



## Dinamika Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penanganan COVID-19: Studi Kasus di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta

### *Dynamic Relations between Central and Local Government in Handling COVID-19: A Case Study in Provincial Government of DKI Jakarta*

Jacko Ryan

Universitas Airlangga, Kota Surabaya, Indonesia

*E-mail Korespondensi:* [jackoryan28@gmail.com](mailto:jackoryan28@gmail.com)

Diterima: 14 September 2022

Direvisi: 22 Desember 2022

Disetujui: 30 Desember 2022

DOI: [10.35967/njip.v21i2.344](https://doi.org/10.35967/njip.v21i2.344)

**Abstrak:** Penelitian ini membahas dinamika hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam upaya penanganan COVID-19 di DKI Jakarta. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Beragam data penelitian dihimpun melalui wawancara tokoh kunci di lingkup Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta serta studi literatur dari berbagai buku, artikel ilmiah jurnal, dan artikel berita. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah mengimplementasikan berbagai inisiatif dan inovasi kebijakan penanganan COVID-19 di DKI Jakarta. Namun, hal tersebut menimbulkan reaksi dari Pemerintah Pusat. Berbagai penyebab, seperti minimnya regulasi, data, dan informasi, perbedaan persepsi, lemahnya koordinasi, hingga pengaruh faktor politik, mempengaruhi bergesernya bentuk hubungan Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dari bentuk kemitraan dan interaksi, menjadi agensi. Seiring dengan berbagai pembenahan, terutama dalam hal penyusunan regulasi dan mekanisme koordinasi, hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta menunjukkan perkembangan. Hal ini menjadi modal utama terciptanya efektivitas penanganan COVID-19 di DKI Jakarta.

**Kata Kunci:** *Desentralisasi, Kebijakan COVID-19, Otonomi Daerah, Hubungan Pusat dan Daerah.*

**Abstract:** *This research examines the relationship dynamics between the central government and the DKI Jakarta Provincial Government in handling COVID-19 in DKI Jakarta. This research uses a qualitative method with a case study approach. Various research data were collected through interviews with key figures in the central government and DKI Jakarta Provincial Government and literature studies from multiple books, journal scientific articles, and news articles. This research shows that the DKI Jakarta Provincial Government has implemented initiatives and policy innovations for managing COVID-19. However, this caused a reaction from the Central Government. Various causes, such as the lack of regulations, data, and information, differences in perceptions, weak coordination, and the influence of political factors, affect the shift in the form of central-regional government relations from partnership and interaction to the agency. Along with various improvements, especially in terms of drafting regulations and coordination mechanisms, the relationship between the Central Government and the Provincial Government of DKI Jakarta is increasingly showing progress. That is the main asset to creating effective handling of COVID-19 in DKI Jakarta.*

**Keywords:** *Decentralization, COVID-19 Policy, Regional Autonomy, Central and Regional Relations.*

## Pendahuluan

Virus Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) di Indonesia yang berhasil dideteksi pertama kali pada 1 Maret 2020 berdampak pada beragam aspek kehidupan, termasuk dinamika tata kelola pemerintahan. Pemerintah (*government*) memiliki wewenang dan fungsi dalam mengelola, mengalokasikan, hingga mendistribusikan nilai dan sumber daya publik (*governance*) (Easton,

1953; Suharto, 2008). Dalam konteks penanganan COVID-19, pemerintah tentu memiliki peran utama di mana wewenang dan fungsi tersebut terwujud dalam berbagai kebijakan, aturan, dan hubungan antar kelembagaan.

Salah satu sorotan dalam penanganan COVID-19 di Indonesia adalah dinamika hubungan Pemerintah Pusat dengan pemerintah daerah. Situasi krisis membuat pemerintah terdesak untuk tidak hanya mengambil keputusan secara cepat namun juga tepat. Dalam keadaan seperti ini, koordinasi, komunikasi, dan sinergi antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dibutuhkan sehingga berbagai kebijakan dapat berjalan maksimal.

Berbagai solusi hadir bukan tanpa permasalahan. Penanganan awal pandemi COVID-19 di Indonesia dinilai lamban (Chadijah, 2020; Nugroho & Negara, 2020). Salah satu penyebabnya adalah kontradiksi wewenang Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam menangani COVID-19. Ketidakjelasan wewenang didasari dari persepsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 di mana urusan kesehatan merupakan urusan pemerintahan konkuren sehingga menjadi kewenangan daerah. Di sisi lain, pandemi COVID-19 ditetapkan sebagai bencana nasional melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 12 Tahun 2020 sehingga penanganan bencana dalam masa kedaruratan kesehatan masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan dijalankan oleh Pemerintah Pusat.

Perbedaan persepsi kedua timbul terkait data dan informasi COVID-19. Data dan informasi berperan penting sebagai dasar dalam penentuan kebijakan strategis yang cepat dan akurat dan perumusan strategi ke depan (Gultom et al., 2020; Morris, 2020). Namun beragam penelitian menyoroti minimnya data dan informasi yang tersedia pada saat penanganan awal COVID-19 di Indonesia. (Nugroho & Negara, 2020; Pramiyanti et al., 2020; Tuwu, 2020). Hal ini disebabkan perbedaan persepsi antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah. Di satu sisi, Pemerintah Pusat menilai transparansi data dan informasi COVID-19 akan berdampak pada kepanikan masyarakat (Sydney Morning Herald, 2020; Vidhiasi, 2020), namun di sisi lain data dan informasi menjadi pertimbangan utama pemerintah daerah untuk mengambil kebijakan strategis.

Pendistribusian data dan informasi mengenai COVID-19 dari Pemerintah Pusat ke daerah-daerah berdampak pada beberapa hal: (1) daerah menghimpun data secara mandiri sehingga terkesan tidak terorganisir secara utuh; (2) berdasarkan data yang dimiliki, daerah mengambil dan menerapkan kebijakan lokal tanpa pertimbangan dan koordinasi dari Pemerintah Pusat sehingga hubungan pusat dan daerah pada daerah-daerah tertentu semakin renggang. (Tuwu, 2020).

Praktik hubungan Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam penanganan COVID-19 dapat dikaji berdasarkan teori desentralisasi. Bagir Manan (1994, 2001) mendefinisikan desentralisasi sebagai pemencaran wewenang yang ditandai dari adanya penyerahan urusan pemerintahan kepada pemerintah daerah dalam bentuk otonomi. Dampak dari desentralisasi yakni lokalisasi kebijakan, yakni setiap daerah memiliki kewenangan untuk menyelesaikan permasalahannya melalui kebijakan secara lokal (Mariana & Paskarina, 2008). Melalui ini pembangunan dan kesejahteraan masyarakat di setiap daerah diharapkan semakin cepat terwujud. Namun situasi COVID-19 justru menegasikan tujuan desentralisasi. Kreativitas pemerintah daerah dalam mengatasi COVID-19 justru terhambat karena dominasi peran Pemerintah Pusat ditambah berbagai aturan prosedural yang perlu dipenuhi pemerintah daerah (Asmorowati et al., 2021; Lutfi & Hariyati, 2020; Rivelino & Ginting, 2020).

