

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penelitian ini dilatar belakangi bahwa Negara Indonesia Pada awal tahun 2020 dunia digemparkan dengan merebaknya Virus menular yang dinamakan Severe Acute Respiratory Coronavirus Disease-2019 (SARS-COV2) yang banyak meyebabkan kematian yang di mulai di daerah Wuhan China, Penyakit Severe Acute Respiratory Coronavirus Disease-2019 (SARS-COV2) adalah penyakit menular yang disebabkan oleh virus corona yang baru-baru ini ditemukan. Sebagian besar orang yang tertularakan mengalami gejala ringan hingga sedang, dan akan pulih tanpa penanganan khusus sampai saat ini sudah dipastikan sudah 65 negara yang telah terjangkit virus ini. Coronavirus merupakan keluarga besar virus yang menyebabkan penyakit pada manusia dan hewan. Pada manusia biasanya menyebabkan penyakit infeksi saluran pernapasan, mulai flu biasa hingga penyakit yang serius seperti Middle East Respiratory Syndrome (MERS) dan Sindrom Pernafasan Akut Berat/ Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS). Coronavirus jenis baru yang ditemukan pada manusia sejak kejadian luar biasa muncul di Wuhan Cina, pada Desember 2019, kemudian diberi nama Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 (SARS-COV2), dan menyebabkan penyakit Coronavirus Disease-2019 (COVID-19) dari tahun 2019 hingga saat ini tengah dilanda wabah virus Covid-19 bahkan saat ini tengah terjadi munculnya varian delta dan omicron yang mewajibkan beberapa sektor harus melakukan Work Form Home (WFH) 100% sesuai dengan Surat dari Instruksi Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perpanjangan Pemberlakuan Perbatasan Kegiatan Masyarakat Berbasis Mikro dan Mengoptimalkan Posko Penanganan *Corona Virus Desease 2019*.¹ Untuk mencegah dan meminimalisir penyebaran Covid-19 di

¹ Permendagri No.14 Tahun 2021 tentang Perpanjangan Pemberlakuan Perbatasan Kegiatan Masyarakat Berbasis Mikro dan Mengoptimalkan Posko Penanganan *Corona Virus Desease 2019*.

Indonesia pemerintah mewajibkan untuk melaksanakan vaksinasi di setiap lingkungan masyarakat yang ada di Indonesia. Sebagaimana ternyata didalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia (“UUD 1945”) bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup baik serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Untuk mendapatkan vaksinasi tersebut berdasar Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 merupakan bagian dari hak atas kesehatan warga negara, sehingga bahwa dalam hal ini vaksin merupakan salah satu wujud terhadap pemenuhan kewajiban dari pemerintah Indonesia untuk dapat melindungi dari hak atas kesehatan.

Perlu di garisbawahi, vaksinasi bukan merupakan salah satu cara menghentikan pandemi covid-19. Namun kini dapat diasumsikan bahwa Vaksinasi sangat dibutuhkan karena mempercepat adanya kekebalan tubuh kita, kemudian vaksinasi juga merupakan suatu kewajiban pemerintah untuk melindungi kesehatan bagian dari hak atas kesehatan warga negara sejalan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 9 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.²

Presiden Joko Widodo meneken Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021 sebagai Perubahan atas Perpres Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Viris Disease. Perpres yang ditandatangani pada 9 Februari 2021 itu memuat sejumlah perubahan aturan, penghapusan aturan, dan penambahan aturan baru yang termuat dalam sejumlah pasal tambahan, diantara sejumlah aturan baru, tercatat ada tiga point penting ketiganya mengatur tentang sanksi, kompensasi, serta izin bagi badan usaha nasional dan asing untuk menyediakan vaksin Covid-19.

