



## Relasi Pusat-Daerah Dan Antar Daerah Di Tengah Covid-19

Ali Lating<sup>1✉</sup>, Sarni Artha<sup>2</sup>, Syarifudin Usman<sup>1</sup>, Masohi Joyo Sukarno<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Prodi Ilmu Pemerintahan ,FISIP, Univ. Muhammadiyah Maluku Utara, Ternate-Indonesia,  
e-mail : [alilating@yahoo.com](mailto:alilating@yahoo.com); [syarifusman46@yahoo.com](mailto:syarifusman46@yahoo.com)

<sup>2</sup>Prodi Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik , Univ. Muhammadiyah Maluku Utara, Ternate-Indonesia,  
e-mail : [arthasarni524@gmail.com](mailto:arthasarni524@gmail.com)

<sup>3</sup>Prodi Hukum Fakultas Hukum, Univ. Muhammadiyah Maluku Utara, Ternate-Indonesia,  
e-mail : [Joyosukarnohukum@gmail.com](mailto:Joyosukarnohukum@gmail.com)

Vol.	No.
<b>1</b>	<b>1</b>
Hal : 22 - 27	
Artikel Penelitian	

### Info. Artikel:

Di terima : 27 April 2021

Di revisi : 3 Mei 2021

DI Publikasi : 7 Mei 2021

### ✉Koresponden Author :

**Ali Lating**

e-mail :

[alilating@yahoo.com](mailto:alilating@yahoo.com)

Univ. Muhammadiyah

Maluku Utara

Ternate-Indonesia



Copyright©  
J-SSH-Juni 2021

### Abstrak.

*Covid-19 yang melanda dunia dan Indonesia pada khususnya mengakibatkan perubahan yang signifikan dalam berbagai aspek. Kebijakan strategis harus diambil sebagai bagian dari adaptasi terhadap perkembangan covid -19. Aspek pengelolaan pemerintahan antara pusat dan daerah juga mengalami perubahan terkait dengan kebijakan strategis dalam menghadapi covid. Dominasi kewenangan pemerintah pusat dalam pengabilan strategis menyebabkan seluruh penanganan covid harus menunggu keputusan pemerintah pusat. Rivalitas antar Pememrintah Pusat dan Daerah terlihat jelas seperti di Jakarta dan Papua. Ditingkat Provinsi seperti Maluku Utara juga sangat jelas terlihat dalam sejumlah kasus pembagian bantuan sosial oleh Pemerintah Provinsidi sejumlah wilayah Kota Ternate tanpa sepengetahuan pemerintah Kota Ternate juga sebagai gambaran betapa dominasi kewenangan dan minimnya koordinasi terlihat dengan jelas dalam penyelesaian covid-19. Potret penanganan covid -19 yang cenderung memperlihatkan dominasi yang begitu kuat serta lemahnya koordinasi antara pemerintahan ditengah kebutuhan akan pelayanan yang optimal demi keselamatan warga negara, maka memikirkan kembali hubungan kewengan antara pemerintah pusat dan daerah menjadi sangat penting pilihan model desentralisasi asimetris menjadi salah satu alternative kedepan perlu dilakukan demi keselamatan warga negara.*

**Keyword : Relasi, Pusat, Daerah, Kewenangan.**

## I. PENDAHULUAN

Covid -19 (Corona virus deseas-19 ) yang melanda semesta, meluluh lantahkan berbagai sektor kehidupan. Dunia menghadapi krisis kesehatan global dan sosial ekonomi. Di Indonesia, seluruh sektor strategis mengalami stagnan. Dampak riil yang misalnya dalam aspek perekonomian, sejumlah perusahaan baik milik pemerintah maupun swasta meliburkan karyawannya, sektor jasa baik pariwisata maupun lainnya berhenti beroperasi, seluruh jenjang satuan pendidikan dari tingkat dasar hingga menengah bahkan pendidikan tinggi diliburkan. Kebijakan pendidikan belajar jarak jauh mulai diberlakukan, media digital merupakan sarana yang paling produktif sebagai alternative menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi. Di sektor pemerintahan pelayanan pemerintahan mengalami hambatan akibat kebijakan meliburkan pegawai dan bekerja dirumah (*work from home*). Efektivitas pemerintah menjadi terganggu baik pelayanan administrasi seperti pelayanan administrasi kependudukan maupun pelayanan lainnya belum berjalan optimal<sup>1</sup>. Koordinasi lewat digitalisasi mendominasi berbagai pertemuan terutama dalam melakukan koordinasi maupun pengambilan