DKI Jakarta menjadi provinsi yang paling disorot terkait hubungan Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam rangka penanganan COVID-19. Alasan pertama karena Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI Jakarta merupakan daerah khusus yang menerapkan desentralisasi asimetris. Namun status tersebut tidak membuat Pemprov DKI menjadi lebih otonom dalam penanganan COVID-19 serta beragam peristiwa yang menunjukkan hubungan disharmoni Pemerintah Pusat dengan Pemprov DKI Jakarta. Situasi demikian menegaskan kembali kritik Huda (2014) terkait praktik desentralisasi asimetris yang berjalan semu karena tidak memperhatikan konteks daerah masing-masing, serta daerah asimetris masih memiliki keterikatan

kuat kepada Pemerintah Pusat. Akibatnya tujuan dari desentralisasi asimetris untuk memenuhi keragaman kebutuhan daerah dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat tidak tercapai secara maksimal. Alasan selanjutnya yakni penanganan COVID-19 di DKI Jakarta menjadi barometer nasional termasuk bagi daerah-daerah lain. Begitu pula dengan pertimbangan banyaknya jumlah penduduk DKI Jakarta disertai mobilitas tinggi sehingga menuntut kebijakan penanganan COVID-19 yang cepat dan tanggap.

Kualitas hubungan Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam menangani COVID-19 tentu akan berdampak langsung pada kondisi masyarakat. Beberapa riset terkait perilaku masyarakat Indonesia dalam merespons COVID-19 menyimpulkan bahwa mereka mengeluh, khawatir, dan bingung dalam menghadapi pandemi sehingga memunculkan berbagai aksi negatif dan trauma karena merasa terancam dan takut (Abdullah, 2020; Soderborg & Muhtadi, 2020; Yandra et al., 2022). Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, kebijakan, dan tata kelola pemerintahan menjadi kebutuhan dalam situasi darurat untuk memenuhi hak atas kesehatan sebagai hak fundamental bagi masyarakat yang dijamin konstitusi (Juaningsih et al., 2020).

Berdasarkan latar belakang di atas, tulisan ini akan mengeksplorasi lebih lanjut terkait dinamika hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemprov DKI Jakarta dalam upaya penanganan COVID-19 di DKI Jakarta. Penelitian ini bermanfaat sebagai bahan evaluasi atas kebijakan penanganan COVID-19 yang berlangsung selama ini di DKI Jakarta. Termasuk juga mengantisipasi peristiwa-peristiwa nasional lainnya yang bisa berdampak pada hubungan Pemerintah Pusat dan Pemprov DKI Jakarta dan tujuan desentralisasi itu sendiri.

## **Metode**

Metode penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Adapun keunggulan dari penelitian kualitatif yakni dapat menggambarkan sikap, perilaku, interaksi, dan hubungan kejadian politik secara detail dan mendalam. Itu dicapai karena penelitian kualitatif memfokuskan diri pada suatu peristiwa, menjelaskan proses tersebut sebagai tanggapan atas peristiwa, menganalisis masalah-masalah yang terdapat di dalam peristiwa tersebut, hingga membuat penemuan baru yang menghasilkan perkembangan pengetahuan empiris. Karena itu, penelitian kualitatif lebih memberikan analisis yang bersifat deskriptif, bukan prediktif. Hal demikian bergantung pada peneliti sebagai instrumen utama yang memiliki fungsi mengumpulkan dan menganalisis data penelitian (Aminah & Roikan, 2019).

Sedangkan pendekatan studi kasus (*case study*) diterapkan dalam penelitian ini. Terdapat beragam ciri dari pendekatan studi kasus. Pertama, pendekatan ini akan mengkaji peristiwa-peristiwa yang sedang berlangsung saat penelitian dilakukan (*real-life events*) (Raharjo, 2017). Pendekatan studi kasus tidak bisa dilakukan apabila peneliti memilih kasus yang sudah lewat dan selesai. Ciri kedua yakni pendekatan studi kasus yang bersifat integratif dan terpola. Ia layaknya sebuah sistem yang tidak dapat berdiri sendiri dan membutuhkan hal-hal lain di luar dirinya (*a bounded system*) (Stake, 1994). Artinya, analisis dalam pendekatan studi kasus harus dihadirkan secara komprehensif dengan tidak berfokus pada satu aktor ataupun peristiwa saja. Kesimpulan didapatkan ketika terdapat garis hubungan di antara berbagai peristiwa dan aktor yang terlibat dalam fenomena yang diteliti.

Data dalam penelitian ini dihimpun berdasarkan wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan informan kunci di lingkup Pemerintah Provinsi DKI Jakarta (Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi DKI Jakarta, Bidang Pencegahan dan Pengendalian Dinas Kesehatan Provinsi DKI Jakarta dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi DKI Jakarta) serta Pemerintah Pusat (Direktorat Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan Kementerian Dalam Negeri RI, Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri RI, dan Direktorat Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Menular Langsung Kementerian Kesehatan RI). Untuk memperkuat data primer, penulis juga melakukan studi literatur dari berbagai buku bertema tata kelola pemerintahan, otonomi daerah, dan politik desentralisasi; peraturan perundang-

undangan dalam rangka penanganan COVID-19; artikel ilmiah jurnal yang terbit dalam lima tahun terakhir terkait penanganan COVID-19 di tingkat nasional dan lokal serta hubungan Pusat-Daerah di berbagai *locus*; serta artikel berita *online* terkait peristiwa penanganan COVID-19 di tingkat nasional maupun di Jakarta. Dalam tahapan ini, penulis melakukan analisis teks dengan mempertimbangkan konteks, isi dan kesimpulan dari berbagai dokumen dan media yang terkait dengan fenomena yang diteliti.

Setelah mendapatkan data primer dari wawancara mendalam dan data sekunder dari studi literatur, penulis melakukan analisis data melalui tiga tahapan (Moleong, 2011): (1) reduksi data, yakni menyaring data dengan menyesuaikan perolehan data lapangan dan literatur dengan rumusan masalah penelitian; (2) penyajian data dengan mengklasifikasikan data sesuai pertanyaan penelitian yang sudah disusun dan melakukan *coding* pada setiap pokok permasalahan; (3) penarikan keterhubungan dan kesimpulan atas data-data yang telah disajikan dalam tahap sebelumnya.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **Inovasi Pemprov DKI Jakarta dalam Penanganan COVID-19**

Dalam situasi darurat, diperlukan ketanggapan pemerintah daerah dalam menangani peristiwa darurat yang terjadi. Ketepatan dan kecepatan bisa dihadirkan pemerintah daerah ketika *local self-government* dalam kerangka otonomi daerah berlaku secara penuh. *local self-government* menekankan sikap inisiatif dari pemerintah daerah dalam rangka mengatur segala urusan yang ada di daerahnya (Sarundajang, 2005). Pemerintah daerah memiliki wewenang seputar pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*) dan pembangunan (*development*) dengan memperhatikan aspirasi-aspirasi masyarakat dibanding hanya mengandalkan pendekatan *top-down* dari Pusat (Febrina & Isril, 2018; Rahman, 2017). Perkembangan inovasi terus didorong dengan memperhatikan posisi, keberadaan, dan status kinerja dalam berinovasi (Saksono, 2020).