Dengan adanya pandemi Corona Virus Disease 19 maka pemerintah mengeluarkan Perpres No. 14 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Vaksin Dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 19 (Covid-19) untuk mencegah penyebaran Virus Covid-19 maka penanggulangan pandemic ini perlu di

² Pasal 9 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

atasi dan disesuaikan dengan kebutuhan pelaksanaan pengadaan vaksin Covid-19 sebagaimana disahkannya Pasal 13A pasal (1) setiap orang yang telah ditetapkan sebagai sasaran penerima vaksin covid-19 berdasarkan pendataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mengikuti Vaksin Covid-19.³

Peraturan Presiden No.14 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Vaksin Dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 19 (Covid-19) Pandemi Corona Virus Disease ini dikeluarkan pemerintah karena sebagai kebijakan yang dituangkan dalam bentuk program pengadaan vaksin dan pemberian vaksinasi Covid-19 dan pemulihan Ekonomi Nasional, pemberian

Vaksin tersebut secara umum bertujuan untuk mengurangi transmisi atau penularan Covid-19, menurunkan angka kesakitan dan kematian akibat Covid-19 mencapai kekebalan kelompok di masyarakat (Herd Immunity), selain itu juga melindungi masyarakat dari Covid-19 agar tetap produktif secara sosial dan ekonomi.

Namun tidak mudah untuk mendapatkan Vaksin Covid-19 mengingat hampir semua negara terdampak Covid-19 juga memiliki prioritas/target untuk dapat mengakses Vaksin Covid-19, ditambah dengan kondisi terbatasnya penyedia Vaksin yang sudah memenuhi kualifikasi untuk Covid-19 sebagaimana yang disampaikan oleh Presiden RI bahwa semua negara di dunia berlomba-lomba untuk memperoleh Vaksin Covid-19 hal ini pun bertujuan untuk memulihkan warga dan membangkitkan kondisi perekonomian.

Upaya pemerintah untuk menanggulangi pandemic Virus Corona Disease yaitu dengan adanya program Vaksinasi Covid-19 program pemerintah dalam menaggulangi wabah covid-19 ini, sebagaimana tercantum dalam Keputusan Presiden No. 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) sebagai Bencana Nasional⁴. Sedangkan dalam konteks perubahan atau revisi hukum, pandangan tradisional tentang kedudukan hukum berpandangan bahwa

³ Perpres No.14 Tahun 2021

⁴ Andre Bagus Saputra(Student of Faculty of Law, Universitas Islam Indonesia).

fungsi hukum sebagai pembenaran atas apa yang telah terjadi adalah fungsi pelayanan. Aturan memperluas peristiwa berikutnya terjadi di satu tempat dan di belakang peristiwa yang selalu terjadi, hukum bersifat pasif dan berusaha beradaptasi dengan perubahan masyarakat perubahan tersebut terjadi akibat perubahan sosial masyarakat yang harus dapat disesuaikan dengan aturan hukum yang berlaku.⁵

Dalam Siyasah Dusturiyah menyatakan bahwasannya Dalam Siyasah Dusturiyah dibicarakan tentang pengaturan yang diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Permasalahan yang ada di dalamnya adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya⁶Jelaskan secara garis besar apa pentingnya penerapan perpres ini jika ditinjau dari siyasah dusturiyah.

Pada hakikatnya pemerintah adalah pelayan masyarakat. Maka secara global tugas pokok pemerintah ialah menjamin diterapkannya perlakuan adil pada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka melakukan pekerjaan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah.oleh karena itu hal ini dapat direfleksikan melalui tindakan pemerintah sebagai tanggungjawab negara untuk mengutamakan kemaslahatan warga negara nya dengan mengeluarkan Perpres tersebut dengan menanggulangi pandemic.

Dengan hal ini, penulis tertarik dan berinisiatif untuk melakukan penelitian mengenai judul **“Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Pemberian Sanksi Bagi Orang Yang Menolak Vaksinasi Covid-19 Menurut Pasal 13A Ayat 4 Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021”**

⁵ Rahardo Sujipto, *Hukum Dan Perubahan Sosial* (Bandung: Alumni,1983). Hlm. 193

⁶ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: kencana Prenada Group. 2003), hlm 73

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan di atas, maka secara spesifik permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut.

1. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Pemberian Sanksi Bagi Orang Yang Menolak Vaksinasi Covid-19 Menurut Pasal 13A Ayat 4 Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021?
2. Bagaimana Mekanisme Pemberian Sanksi Terhadap Orang Yang Menolak Vaksinasi Covid-19 Menurut Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Pasal 13A Ayat 4 Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021?

C. Tujuan Penelitian

Menurut Locke, spirduso dan silverman (2013) dalam Creswell (2016) tujuan penelitian adalah untuk menunjukkan jawaban dari serangkaian pertanyaan mengapaingin melaksanakan riset, sejalan dengan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk Mengetahui Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Pemberian Sanksi Bagi Orang Yang Menolak Vaksinasi Covid-19 Menurut Pasal 13A Ayat 4 Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021.
2. Untuk Mengetahui Mekanisme Pemberian Sanksi Terhadap Orang Yang Menolak Vaksinasi Covid-19 Menurut Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021.
3. Untuk Mengetahui Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Pasal 13A Ayat 4 Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021.

D. Kegunaan Penelitian

Elvinaro Ardianto dalam bukunya yang berjudul *Metodologi Penelitian Untuk Public Relation* mengatakan, bahwasannya kegunaan daripada penelitian merupakan penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis, juga sumbangan ilmiahnya bagi perkembangan ilmu.⁷ Adapun kegunaan dari penelitian ini baik secara teoritis (akademik) maupun praktis adalah sebagai berikut :

- a. Secara teoritis atau akademis diharapkan dapat memberikan manfaat bagi dunia pengetahuan terkhusus hukum tata negara dalam pembuatan kebijakan dan implementasinya
- b. Sebagai sumber dan bahan masukan dalam evaluasi implementasi mengenai ayat 4 pasal 6 peraturan presiden nomor 19 tahun 2020 tentang pengadaan vaksin dan pelaksanaan vaksinasi dalam rangka penanggulangan pandemi corona virus disease 2019 (covid-19) setelah disahkannya ayat 3 pasal 6 peraturan presiden nomor 14 tahun 2021

E. Ruang Lingkup Dan Batasan Penelitian

Agar lebih terarahnya penelitian ini, penulis memberikan ruang lingkup dan batasan penelitian sehingga dapat mempermudah penulis dalam penulisan penelitian. Penelitian ini berfokus membahas mengenai Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Pemberian Sanksi Bagi Orang Menolak Divaksin Menurut Pasal 13A Ayat 4 Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021

⁷ Elvinaro Ardianto, *Metodologi Penelitian Untuk Public Relation*, (Simbiosis Rekatama Media, Bandung, 2010) 18

F. Kerangka Berfikir

Penulis menggunakan beberapa teori yang akan dijadikan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini, yaitu diantaranya adalah:

1. Teori Kebijakan Publik

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Di samping itu dilihat dari hirarkinya, kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota. Secara terminologi pengertian kebijakan publik (public policy) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya.

Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai the authoritative allocation of values for the whole society atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai projected program of goal, value, and practice atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktekpraktek yang terarah. Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002: 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah.

Robert Eyestone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008 : 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

- 1) Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional
- 2) Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh

Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2)– menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di tengah masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

James E. Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17).– mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern”(Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Dari definisi para ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah: “Serangkaian keputusan kebijaksanaan yang diambil seorang atau sekelompok orang untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu di dalam masyarakat”.

Berikut ini kategori kebijakan publik menurut para ahli:

James E. Anderson sebagaimana dikutip Suharno (2010: 24-25) menyampaikan kategori kebijakan publik sebagai berikut:

- 1) Kebijakan substantif dan kebijakan prosedural

Kebijakan substantif yaitu kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan.

