

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Manusia pada dasarnya merupakan makhluk monodualis yang dimaksud manusia selain menjadi individu ia pun berperan sebagai makhluk sosial. Sebagai makhluk sosial manusia dikodratkan untuk hidup di tengah masyarakat serta berinteraksi satu sama lain.

Negara adalah sekelompok orang yang menduduki suatu wilayah tertentu, yang diselenggarakan oleh pemerintah yang sah yang biasanya memiliki kedaulatan. Suatu negara juga merupakan suatu wilayah dengan sistem atau aturan mandiri yang berlaku bagi semua individu di wilayah tersebut. Syarat pertama suatu negara adalah rakyat, wilayah, dan pemerintahan yang berdaulat. Syarat kedua adalah harus diakui oleh negara lain. Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Dalam pengertian negara hukum, hukum memiliki kekuasaan komando tertinggi dalam penyelenggaraan administrasi negara. Indonesia adalah Negara hukum dimana kebijakan pemerintah menurut pandangan Fiqih Siyasah dikenal dengan istilah Siyasah Dusturiyah, yang berarti ilmu dalam hukum Islam yang membahas masalah perundang-undangan Negara, yang lebih spesifik lingkungan pembahasannya mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan hak hak rakyat dan pembagian kekuasaan. Islam tidak hanya mengajarkan tentang tata cara memerintah sebuah Negara tetapi juga tata cara adap perilaku manusia sampai dengan bagaimana manusia menjaga kebersihan lingkungan nya Islam telah mengaturnya penting untuk kita menjaga kebersihan serta kesehatan.<sup>1</sup>

Dalam Islam kita diwajibkan untuk menjaga kesehatan serta kebersihan setiap saat, apa lagi setelah melewati pandemi virus corona atau covid 19. Fiqih Siyasah adalah ilmu Tata Negara Islam yang membahas tentang seluk beluk

---

<sup>1</sup> Rapung Samuddin, *Fiqih Demokrasi* (Jakarta: Gozian Pres, 2013), hal. 49.

mengatur kepentingan umat manusia pada umumnya dan Negara pada khususnya. Berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan ajaran islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia. Dan menghindarkannya dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan masyarakat.<sup>2</sup>

Islam tidak hanya mengajarkan tentang tata cara memerintah sebuah Negara tetapi juga tata cara adab perilaku manusia sampai dengan bagaimana manusia menjaga kebersihan lingkungannya Islam telah mengaturnya penting untuk kita menjaga kebersihan serta kesehatan. Dalam Islam kita diwajibkan untuk menjaga kesehatan serta kebersihan setiap saat, apalagi di tengah pandemi virus corona atau covid 19 sekarang ini.<sup>3</sup>

Arti sebenarnya dari penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri yang sesuai dengan prinsip negara hukum, bukan orang yang sesuai dengan konsep negara hukum, yaitu pelaksanaan kekuasaan sesuai dengan hukum.<sup>4</sup> Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang bentuk negaranya ialah kekuasaan tertinggi berada di pemerintahan pusat. Secara hirarkinya negara kesatuan merupakan negara yang bersusunan tunggal, yang berarti tidak ada negara di dalam negara. Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Tujuan Nasional tersebut adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, serta keadilan sosial. Untuk mencapai tujuan nasional tersebut diselenggarakanlah upaya pembangunan yang berkesinambungan yang merupakan suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh terarah dan terpadu, termasuk diantaranya pembangunan kesehatan.

---

<sup>2</sup> HM Sahid, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Surabaya: Pustaka Idea, 2016), hal. 19

<sup>3</sup> Rapung Samuddin, *Fiqh Demokrasi* (Jakarta: Gozian Pres, 2013), hal. 49.

<sup>4</sup> Jimly Asshiddiqie, *konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 57

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Negara Indonesia adalah salah satu negara yang terkonfirmasi Covid-19. Wabah penyakit Coronavirus (Covid-19) merupakan penyakit infeksi yang sedang menjadi pandemi global. Kondisi ini memberikan dampak langsung kepada jutaan bahkan seluruh masyarakat dunia. Akibat dari diberlakukannya protokol kesehatan yang harus ditetapkan pada seluruh aspek kegiatan, mulai dari pembatasan sosial hingga *lockdown* total sehingga menghambat seluruh kegiatan masyarakat. Jika penyebaran virus tidak dikendalikan secara efektif, gejala sisa covid-19 dapat menjadi besar bagi sistem kesehatan dunia dan berdampak besar pada ekonomi global.<sup>5</sup>