DKI Jakarta tercatat mengambil beberapa langkah inovatif untuk mencegah COVID-19 dengan melibatkan beberapa perangkat daerah terkait. Inovasi pertama muncul dalam bentuk rencana prabencana. Gubernur DKI Jakarta mengemukakan bahwa kasus COVID-19 di DKI Jakarta sudah diantisipasi sejak bulan Januari 2020. Hal tersebut ditunjukkan melalui Surat Edaran Dinas Kesehatan DKI Jakarta nomor 18/SE/2020 yang berisi prosedur tindakan bagi individu terindikasi terinfeksi COVID-19 (Wawancara Kabag Umum BPBD DKI Jakarta, 8 Desember 2020; Wawancara Kabiro Tata Pemerintahan Setdaprov DKI Jakarta, 4 Desember 2020).

Sedangkan Pemerintah Pusat baru menetapkan kewaspadaan terhadap COVID-19 pada 4 Februari 2020. Hal tersebut dilakukan oleh Menteri Kesehatan Terawan Agus Putranto melalui Kepmenkes Nomor HK.01.07/MENKES/104/2020. Keputusan tersebut berisi upaya penanggulangan dari Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah, peningkatan komunikasi seluruh unit yang terdapat di Kementerian Kesehatan, dan pengaturan pembiayaan penanganan COVID-19. Pada awal terjadinya COVID-19 di China (Desember 2019 – Januari 2020), Pemerintah Pusat belum memiliki konsentrasi dalam penanganan COVID-19 di daerah. Adapun rencana pencegahan sebatas menjalankan kewajiban organisatoris berupa penerbitan Surat Edaran (SE) kepada Pemerintah daerah dalam rangka kesiapsiagaan COVID-19.

Tindakan pencegahan dari Pemerintah Pusat utamanya tertuju bagi WNI di negara-negara yang sudah menunjukkan peningkatan kasus COVID-19. Prioritas utama ditujukan kepada pemulangan Anak Buah Kapal (ABK), Tenaga Kerja Indonesia (TKI), dan mahasiswa-mahasiswa luar negeri. Pemantauan juga dilakukan di bandara dengan membatasi penerbangan langsung Wuhan-Indonesia. Permasalahan lain yang dihadapi Pemerintah Pusat yakni keterbatasan sarana dan prasarana untuk mendeteksi COVID-19 sehingga kasus perdana baru berhasil dideteksi pada Maret 2020 (Wawancara Ditjen Bina Administrasi Kewilayahan Kemendagri RI, 17 Desember 2020; Wawancara Direktorat P2PML Kemenkes RI, 18 Desember 2020).

Inovasi kedua dari Pemprov DKI Jakarta dalam upaya penanganan COVID-19 yakni

dengan membentuk tim khusus penanganan COVID-19. Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 memutuskan bahwa Pemerintah Pusat membentuk tim khusus dengan nama Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19. Keputusan ini terwujud di daerah sehingga terbentuk pula tim yang sama tingkat daerah. Melalui Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 328 Tahun 2020, Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 Provinsi DKI Jakarta terbentuk. Implementasi ini menjadi wujud sinergi Pemprov DKI dengan Pemerintah Pusat agar tercipta keselarasan dengan kebijakan Pemerintah Pusat. Walaupun DKI Jakarta sudah membentuk tim serupa dengan nama Tim Tanggap COVID-19 di Provinsi DKI Jakarta melalui Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 291 Tahun 2020. Tim tersebut pada akhirnya penyesuaian bentuk untuk kedua kalinya menjadi Tim Satuan Tugas COVID-19 DKI Jakarta dikarenakan Pemerintah Pusat mengesahkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020. Hal ini berdampak pada perubahan struktur dan perincian tugas, pokok, dan fungsi dari setiap perangkat daerah yang menjadi Tim Satuan Tugas COVID-19 di DKI Jakarta (Wawancara Kabiro Tata Pemerintahan Setdaprov DKI Jakarta, 4 Desember 2020).

Inovasi ketiga terkait dengan penetapan status darurat. Pada 20 Maret 2020, Gubernur DKI Jakarta melalui Keputusan Gubernur Nomor 337 Tahun 2020 menetapkan DKI Jakarta memasuki status tanggap darurat bencana. Sedangkan Pemerintah Pusat baru menetapkan masa kedaruratan kesehatan masyarakat pada 31 Maret 2020. Status ini kemudian ditingkatkan menjadi status darurat bencana nasional non alam melalui Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 dan resmi berlaku pada 13 April 2020. Penetapan status menjadi prasyarat bagi pemerintah daerah untuk memanfaatkan Biaya Tak Terduga (BTT) dalam rangka penanggulangan COVID-19. Status tanggap darurat juga menjadi himbuan bagi setiap perangkat daerah menyiapkan dan memfokuskan kegiatan pada penanganan kondisi darurat di DKI Jakarta.

Peraturan Daerah (Perda) yang merupakan perangkat hukum tertinggi di daerah berperan sebagai dasar hukum atas berbagai kebijakan pemerintah daerah dalam penanganan COVID-19. Di DKI Jakarta, hal tersebut terwujud dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 yang sudah disahkan dalam rapat paripurna DPRD DKI Jakarta pada 19 Oktober 2020 dan resmi berlaku sejak 12 November 2020. Tindakan ini mendapat apresiasi dari Pemerintah Pusat yang terus mendorong pemerintah daerah untuk menurunkan peraturan-peraturan level pusat ke dalam peraturan di tingkat daerah (Wawancara Ditjen Otonomi Daerah Kemendagri RI, 17 Desember 2020). Begitu pula dengan kebijakan pembatasan sosial (*social distancing*). DKI Jakarta tercatat mengajukan pertimbangan pembatasan sosial berupa karantina wilayah kepada Pemerintah Pusat melalui surat tertulis pada 28 Maret 2020. Pemprov DKI Jakarta juga melakukan simulasi pembatasan akses keluar masuk ke wilayah DKI Jakarta dengan melibatkan kepolisian. Namun, ide mengenai karantina wilayah tidak diizinkan Pemerintah Pusat dengan berbagai pertimbangan. Ide pembatasan sosial pada akhirnya dirumuskan Pemerintah Pusat dalam kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Hal tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 yang mulai berlaku pada 31 Maret 2020.