- 2) Kebijakan distributif dan kebijakan regulatori versus kebijakan redistributif

Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori merupakan kebijakan yang berupa

pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan, kebijakan redistributif merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

3) Kebijakan material dan kebijakan simbolik

Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya komplet pada kelompok sasaran. Sedangkan, kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran

4) Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (public goods) dan barang privat (privat goods).

Kebijakan public goods adalah kebijakan yang mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan, kebijakan privat goods adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

Sholichin Abdul Wahab sebagaimana dikutip Suharno (2010:25-27), mengisyaratkan bahwa pemahaman yang lebih baik terhadap hakikat kebijakan publik sebagai tindakan yang mengarah pada tujuan, ketika kita dapat memerinci kebijakan tersebut ke dalam beberapa kategori, yaitu:

a) Tuntutan kebijakan (policy demands)

Yaitu tuntutan atau desakan yang diajukan pada pejabat-pejabat pemerintah yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik swasta maupun kalangan pemerintah sendiri dalam sistem politik untuk melakukan tindakan tertentu atau sebaliknya untuk tidak melakukan tindakan pada suatu masalah tertentu. Tuntutan ini dapat bervariasi, mulai dari desakan umum, agar pemerintah berbuat sesuatu hingga usulan untuk mengambil tindakan konkret tertentu terhadap suatu masalah yang terjadi di dalam masyarakat.

b) Keputusan kebijakan (policy decisions)

Adalah keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah yang dimaksudkan untuk memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijakan publik. Dalam hal ini, termasuk didalamnya keputusan-keputusan untuk menciptakan statuta (ketentuan-ketentuan dasar), ketetapan-ketetapan, ataupun membuat penafsiran terhadap undang-undang.

c) Pernyataan kebijakan (policy statements)

Ialah pernyataan resmi atau penjelasan mengenai kebijakan publik tertentu. Misalnya; ketetapan MPR, Keputusan Presiden atau Dekrit Presiden, keputusan peradilan, pernyataan ataupun pidato pejabat pemerintah yang menunjukkan hasrat, tujuan pemerintah, dan apa yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tersebut.

d) Keluaran kebijakan (policy outputs)

Merupakan wujud dari kebijakan publik yang paling dapat dilihat dan dirasakan, karena menyangkut hal-hal yang senyatanya dilakukan guna merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan dan pernyataan kebijakan. Secara singkat keluaran kebijakan ini menyangkut apa yang ingin dikerjakan oleh pemerintah.

e) Hasil akhir kebijakan (policy outcomes)

Adalah akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan atau yang tidak diharapkan sebagai konsekuensi dari adanya tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat.

2. Teori kepastian hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena

pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.⁸

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Apabila dilihat secara historis, perbincangan mengenai kepastian hukum merupakan perbincangan yang telah muncul semenjak adanya gagasan pemisahan kekuasaan dari Montesquieu

Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian sehingga dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat.

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁹

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian

⁸ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.¹⁰

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹¹

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.¹²

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai

¹⁰ Cst Kansil, Christine , S.T Kansil, Engelién R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, Kamus Istilah Hukum, Jakarta, 2009, Hlm. 385.

¹¹ Riduan Syahrani, Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23.

¹² Achmad Ali, Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis), Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83

peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Dia berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.

Dengan adanya hukum modern maka mengakibatkan terbukanya pintu masuk untuk permasalahan yang sebelumnya tidak ada yaitu kepastian hukum itu sendiri. Kepastian hukum ialah suatu hal yang baru akan tetapi nilai keadilan serta kemanfaatan secara tradisional telah ada jauh sebelum era hukum modern.

