat menyebabkan peraturan tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien. Merujuk pada kasus tersebut, Prof Kuntjoro Purbopranoto dalam bukunya “Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara”, mengklasifikasikan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam 13 prinsip yaitu:

- a. Asas kepastian hukum (*principle of legal security*)
- b. Asas Keseimbangan (*principle of proporcionality*)
- c. Asas kesamaan dalam mengambil keputusan (*principle of equality*)
- d. Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*)
- e. Asas motivasi untuk setiap keputusan (*principle of motivation*)
- f. Asas jangan mencampuradukkan kewenangan (*principle of non misuse of Competence*)
- g. Asas permainan yang layak (*principle of fair play*)

²⁵Bagir Manan et al., Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia, Bandung: Alumni, 1993, hlm. 154.

- h. Asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness or prohibition of arbitrariness*)
- i. Asas menanggapi penghargaan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*)
- j. Asas meniadakan akibat – akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of an annulled decision*)
- k. Asas perlindungan atas pandangan hidup (cara hidup) pribadi (*principle of protecting the personal way of live*)
- l. Asas kebijaksanaan (*sapientia*)
- m. Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*)²⁶

Untuk mengatasi disharmonisasi peraturan perundang-undangan, cara berikut dapat dilakukan dengan cara:

- a. Mengubah/mencabut pasal-pasal tertentu yang tidak sesuai atau semua pasal dari undang-undang dan peraturan yang relevan oleh lembaga yang berwenang.
- b. Mengajukan permohonan *Judicial Review* ke lembaga peradilan untuk Mahkamah Agung.
- c. Mengajukan permohonan penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan melalui Mediasi yang disediakan oleh Kementerian Hukum dan HAM sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mediasi.
- d. Menerapkan asas hukum sebagai berikut:

1) *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*.

Peraturan perundang-undangan bertingkat lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah, kecuali apabila substansi peraturan perundang-undangan lebih tinggi mengatur hal-hal yang oleh undang-undang ditetapkan menjadi wewenang peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah.

2) *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*

Asas ini mengandung makna, bahwa aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum.

Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan yaitu:

- a) Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam peraturan hukum khusus tersebut.

²⁶Kuntjoro Purbopranoto, Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan Dan Peradilan Administrasi Negara, Bandung: Alumni, Jilid II, 1981, hlm. 29-30.

- b) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang).
 - c) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*.
- 3) *Asas Lex Posterior Derogat Legi Priori*
Peraturan yang lebih baru mengesampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama.²⁷

Dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan dan/atau pejabat pemerintah dalam menggunakan kewenangannya harus mengacu pada asas legalitas, asas hak asasi manusia, dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, peraturan tersebut tidak boleh melanggar Pancasila, dan UUD 1945.

C. Penutup

Berdasarkan uraian-uraian pembahasan yang telah di paparkan sebelumnya maka dapat disimpulkan beberapa hal:

- I. Peraturan menteri diakui dalam sistem legislasi nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Penjelasan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 tentang PSBB itu sendiri dibentuk atas dasar kewenangan delegasi (*delegated legislation*). Hal ini dapat dilihat dari dasar pembentukannya yaitu Pasal 15 ayat (2) dan (4) jo. Pasal 60 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan yang mengatur bahwa: ketentuan lebih lanjut mengenai PSBB diatur dengan Peraturan Menteri yang mana harus disusun sesuai dengan kriteria dan pelaksanaan yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Pada peraturan *a quo* tersebut jelas menunjuk Menteri Kesehatan sebagai *Leading Sector* dalam penetapan dan pelaksanaan PSBB. Disisi lain bila dilihat dalam hubungan antara Presiden dengan Menteri Kesehatan, Menteri Kesehatan merupakan bagian internal dari lembaga kepresidenan maka hubungan hukum yang terjadi antara Menteri Kesehatan dan Presiden adalah hubungan atasan dan bawahan (mandat). Meskipun begitu apabila dilihat dari kewenangan pembentukan peraturan *a quo* itu sendiri jelas timbul atas dasar kewenangan delegasi. Akibat dari dasar kewenangan itu

²⁷Kementerian hukum dan HAM, http://ditjenpp.kemenumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=421:harmonisasi-peraturan-perundang-undangan&catid=100:hukum-tata-negaraperundang-undangan&Itemid=180, 2010 (ditelusuri 11 Juni 2021)

maka apabila terjadi tuntutan hukum tanggung jawab ada pada Kementerian Kesehatan sebagai delegataris. Tanggung gugat beralih kepada Kementerian Kesehatan Menteri hanya dapat diminta pertanggung jawabannya sebatas hal yang didelegasikan kepadanya. Pertanggung jawaban akhir tetap berada pada Presiden karena Presiden adalah Kepala Pemerintahan.

