

**PERSPEKTIF HUKUM PERAN SERTA MASYARAKAT  
DALAM PENANGGULANGAN COVID-19**

OLEH  
**ENDANG WAHYATI YUSTINA**

**KETUA MHKI JATENG &  
DOSEN MAGISTER HUKUM KESEHATAN  
UNIKA SOEGIJAPRANATA SEMARANG**

**SEMARANG 2 MEI 2020**

**DISAMPAIKAN PADA:  
WEBINAR NASIONAL HUKUM KESEHATAN  
DENGAN THEMA  
“MENGGUGAH PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PENANGGULANGAN  
PANDEMI COVID-19**

**PENYELENGGARA MHKI JATENG**

## **LATAR BELAKANG**

Sehat adalah hak setiap orang tapi juga kewajiban, hal ini tertuang dalam berbagai ketentuan perundang-undangan. Tidak tertular penyakit adalah hak, tetapi tidak menularkan penyakit adalah kewajiban. **Pemerintah** bertanggung jawab untuk mewujudkan hak sehat tsb, tetapi **masyarakat** bertanggung jawab untuk berperanserta/berpartisipasi untuk terwujudnya hak sehat tersebut; intinya pemerintah tidak mungkin memikul tanggungjawabnya sendiri tanpa keterlibatan/peranserta masyarakat.

## **FAKTA**

Kenyataan atau faktanya partisipasi masyarakat dalam penanggulangan COVID-19 masih rendah. Upaya percepatan penanggulangan covid19 belum sepenuhnya berhasil, padahal pemerintah telah melakukan berbagai upaya pencegahan dan penanggulangan COVID-19. Kita ketahui bahwa masih banyak terjadi pelanggaran dalam berbagai bentuk:

1. *social distancing* tidak ditaati;
2. masih banyak terjadi “kerumunan” di mana-mana;
3. penggunaan masker banyak diabaikan, psbb atau pkm belum sepenuhnya dijalankan;
4. perilaku “tidak berterus terang” terhadap aparat, khususnya tenaga kesehatan.

## **DAMPAK DAN MASALAH YANG MUNCUL**

Dari fakta tersebut pada akhirnya memunculkan dampak antara lain:

1. masih tingginya angka kesakitan;
2. rantai penularan covid-19 sulit untuk diputus;
3. terjadi kelambatan dalam pencegahan & penanggulangannya
4. beban pada pelayanan kuratif, sehingga dukungan sumberdaya kesehatan tidak mencukupi
5. DLL

## **MENGAPA PERLU PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PENANGGULANGAN COVID 19?**

Pada akhirnya muncul pertanyaan, mengapa persoalan penanggulangan COVID-19 memerlukan peranserta masyarakat? Bukankah hal ini menjadi tanggung jawab Pemerintah? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kita dapat menelusur berbagai ketentuan perundang-undangan seperti berikut ini:

### **1. AMANAT UU NOMOR 36 TH 2009 TENTANG KESEHATAN**

**Pada ketentuan Pasal 152 AYAT (1) disebutkan bahwa,**

”Pemerintah, Pemerintah Daerah Dan *Masyarakat* Bertanggung Jawab Melakukan Upaya Pencegahan, Pengendalian, Dan Pemberantasan Penyakit Menular Serta Akibat Yang Ditimbulkannya”.

**Selanjutnya pada Pasal 157 AYAT (1) disebutkan bahwa,**

“Pencegahan penularan penyakit menular **wajib** dilakukan oleh *masyarakat* termasuk *penderita penyakit* menular melalui perilaku hidup bersih dan sehat”.

**Adapun Penjelasan Pasal 157 Ayat (1) menyebutkan,**

“Perilaku hidup bersih dan sehat bagi penderita penyakit menular dilakukan **dengan tidak melakukan tindakan yang dapat memudahkan penularan penyakit pada orang lain**”.