Gustav Radbruch mengatakan kepastian hukum adalah “Scherkeit des Rechts selbst” (kepastian hukum tentang hukum itu sendiri). Terdapat empat hal yang memiliki hubungan dengan makna kepastian hukum, antara lain:

- ii. Bahwa hukum itu positif, yang artinya hukum itu adalah perundangundangan (gesetzliches Recht).
- iii. Hukum didasarkan kepada fakta (Tatsachen), bukan didasarkan kepada sebuah rumusan tentang penilaian yang nantinya dilakukan oleh hakim, seperti kemauan baik dan kesopanan.
- iv. Bahwa fakta tersebut haruslah dirumuskan secara jelas guna menghindari kekeliruan dalam penafsiran, selain itu juga mudah untuk dijalankan.
- v. Hukum positif tidak boleh untuk sering diubah.¹³

Pendapat lain tentang kepastian hukum dikemukakan oleh Roscoe Pound, seperti halnya yang ditulis Peter Marzuki di dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum yang mana kepastian hukum mempunyai dua makna, yaitu:

1. Sebagai aturan yang bersifat umum guna membuat individu mengerti tentang perbuatan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan.

¹³ Ibid. Achmad Ali, hlm 288.

2. Berupa keamanan hukum untuk setiap orang dari kesewenangan pemerintah, dengan adanya aturan yang bersifat umum tersebut individu dapat mengerti apa saja yang boleh untuk dibebankan atau dilakukan oleh Negara kepada tiap individu. Kepastian hukum berarti terdapat konsistensi dan ketetapan dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan yang lain dalam kasus yang sama yang telah diputus. Jadi kepastian hukum tidaklah hanya berupa pasal dalam UU.¹⁴

Asas kepastian hukum ialah suatu jaminan dimana suatu hukum itu wajib dijalankan secara baik dan juga secara tepat karena tujuan hukum yang paling utama ialah kepastian. Apabila tidak terdapat kepastian di dalamnya maka tidak akan diketahui jati diri serta makna dari hukum itu sendiri dan bila sudah terjadi hal seperti itu maka hukum tak akan lagi dipakai sebagai pedoman dalam berperilaku oleh setiap orang.

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.

Ada pun Fernando M. Manullang berpendapat, kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Dalam memahami nilai kepastian hukum yang harus diperhatikan adalah bahwa nilai itu mempunyai relasi yang erat dengan instrumen hukum yang positif dan peranan negara dalam mengaktualisasikannya pada hukum positif.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm 137.

Adanya kepastian hukum dalam suatu negara menyebabkan pula terdapatnya upaya pengaturan hukumnya yang terwujud di suatu perundangundangan yang dibuat oleh pemerintah. Peraturan perundangan tersebut ialah sistem hukum yang berlaku yaitu yang tidak didasarkan pada keputusan sesaat saja. Asas kepastian hukum ialah sebuah konsep guna memastikan bahwa hukum itu telah dilaksanakan secara baik hingga tidak menimbulkan kerugian apapun bagi siapa saja, hukum harus meng'ayomi dan melindungi masyara'kat dari berbagai tinda'k kejahatan atau pe'lecehan pada individu atau'pun kelompokserta harus dijadikan sebagai pedoman hidup bagi setiap orang.

Hukum dilarang bertentangan dan juga wajib dibuatkan rumusan yang bisa dimengerti serta dipahami oleh masyarakat umum. Untuk itu pengertian asas kepastian hukum dan keadilan berlaku tidak surut jadi tidak merusak sistem integritas yang sudah ada serta yang terkait dengan peraturan juga pelaksanaannya. Kepastian hukum dibentuk dengan harapan bisa memberikan pengertian kepada masyarakat untuk selalu bersikap juga berpikir positif pada hukum Negara yang sudah ditentukan.