**Tabel 1.** Kebijakan Pemerintah Pusat & Pemprov DKI dalam Penanganan COVID-19

Pemerintah Pusat				Pemprov DKI Jakarta		
Kebijakan	Aturan	Tanggal	Kebijakan	Aturan	Tanggal	
Penetapan Infeksi Novel Coronavirus (Infeksi 2019-nCoV) sebagai Penyakit Yang Dapat Menimbulkan Wabah dan Upaya Penanggulangannya	Kepmenkes No. HK.01.07/MENKES/104/2020	4 Februari 2020	Kewaspadaan terhadap Pneumonia Novel Coronavirus (Ncov) di Provinsi DKI Jakarta	Surat Edaran Dinas Kesehatan Provinsi DKI Jakarta No. 18/SE/2020	22 Januari 2020	

Pemerintah Pusat			Pemprov DKI Jakarta		
Kebijakan	Aturan	Tanggal	Kebijakan	Aturan	Tanggal
Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)	Keppres No. 7 Tahun 2020	13 Maret 2020	Tim Tanggap COVID-19 di Provinsi DKI Jakarta	Kepgub DKI No. 291 Tahun 2020	6 Maret 2020
Penetapan COVID-19 sebagai bencana nasional non alam	Keppres No. 12 Tahun 2020	13 April 2020	Penetapan status tanggap darurat bencana wabah COVID-19 di wilayah Provinsi DKI Jakarta	Kepgub DKI No. 337 Tahun 2020	20 Maret 2020
Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB)	PP No. 31 Th Maret 2020	31 Maret 2020	Pengajuan karantina wilayah di DKI Jakarta ke Pemerintah Pusat dan simulasi karantina wilayah	Surat Telegram No.ST/414/II I/OPS.2/2020	28 Maret 2020

Sumber: Hasil olahan penulis dari berbagai sumber (2020)

Berbagai inovasi Pemprov DKI Jakarta dalam penanganan COVID-19 merupakan salah satu keunggulan dari praktik desentralisasi. Pemerintah daerah menjadi tanggap terhadap berbagai permasalahan yang terjadi karena daerah dapat langsung memberikan eksekusi kepada permasalahan tersebut tanpa harus menunggu instruksi dari pusat. Bentuk demikian yang kemudian disebut sebagai kewenangan yang otonomi (*local self government*) (Sarundajang, 2005). Langkah ini tentu tidak berarti bahwa Pemerintah Pusat tidak menjalankan perannya dalam penanganan COVID-19. Dalam negara kesatuan, Pemerintah Pusat menjadi pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara (Lubis, 1983). Pemerintah Pusat dapat mengalihkan kekuasaan yang dimiliki daerah kepada daerah lain ataupun dikembalikan kembali ke Pemerintah Pusat (Gadjong, 2007). Pasal 16 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menerangkan bahwa peran Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) dalam implementasi urusan pemerintahan.

### Hubungan Disharmoni Pemprov DKI Jakarta dengan Pemerintah Pusat

Desentralisasi semula diperjuangkan sebagai upaya perbaikan pelayanan publik di daerah dan mengurangi ketegangan serta disparitas antara pusat dan daerah. Dalam penanganan COVID-19, nilai-nilai desentralisasi seharusnya mewujudkan dalam dinamika pola relasional. Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah diharapkan saling melengkapi dan melaksanakan langkah-langkah mitigasi yang selaras karena telah terjadi transfer otoritas tertentu dari Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah sebagaimana semangat desentralisasi. Namun, hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah justru menjadi tantangan dalam praktik desentralisasi di Indonesia terkhusus dalam masa kegentingan/kritis. Dalam rangka penanganan COVID-19, sering terjadi di mana Pemerintah Pusat memaksa pemerintah daerah untuk melakukan tindakan kebijakan tertentu (Asmorowati et al., 2021; Lutfi & Hariyati, 2020; Rivelino & Ginting, 2020). Juga terjadi dikotomi dan bahkan trikotomi badan pemerintah yang bertanggung jawab untuk pemberian layanan kesehatan selama pandemi (Azikin et al., 2020). Dampaknya prinsip otonomi yang dinamis

menjadi sulit diwujudkan di masa pandemi. Ancaman terhadap pola hubungan yang buruk antar Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bisa berujung pada lahirnya bentuk-bentuk parokialisme yang dapat mengancam kehendak umum karena menyempitkan dan membagi-bagikan berbagai kepentingan yang ada (Smith, 2014). Atau yang disebutkan Sarundajang (2005) sebagai fenomena provinsialisme.

Beberapa peristiwa dalam penanganan COVID-19 di DKI Jakarta dapat mendorong praktik desentralisasi memasuki keadaan sebagaimana diuraikan dalam data-data sekunder di atas. Hubungan disharmoni antara Pemprov DKI Jakarta dan Pemerintah Pusat yang diolah penulis dalam periode waktu 2019-2020 meliputi empat peristiwa besar yakni: (1) transparansi data COVID-19 di Jakarta, (2) ide kebijakan *lockdown* dan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), (3) kebijakan penarikan rem darurat untuk PSBB Total di Jakarta pada September 2020, dan (4) kasus pelanggaran protokol kesehatan atas kerumunan di Petamburan pada November 2020.

Persoalan pertama terkait data COVID-19. Data dan informasi memegang peranan krusial saat kasus COVID-19 berhasil dideteksi pada Bulan Maret 2020. Permasalahan pada awal penyebaran COVID-19 di DKI Jakarta muncul dikarenakan pemerintah daerah tidak mendapatkan publikasi data yang memadai. Sedangkan ketersediaan data dan informasi kesehatan yang memadai menjadi salah satu faktor krusial dalam menilai kesiapan daerah dalam menghadapi COVID-19 (Nugroho & Negara, 2020; Tuwu, 2020). Di dalam masa pandemi seperti ini, keputusan cepat dan akurat serta strategi ke depan justru didasari dari analisis data yang memadai (Gultom et al., 2020; Morris, 2020). Hal ini justru tidak didapatkan Pemprov DKI Jakarta dalam menangani COVID-19 (Wawancara Kabiro Tata Pemerintahan Setdaprov DKI Jakarta, 4 Desember 2020).

Pada saat itu, terdapat perbedaan persepsi antara Pemprov DKI Jakarta dengan Kementerian Kesehatan (Kemenkes) terkait dengan transparansi data. Tegangan muncul ketika keterbukaan data merupakan hal penting bagi Pemprov DKI Jakarta karena memberikan rasa aman. Di sisi lain, Kemenkes menilai bahwa transparansi data pada masa awal COVID-19 terdeteksi akan menimbulkan kepanikan secara luas di masyarakat (Sydney Morning Herald, 2020; Vidhiasi, 2020). Pemerintah, sebagai administrator negara, seharusnya dapat melakukan strategi dan kebijakan komunikasi yang tepat dalam menangani COVID-19. Melalui data, pemerintah memiliki tanggung jawab mencegah kekacauan informasi sekaligus mewujudkan pemerintahan terbuka (*open government*) melalui kehadiran informasi digital yang interaktif dan dapat dipertanggungjawabkan (Pramiyanti et al., 2020).

Keterbukaan data dan informasi COVID-19 juga berdampak pada perubahan perilaku masyarakat dalam menaati berbagai kebijakan pemerintah (Roselina & Asmiyanto, 2020). Karena itu, Pemprov DKI Jakarta berusaha untuk menghadirkan data tersebut kepada publik. Salah satunya melalui laman corona.jakarta.go.id. Di dalam laman tersebut terdapat informasi mengenai jumlah kasus positif, suspek, dan pasien sembuh di DKI Jakarta dan nasional. Informasi dikemas dalam bentuk interaktif seperti persentase, peta, dan grafik penyebaran.

Peristiwa kedua terlihat pada pemberlakuan PSBB di berbagai daerah. Gubernur DKI Jakarta Anies Baswedan sejak awal menginginkan kebijakan kuncitara (*lockdown*) diterapkan di DKI Jakarta (Azikin et al., 2020). Salah satu pertimbangan terbesar karena kekhawatiran DKI Jakarta dapat menjadi pusat episentrum penyebaran COVID-19. Terlebih tingkat kepadatan dan mobilitas penduduk di DKI Jakarta tergolong tinggi (Wawancara Kabiro Tata Pemerintahan Setdaprov DKI Jakarta, 4 Desember 2020). Namun ide mengenai *lockdown* tidak mendapat respons positif dari Pemerintah Pusat (Khairu Nissa et al., 2020). Pemerintah Pusat menolak ide *lockdown* yang diajukan oleh Pemprov DKI Jakarta (Rivelino & Ginting, 2020).

