

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kesehatan ialah hal yang sangatlah penting bagi seseorang agar dapat melakukan kegiatan sehari-hari, seseorang yang memiliki kondisi tubuh yang sehat, seseorang bisa melakukan berbagai macam aktifitas dalam rangka meningkatkan taraf hidupnya. Kesehatan menjadi suatu hal yang sangat berharga sehingga perlu dijaga dan ditingkatkan. Kesehatan tersebut tidak terlepas dari peran pemerintah, tenaga kesehatan dan juga masyarakat dalam rangka penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang sebaik-baiknya, baik secara individu ataupun bersama-sama supaya bisa memelihara, meningkatkan, mencegah serta mengobati penyakit, juga memulihkan kesehatan seseorang, golongan atau kelompok dan masyarakat.

Indonesia adalah negara yang menjamin kesehatan penduduknya tercantum dalam landasan “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945). UUD NRI 1945 pasal 28 H ayat 1 setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.¹ Selanjutnya “pasal 34 ayat (3) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa Negara bertanggung jawab atas penyediaan pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”.

Selanjutnya didalam “Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang

¹ Lihat Pasal 28 H ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kesehatan, pasal 5 ayat (1) menegaskan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan. Selanjutnya pada ayat (2) bahwa setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau. Kemudian pada ayat (3) bahwa setiap orang berhak secara mandiri dan bertanggung jawab menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan bagi dirinya. Kemudian didalam “pasal 6 ditegaskan bahwa setiap orang berhak mendapatkan lingkungan yang sehat bagi pencapaian derajat kesehatan”. Agar dapat terjamin serta terpenuhi hak hidup sehat bagi semua penduduk termasuk penduduk miskin maupun tidak mampu, pemerintah bertanggungjawab atas ketersediaan sumber daya di bidang kesehatan yang adil juga merata untuk semua masyarakat guna mendapatkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.

Penduduk Indonesia saat ini banyak yang terjangkit virus yakni Corona Virus (SARS-CoV-2) serta penyakitnya disebut Corona Virus Disease 2019 (selanjutnya disebut dengan covid-19), dimulai sejak Maret 2020 sampai saat ini covid-19 masih melanda diberbagai wilayah Indonesia, diketahui bahwa awalnya virus ini berasal dari kota Wuhan Tiongkok. Kemudian ditemukan pada akhir tahun 2019 tepatnya bulan Desember 2019. Hingga saat ini penyebab dari virus corona masih belum ditemukan, namun dugaan awal virus ini disebabkan oleh hewan serta menjangkit spesies satu ke spesies yang lain, terbukti dengan terkonfirmasi kasus virus covid-19 sebanyak 692.838 kasus dengan jumlah kematian sebanyak 20.589 kasus.²

² Kementerian kesehatan republik Indonesia “situasi terkini perkembangan coronavirus disease (covid-19) dikutip dari <https://infeksiemerging.kemkes.go.id/situasi-infeksi->

Pemerintah Indonesia mulai melakukan berbagai upaya-upaya untuk menanggulangi kasus virus covid-19 agar terputusnya penularan atau penyebaran serta meminimalisir dampak yang terjadi akibat virus covid-19. Upaya-upaya yang dilakukan pemerintah Indonesia saat ini diantaranya tidak lagi tatap muka untuk sekolah juga perkuliahan, bekerja dari rumah khususnya pekerja sektor formal, penundaan serta pembatalan berbagai macam event-event pemerintah maupun swasta. Beberapa daerah di Indonesia telah mengatur tentang penanganan dan penanggulangan covid-19, salah satunya DKI Jakarta sebagai daerah yang memiliki kasus tertinggi atau dalam zona merah. Salah satu cara DKI Jakarta dalam penanggulangan covid-19 antara lain pembatasan sosial berskala besar (PSBB), penutupan tempat wisata, menghimbau pekerja perusahaan bekerja dari rumah, dan penutupan sekolah.