<sup>1</sup> Hingga tanggal 10 Juni 2020 pelayanan administrasi kependudukan seperti perekaman KTP di Kantor DUKCAPIL Pemerintah Kota Ternate. Keselamatan warga merupakan aspek yang terpenting sehingga proses perekaman belum dapat dilaksanakan

kebijakan strategis antar pemerintahan, baik antar pemerintah daerah maupun dengan pemerintah pusat dalam merespon kecepatan penyebaran virus. Tulisan ini mencoba memotret isu limitasi dominasi dan koordinasi yang menjadi sandungan dalam tata kelola penanganan oleh pemerintah baik Pemerintah Pusat, Provinsi Kabupaten / Kota maupun dengan berbagai stakeholder di Provinsi Maluku Utara dan sejumlah tantangan kebijakan yang perlu direspon sehingga kapasitas pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan maupun aspek strategi lainnya dapat menimbulkan rasa kepercayaan dan memastikan keselamatan warga negara.

## **II. PEMBAHASAN**

### **2.1. Limitasi Kewenangan dan Rapuhnya Koordinasi antar Pemerintahan**

Problematika birokrasi pemerintahan kita dalam menghadapi krisis covid 19 sekaligus evaluasi terhadap bekerjanya birokrasi kita yang buruk baik vertikal maupun horisontal di dalam pemerintahan termasuk didalamnya rivalitas antar Kelembagaan dalam memperlihatkan eksistensinya paling baik, atau paling berperan diantara institusi yang lain, sampai pada rivalitas yang kuat antar Kabupaten dan Kota maupun Provinsi dan bahkan dengan Pemerintah Pusat yang akhir akhir ini lagi viral di sejumlah media sosial. Krisis kebijakan yang kompleks akibat kecepatan penyebaran Covid -19 diakibatkan karena sikap pengabaian dan kepercayaan yang lebih dalam merespon awal penyebaran virus, absennya kepemimpinan kebijakan yang ditunjukkan dengan ketidakjelasan pesan ke publik dan pernyataan pejabat yang sering tidak konsisten / bertolak belakang, miskinnya koordinasi antar lini pemerintahan serta tidak adanya sinergi kebijakan, yang berakibat fragmentasi penanganan krisis level pemerintahan yang berdampak pada munculnya politisasi Covid-19 di tengah masyarakat dan minimnya ketersediaan infrastruktur kesehatan<sup>2</sup>. Problematika klasik seputar koordinasi masih menjadi persoalan fundamental, Covid -19 menegaskan kembali ketimpangan antar pusat dan daerah, mulai dari komunikasi terpadu, dari pusat yang belum maksimal diterjemahkan dan diimplementasikan daerah, hingga kualitas sumber daya serta infrastruktur pendukung dalam penanganan Covid tidak merata<sup>3</sup>.

Pentingnya tanggung jawab terhadap keselamatan warga dari ancaman virus ini membuat Gubernur Anis Baswedan dan sejumlah Kepala Daerah memilih berbeda dengan Pemerintah Pusat dalam mengambil kebijakan strategis. Meskipun kebijakan yang diambil gubernur DKI Jakarta memperlihatkan minimnya koordinasi antar pemerintahan yang berada pada satu wilayah, Isyarat tanggungjawab seorang kepala pemerintahan daerah diamanatkan dalam Pasal 12 UU No 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit menular<sup>4</sup>. Watak sentralistik dan over dominative terhadap hak dan kewenangan pada akhirnya memposisikan daerah pada subordinasi kekuasaan. Restu dan ijin pusat ditengah kecepatan kurva pandemic yang tidak berkompromi semakin memperlihatkan sengkarutnya tata kelola penanganan dan pencegahan sang teror yang tidak mengenal batas ruang dan waktu. Ruang kewenangan bagi Pemerintah Daerah sesungguhnya tegas dan jelas Undang Undang Dasar NKRI Pasal 18 ayat (2). Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Ayat (5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pasal (18) A Undang – Undang Dasar NKRI. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Pasal (12) UU 23 Tahun 2014, pelayanan kesehatan merupakan urusan wajib bagi pemerintah daerah. Bagi pemerintah daerah sesungguhnya pasal ini menjadi penting karena tidak semua urusan dapat