Alternatif *lockdown* dirumuskan Pemerintah Pusat dalam kebijakan yang dinamakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). *Lockdown* dan PSBB merupakan dua hal yang berbeda. *Lockdown* identik dengan penguncian total suatu daerah dengan tingkat penularan sangat tinggi. Sedangkan PSBB lebih longgar dibandingkan *lockdown* karena hanya menutup dan

membatasi kegiatan-kegiatan dengan risiko penyebaran COVID-19 tinggi. Kegiatan tersebut meliputi kegiatan agama, pendidikan, perkantoran, sosial, dan budaya. Ruang lingkup dari pelaksanaan PSBB berada di level provinsi sehingga tidak semua daerah di Indonesia melaksanakan kebijakan PSBB (Roselina & Asmiyanto, 2020).

Berbagai pertimbangan melandasi argumen Pemerintah Pusat untuk menolak kebijakan *lockdown* sebagaimana diusulkan Gubernur DKI Jakarta. Apabila ditinjau dengan pendekatan kesehatan, maka landasan pelaksanaan akan merujuk pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Permasalahan utama terletak pada Undang-Undang tersebut karena tidak memiliki aturan teknis turunan sehingga sulit untuk diterapkan di daerah. Undang-Undang tersebut juga tidak mengatur konsep *lockdown* dalam penanganan wabah penyakit menular, melainkan konsep karantina wilayah. Ide *lockdown* pertama kali justru muncul dari China yang berhasil menekan angka penyebaran COVID-19 karena menerapkan *lockdown* di Kota Wuhan (Wawancara Direktorat P2PML Kemenkes RI, 18 Desember 2020).

Kebijakan *lockdown* juga harus dikaji secara multiaspek. Terutama dengan memperhatikan sektor ekonomi dan sosial yang bisa mengalami kelumpuhan. Azikin et al., (2020) menerangkan bahwa kebijakan *lockdown* memiliki dampak negatif seperti memicu terjadinya *panic buying* pada barang kebutuhan pokok, menurunkan produktivitas masyarakat, dan melumpuhkan aktivitas ekonomi. Hal serupa pernah terjadi di DKI Jakarta pasca pengumuman perdana kasus COVID-19 pada 2 Maret 2020. Harga masker dan *hand sanitizer* meningkat tajam dikarenakan tingginya permintaan dari masyarakat. Karenanya, apabila *lockdown* dilakukan, Pemerintah Pusat bertanggung jawab untuk menanggung berbagai kebutuhan masyarakat yang terhambat karena pemberlakuan *lockdown*. Di sisi lain, pelaksanaan pembatasan berbasis wilayah (PSBB) justru menunjukkan pengalihan tanggung jawab atas konsekuensi pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat dari Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah (Azikin et al., 2020). Hal ini berbanding terbalik dengan kemampuan pemerintah daerah baik dalam segi dana maupun sumber daya yang dimiliki.

Hubungan disharmoni antara Pemerintah Pusat dengan pemerintah daerah dapat muncul ketika terjadi kekosongan peraturan. Peristiwa konfliktual antara Pemprov DKI Jakarta dengan Pemerintah Pusat terkait kebijakan PSBB terjadi karena ketiadaan aturan teknis. Maka langkah yang harus dijalani adalah menyiapkan terlebih dahulu berbagai peraturan teknis terkait pembatasan sosial sehingga pemerintah daerah dapat melaksanakan dan mengkontekstualisasikan keputusan Pemerintah Pusat yang bersifat umum (Wawancara Ditjen Bina Administrasi Kewilayahan Kemendagri RI, 17 Desember 2020).

Dalam upaya implementasi kebijakan, pemerintah daerah perlu melakukan koordinasi dengan Pemerintah Pusat. Koordinasi bertujuan meminimalisasi perbedaan pandangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah. Walau perlu disadari pula bahwa praktik desentralisasi kerap kali menimbulkan permasalahan dalam hal koordinasi karena kompleksnya struktur pemerintahan (Sarundajang, 2005). Dalam kebijakan PSBB, koordinasi terwujud dalam pengaturan regulasi di mana kepala daerah memiliki hak untuk mengajukan PSBB kepada Kemenkes. Sedangkan keputusan pelaksanaan PSBB di daerah diputuskan oleh Menteri Kesehatan dengan mempertimbangkan situasi dan kondisi daerah serta kemampuan daerah dalam menerapkan PSBB.

Koordinasi semacam ini yang menjadi kritik Pemerintah Pusat kepada Pemprov DKI Jakarta. Terutama pada kebijakan penarikan rem darurat oleh Gubernur DKI Jakarta sehingga memberlakukan PSBB Total pada Bulan September 2020 (Wawancara Ditjen Bina Administrasi Kewilayahan Kemendagri RI, 17 Desember 2020). Walaupun pemberlakuan PSBB Total kembali dilakukan DKI Jakarta dengan pertimbangan efektivitas dari kebijakan PSBB yang dinilai berhasil mengubah pola mobilitas masyarakat dan penurunan angka *positivity rate* (Khairu Nissa et al., 2020; Leida, I., Milayanti, W., & Amiruddin, 2020; Saputra & Salma, 2020). Sebaliknya, ketika PSBB Transisi sebagai kebijakan pelonggaran menuju era normal baru (*new normal*) diterapkan,



angka *positive rate* tercatat meningkat. Begitu pula dengan kapasitas sistem dan fasilitas kesehatan yang makin menipis sehingga mendorong Pemprov DKI Jakarta mengambil langkah darurat dalam bentuk PSBB Total (Saputra & Salma, 2020).

**Tabel 2.** Hubungan Pusat-Daerah dalam Penanganan COVID-19

<b>Pemprov DKI Jakarta</b>	<b>Pemerintah Pusat</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kurangnya kombinasi pendekatan kebencanaan (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007) dan kesehatan (Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009) dari Pemerintah Pusat untuk menangani COVID-19 sehingga menyulitkan pelaksanaan teknis bagi Pemerintah Daerah/</li> <li>• Pemprov DKI Jakarta sudah melakukan berbagai inovasi kebijakan penanganan COVID-19, namun mengalami berbagai pertentangan dari Pemerintah Pusat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemerintah Pusat membutuhkan waktu dalam menyusun regulasi yang multiperspektif. Karenanya diperlukan inovasi kebijakan dari Pemerintah Daerah dalam situasi krisis seperti COVID-19 yang dilaksanakan dalam kerangka desentralisasi.</li> <li>• Pertentangan muncul akibatnya kurangnya mekanisme koordinasi yang dilakukan Pemprov DKI Jakarta ke Pemerintah Pusat atas berbagai inovasi kebijakan lokal.</li> </ul>

Sumber: Hasil olahan penulis dari wawancara (2020)

Seiring dengan berbagai pembenahan, terutama dalam hal penyusunan peraturan dan mekanisme koordinasi, hubungan Pemerintah Pusat dan Pemprov DKI Jakarta semakin menunjukkan perkembangan. Berbagai keputusan dapat dilaksanakan di daerah dengan koordinasi dan bantuan Pemerintah Pusat. Begitu pula sebaliknya, berbagai peraturan yang disusun Pemerintah Pusat dapat dilaksanakan dengan baik di daerah (Wawancara Ditjen Bina Administrasi Kewilayahan Kemendagri RI, 17 Desember 2020; Wawancara Biro Tata Pemerintahan Setdaprov DKI Jakarta, 4 Desember 2020).