Cipocok jaya sebagai salah satu Kecamatan yang ada di Kota Serang merupakan Kecamatan yang memiliki kasus covid yang tinggi, kenaikan yang sangat signifikan membuat Kecamatan ini sempat menjadi fokus pemerintah setempat untuk menurunkan angka covid salah satunya dengan melakukan vaksinasi sebagai upaya untuk meningkatkan imun masyarakat setempat. Upaya untuk meningkatkan derajat kesehatan pada mulanya berupa upaya dalam penyembuhan penyakit, kemudian secara berangsur-angsur berkembang kearah keterpaduan upaya kesehatan untuk seluruh masyarakat.

Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) yang menginfeksi hampir seluruh negara di dunia, dengan kasusnya yang pertama ialah infeksi pneumonia misterius yang dikaitkan dengan pasar ikan di Wuhan yang menjual berbagai jenis daging binatang, termasuk yang tidak biasa dikonsumsi, seperti ular, kelelawar, dan berbagai jenis tikus. *Corona Virus* merupakan keluarga besar dari virus yang menyebabkan penyakit ringan sampai berat, seperti *Common Cold* atau

---

<sup>5</sup> Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia No.36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.

pilek dan penyakit yang serius seperti MERS (*Middle East Respiratory Syndrome*) dan SARS (*Severe Acute Respiratory Syndrome*). Penularannya dari hewan ke manusia (*Zoonosis*) dan penularan dari manusia ke manusia sangat terbatas.

Virus ini memiliki beberapa gejala diantaranya demam dengan suhu diatas 38 derajat celcius, batuk, sesak napas yang membutuhkan perawatan di Rumah Sakit. Gejala ini diperberat jika penderita adalah usia lanjut dan mempunyai penyakit penyerta lainnya, seperti penyakit paru obstruktif menahun atau penyakit jantung.<sup>6</sup> Transmisi virus yang begitu cepat dari manusia ke manusia menyebabkan berbagai negara mengeluarkan kebijakan untuk mengurangi transmisi virus tersebut.

Program vaksinasi di Indonesia telah berlangsung periode awal di bulan januari 2021 dengan memprioritaskan tenaga kesehatan dan petugas publik. Dan setelahnya disusul oleh kelompok kelompok masyarakat umum. Beberapa jenis vaksin pun yang sudah mendapat izin dari WHO terdapat di Indonesia, diantaranya Sinovac, Astrazeneca, Pfizer, Moderna, dan Johnson. Pada umumnya jenis vaksin yang banyak dipakai adalah jenis vaksin Sinovac dengan dosis duakali penyuntikan. Kehadiran vaksin ini tentu merupakan hal yang baru di kalangan masyarakat. Vaksin itu sendiri merupakan produk biologi yang dimasukan kedalam tubuh manusia melalui suntikan. Stigma negatif mengenai vaksin ini tidak dapat dihindari. Keragu-raguan vaksin sedang meningkat, bervariasi di berbagai negara, dan dikaitkan dengan pandangan dunia konspirasi.<sup>7</sup>

Informasi yang beredar di masyarakat dalam program vaksinasi ini didapati melalui media sosial serta interaksi yang terjadi antar individu yang dimana

---

<sup>6</sup> <https://www.kemkes.go.id/folder/view/full-content/structure-faq.html> diakses pada 8 Desember 2022 pukul 20:47

<sup>7</sup> Kirana, "Kecemasan Masyarakat Akan Vaksinasi COVID-19" Jurnal Keperawatan Jiwa (JKJ): Persatuan Perawat Nasional Indonesia

informasi tersebut belum dibuktikan secara langsung.<sup>8</sup> Akibat stigma buruk mengenai program vaksinasi ini dapat menghambat program vaksinasi.

Pada awal bulan Desember 2020, 1.2 juta vaksin *Corona Sinovac* tahap pertama tiba di Indonesia. Menteri Kesehatan Indonesia, yaitu Terawan Agus Putranto mengatakan vaksin yang tiba itu masih menunggu izin penggunaan dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) agar bisa didistribusikan kepada rakyat.<sup>9</sup> Pada tanggal 1 Januari 2021, Wakil Ketua Komite Penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional, yaitu Luhut Binsar mengatakan, vaksinasi Covid-19 akan mulai dilaksanakan secara nasional pada tanggal 13 Januari 2021.