### **2. UU NO 4 TAHUN 1984 TENTANG WABAH PENYAKIT MENULAR**

**Pada ketentuan Pasal 6 disebutkan bahwa.**

- (1) upaya penanggulangan wabah sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (1) dilakukan dengan **mengikutsertakan masyarakat** secara aktif.
- (2) tata cara dan syarat-syarat peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

**Adapun Pasal 182 AYAT (4) menyebutkan bahwa,** “Menteri dalam melaksanakan pengawasan mengikutsertakan masyarakat”.

Berdasarkan ketentuan UU Kesehatan dan UU Wabah tersebut di atas dapat ditafsirkan intinya bahwa:

1. masyarakat bertanggung-jawab dalam upaya pencegahan, maupun pengendalian penyakit menular (covid-19)
2. artinya bahwa masyarakat wajib berperan serta dalam pencegahan dan penanggulangan covid-19 (termasuk dampaknya)
3. upaya pencegahan melalui phbs (contohnya sering cuci tangan, pakai masker, jaga jarak)

### **APA YANG DIMAKSUD PERAN SERTA MASYARAKAT?**

Dalam pembahasan tentang peran serta masyarakat sudah barang tentu perlu dipahami terlebih dahulu tentang pengertian peran serta masyarakat, terlebih jika dihubungkan dengan konsep pembangunan kesehatan

Peran serta masyarakat adalah “keadaan dimana individu, keluarga maupun masyarakat umum ikut serta bertanggung jawab terhadap kesehatan diri, keluarga, ataupun kesehatan masyarakat lingkungannya”.

**Menurut Soekidjo Notoatmodjo (2007), peran serta atau partisipasi masyarakat** adalah ikut sertanya seluruh anggota masyarakat dalam memecahkan permasalahan masyarakat tersebut. peran serta dibidang kesehatan berarti keikutsertaan seluruh anggota masyarakat dalam memecahkan masalah kesehatan mereka sendiri.

### **DASAR HUKUM PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PENANGGULANGAN COVID-19.**

1. UU NOMOR 36 TAHUN 2009 TENTANG KESEHATAN
2. UU NOMOR 4 TAHUN 1984 TENTANG WABAH PENYAKIT MENULAR
3. UU NOMOR 24 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA (PSL 26 & 27)
4. UU NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMDA
5. UU NOMOR 6 TAHUN 2018 TENTANG KARANTINA KESEHATAN

## **PERATURAN PELAKSANAAN**

1. PP NOMOR .40 TAHUN 1991 TENTANG PENANGGULANGAN WABAH PENYAKIT MENULAR
2. PP NOMOR. 21 TAHUN 2008 PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA DI INDONESIA
3. PP NOMOR. 21 TAHUN 2020 TENTANG PEMBATASAN SOSIAL BERSKALA BESAR (PSBB) DALAM RANGKA PERCEPATAN PENANGANAN CORONA VIRUS DISEASE (COVID-19);
4. PERPRES NOMOR. 17 TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN KEDARURATAN BENCANA PADA KONDISI TERTENTU
- 5.

## **INSTRUMEN KEBIJAKSANAAN**

1. KEPRES NOMOR. 7 TAHUN 2020 TENTANG GUGUS TUGAS PERCEPATAN PENANGANAN *CORONA VIRUS DISEASE 2019* (COVID-19)
2. KEPMENKES NOMOR 104/2020 TENTANG PENETAPAN INVEKSI 2019-NCOV SEBAGAI PENYAKIT YG DPT MENIMBULKAN WABAH DAN UPAYA PENANGGULANGANNYA
3. *SURAT EDARAN MENTERI DALAM NEGERI* NOMOR 440/2622/SJ TENTANG PEMBENTUKAN GUGUS TUGAS PERCEPATAN PENANGANAN *CORONA VIRUS DISEASE* (COVID-19) DAERAH

## **INSTRUMEN KEBIJAKSANAAN DI TINGKAT DAERAH**

1. SK GUBERNUR JAWA TENGAH NOMOR. 440.1/43 TAHUN 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* (COVID-19) Di Provinsi Jawa Tengah
2. PERATURAN WALIKOTA (PERWAL) NOMOR 28 TAHUN 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (Pkm) Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Kota Semarang