- II. Beberapa upaya yang dapat dilakukan untuk sinkronisasi dan harmonisasi antar Peraturan Menteri khususnya Peraturan Menteri yang bertabrakan dengan Peraturan Menteri No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 adalah: mengubah/mencabut pasal-pasal tertentu yang tidak sesuai, mengajukan permohonan *Judicial Review* ke lembaga peradilan untuk Mahkamah Agung, mengajukan permohonan penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan melalui Mediasi yang disediakan oleh Kementerian Hukum dan HAM, menerapkan *Lex Superior Derogat Leg Inferiori*, *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*, dan *Asas Lex Posterior Derogat Legi Priori*.

Dengan masih adanya perkara ketidakharmonisan antar Peraturan, menunjukkan bahwa pemerintahan kita belum memenuhi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dalam rangka mewujudkan *good governance*. Untuk mewujudkannya perlu adanya pengawasan dalam membuat kebijakan. Putusan Nomor 15/HUM/2019 dalam Hak Uji Materiil di MA, MA dengan tegas menyatakan bahwa harmonisasi yang dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkuham) dibuat dalam rangka memberikan kepastian hukum dalam penyusunan regulasi di kementerian/lembaga negara. Kemenkuham harusnya hadir dan menengahi perkara ketidakharmonisan antar Peraturan Menteri sebelum peraturan tersebut diterima masyarakat sehingga memberikan kepastian hukum dan bermanfaat.

D. Daftar Pustaka

- Bagir Manan *et al*, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, 1993.
- Eko Prasajo, "Pemerintah, Jabatan Wakil Menteri, Wujud Kewenangan Diskresi Presiden", <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16427>, 2020.
- Cable News Network Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200408115733-12-491557/kemenkumham-bebaskan-35676-narapidana-di-masa-corona>, 2020.
- H.A.S. Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*, Sekjend Mahkamah Konstitusi, Jakarta: 2006.
- Indra Komara, <https://news.detik.com/berita/d-4973963/pakar-transportasi-kritik-permenhub-tak-sinkron-dengan-aturan-psbb-lain>, 2020.
- Kementerian Hukum dan HAM, http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=421:harmonisasi-peraturan-perundan

- g-undangan&catid=100:hukum-tata-negaraperundangundangan&Itemid=180, 2010.
- Kementerian Kesehatan, [https://infeksiemerging.kemkes.go.id/dashboard/covid-19-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://infeksiemerging.kemkes.go.id/dashboard/covid-19-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)), 2021.
- Kuntjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan Dan Peradilan Administrasi Negara*, Bandung: Alumni, Jilid II, 1981.
- Lutfi Ansori, “Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan”, *Jurnal Yuridis Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta*, Vol.2 No. 1 Juni 2015: 134-150.
- Miftah Thoha, “UU Kemeterian dan Diskresi Presiden”, [http://ditpolkom.bappenas.go.id/basedir/Artikel/018.%20UU%20Kementeria n%20dan%20Diskresi%20Presiden%20\(14%20Juli%202009\).pdf](http://ditpolkom.bappenas.go.id/basedir/Artikel/018.%20UU%20Kementeria n%20dan%20Diskresi%20Presiden%20(14%20Juli%202009).pdf), 2009.
- Moh. Kusnardi *et al.*, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945*, Jakarta: Gramedia, 1989.
- Ridwan, “Pertanggungjawaban Publik Pemerintah dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara”, *Jurnal Hukum Universitas Islam Indonesia*, No. 22 Vol. 10 Januari 2003:27 – 31.
- Safri Nugraha *et al.*, *Hukum Aministrasi Negara*, Depok: Universitas Indonesia, 2007.
- WHO, <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>, 2021.
- Zaki Ulya, “Kajian Yuridis Mekanisme Pengisian Jabatan Presiden Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Fakultas Hukum Universitas Samudra*, Vol 12, No. 4, 2015.