<sup>2</sup> <https://fisipol.ugm.ac.id/merespon-krisis-kebijakan-dan-koordinasi-buruk-pemerintah-dalam-menangani-pandemi-covid-19-fisipol-ugm-keluarkan-policy-brief/> ( diunduh 8 Juni 2020 )

<sup>3</sup> <https://www.pinterpolitik.com/corona-ekspos-disparitas-pusat-daerah/> ( diunduh 8 Juni 2020 )

<sup>4</sup> Pasal 12 UU No.4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular ( pasal 12 ) (a) Kepala Wilayah/Daerah setempat yang mengetahui adanya tersangka wabah di wilayahnya atau adanya tersangka penderita penyakit menular yang dapat menimbulkan wabah, wajib segera melakukan tindakan-tindakan penanggulangan seperlunya. (b)Tata cara penanggulangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan peraturan perundang-undangan

dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Dari aspek keragaman daerah seperti Maluku Utara, yang merupakan wilayah kepulauan keterbatasan yang dimiliki seharusnya pemerintah pusat memberikan kewenangan penuh dalam mengambil kebijakan strategis berkaitan dengan keselamatan warganya. Dalam kondisi kebencanaan tata kelola konvensional harus dievaluasi, karena pada saat yang sama virus tidak mengenal koordinasi, petunjuk dari level pemerintahan atau menunggu para perumus kebijakan memformulasikan berbagai aturan. Dalam kondisi kebencanaan dibutuhkan inovasi, daya kreativitas, keberanian untuk mengambil kebijakan sepanjang kebijakan tersebut tidak menimbulkan masalah baru. Watak dominasi pemerintah pusat baik pada aspek dominasi maupun koordinasi antar sektoral level pemerintahan pada akhirnya terdesentralisasi pada aras lokal.

Di Propinsi Maluku Utara lemahnya koordinasi mendapat tanggapan serius dari sejumlah elemen termasuk ketua Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI) Propinsi Maluku Utara Irman Saleh yang berharap perlu melepaskan ego antara gubernur, bupati dan walikota untuk menghindari kondisi yang tidak diinginkan. (malutsatu.com). Potret krisis koordinasi terkonfirmasi dengan adanya penolakan sejumlah warga terkait pemanfaatan sejumlah fasilitas pemerintah untuk gedung alternative penanganan pasien covid 19. ( penolakan BLK dan SKB). Di Kota Ternate kontroversi yang diakibatkan kegagalan dalam membuat keputusan terkait melibatkan masyarakat menggelar doa tolak bala dan tahlilan menyambut bulan ramadhan ditengah anjuran menjaga jarak sosial dan sentuhan jarak dekat. Kasihan setiap hari orang menyemprot, polisi dan TNI setiap malam patroli membubarkan orang berkerumun, tapi kenapa pemerintah harus keluar kebijakan yang justru membuat orang berkerumun kritik Direktur LSM Rorano Maluku Utara Asgar Saleh<sup>5</sup>.

Ancaman pengrusakan warga terhadap fasilitas karantina yang berdekatan dengan pemukiman warga juga diperlihatkan warga kelurahan kampung pisang ketika melakukan pengepungan terhadap salah satu penginapan yang terletak di wilayah tersebut<sup>6</sup>. Problem koordinasi juga diperlihatkan warga Kelurahan Ngade Kecamatan Kota Ternate Selatan yang menolak penggunaan Asrama Haji sebagai lokasi karantina. Bagi warga ketiadaan koordinasi antar pemerintah sampai pada level yang lebih rendah seperti Rt/Rw dan tokoh masyarakat serta ancaman terhadap penularan akibat asrama tersebut berdekatan dengan pemukiman menjadi dasar penolakan mereka.