3. Siyasah Dusturiyah

Muhamad iqbal dalam bukunya yang berjudul *Fiqh Siyasah "Konstektualisasi Doktrin Politik Islam"* mengatakan bahwa Siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.¹⁵

¹⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah "Konstektualisasi Doktrin Politik Islam"*,(Jakarta, Prenadamedia Group. 2014) 177

Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis maupun tertulis. Kata dustur juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia yang salah satu artinya adalah Undang-Undang Dasar suatu negara yang berkaitan dengan hukum Islam untuk istinbath dengan dalil-dalil yang terperinci.¹⁶

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa kata-kata dustur sama dengan constitution dalam bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia. Permasalahan dalam siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin di suatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya. Prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan Undang-Undang Dasar ini adalah jaminan atas hak asasi manusia, setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama.

Inti dari persoalan dalam sumber konstitusi ini adalah suatu aturan yang berhubungan antara pemerintah dan rakyat. Konstitusi ini juga membahas suatu yang berkaitan dengan sumber-sumber dan kaidah perundang-undangan di suatu negara, baik sumber material, sumber sejarah, sumber perundangan dan penafsirannya pada masa Nabi SAW.¹⁷ Perumusan konstitusi tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah negara yang bersangkutan, baik masyarakat, politik maupun kebudayaan. Dengan demikian, materi dalam konstitusi itu sejalan dengan aspirasi dan jiwa masyarakat dalam negara tersebut.

Berdasarkan ruang lingkupnya siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan

¹⁶ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, Pustaka Setia;Bandung,2009, hlm.13

¹⁷ Dedi Ismatullah, *Sejarah Sosial Hukum Islam*, Pustaka Setia;Bandung,2011,hlm.167

yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut :

- a. Persoalan dan ruang lingkup pembahasan.
- b. Persoalan imamah, hak dan kewajibannya.
- c. Persoalan rakyat, status dan hak-haknya.
- d. Persoalan iiba'iat.
- e. Persoalan iiwaliyul ahdi.
- f. Persoalan iiperwakilan.
- g. Persoalan iiahlul halli wal aqdi.
- h. Persoalan iiwizarah dan perbandingannya.

Persoalan Siyasah dusturiyah umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok, pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadits, maqashid Syariah, iidan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijihad ulama, meskipun tidak seluruhnya.

Permasalahan didalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.¹⁸

Adapun Sumber-sumber siyasah dusturiyah di antaranya ialah Alquran, yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan masyarakat; Hadis, terutama yang berhubungan dengan imamah dan kebijaksanaan Rasulullah dalam menerapkan hukum negara; Kebijakan-kebijakan khulafaur rasyidin dalam mengendalikan

¹⁸ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah "Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah"*, (Jakarta, Kencana, 2004) 47

pemerintahan; Ijtihad para ulama; adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Alquran dan hadis.¹⁹

Allah SWT berfirman dalam Q.S. Ar-Ra'd ayat 39 :

يَمْحُوا اللَّهُ مَا يَشَاءُ وَيُثَبِّتُ مَا يُرِيدُ وَعِنْدَهُ أُمُّ الْكِتَابِ

Artinya : Allah menghapuskan apa yang Dia kehendaki dan menetapkan (apa yang dia kehendaki), dan di sisi-Nya-lah terdapat Ummul Kitab (Lauh Mahfuzh). (Q.S. Ar-Ra'd ayat 29).

Berdasarkan firman Allah SWT diatas, dari tafsir Quraish Shihab menjelaskan bahwa *Allah bebas menghapus dan menetapkan syariat dan mukjizat yang Dia kehendaki. Inti ajaran semua syariat yang tetap dan tidak mungkin berubah, yaitu kemahaesaan-Nya, inti-inti kebaikan, dan lain-lain, ada pada-Nya.*²⁰

Didalam sebuah Hadist dijelaskan bahwa :

حَدَّثَنَا مُسَدَّدٌ، حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ سَعِيدٍ، عَنْ عَبْدِ اللَّهِ، حَدَّثَنِي نَافِعٌ، عَنْ عَبْدِ اللَّهِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ،
عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، قَالَ: «السَّمْعُ وَالطَّاعَةُ
عَلَى الْمَرْءِ الْمُسْلِمِ فِيمَا أَحَبَّ وَكَرِهَ، مَا لَمْ يُؤْمَرْ بِمَعْصِيَةٍ، فَإِذَا أُمِرَ بِمَعْصِيَةٍ فَلَا سَمْعَ وَلَا
طَّاعَةَ» رواه البخاري