## **PENGATURAN PERAN SERTA MASYARAKAT PADA UU KESEHATAN**

Pengaturan peran serta masyarakat secara khusus dapat kita temukan pada ketentuan BAB XVI Peran Serta Masyarakat

Pada Pasal 174 disebutkan bahwa,

- (1) masyarakat berperan serta, baik secara perseorangan maupun terorganisasi dalam segala bentuk dan tahapan pembangunan kesehatan dalam rangka membantu mempercepat pencapaian derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.
- (2) peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup keikutsertaan secara aktif dan kreatif

Dalam UU Kesehatan di samping dirumuskan secara khusus tentang peran serta masyarakat dalam Pasal 174, pengaturan tentang peran serta ini dapat ditafsirkan dari beberapa ketentuan yang mengatur tentang:

- kewajiban setiap orang, yang dirumuskan pada pasal 9, 10, 11, 12 dan 13;
- ketentuan penyakit menular dirumuskan pada pasal 152 & 157 serta 158 & 160

Rumusan lainnya tentang peran serta masyarakat dapat ditemukan juga pada rumusan tentang:

- kesehatan lingkungan pada Pasal 163; &
- pengelolaan kesehatan yang dirumuskan pada Pasal 167

## **PENGATURAN PERAN SERTA MASYARAKAT PADA UU WABAH**

Pengaturan peran serta masyarakat diatur secara khusus dalam ketentuan penanggulangan wabah dirumuskan pada Pasal 6 yang menyebutkan bahwa: Ayat (1) “Yang dimaksud dengan mengikutsertakan masyarakat secara aktif haruslah tidak mengandung paksaan, disertai kesadaran dan semangat gotong royong, dilaksanakan dengan penuh tanggungjawab.”

Selanjutnya pengaturan peran serta masyarakat dapat ditafsirkan dari ketentuan tentang kewajiban pelaporan kasus wabah (Pasal 11) dan kewajiban bagi pengelola bahan yg berpotensi menimbulkan wabah (pasal 13)

### **Pasal 11 ayat (1)**

“**barang siapa** yang mempunyai tanggung jawab dalam lingkungan tertentu yang mengetahui adanya penderita atau tersangka penderita penyakit sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, wajib melaporkan kepada kepala desa atau lurah dan/atau kepala unit kesehatan terdekat dalam waktu secepatnya”.

### **Penjelasan Pasal 11 Ayat (1)**

Pengertian **barang siapa** dalam ayat ini bukan berarti setiap orang, karena dalam pengertian ini dikaitkan dengan lingkungan yang menjadi tanggung jawabnya, sehingga mempunyai pengertian yang terbatas, yaitu *kepala keluarga, ketua rukun tetangga, kepala sekolah, kepala asrama, kepala (direktur) perusahaan, kepala stasiun kereta api, kepala terminal angkutan kendaraan bermotor, nakoda kendaraan air dan udara, dan sebagainya atau wakilnya*. Yang dimaksud dengan Kepala Desa atau Lurah dalam ayat (1) ini adalah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Adapun kewajiban mengelola bahan berpotensi wabah dirumuskan pada **Pasal 13** yang menyatakan bahwa,

“Barang siapa mengelola bahan-bahan yang mengandung penyebab penyakit dan dapat menimbulkan wabah, wajib mematuhi ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7”.

### **Penjelasan Pasal 13**

“Pengelolaan bahan-bahan yang mengandung penyebab penyakit yang dinyatakan dapat menimbulkan wabah, misalnya pengiriman/pengangkutan bahan yang mengandung bibit penyakit harus dilakukan dengan memperhatikan persyaratan dan pengawasan yang ketat, sehingga bahan-bahan tersebut tidak dapat menimbulkan wabah”.

## **PENGATURAN PERAN SERTA MASYARAKAT PADA UU KARANTINA KESEHATAN**

Pada UU Karantina Kesehatan ketentuan tentang peran serta masyarakat dapat kita lihat pada rumusan Pasal 9 yang mengatur bahwa,

- (1) Setiap orang wajib mematuhi penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan.
- (2) Setiap orang berkewajiban ikut serta dalam penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan.