**Dok. 1. Tanda seru /Sahril Abdullah:**Penolakan Warga Kampung Pisang di Depan Penginapan Muara Inn yang akan dijadikan tempat karantina.



**Dok 2. Penulis .** Penolakan Warga Kelurahan Ngade atas rencana penggunaan Asrama Haji sebagai tempat karantina

Persoalan koordinasi terkait dengan penyaluran bantuan sosial yang dilaksanakan Tim Gugus Tugas covid-19 Provinsi Maluku Utara di sejumlah kecamatan Kota Ternate yang mendapat kritik dari Sekretaris Tim Gugus Tugas Kota Ternate Thamrin Alwi. Dampak lemahnya koordinasi mengakibatkan sejumlah warga yang mendapat bantuan double. Thamrin Alwi berharap agar setelah

<sup>5</sup> Malut Post 3April 2020

<sup>6</sup> Tolak Lokasi Karantina, Warga Kampung Pisang Kepung Muara Inn.<https://www.tandaseru.com/2020/05/07/tolak-lokasi-karantina-warga-kampung-pisang-kepung-muara-inn/> ( diunduh 10 Juni 2020)

meyalurkan bantuan agar memberikan surat tembusan kepada Tim Gugus Tugas Kota<sup>7</sup>. Secara teoritis, koordinasi sebagai proses mempersatukan atau mensinkronkan semua usaha manajemen, fungsi koordinasi sangat penting untuk dilaksanakan dan dibangun dengan tujuan agar menyatukan persepsi semua anggota organisasi atau institusi<sup>8</sup>. Koordinasi (*coordination*) adalah proses pengintegrasian tujuan-tujuan dan kegiatan pada satuan yang terpisah (departemen atau bidang fungsional) suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien. Tanpa koordinasi, individu-individu dan departemen departemen kehilangan pegangan atas perencanaan mereka dalam organisasi. Mereka akan memulai mengejar kepentingan sendiri, yang sering merugikan pencapaian tujuan organisasi secara keseluruhan.<sup>9</sup>

## 2.2. Covid -19 Dan Rethinking Relasi Jakarta - Daerah.

Peran dan fungsi pemerintahan baik pusat maupun daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat sejak awal kemerdekaan hingga saat ini sangat konvensional. Rutinitas pelayanan dengan system administrasi, pelaksanaan urusan dan kewenangan setiap level pemerintahan tidak disiapkan untuk menghadapi kondisi resistensi seperti bencana alam maupun krisis lainnya. Sejarah kebencanaan di Indonesia setiap periode pemerintahan mengisahkan kompleksitas yang sulit diselesaikan. Tumpang tindih kewenangan, koordinasi yang rapuh dan limitasi level pemerintahan merupakan hal yang wajar. Salah satu potret lemahnya koordinasi dan sinergisitas antar departemen maupun antar dinas di setiap level pemerintahan dapat ditemui dalam setiap pelaksanaan proyek pemerintah dan dipastikan setiap tahunnya terjadi. Perbaikan jalan, penggalian kabel telekomunikasi hingga perbaikan selokan oleh dinas pekerjaan umum pada lokasi yang sama mengakibatkan terjadinya gangguan terhadap akses jalan memperlihatkan potret buram selama ini.