Presiden Joko Widodo menegaskan bahwa pemerintah berupaya agar program vaksinasi Covid-19 bisa dilaksanakan secepat mungkin. Ia juga menyampaikan bahwa sampai Maret 2021 setidaknya 49,5 juta penduduk akan divaksin Covid-19. Sebanyak 426 juta dosis vaksin akan diberikan kepada kurang lebih 182 juta penduduk dengan frekuensi vaksinasi sebanyak dua kali setiap orang. Angka tersebut dihitung berdasarkan perhitungan bahwa jumlah minimal penduduk yang perlu divaksin demi mencapai kekebalan komunal atau *herd immunity* adalah sebanyak 70 persen penduduk atau 182 juta orang.<sup>10</sup>

Maka dari itu pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan melalui Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No 10. Tahun 2021 tentang pelaksanaan vaksinasi sebagai upaya untuk mengurangi penyebaran dan pengendalian wabah virus corona (COVID-19). Aturan ini mencakup peliburan

---

<sup>8</sup> Moudy, J. and Syakurah, R. A. 'Pengetahuan terkait Usaha Pencegahan Coronavirus Disease(Covid-19) di Indonesia', *Higeia Journal Of Public Health Research and Development*, 4(3), pp.333–346. (2020)

<sup>9</sup><https://www.kompas.com/tren/read/2021/01/04/151500265/vaksin-sinovac-mulai-didistribusikan-kapan-vaksinasi-covid-19-di-indonesia?page=all> diakses pada tanggal 8 Desember 2022 pukul 21:15

<sup>10</sup><https://www.liputan6.com/health/read/4427189/12-juta-dosis-vaksin-corona-sinovac-tiba-di-indonesia-dikirim-dengan-hati-hati> diakses pada tanggal 8 Desember 2022 pukul 21:25

sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan serta pembatasan kegiatan di fasilitas umum.<sup>11</sup>

Pada tanggal 24 Februari 2021, Menteri Kesehatan menetapkan peraturan nomor 10 tahun 2021 tentang “Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)”. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 Pada Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 10 Tahun 2021, pelaksanaan vaksinasi COVID-19 bertujuan untuk:

- 1) Mengurangi transmisi/penularan COVID-19.
- 2) Menurunkan angka kesakitan dan kematian akibat COVID-19.
- 3) Mencapai kekebalan kelompok di masyarakat (*herd immunity*); dan
- 4) Melindungi masyarakat dari COVID-19 agar tetap produktif secara sosial dan ekonomi.<sup>12</sup>

Dikutip dari [serangkota.bps.go.id](https://serangkota.bps.go.id) jumlah seluruh penduduk di Kota Serang mencapai 720.335 Jiwa dengan 6 Kecamatan yang ada di dalamnya.<sup>13</sup> Salah satu permasalahan yang ditemukan pada salah satu Kecamatan yang ada di Kota Serang yaitu Kecamatan Cipocok Jaya. Kecamatan Cipocok Jaya memiliki program dalam kebijakan pemerintah yaitu program vaksinasi salah satunya. Dimana Kecamatan Cipocok Jaya merupakan salah satu daerah yang tingkat partisipasi masyarakat dalam program vaksinasi COVID-19 yang cukup rendah dibandingkan dengan beberapa Kecamatan yang ada di Kota Serang.

Akibat daripada partisipasi dan pemahaman yang rendah oleh masyarakat tentang COVID-19 ini kemudian minim informasi mengenai vaksinasi ini buruk, maka berdampak pada program vaksinasi yang diselenggarakan oleh pemerintah. Seperti pada Kecamatan Cipocok Jaya masih ada masyarakat yang sampai memasuki masa *endemic* ini belum mau berpartisipasi dalam program vaksinasi.