Upaya pemerintah DKI Jakarta dalam memutus rantai penyebaran covid-19 tercantum didalam “Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan Covid-19 (selanjutnya di sebut Perda DKI Jakarta No 2 Tahun 2020)”, didalam aturan penanggulangannya covid-19 ini terdapat beberapa aturan tentang cara memutus rantai penyebaran covid-19 antara lain tentang vaksinasi. Adapun penerima vaksin yang diprioritaskan pertama yaitu mulai dari tenaga kesehatan, asisten tenaga kesehatan, tenaga penunjang yang bekerja pada fasilitas kesehatan, TNI, POLRI, para aparat hukum serta petugas publik lainnya.³ Aturan vaksinasi tersebut terdapat pada “pasal 30 yang berbunyi bahwa

[emerging/situasi-terkini-perkembangan-coronavirus-disease-covid-19-25-desember-2020](#)<diunduh tanggal 25 desember 2020>

³ Lihat Pasal 8 ayat (4) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2020

setiap orang yang dengan sengaja menolak untuk dilakukannya pengobatan dan/atau vaksinasi COVID-19, dipidana dengan pidana denda paling banyak sebesar Rp. 5.000.000”.

Menurut Edward OS Hiariej mengacu pada “Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Karantina Kesehatan bahwasannya setiap orang yang tidak mematuhi kekarantinaan kesehatan bisa dipidana”, dan hal tersebut diperkuat juga sebuah pendapat oleh Menteri Kesehatan Budi Gunadi Sadikin bahwa setiap penerima SMS vaksinasi covid-19 hukumnya wajib yang apabila menolak akan dihukum sesuai konsekuensi hukum Kekarantinaan Kesehatan yang salah satunya mengikuti vaksinasi.⁴

Penggunaan sanksi pidana dalam mewajibkan vaksinasi covid-19 mendapatkan kritik dan tanggapan beragam dari berbagai pihak antara lain menurut Abdul Fickar pakar Hukum Pidana, masyarakat yang menolak vaksinasi juga akan dikenakan sanksi pidana, sehingga tidak tepat penerapannya karena masyarakat berhak menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang dikehendaki termasuk untuk divaksin atau tidaknya.⁵ Selain Abdul Fickar Pakar Kesehatan Hasrul Buamona menilai bahwa pernyataan Edward OS Hiariej tersebut merupakan suatu hal yang tidak tepat melainkan lebih tepatnya menggunakan dasar Pasal 14 ayat 1 Undang undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang

⁴ KONTAN.co.id “Suntuk vaksin Covid-19 dimulai, tolak vaksinasi 1 tahun dan denda 100 juta dikutip dari <https://amp.kontan.co.id/news/suntik-vaksin-covid-19-dimulai-tolak-vaksinasi-dihukum-1-tahun-denda-rp-100-juta><diunduh tanggal 17 Januari 2021>

⁵ CNN Indonesia “Pakar soal Sanksi Pidana bagi Penolak Vaksin: Tafsir Lebay dikutip dari <https://m.cnnindonesia.com/nasional/20210113160807-12-593246/pakar-soal-sanksi-pidana-bagi-penolak-vaksin-tafsir-lebay><diunduh tanggal 17 Januari 2021>

Wabah Penyakit Menular.⁶

Terkait dengan penolakan vaksinasi ini, harus disadari bahwa ancaman pidana sebagai sarana pengendalian sosial, yaitu dengan sanksinya dijadikan sebagai sarana penanggulangan kejahatan maupun pelanggaran menurut beberapa ahli hukum pidana bukanlah satu-satunya sarana yang strategis, artinya optimalisasi hukum pidana saja tanpa diikuti upaya-upaya sosial lainnya tentu akan sangat sulit diwujudkan. Kenyataan ini tidak terlepas dari alasan-alasan sebagai berikut;

- (1) Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila;
- (2) Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan atau spiritual) bagi warga masyarakat;
- (3) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*);
- (4) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan hukum yaitu jangan sampai ada kemampuan beban tugas (*overbelasting*).