Bencana non alam saat ini, membutuhkan sudut pandang yang berbeda terutama dalam tata kelola hubungan antara daerah dan Jakarta sebagai pusat pemerintahan. Sudut pandang tersebut dibutuhkan untuk mengevaluasi tidak hanya kewenangan antar pemerintahan namun yang terpenting juga terkait dengan perubahan kebijakan yang selama ini mengakibatkan sektor layanan strategis belum berjalan dengan baik. Kebijakan klaster pelayanan kesehatan berdampak pada pemenuhan layanan yang tidak optimal akibat terbatasnya infrastruktur dan ketersediaan sumber daya. Covid -19 pada akhirnya memberikan pelajaran penting bagi pemerintah betapa pentingnya penyediaan infrastruktur disemua lini pemerintahan. Pemerintahan harus dikelola secara transparan, profesional, efisiensi, transparan dan bertanggungjawab. Butuh ruang bagi pemerintah daerah dan masyarakatnya untuk berinovasi dengan pilihan tata kelola yang berbeda, sebagaimana yang berikan kepada Aceh, DIY, DKI Jakarta dan Papua. Pilihan desentralisasi asimetris untuk menjawab tantangan kapasitas pemerintahan.

Desentralisasi asimetris merupakan suatu model penyelenggaraan pemerintahan lokal yang tercermin dari pengalaman beberapa negara, sebagai sebuah model pembelajaran desentralisasi asimetris memiliki tujuan politis yakni stabilitas, integrasi dan legitimasi bagi suatu pemerintahan nasional. Dengan desentralisasi asimetris daerah yang memiliki karakteristik khusus baik budaya, agama, suku, etnik, bahasa, dapat menjadi faktor pembentukan semangat sebagai bangsa. Pada saat yang sama desentralisasi asimetris dapat mengeliminir keinginan dari daerah yang ingin berpisah dari suatu kesatuan<sup>10</sup>.

Desentralisasi asimetris juga menjadi pilihan sebagai grand design penataan daerah ke depan. Berbagai faktor yang dituding menjadi alasan kelemahan implementasi desentralisasi. Kelemahan dalam penataan desentralisasi yang seragam, padahal secara kontekstual Indonesia memiliki

<sup>7</sup> Gugus Covid -19 Kota Ternate Buka Posko Aduan Bagi Warga Dampak Covid -19.

<https://rri.co.id/terdate/daerah/832791/gustu-covid-19-kota-terdate-buka-posko-aduan-bagi-warga-dampak-covid-19> (diunduh 10 Juni 2020)

<sup>8</sup> Winardi, 2000. *Kepemimpinan Dalam Manajemen*. Edisi Baru. Penerbit Rineka Cipta, Jakarta.

<sup>9</sup> Hani Handoko T, 1984 ; *Manajemen Edisi II*. BPFE – Yogyakarta

<sup>10</sup> Andy Rames M. La Bakry, 2009, "Pemerintahan Daerah Di Indonesia", MIPI, Jakarta.

keragaman baik dari aspek kewilayahan maupun karakteristik kebutuhan masyarakatnya, kapasitas dan kapabilitas birokrat lokal dalam menjalankan urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat (urusan wajib), maupun kapasitas mengembangkan urusan pilihan. Kesulitan keluar dari uniformitas dan design desentralisasi yang dikelola berwatak sektoral dan menempatkan Jakarta (pemerintah pusat) sebagai kendali pemerintahan, dan daerah sebagai subordinasi dari pusat mengakibatkan implementasi desentralisasi mengalami stagnasi. Kegagalan membangun sistem pemerintahan yang kewenangannya terdesentralisasi secara lebih bermakna dari waktu ke waktu, melahirkan persepsi baru bagi daerah, bahwa pusat bukan hanya mengeksploitasi daerah tapi juga mengambil hak daerah untuk mendapatkan pelayanan yang baik oleh sebuah pemerintahan yang baik. Tanpa terasa, kondisi ini telah berlansung dengan rentang waktu yang sangat lama, dan berdampak pada tuntutan sebahagian daerah untuk memisahkan diri dari Indonesia. Kewenangan dan keuangan diharapkan dapat memberikan ruang kepada daerah untuk membangun sarana kesehatan yang berkualitas dan terjangkau. Pembangunan kesehatan yang lebih responsif terhadap kebutuhan daerah. Infrastruktur yang menjamin ketersediaan tenaga dan peralatan kesehatan yang memungkinkan tidak terjadi penolakan atau praktek rujukan yang selama ini terjadi akibat keterbatasan dokter, infrastruktur. Desentralisasi asimetris berbasis wilayah kepulauan diharapkan melahirkan **kemandirian kesehatan** dimana daerah memiliki fasilitas dan kebijakan yang mudah dan murah diakses, daerah mampu menyediakan infrastruktur yang menjangkau wilayah pelosok. Administrasi sederhana yang tidak mengorbankan pasien apalagi ditengah pandemik atau bencana lainnya.