---

<sup>11</sup> Lihat pada pasal 4 Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan CoronaVirus Disease 2019(COVID-19)

<sup>12</sup> Lihat pada pasal 8 Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Desease 2019 (COVID-19)

<sup>13</sup> <https://serangkota.bps.go.id/indicator/12/29/1/jumlah-penduduk-menurut-jenis-kelamin.html>, diakses pada tanggal 19 Desember 2022. Pukul 13:24

**Tabel 1.1** Data perbandingan masyarakat yang telah vaksinasi dosis 1 & 2 di Kota Serang

NO	Nama Kecamatan	Jumlah Masyarakat	Masyarakat yang telah vaksinasi dosis 1 & 2	Persentase
1.	Kec. Serang	230.901 Jiwa	152.394 Jiwa	66 %
2.	Kec. Kasemen	111.461 Jiwa	71.335 Jiwa	64 %
3.	Kec. Taktakan	105.711 Jiwa	66. 598 Jiwa	63 %
4.	Kec. Walantaka	109.232 Jiwa	65.539 Jiwa	60%
5.	Kec. Cipocok Jaya	103.274 Jiwa	59.898 Jiwa	58 %
6.	Kec. Curug	59.783 Jiwa	32.283 Jiwa	54 %

**Sumber :** Kantor Dinas Kesehatan Kota Serang.

Melihat data tabel diatas bahwasannya Kecamatan Cipocok Jaya dan Kecamatan Curug menjadi dua Kecamatan terendah dibandingkan dengan Kecamatan lainnya yang ada di Kota Serang. Hal ini tentu bisa terjadi karena beberapa faktor, hal tersebut yang membuat peneliti tertarik untuk meneliti dari adanya permasalahan ini.

Bahwasannya di dalam pandangan islam terhadap pelaksanaan vaksinasi berhubungan dengan kaidah fiqih, yakni kita sebagai manusia tidak boleh berbuat sesuatu yang dzolim atau sesuatu yang dapat membahayakan diri sendiri dan orang lain. Vaksin tidak hanya melindungi mereka yang melakukan vaksinasi namun juga melindungi masyarakat luas dengan mengurangi penyebaran penyakit dalam populasi.

Semua yang dialami manusia berupa musibah merupakan ketentuan dari Allah SWT untuk menguji kesabaran manusia. Dalam Al Qur'an surat Al-Baqarah (2) ayat 155 Allah SWT berfirman:

لَنَبْلُوَنَّكُمْ بِشَيْءٍ مِّنَ الْخَوْفِ وَالْجُوعِ وَنَقْصٍ مِّنَ الْأَمْوَالِ وَالْأَنْفُسِ وَالثَّمَرَاتِ وَبَشِّرِ الصَّابِرِينَ

Artinya : Dan Kami pasti akan menguji kamu dengan sedikit ketakutan, kelaparan, kekurangan harta, jiwa, dan buah-buahan. Dan sampaikanlah kabar gembira kepada orang-orang yang sabar. (QS. Al-Baqarah : 155).<sup>14</sup>

Ayat diatas menjelaskan bahwa Terkadang Allah akan memberikan ujian berupa kebahagiaan dan pada saat yang lain diajuga memberikan ujian berupa kesusahan, seperti rasa takut dan kelaparan, kekurangan harta, jiwa, dan buah buahan (bahan makanan). Dengan ujian ini kaum muslimin menjadi kuat mentalnya dan kukuh keyakinan nya tahan menghadapi ujian dan cobaan.

Diriwayatkan dari musnad Imam Ahmad dari sahabat Usamah bin Suraik, bahwasanya Nabi bersabda:

كُنْتُ عِنْدَ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، وَجَاءَتِ الْأَعْرَابُ، فَقَالَ: يَا رَسُولَ اللَّهِ، أُنْتَدَاوَى؟ فَقَالَ: نَعَمْ يَا عِبَادَ اللَّهِ، تَدَاوَوْا، فَإِنَّ اللَّهَ عَزَّ وَجَلَّ لَمْ يَضَعْ دَاءً إِلَّا وَضَعَ لَهُ شِفَاءً غَيْرَ دَاءٍ وَاحِدٍ. قَالُوا: مَا هُوَ؟ قَالَ: الْهَرَمَ

Artinya : Aku pernah berada di samping Rasulullah, Lalu datanglah serombongan Arab Badui. Mereka bertanya, 'Wahai Rasulullah, bolehkah kami berobat?' Beliau menjawab, 'Iya, wahai para hamba Allah, berobatlah. Sebab, Allah tidaklah meletakkan sebuah penyakit melainkan meletakkan pula obatnya, kecuali satu penyakit. Mereka bertanya, 'Penyakit apa itu?' Beliau menjawab, 'Penyakit tua.'" (HR Ahmad).<sup>15</sup>

Sebagai manusia kita harus bisa menerima segala musibah itu dengan penuh ketabahan dan kesabaran, manusia juga dituntut untuk berusaha mencegah dan mengatasi semua bencana dan musibah yang dialami. Bila bencana itu berupa bencana non alam seperti wabah virus covid-19, maka kita dituntut untuk berikhtiar mencegah penularan dan penyebarannya seraya berupaya untuk menemukan obat untuk menyembuhkannya.