Namun jika dari kebijakan kriminal, kebijakan terhadap penolakan

⁶ JPNN.com”Pakar Hukum Kesehatan Kritik Wamenkumham Soal Memidana Warga yang Tolak Vaksin Corona dikutip dari <https://www.jpnn.com/news/pakar-hukum-kesehatan-kritik-wamenkumham-soal-memidana-warga-yang-tolak-vaksin-corona>< diunduh tanggal 17 januari 2021>

vaksinasi Covid-19 yang diancam dengan menggunakan pidana/ sarana penal bukan kebijakan yang strategis, sebab kebijakan memiliki keterbatasan serta mengandung beberapa kelemahan (sisi-sisi negatif) antara lain⁷;

- a. secara dogmatis/idealis sanksi pidana merupakan sanksi yang paling tajam/ keras;
- b. secara fungsional/ pragmatis, operasionalisasi serta aplikasinya memerlukan pendukung yang lebih bervariasi;
- c. sanksi hukum pidana merupakan “*remedium*” yang mengandung sifat *kontradiktif/ paradoksal* serta mengandung unsur/ ataupun efek samping yang negatif;
- d. penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan “*kurieren am sympton*” (menanggulangi/ menyembuhkan gejala). Jadi hukum pidana hanya merupakan “pengobatan simptomatik ” juga bukanlah “pengobatan kausatif” karena sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks diluar jangkauan hukum pidana ;
- e. hukum sanksi hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (sub sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan serta kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosio-ekonomi, sosio-kultural, dan sebagainya) ;

⁷ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Op.Cit , hal 139-140

- f. sistem pemidanaan bersifat *fragmentair* dan individual/ personal, tidak bersifat struktural atau fungsional;
- g. keefektifan pidana masih tergantung pada banyak faktor dan oleh karena itu masih sering dipermasalahkan.

Jadi, jika dilihat dari sudut kebijakan, maka penggunaan atau intervensi penal seyogyanya dilakukan dengan lebih hati-hati, cermat, hemat, selektif dan limitatif.⁸ Hal ini penting dilakukan dalam rangka memaksimalkan upaya pencegahan kejahatan dalam masyarakat karena sumber/penyebab terjadinya perilaku menyimpang, terutama dalam kehidupan beragama sangat kompleks, dan jika hanya bertumpu pada hukum pidana/ penal tentu belum cukup.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, jika dicermati dari dilihat dari sudut “*criminal policy*” menurut Barda Nawawi Arief, upaya menanggulangi kejahatan (termasuk penanggulangan penolakan vaksinasi Covid-19) tentunya tidak dapat dilakukan secara parsial dengan hukum pidana (sarana “penal”), tetapi harus ditempuh pula dengan pendekatan integral/sistemik.

Di DKI Jakarta angka penolakan terhadap vaksin cukup banyak. Dalam survei yang dilakukan oleh *Saiful Mujani Research and Consulting* (SMRC), tingkat paling tinggi penolakan vaksinasi justru memang DKI Jakarta, yaitu (33 %), Jawa Timur (32%), juga Banten (31%). Sedangkan persentase terendah penolakan divaksin ada di Jawa Tengah (20%). Survei ini dikerjakan tanggal 28 Februari 2021 – 8 Maret 2021 dengan metode wawancara tatap muka, sebanyak

⁸ *Ibid*, hal 48

1220 responden dipilih secara acak ikut terlibat, dengan margin of error 3,07%.⁹

Atas dasar inilah, maka penulis tertarik guna meneliti serta mengkaji skripsi dengan judul **“PENOLAKAN VAKSINASI COVID-19 SEBAGAIMANA DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH DKI JAKARTA NOMOR 2 TAHUN 2020 DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG KESEHATAN”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjabaran latar belakang diatas, permasalahan yang bisa dirumuskan berikut ini:

1. Bagaimana keberadaan pasal 30 Perda DKI Jakarta No 2 Tahun 2020 di tinjau dari undang-undang kesehatan?

1.3. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan ini untuk :

1. Mengetahui dan menganalisa perumusan “pasal 30 Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penaggulangan covid-19”.