Dari Abdillah RA berkata bahwa Nabi SAW bersabda, *Wajib untuk mendengar dan mentaati (pemimpin) atas seorang muslim, baik suka ataupun terpaksa. Kecuali bila seorang pemimpin memerintahkan untuk melakukan kemaksiatan. Maka tidak ada kewajiban baginya untuk patuh dan tunduk kepada pemimpinnya.*(HR.Bukahri No.7144).

Siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan fiqh siyasah dusturiyah umumnya

¹⁹ Ibid, Hlm 53-54

²⁰ <https://tafsirq.com/13-ar-rad/ayat-39#tafsir-quraish-shihab> diakses pada hari Kamis 15-Okt-2020 Pukul 22.53 WIB

tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Quran maupun hadis, maqosid syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya. Fiqh siyasah dusturiyah dapat terbagi kepada:

- a. Bidang siyasah tasyri'iyah, termasuk dalam persolan ahlu hali wal aqdi, perwakilan persoaln rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti UndangUndang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya.
- b. Bidang siyasah tanfidiyah, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan bai'ah, wizarah, waliy al-ahadi, dan lain-lain.
- c. Bidang siyasah qadlaiyah, termasuk di dalamnya masalahmasalah peradilan.
- d. Bidang siyasah idariyah, termasuk di dalamnya masalahmasalah administratif dan kepegawaian.

Ulama-ulama terdahulu umumnya lebih banyak berbicara tentang pemerintahan dari pada negara, hal ini disebabkan antara lain oleh:

- a. Perbedaan antara Negara dan pemerintah, hanya mempunyai arti yang teoritis dan tidak mempunyai arti yang praktis sebab setiap perbuatan Negara di dalam kenyataanya adalah perbuatan pemerintah, bahkanlebih konkret lagi orang-orang yang disertai tugas untuk menjalankan pemerintahan. Sedangkan para fuqaha/ulama menitikberatkan perhatian dan penyelidikannya kepada hal-hal praktis.
- b. Karena sangat eratnya hubungan antara pemerintah dan negara, Negara tidak dapat berpisah dari pemerintah, demikian pula pemerintah hanya mungkin ada sebagai organisasi yang disusun dan digunakan sebagai alat Negara.

- c. Kalau fuqaha lebih tercurah perhatiannya kepada kepala negara (imam), karena yang konkret adalah orang-orang yang menjalankan pemerintahan, yang dalam hal ini dipimpin oleh kepala negara (imam).
- d. Fakta sejarah Islam menunjukkan bahwa masalah yang pertama yang dipersoalkan oleh umat Islam setelah rasulullah wafat adalah masalah kepala negara, oleh karena itu logis sekali apabila para fuqaha memberikan perhatian yang khusus kepada masalah kepala negara dan pemerintahan ketimbang masalah kenegaraan lainnya.
- e. Masalah timbul dan tenggelamnya suatu negara adalah lebih banyak mengenai timbul tenggelamnya pemerintahan daripada unsur-unsur negara yang lainnya.

Sesuai dengan tujuan Negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka Negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. ada tiga tugas utama dimainkan oleh Negara dalam hal ini, yaitu:

Pertama, tugas menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk melaksanakan tugas ini, maka Negara memiliki kekuasaan legislatif (al-sulthah al-tasyri'iyyah). Dalam hal ini, Negara memiliki kewenangan untuk melakukan interpretasi, analogi dan inferensi atas nash-nash Al-Qur'an dan Hadis. Interpretasi adalah usaha Negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntunan hukum yang dijelaskan nash. Adapun analogi adalah melakukan metode Qiyas suatu hukum yang ada nash-nya, terhadap masalah yang berkembang berdasarkan persamaan sebab hukum. Sementara inferensi adalah metode membuat perundang-undangan dengan memahami prinsip-prinsip syari'ah dan kehendak syar'i (Allah). Bila tidak ada nash sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut. Dalam realitas sejarah, kekuasaan legislatif ini pernah dilaksanakan oleh lembaga ahl al-'aqd. Kemudian dalam bahasa modern sekarang, lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai majelis syura (parlemen).