<sup>14</sup> Ibnu katsir, *Labaabut Tafsir Min Ibni Katsir, Penerjemah M.AbdulGhoffar, Tafsir Ibnu Katsir Jilid 1*, ( CV Pustaka Setia ,2010), hal. 31

<sup>15</sup> <https://islamdigest.republika.co.id/berita/q7ixaj430/ulama-jelaskn-hadist-nabi-soal-setiap-penyakit-ada-obatnya>, diakses pada 20 Juli 2023, pukul 14:08.

Pandangan Islam terhadap pelaksanaan vaksinasi berhubungan dengan kaidah fiqih, yakni kita sebagai manusia tidak boleh berbuat sesuatu yang dzolim atau sesuatu yang dapat membahayakan diri sendiri dan orang lain. Meskipun begitu diketahui bahwa masih banyak masyarakat yang meremehkan virus corona. Vaksin tidak hanya melindungi mereka yang melakukan vaksinasi namun juga melindungi masyarakat luas dengan mengurangi penyebaran penyakit dalam populasi. Pengembangan vaksin yang aman dan efektif sangat penting dilakukan karena diharapkan dapat menghentikan, dan mencegah penyebaran penyakit di masa mendatang.

Kebijakan pemerintah akan berjalan sesuai tujuannya jika masyarakat mematuhi setiap kebijakan, seperti kebijakan untuk berpartisipasi dalam program vaksinasi. Persepsi masyarakat dalam vaksinasi COVID-19 ini memiliki proses dalam memahami vaksinasi itu sendiri, yang dimana pada penelitian ini digunakan teori implementasi kebijakan yang dipopulerkan oleh Merilee S. Grindle.

Persepsi masyarakat mengenai vaksin buruk ini menyebabkan program vaksinasi sedikit terhambat dan memerlukan waktu untuk masyarakat dapat sadar akan pentingnya vaksinasi serta dapat berperan aktif dalam program vaksinasi di Kecamatan Cipocok Jaya. Meskipun demikian, memasuki masa *endemic* saat ini pandangan masyarakat dalam program vaksinasi ini masih beragam. Pada masyarakat Kecamatan Cipocok Jaya didapati bahwa, beberapa masyarakat ada yang menolak program vaksinasi. Dan ada juga masyarakat yang percaya akan manfaat dan kegunaan vaksinasi. Dengan demikian pandangan masyarakat menjadi faktor yang sangat penting dalam partisipasi masyarakat dalam program vaksinasi COVID-19.

Penelitian ini lebih memfokuskan pada bagaimana implementasi kebijakan pemerintah pada pasal 4 peraturan Menteri Kesehatan No 10 Tahun 2021 tentang pelaksanaan vaksinasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah implementasi pasal 4 ini dapat terlaksana dengan baik atau tidak.

Berdasarkan uraian diatas tentang kebijakan yang dilakukan pemerintah mengenai penanggulangan covid-19 dengan cara vaksinasi, dimana vaksinasi itu sendiri bertujuan untuk memperkuat imun tubuh dan juga memulihkan sosial dan ekonomi negara lalu dikaitkan dengan teori siyasah dusturiyah tentang hak dan kewajiban imamah atau kepala negara dan hak dan kewajiban warga negara, maka peneliti sangat tertarik untuk membahas lebih lanjut dalam bentuk penelitian yang berjudul: **“Implementasi Pasal 4 Pada Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 Di Kecamatan Cipocok Jaya Ditinjau Dari Perspektif Siyasah Dusturiyah”**.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan latar belakang, dan batasan di atas maka perumusan masalah yang hendak diajukan dalam dalam penulisan ini diantaranya sebagai berikut:

- 1) Bagaimana Implementasi Pasal 4 Pada Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 di Kecamatan Cipocok Jaya ?
- 2) Apa faktor pendukung serta penghambat dalam Implementasi Pasal 4 Pada Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 di Kecamatan Cipocok Jaya ?
- 3) Bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Implementasi Pasal 4 Pada Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 di Kecamatan Cipocok Jaya ?