1.4. Kegunaan Penelitian

Sedangkan penelitian ini bermanfaat antara lain :

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Penulis berharap hasil penelitian ini bisamenjadi sumbangan pemikiran bagi pengembangan substansi disiplin bidang ilmu hukum khususnya

⁹Dapat dibaca lebih jauh di, <https://saifulmujani.com/persentasi-warga-dki-jakarta-jawa-timur-dan-banten-yang-menolak-divaksinasi-paling-tinggi-di-indonesia/>. (Diakses 16 September 2021)

bidang hukum pidana yang berkaitan dengan vaksinasi covid-19 pada “peraturan daerah DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2020”.

- b. Dapat memberikan masukan ilmu pengetahuan serta adanya solusi kepada pembaca tentang solusi kepada pembaca mengenai penolakan vaksinasi covid-19 pada “peraturan daerah DKI Jakarta nomor 2 tahun 2020 tentang penanggulangan covid-19”.

2. Kegunaan Praktis

- a. Secara praktis penelitian ini di harapkan dapat memberikan kontribusi di bidang pelaksanaan hukum khususnya hukum pidana dalam rangka pelaksanaan vaksinasi covid-19 di DKI Jakarta.
- b. Bagi pembuat dan pemegang kebijakan legislasi termasuk aparat penegak hukum, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan demi terciptanya improvisasi dan reformasi hukum untuk lebih tanggap dan kritis akan adanya perubahan dan perkembangan , karena perubahan, perkembangan dan perilaku masyarakat menuntut pula hukum lebih baik.

1.5. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang perpustakaan Fakultas Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta qserta Universitas lainnya di Indonesia lakukan, terdapat penelitian yang terkait dengan vaksinasi, sehingga dapat dijadikan perbandingan, yaitu skripsi Zein Hadi dengan judul skripsi “sanksi denda penolakan vaksinasi covid 19 perspektif HAM dan hukum islam” pada program sarjana ilmu hukum, Universitas Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah

Mataram tahun 2021. Isu hukum dalam skripsi ini, penulis membahas tentang “Sanksi Denda Penolakan Vaksinasi Covid-19 Perspektif HAM Dan Hukum Islam (Analisis Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan Coronavirus Disease 2019)”. Penelitian Ini bertujuan untuk menganalisa Sanksi Denda Penolakan Vaksinasi Covid-19 Pada “Peraturan Daerah (Perda) DKI Jakarta No. 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan Coronavirus Disease 2019 Perspektif Hak Asasi Manusia Dan Hukum Islam Penelitian”

Berdasarkan peneltian sebelumnya tersebut terdapat perbedaan yang spesifik. Rancangan peneltian ini lebih menitik beratkan pada kebijakan penggunaan sanksi pidana dalam “perda DKI Jakarta Nomor 2 tahun 2020 tentang Penanggulangan Virus Covid-19” dengan judul penelitian “ Penolakan Vaksinasi Sebagaimana Diatur Dalam Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 Dalam Perspektif Undang-Undang Kesehatan” oleh karena itu penelitian ini bersifat orisinil.

1.6. Metode Penelitian

Pada penelitian ini metode yang digunakan antara lain :

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif (studi kepustakaan) dimana akan meneliti data sekunder ataupun bahan-bahan pustaka yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, serta tersier. Pendekatan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan, teori-teori maupun konsep-konsep

yang ada hubungannya dengan penulisan penelitian ialah Penelitian normatif.¹⁰

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan ini akan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*) yang menelaah sebuah peraturan yang ada hubungannya dengan isu hukum yang ditulis serta memahami hierarki juga asas-asas pada peraturan perundang-undangan.¹¹

1.6.3. Bahan Hukum Penelitian

Untuk menyelesaikan isu hukum maka sumber-sumber penelitian sangat diperlukan yang disebut bahan hukum, diantaranya bahan hukum primer ataupun sekunder.¹² Adapun yang digunakan antara lain:

A. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer ialah bahan hukum yang memiliki otoritas (*autoritatif*).¹³ Bahan hukum primer termasuk ketentuan hukum yang bersumber dari PERPU. Berikut ini termasuk sumber bahan hukum primer ialah :

- a. “Undang Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- b. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-undangan

¹⁰Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media,, 2005, hlm 32.