### III. PENUTUP

Covid-19 tidak hanya hadir sebagai wabah yang membutuhkan kerja keras dari seluruh elemen pemerintahan, namun pada saat yang sama memperlihatkan dinamika hubungan antara pemerintah baik pemerintah pusat dan pemerintah daerah maupun antar pemerintah daerah. Pengambilan keputusan strategis dalam penyelesaian berbagai permasalahan dalam penanganan covid sangat bergantung kepada luas kewenangan yang dimiliki oleh masing masing tingkat pemerintahan. Potret ruang kewenangan yang kini senga berlangsung memperlihatkan betapa dominasi pemerintah pusat baik pada aspek anggaran maupun kebijakan. Hal ini berdampak pada pengambilan kebijakan di level daerah karena harus menunggu pemerintah pusat. Hal ini lebih diperparah dengan adanya ketergantungan anggaran dari pemerintah pusat. Pada aspek ang lain, koodinasi antar daerah terutam pemerintah provinsi dan kabupaten/ kota dalam sejumlah hal masih perlu mendapat perhatian serius. Kondisi bencana pada saat yang sama membutuhkan inovasi yang tinggi karena berkaitan dengan keamanan dan keselamatan warga negara. Pemerintah pusat seharusnya patut memberikan kepercayaan yang lebih kepada daerah karena daerah yang lebih memahami kebutuhannya. Salah satau cara terbaik adalah mengubah mekanisme pemberian kewenangan saat ini cenderung meletakkan jakarta sebagai pusat pengambilan kebijakan, beralih ke daerah. Pemerintah pusat cukup pada dimensi monitoring dan pengawasan. Pada wilayah kepulauan seperti Maluku Utara pengambilan kebijakan strategi terkait dengan kewenangan maupun penganggaran sangat penting pada dimensi inilah pilihan bentuk pengelolaan pemerintahan juga harus berubah. Pilihan desentralisasi asimetris maupun model federal harus menjadi pilihan alternatif meskipun perlu disertai dengan kajian konprehensif. Jika tata kelola masih tetap dipertahankan pada saat yang sama penyelesaian penanganan covid -19 tidak akan optimal.

### DAFTAR PUSTAKA

Andy Rames M. La Bakry, 2009, *"Pemerintahan Daerah Di Indonesia"*, MIPI, Jakarta.

Winardi, 2000. *Kepemimpinan Dalam Manajemen*. Edisi Baru. Penerbit Rineka Cipta, Jakarta.

Hani Handoko T, 1984 ; *Manajemen* Edisi II. BPFE – Yogyakarta

Malut Post 3 April. 2020. Tolak Lokasi Karantina, Warga Kampung Pisang Kepung Muara Inn.<https://www.tandaseru.com/2020/05/07/tolak-lokasi-karantina-warga-kampung-pisang-kepung-muara-inn/> (diunduh 10 Juni 2020)

Gugus Covid -19 Kota Ternate Buka Posko Aduan Bagi Warga Dampak Kovid -19.  
<https://rri.co.id/ternate/daerah/832791/gustu-covid-19-kota-ternate-buka-posko-aduan-bagi-warga-dampak-covid-19> (diunduh 10 Juni 2020 )

<https://fisipol.ugm.ac.id/merespon-krisis-kebijakan-dan-koordinasi-buruk-pemerintah-dalam-menangani-pandemi-covid-19-fisipol-ugm-keluarkan-policy-brief/> (diunduh 8 Juni 2020)

<https://www.pinterpolitik.com/corona-ekspos-disparitas-pusat-daerah/> (diunduh 8 Juni 2020)