### **C. Tujuan Penelitian**

- 1) Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Pasal 4 Pada Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 di Kecamatan Cipocok Jaya.

- 2) Untuk mengetahui faktor pendukung serta penghambat dalam Implementasi Pasal 4 Pada Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 di Kecamatan Cipocok Jaya.
- 3) Untuk mengetahui bagaimana tinjauan Siyasa Dusturiyah terhadap Implementasi Pasal 4 Pada Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 di Kecamatan Cipocok Jaya.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Setiap penelitian harus mampu menunjukkan secara jelas mengenai manfaat penelitian nya bagi kehidupan manusia.<sup>16</sup>

##### **1) Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan sebagai bahan kajian dalam program peningkatan mutu pelayanan terutama tentang pengurangan angka kejadian Covid-19 di masyarakat dengan menambah informasi dan pemahaman pada masyarakat mengenai betapa pentingnya melaksanakan vaksinasi sebagai upaya pencegahan penularan virus Corona (Covid -19).

##### **2) Manfaat Praktis**

###### **a) Bagi Masyarakat**

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumber informasi seperti pengetahuan yang dapat menambah wawasan tentang pemahaman masyarakat terhadap pelaksanaan vaksinasi Covid-19 agar pandemi dapat terkendalikan dan menurunkan angka kejadian Covid-19.

---

<sup>16</sup> Sugiono, *Metodologi Penelitian, Kualitatif, Kuantitatif Dan R&D*, (Bandung : Alfabeta, 2018), hal. 397.

b) Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat menjadi rujukan atau acuan dan data bagi penelitian selanjutnya dalam permasalahan yang serupa atau pun penelitian lain yang berhubungan dengan pelaksanaan vaksinasi Covid-19 serta menghasilkan informasi yang berguna bagi ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang kesehatan masyarakat.

**3) Manfaat Akademis**

Peneliti berharap penelitian ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan, yaitu meluasnya teori serta kajian pada umumnya. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi dan bahan referensi bagi peneliti dalam penelitian selanjutnya.

**E. Ruang Lingkup dan Batasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan Beberapa masalah yang dapat diidentifikasi, maka penulis membatasi terhadap permasalahan tentang Implementasi Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 Di Kelurahan Cipocok Jaya Ditinjau Dari Perspektif Siyash Dusturiyah, agar pembahasan lebih terfokus.

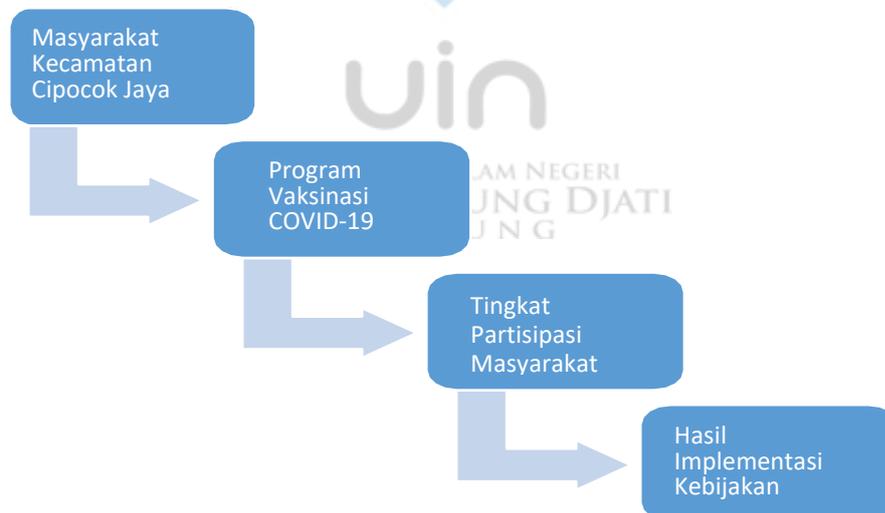
**F. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran merupakan metode berpikir peneliti dalam melakukan penelitian, untuk mengetahui bagaimana alur berpikir maka dibutuhkan unsur ilmiah untuk membangun kerangka yang baik sebagai sumber pemikiran bagi penulis yang bertujuan untuk mendukung penyusunan penelitian ini. Salah satu unsur penting yang membantu dan sangat berpengaruh dalam penelitian ini yaitu adalah teori. Teori sangat dibutuhkan dalam sebuah penelitian sebagai acuan dan memiliki alur yang tegas, hal itu membantu peneliti dalam menyusun sebuah pemikiran guna mengidentifikasi suatu permasalahan yang ada dalam sebuah penelitian. Dalam hal ini penulis menggunakan teori implementasi kebijakan dan

siyasah dusturiyah, dan sebagai konsep dalam menganalisis Implementasi Pasal 4 Pada Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 Di Kecamatan Cipocok Jaya Ditinjau Dari Perspektif Siyasah Dusturiyah.