¹¹*Ibid.* hlm.47

¹²*Ibid.* hlm.141

¹³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016, hlm.47

- d. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 84 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease*(COVID-19)
- e. Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 tentang penanggulangan covid-19”

B. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ialah semua publikasi mengenai hukum yang termasuk dokumen tidak resmi.

Bahan hukum sekunder tersebut terdiri dari :

- a. Buku tentang Hak Asasi manusia
- b. Buku tentang kebijakan hukum pidana
- c. Buku tentang ilmu perundang-undangan
- d. Buku tentang Hukum Kesehatan
- e. Buku tentang Asas Asas hukum pidana
- f. Jurnal- jurnal tentang covid-19.

Publikasi merupakan petunjuk ataupun penjelasan tentang bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, jurnal, surat kabar, juga sebagainya.¹⁴

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Untuk menganalisis atau pengolahan bahan yang diperoleh, akan

¹⁴Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Peneltian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singakat*, Jakarta, Rajawali Pers, 2003, hlm.33-37

digunakan analisa preskriptif. Analisa Prespektif menurut Reigeluth merupakan cara untuk menemukan tujuan yang tepat dalam memecahkan suatu masalah agar tercipta keselarasan antara norma dan prinsip terhadap tingkah laku.¹⁵Perspektif keilmuan hukum adalah suatu substansial dalam ilmu hukum.¹⁶Sehingga setelah data dan bahan hukum diolah maka dilakukanlah analisis untuk menemukan suatu kebenaran koherensi.

1.7. Sistematika Penulisan

Tulisan ini dibuat dengan sistematika agar mudah untuk dipahami yang terbagi menjadi 4 (empat) bagian. Setiap bab nantinya akan ada sub bab yang merupakan uraian secara detail untuk memperjelas gagasan suatu permasalahan dari masing masing bab. Adapun masing masing bab terurai sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Bab I menjelaskan perihal latar belakang penulisan serta gambaran tentang permasalahan yang akan dibahas pada penelitian ini. selanjutnya, terdapat rumusan masalah yang akan menjadi pembahasan didalam penelitian. Selain itu, terdapat tujuan dan kegunaan dari adanya penelitian hukum ini. Pada bab ini juga akan dibahas perihal keaslian penelitian, metode penelitian serta diakhiri dengan adanya sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab II membahas meliputi kajian pustaka, teori, konsep, pengertian, prinsip, azas-azas yang berkaitan dengan penolakan vaksinasi covid-19 dalam “Peraturan

¹⁵ Peter Mahmud, *Op.cit*, hlm 41.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 164

Daerah Dki Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan covid-19 dalam perspektif kebijakan formulasi dan kebijakan non penal”.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab III menjelaskan hasil penelitian dari rumusan masalah yang telah dirumuskan tentang penolakan vaksinasi covid-19 didalam “Peraturan Daerah Dki Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan covid-19 dalam perspektif kebijakan formulasi dan kebijakan non penal”.

BAB IV Penutup

Bab ini merupakan bab terakhir yang menjadi penutup dari penulisan ini yang meliputi kesimpulan serta saran. Kesimpulan adalah yang menjadi suatu hasil rangkuman dari jawaban rumusan masalah yang telah diteliti dalam penelitian ini. Selanjutnya saran merupakan gagasan yang bersifat membangun yang menjadi masukan agar menjadi lebih baik dari sebelumnya yang berkaitan dengan penelitian yang telah ditulis.