Ketika landasan peraturan dan mekanisme koordinasi sudah berjalan dengan baik, maka langkah selanjutnya yang perlu menjadi perhatian adalah konsistensi dalam proses implementasi kebijakan. Salah satu tantangan dalam implementasi kebijakan adalah terjadinya antinomi (*antinomies*). Antinomi terjadi ketika ada kontradiksi dalam kebijakan pemerintah akibat adanya inkonsistensi dalam premis yang terdapat dalam kebijakan (Ramadani & Rezah, 2021). Perangkat daerah memiliki kewenangan untuk mengatur masyarakat demi terciptanya ketertiban dan penegakan hukum. Namun, terdapat beberapa peristiwa yang menunjukkan lemahnya peran Pemprov DKI Jakarta dalam menghadapi berbagai kasus pelanggaran COVID-19 di DKI Jakarta. Misalnya dengan peristiwa kerumunan yang terjadi di Petamburan, Jakarta Pusat. Pelanggaran protokol kesehatan bermula dari salah satu ormas besar di DKI Jakarta mengadakan acara keagamaan dan akad nikah dengan melibatkan banyak orang sehingga mengabaikan protokol kesehatan yang sudah ditetapkan di dalam Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2020.

Sebagaimana diatur dalam Perda Nomor 2 Tahun 2020, kewenangan Pemprov DKI Jakarta dalam peristiwa tersebut sebatas memberikan sanksi administratif. Sanksi berupa denda sebesar Rp. 50 Juta Rupiah telah dibayarkan penyelenggara acara kepada Pemprov DKI Jakarta. Akibat peristiwa ini, Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian mengeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri (Inmendagri) Nomor 6 Tahun 2020. Instruksi yang ditujukan kepada seluruh gubernur dan bupati/walikota di Indonesia menginstruksikan peran kepala daerah untuk menegakkan protokol

kesehatan di daerah masing-masing. Ditekankan pula sanksi bagi kepala daerah yang bisa diberhentikan sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 apabila tidak dapat menegakkan aturan protokol kesehatan di daerahnya. Peristiwa ini dipandang sebagai reaksi Pemerintah Pusat terhadap Pemprov DKI Jakarta karena instruksi tersebut dikeluarkan Kemendagri tepat sehari setelah Gubernur DKI Jakarta Anies Baswedan dimintai keterangan terkait pelanggaran protokol kesehatan di Petamburan, Jakarta Pusat pada 17 November 2020.

Terlepas dari faktor politik, Pemprov DKI Jakarta memberikan respons bahwa pemberhentian gubernur bisa saja dilakukan, namun hal tersebut sulit dilakukan karena terdapat mekanisme sebagaimana diatur dalam Undang-Undang dan perlunya bukti kuat untuk pemberhentian gubernur. Hal serupa juga disebutkan Kemendagri bahwa alasan-alasan politik tidak bisa pemberhentian kepala daerah. Pemberhentian dapat dilakukan apabila kepala daerah dikenakan pidana, mengundurkan diri, atau berhalangan secara tetap sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Wawancara Biro Tata Pemerintahan Setdaprov DKI Jakarta, 4 Desember 2020; Wawancara Ditjen Bina Administrasi Kewilayahan Kemendagri RI, 17 Desember 2020).

Kemendagri menilai bahwa pernyataan Mendagri Tito Karnavian melalui Inmendagri Nomor 6 Tahun 2020 terutama terkait dengan pemberhentian Gubernur tidak didasari alasan politis terhadap Gubernur DKI Jakarta. Hal tersebut bertujuan untuk menekankan garis komando penanganan COVID-19 berada di Pemerintah Pusat dan kemudian diimplementasikan di daerah oleh setiap kepala daerah. Bisa dimaknai bahwa pernyataan tersebut merupakan penegasan kembali fungsi pemerintah daerah dan gubernur sebagaimana diatur dalam perundang-undangan yang mana kerap diabaikan daerah terutama ketika menghadapi situasi darurat. Inmendagri Nomor 6 Tahun 2020 tidak hanya tertuju kepada DKI Jakarta, namun juga diperuntukkan bagi seluruh daerah di Indonesia. Berbagai instruksi juga telah dikeluarkan Mendagri sebelum terjadi peristiwa pelanggaran protokol kesehatan di Petamburan, Jakarta Pusat (Wawancara Ditjen Bina Administrasi Kewilayahan & Ditjen Otonomi Daerah Kemendagri RI, 17 Desember 2020).

Peristiwa demikian justru menekankan kembali dua fungsi gubernur. Sebagai Pemerintah Pusat di daerah, gubernur perlu melakukan koordinasi kepada Pemerintah Pusat terkait dengan kebijakan penanganan COVID-19 yang akan diterapkan di daerahnya (Tuwu, 2020). Sedangkan sebagai kepala daerah, gubernur menjadi pemimpin eksekutif dengan kewenangan dan wilayah kerja tersendiri. Berbagai inisiatif dalam penanganan COVID-19 di daerah ditunjukkan gubernur dengan mengeluarkan produk-produk hukum seperti Peraturan Gubernur dan Keputusan Gubernur.

Sebagai kepala daerah, gubernur tidak melakukan pertanggungjawaban secara langsung kepada Pemerintah Pusat. Pertanggungjawaban justru ditunjukkan kepada DPRD sebagai wakil rakyat karena gubernur tidak dipilih oleh Pemerintah Pusat melainkan dipilih langsung oleh rakyat. Sedangkan hubungan gubernur dengan Pemerintah Pusat lebih bersifat administrasi yakni menciptakan sinergi program dan kebijakan secara umum. Sebaliknya, Pemerintah Pusat berperan menyiapkan berbagai pedoman dan kemudian diserahkan kepada daerah dalam implementasinya. Termasuk mekanisme kontrol melalui koordinasi dan evaluasi agar pedoman Pemerintah Pusat bisa terimplementasi secara matang dan penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan lebih maksimal.

Tidak dimungkiri faktor politik dapat mempengaruhi hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemprov DKI Jakarta (Asmorowati et al., 2021; Lutfi & Hariyati, 2020). Hubungan politik terhadap penyelenggaraan pemerintahan dapat muncul karena beragam alasan dan menghasilkan dampak seperti: (1) faktor politik menjadi alasan paling dominan untuk menerapkan desentralisasi politik di suatu daerah; (2) situasi politik nasional berpengaruh pada kompleksitas politik di daerah (Nur Wijayanti, 2017); dan (3) manfaat dari pelaksanaan desentralisasi dalam bidang politik diharapkan dapat mengurangi potensi konflik (Huda, 2014). Namun, faktor politik juga dapat berdampak negatif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Misalnya sebagaimana disebutkan

Hadiz (2003) bahwa desentralisasi yang memungkinkan pemilihan secara langsung membuat posisi kepala daerah dan anggota DPRD menjadi sangat kompetitif. Kesempatan ini pada akhirnya meningkatkan intensitas konflik di tingkat lokal.