Kedua, tugas melaksanakan Undang-undang, untuk melaksanakannya Negara memiliki kekuasaan eksekutif (alsulthah al-tanfidziyah). Disini Negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. dalam hal ini, Negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut hubungan dengan Negara lain (hubungan internasional). Pelaksanaan tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah (kepala Negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) yang dibentuk sesuai kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara suatu Negara dengan Negara Islam lainnya.

Ketiga, tugas mempertahankan hukum dan perundangundangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Tugas ini dilakukan oleh lembaga yudikatif (alsulthah al-qadha'iyah). Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah al-hisbah lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis, wilayah al-qdha' (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara antara sesama warganya, baik perdata maupun pidana) dan wilayah al-mazhalim (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat Negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat Negara yang melanggar HAM).

Sehingga dalam pembahasan skripsi ini Siyasa Dusturiyah yang akan menjadi acuan dalam penulisan skripsi ini. Siyasa Dusturiyah yaitu, keputusan kepala negara dalam mengambil keputusan atau undang-undang bagi kemaslahatan umat . Oleh karena itu objek kajian Siyasa Dusturiyah meliputi peraturan perundang-undangan yang bersumber dari AlQuran, hadist nabi, kebijakan pemimpin, ijtihad ulama, dan adat kebiasaan suatu negara baik tertulis ataupun tidak tertulis yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dengan prinsip-prinsip agama yang merupakan perwujudan realisasi kemaslahatan rakyat demi memenuhi kebutuhannya.

G. Hasil Penelitian Terdahulu

No	Penulis dan Tahun	Topik Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1	Renda Sumber Sari Ramadhan 2021	Analisis Yuridis Terhadap Vaksinasi Covid-19 Ditinjau dari Hukum Pidana (Suatu Analisis Terhadap Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan Covid-19 Di DKI Jakarta)	Sama – sama Membahas Tentang Penolakan Pemberian Vaksinasi Covid-19	penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian hukum normatif. Penelitian normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, inventarisasi hukum positif, dasar falsafah (dogma atau dotrin) hukum positif. ⁶ Dalam penelitian ini, fokus kajian penelitian adalah analisis terhadap pengaturan sanksi pidana dalam pelaksanaan program vaksinasi covid-19 bagi masyarakat yang menolak atau tidak bersedia untuk divaksin, perspektif Undang-Undang Kesehatan dan Undang-Undang HAM.
2	Marjan Miharja 2022	Tinjauan Bagi Penolak Vaksinasi Dimasa Pandemi Covid-19 Terhadap	Sama – sama membahas tentang Penolakan Pemberian Vaksinasi Covid-19	pada penelitian ini adalah Undang-Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, UndangUndang No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan,

		Sanksi Pidana		Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No. 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Conceptual approach dengan mengkaji prinsip, asas, dan doktrin ilmu hukum.
3	Riska Agustin 2022	Tinjauan Analisis Yuridis Alasan Penolakan Kebijakan Pemberian Wajib Vaksinasi Covid-19 dari Asas Manfaat, Kepentingan Umum Serta Hak Asasi Manusia (HAM)	Sama – sama Membahas Tentang Penolakan Pemberian Vaksinasi Covid-19	Yaitu penulis berfokus pada objek yang digunakan yaitu pada pendekatan undang-undang dan penerapan berdasarkan Asas manfaat dan kepentingan