## **BAGAIMANA BENTUK PERAN SERTA MASYARAKAT?**

Bentuk peran serta masyarakat secara umum

1. ikut dalam menelaah situasi masalah
2. ikut terlibat dalam menyusun perencanaan, pelaksanaan, termasuk penentuan prioritas
3. menjalankan kebiasaan hidup sehat & atau berperan serta secara aktif dalam mengembangkan ketenagaan, dana, & sarana.

## **Bentuk peran serta masyarakat dalam penanggulangan COVID-19, (lihat Pasal 174 UU Kesehatan)**

1. dengan cara perseorangan maupun terorganisasi
2. meliputi semua tahapan
3. tujuannya membantu mempercepat pencapaian target
4. bentuknya **keikutsertaan secara aktif dan kreatif.**

## **APA KONSEKUENSI YURIDISNYA JIKA TIDAK BERPERAN SERTA?**

Konsekuensi yuridis atau akibat hukum yang timbul jika melanggar ketentuan tentang kewajiban berperan serta adalah dapat dijatuhkannya sanksi sebagaimana diatur dalam beberapa ketentuan undang-undang berikut ini:

### **1. Pasal 14 UU Wabah**

- (1) barang siapa dengan sengaja menghalangi pelaksanaan penanggulangan wabah sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, diancam dengan pidana penjara selama-lamanya 1 (satu) tahun dan/atau denda setinggi-tingginya rp 1.000.000,-(satu juta rupiah).
- (2) barang siapa karena kealpaannya mengakibatkan terhalangnya pelaksanaan penanggulangan wabah sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan dan/atau denda setinggitingginya rp 500.000,- (lima ratus ribu rupiah).
- (3) tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah pelanggaran.



## **2. PASAL 77 UU PENANGGULANGAN BENCANA**

“Setiap orang yang dengan sengaja menghambat kemudahan akses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun atau paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit p. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) atau denda paling banyak rp. 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).”

## **3. PASAL 93 UU KARANTINA KESEHATAN**

“Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan sehingga menyebabkan kedaruratan kesehatan masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).”

## **PENUTUP**

### **KESIMPULAN**

1. peran serta masyarakat dalam penanggulangan wabah covid-19 sangat penting
2. secara yuridis peran serta masyarakat dirumuskan sebagai kewajiban, hal ini mengandung kelemahan dari sisi pemberdayaan, karena masyarakat menganggap sebagai beban.
3. perlu ketentuan hukum yang lebih jelas tentang peran serta masyarakat dalam pembangunan kesehatan;
4. sosialisasi tentang peran serta masyarakat harus terus dilakukan dengan melibatkan berbagai pihak

### **REKOMENDASI KONSEP PERAN MASYARAKAT DALAM PENANGGULANGAN COVID-19**

1. menempatkan masyarakat sebagai pelaku (ujung tombak) dalam upaya pencegahan dan penanggulangan wabah covid-19
2. memfasilitasi masyarakat agar menjadi *pelaku* dlm proses penanggulangan covid-19.
3. mendorong agar stakeholder mampu bertindak secara transparan, akuntabel dan profesional dalam penanggulangan covid-19.

4. mendorong penguatan kelembagaan yang mewadahi berbagai aspirasi dari berbagai stakeholder.
5. mendorong *public awarness* melalui pendidikan/kampanye publik seperti dialog publik di tv dan radio, iklan layanan masyarakat di tv dan radio, tulisan di berbagai media massa

**DAFTAR REFERENSI:**

Bahder Johan Nasution, 2005, Hukum Kesehatan Pertanggung Jawaban Dokter, Jakarta, Rineka Cipta

Soekidjo Notoatmodjo, 2007. Promosi Kesehatan dan Ilmu Perilaku. Jakarta, Rineka Cipta.

-----, 2010, Etika & Hukum Kesehatan, Jakarta, Rineka Cipta.

**PERUNDANG-UNDANGAN:**

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemda

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Karantina Kesehatan