Faktor politik tentu berpengaruh dalam upaya penanganan COVID-19 yang dijalankan kepala daerah. Penanganan yang baik akan dapat menghasilkan insentif politik bagi kepala daerah. Sebaliknya, dukungan politik pada kepala daerah bisa tergerus apabila penanganan COVID-19 tidak dijalankan secara maksimal. Hal ini terjadi pula di DKI Jakarta dengan pertimbangan bahwa Gubernur DKI Jakarta Anies Baswedan merupakan tokoh dengan pengaruh besar dan memiliki peluang untuk melaju dalam kontestasi politik di masa mendatang (Vidhiasi, 2020).

Politik merupakan jalan bagi individu untuk meraih jabatan dalam pemerintahan. Ketika jabatan tersebut berhasil didapatkan, kepala daerah maupun kepala negara perlu mengutamakan kepentingan masyarakat dibandingkan pertimbangan-pertimbangan politis yang menguntungkan pihak-pihak tertentu (Wawancara Ditjen Bina Administrasi Kewilayahan Kemendagri RI, 17 Desember 2020; Wawancara Biro Tata Pemerintahan Setdaprov DKI Jakarta, 4 Desember 2020). Hubungan politik dan birokrasi bisa menjadi relasi negatif apabila birokrat dan kepala daerah berorientasi pada kepentingan politik tertentu. Di sisi lain, bisa pula menghasilkan relasi positif apabila politik berperan sebagai etika dengan mengaktifkan fungsi kontrol dan pengawasan demi terwujudnya reformasi birokrasi (Yasa et al., 2021).

Dalam berbagai peristiwa penanganan COVID-19 yang sudah diuraikan di atas, tampak ruang pemerintah daerah yang minimalis sehingga terjadi perubahan model hubungan Pusat-Daerah dari bentuk kemitraan (*partnership model*) dan interaksi (*interaction model*) menjadi berbentuk agensi (*agency model*). Agensi merupakan model hubungan di mana pemerintah daerah menjalankan fungsinya sebatas sebagai agen dari Pemerintah Pusat di daerah. Kewenangan daerah dalam bentuk agensi terbatas, sedangkan kontrol Pemerintah Pusat terhadap daerah menjadi dominan (Huda, 2009). Model seperti ini lebih menunjukkan dominasi Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah sehingga pemerintah daerah dipandang sebatas alat desentralisasi politik yang meneruskan tujuan Pemerintah Pusat (Sarundajang, 2005).

## **Kesimpulan**

Desentralisasi mendorong pemerintah daerah untuk bisa menunjukkan sikap tanggap dalam rangka penanganan COVID-19 di daerah. Hal tersebut tercermin dalam berbagai inovasi kebijakan yang dilaksanakan Pemprov DKI Jakarta seperti upaya meningkatkan kewaspadaan pra bencana COVID-19, pembentukan Tim Tanggap COVID-19 Provinsi DKI Jakarta, penetapan status kejadian luar biasa dan status darurat bencana provinsi, hingga pelaksanaan pembatasan sosial. Berbagai inovasi tersebut bahkan lebih dahulu diterapkan dibanding Pemerintah Pusat.

Namun, berbagai inisiatif dan inovasi kebijakan tersebut justru menimbulkan reaksi dari Pemerintah Pusat sehingga berdampak pada hubungan yang disharmoni. Hal tersebut didasari dari berbagai faktor seperti minimnya regulasi, data, dan informasi, perbedaan persepsi, lemahnya koordinasi, hingga pengaruh faktor politik. Itu tercermin dalam beberapa peristiwa seperti permasalahan eksklusivitas data dan informasi tentang COVID-19, pertentangan kebijakan kuncitara (*lockdown*) dan penerapan PSBB di DKI Jakarta, hingga himbuan dari Pemerintah Pusat terkait pemberhentian kepala daerah dalam Inmendagri Nomor 6 Tahun 2020.

Penanganan COVID-19 yang lebih bersifat *top-down* berimplikasi pada perubahan hubungan Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam upaya mengimplementasikan berbagai kebijakan penanganan COVID-19 di DKI Jakarta. Hubungan yang seharusnya mengutamakan bentuk kemitraan (*partnership*) dan interaksi (*interaction*), bergeser ke dalam bentuk agensi (*agency*).

Upaya pembenahan terus dilakukan, terutama dalam hal penyusunan peraturan dan mekanisme koordinasi, sehingga hubungan Pemerintah Pusat dan Pemprov DKI Jakarta dapat menunjukkan perkembangan yang baik. Hal ini yang menjadi modal utama terciptanya efektivitas

penanganan COVID-19 di DKI Jakarta.

### **Ucapan Terima Kasih**

Ucapan terima kasih ditujukan kepada BPSDM Provinsi DKI Jakarta dan Jakarta Public Policy Center atas fasilitasi penelitian ini dalam program “Belajar Bersama Jakarta: Fasilitasi Riset COVID-19 di Jakarta”. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada para informan di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Kementerian Dalam Negeri RI dan Kementerian Kesehatan RI, serta para pengajar di Departemen Ilmu Politik Universitas Airlangga atas berbagai masukan dalam penelitian ini.

### **Daftar Pustaka**

- Abdullah, I. (2020). COVID-19: Threat and fear in Indonesia. *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy*, 12(5), 488–490. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1037/tra0000878>
- Aminah, S., & Roikan. (2019). *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif Ilmu Politik*. Kencana Prenada Media Group.
- Asmorowati, S., Schubert, V., & Ningrum, A. P. (2021). Policy capacity, local autonomy, and human agency: tensions in the intergovernmental coordination in Indonesia’s social welfare response amid the COVID-19 pandemic. *Journal of Asian Public Policy*, 00(00), 1–15. <https://doi.org/10.1080/17516234.2020.1869142>
- Azikin, A., Karno, Nurhascaryani, P., Fitriani, Suhaeti, & Cahyono, Y. (2020). Indonesian government dilematics in Covid-19 pandemic handling. *European Journal of Molecular and Clinical Medicine*, 7(7), 125–133.
- Chadajah, S. (2020). Harmonisasi Kewenangan Penanganan Pandemi Covid-19 Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah. *Jurnal Kertha Semaya*, 8(6), 858–866.
- Easton, D. (1953). *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*. Knop.
- Febrina, R., & Isril. (2018). Proses Politik dalam Pembahasan Ranperda Kota Pekanbaru tentang RPJMD Kota Pekanbaru Tahun 2017-2022. *Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 17(30), 101–116. <https://doi.org/https://doi.org/10.35967/jipn.v17i30.7063>
- Gadjong, A. A. (2007). *Pemerintahan Daerah, Kajian Politik dan Hukum*. Ghalia Indonesia.
- Gultom, R., Nugraha, Y., Hamdi, H., Wiguna, H., Terissa, H., Kanggrawan, J. I., Nursyufa, Z., Gusta, R. Y., Hadi, Y., Hirzirahim, A., Ernesto, A., Satria, A. I., Mubarak, M. A., & Suherman, A. L. (2020). Developing the government COVID-19 website: Lessons Learned from Jakarta. *2020 International Conference on ICT for Smart Society (ICISS)*, 1–9. <https://doi.org/10.1109/ICISS50791.2020.9307553>
- Hadiz, V. R. (2003). Reorganizing political power in Indonesia: A reconsideration of so-called “democratic transitions.” *Pacific Review*, 16(4), 591–611. <https://doi.org/10.1080/0951274032000132272>
- Huda, N. (2009). *Hukum Pemerintahan Daerah*. Nusa Media.
- Huda, N. (2014). *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI: Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Otonomi Khusus*. Nusa Media.
- Juaningsih, I. N., Consuello, Y., Tarmidzi, A., & NurIrfan, D. (2020). Optimalisasi Kebijakan Pemerintah dalam penanganan Covid-19 terhadap Masyarakat Indonesia. *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I*, 7(6). <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i6.15363>
- Khairu Nissa, N., Nugraha, Y., Finola, C. F., Ernesto, A., Kanggrawan, J. I., & Suherman, A. L. (2020). Evaluasi Berbasis Data: Kebijakan Pembatasan Mobilitas Publik dalam Mitigasi Persebaran COVID-19 di Jakarta. *Jurnal Sistem Cerdas*, 3(2), 84–94. <https://doi.org/10.37396/jsc.v3i2.77>
- Leida, I., Milayanti, W., & Amiruddin, R. (2020). Dampak PSBB dan PSBB Transisi di DKI Jakarta dalam Pengendalian COVID-19. *Media Kesehatan Masyarakat*, 16(1), 116–126.

- <https://doi.org/10.30597/mkmi.v16i3.11042>
- Lubis, M. S. (1983). *Pergeseran Garis Politik dan Perundang Undangan Mengenai Pemerintahan Daerah*. Alumnus.
- Lutfi, A., & Hariyati, D. (2020). Relations between Levels of Government in Handling the Covid-19 pandemic in Indonesia: A Study on Relations between the Central Government and the Provincial Government of DKI Jakarta. *Iapa Proceedings Conference; 2020: Proceedings IAPA Annual Conference*. <https://iapa.or.id/ejournal/proceedings/article/view/407>
- Manan, B. (1994). *Hubungan Antara Pusat dan Daerah menurut UUD 1945*. Pustaka Sinar Harapan.
- Manan, B. (2001). *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Universitas Islam Indonesia.
- Mariana, D., & Paskarina, C. (2008). *Demokrasi dan Politik Desentralisasi*. Graha Ilmu.
- Moleong, L. (2011). *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. PT Remaja Rosdakarya.
- Morris, C. (2020). *Governing a pandemic: centre-regional relations and Indonesia's COVID-19 response*. <https://www.newmandala.org/governing-a-pandemic-centre-regional-relations-and-indonesias-covid-19-response/>
- Nugroho, Y., & Negara, S. D. (2020). *Urgent Need to Strengthen State Capacity: Learning from Indonesia's COVID-19 Crisis*. ISEAS Yusof Ishak Institute. <http://hdl.handle.net/11540/12158>.
- Nur Wijayanti, S. (2017). Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. *Jurnal Media Hukum*, 23(2). <https://doi.org/10.18196/jmh.2016.0079.186-199>
- Pramiyanti, A., Mayangsari, I. D., Nuraeni, R., & Firdaus, Y. D. (2020). Public perception on transparency and trust in government information released during the COVID-19 pandemic. *Asian Journal for Public Opinion Research*, 8(3), 351–376. <https://doi.org/10.15206/ajpor.2020.8.3.351>
- Raharjo, M. (2017). Studi Kasus Dalam Penelitian Kualitatif. In *Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang*.
- Rahman, K. (2017). Pelayanan Pemerintahan yang Bertanggung Jawab. *Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 16(28), 34–42. <https://doi.org/https://doi.org/10.35967/jipn.v16i28.5823>
- Ramadani, R., & Rezah, F. S. (2021). Regional Head Election During COVID-19 Pandemic: the Antinomy in the Government Policies. *Yuridika*, 36(1), 213. <https://doi.org/10.20473/ydk.v36i1.23528>
- Rivelino, & Ginting, A. H. (2020). Tata Kelola Kolaborative Dalam Kebijakan Publik Dari Perspektif Penanganan Covid-19 di DKI Jakarta. *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, 13(1), 36–51. <https://doi.org/10.33701/jppdp.v13i1.1027>
- Roselina, E., & Asmiyanto, T. (2020). Personal Impact of Media Publicity During Covid-19 Pandemic and Awareness Among Generation Z in Jakarta, Indonesia. *Library Philosophy and Practice*, 0(0), 1–10.
- Saksono, H. (2020). Innovation Hub: Media Kolaborasi Menuju Pemerintahan Daerah Inovatif. *Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 19(1), 1–16.
- Saputra, H., & Salma, N. (2020). Dampak PSBB dan PSBB Transisi di DKI Jakarta dalam Pengendalian COVID-19. *Media Kesehatan Masyarakat Indonesia*. <https://doi.org/10.30597/mkmi.v16i3.11042>
- Sarundajang, S. H. (2005). *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Penerbit Kata Hasta Pustaka.
- Smith, C. B. (2014). *Decentralization: The Teritorial Dimension of the State*. Geogre Allen & Unwin.
- Soderborg, S., & Muhtadi, B. (2020). *Policy, Partisanship, and Pay: Diverging COVID-19 Responses in Indonesia*. SSRN. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3636486>
- Stake, R. E. (1994). Case Studies. In N. K. Denzin & Y. Lincoln (Eds.), *Handbook of Qualitative Research*. SAGE Publications.

- Suharto, E. (2008). *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik: Peran pembangunan kesejahteraan sosial dan pekerjaan sosial dalam mewujudkan negara kesejahteraan (welfare state) di Indonesia*. Alfabeta.
- Sydney Morning Herald. (2020). "Not allowed to do testing": governor says Jakarta was tracking COVID-19 cases in January. <https://www.smh.com.au/world/asia/not-allowed-to-do-testing-governor-says-jakarta-was-tracking-covid-19-cases-in-january-20200507-p54qnh.html>
- Tuwu, D. (2020). Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19. *Journal Publicuho*, 3(2), 267–278. <https://doi.org/10.35817/jpu.v3i2.12535>
- Vidhiasi, D. M. (2020). The Analysis of Political Discourse in Anies Baswedan Interview with The Sydney Morning Herald. *Al-Lisan*, 5(2), 148–163. <https://doi.org/10.30603/al.v6i2.1340>
- Yandra, A., Faridhi, A., & Husna, K. (2022). Demokrasi di Tengah Pandemi COVID-19. *Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 21(1), 70–84. <https://doi.org/10.35967/njip.v21i1.255>
- Yasa, A., Suswanta, S., Rafi, M., Rahmanto, F., Setiawan, D., & Iqbal Fadhlurrohman, M. (2021). Penguatan Reformasi Birokrasi Menuju Era Society 5.0 di Indonesia. *Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 20(1), 27–42. <https://doi.org/10.35967/njip.v20i1.139>