Al-Qur“an adalah sumber pokok ajaran Islam yang dijadikan pedoman utama kehidupan umat Islam. Al-Quran berisi firman-firman Allah Swt. Yang diturunkan kepada Nabi Muhammad Saw. Al-Quran diyakini berasal dari Allah dan teks-teksnya suci, maka setiap muslim menjadikan Al-Quran pedoman hidup dalam hubungannya terhadap tuhan dan hubungannya terhadap manusia serta menetapkan hukum. Para Ulama menyebutkan Al-Quran harus dijadikan sumber tertinggi dalam menetapkan suatu hukum, karena Al-Quran berlaku sepanjang zaman.<sup>17</sup>

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 merupakan konstitusi tertinggi negara Indonesia yang dimuat dalam dokumen formal.<sup>18</sup> Dokumen tersebut di sahkan pada tanggal 18 Agustus 1945, sehari setelah proklamasi kemerdekaan. UUD 1945 ini menjadi acuan bagi setiap perundang-undangan yang dibuat, dengan kata lain undang-undang di bawahnya dibuat tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945.



**Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran**

<sup>17</sup> Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam Telaah kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintahan Islam*, Surabaya: Risalah Gusti, 1995, cet. ke-1, hal. 51

<sup>18</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, *Konstitusi Indonesia*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2016, hal. 3

## 1. Teori Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan secara umum dapat diartikan sebagai tindakan yang dilakukan pemerintah atau swasta, baik berupa individu atau kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan. Secara luas implementasi kebijakan merupakan alat administrasi publik dimana aktor organisasi, prosedur, teknik, dan sumber daya diorganisasikan secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan agar tercapainya tujuan yang diinginkan.<sup>19</sup>

Pendekatan implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Grindle dikenal dengan "*Implementation as a Political and Administrative Process*". Menurut Grindle, keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhirnya (*outcomes*) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Pengukuran keberhasilan tersebut dapat dilihat dari 2 (dua) hal yaitu terletak pada prosesnya Kebijakan, apakah pelaksanaan kebijakan telah sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya dan pencapaian tujuan kebijakan *impact* atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok, tingkat perubahan yang terjadi dan juga penerimaan kelompok sasaran.

Van Meter dan Van Horn menyebutkan bahwa implementasi kebijakan publik adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan- keputusan sebelumnya. Ketika kebijakan pemerintah sudah dibuat, maka kebijakan itu harus diimplementasikan atau dilaksanakan. Dalam pelaksanaan kebijakan perlu diperhatikan sumber daya manusia atau kemampuan pemimpin dalam melakukan kebijakan agar kemaslahatan dapat tercapai. Dan setiap kebijakan yang ditetapkan oleh pemimpin harus mengedepankan kemaslahatan masyarakat, hal ini pun selaras

---

<sup>19</sup> Dyah Mutiara Dan Arif Zaenudin, *Manajemen Birokrasi Dan Kebijakan* , (Yogyakarta:Pusatka Belajar, 2014), hal. 19.

dengan tujuan yang harus dicapai dalam siyasah terkhususkan siyasah dusturiyah yakni maslahatul ummah, baik itu harta, rakyat dan kekuasaan.<sup>20</sup>

## 2. Teori Siyasah Dusturiyah

Pemerintahan dalam Islam dikenal dengan *siyasah* yang berasal dari kata “*sasa*” berarti mengatur, mengurus, memerintah, pemerintahan dan politik atau pembuat kebijakan. Secara terminologis *siyasah* diartikan mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang membawa pada kemaslahatan.<sup>21</sup> Abu al- Wafa Ibn Aqil mendefinisikan *siyasah* sebagai segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat dengan kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan.<sup>22</sup>

Siyasah Dusturiyah merupakan salah satu kajian fiqh siyasah yang secara spesifik membahas mengenai peraturan perundang-undangan. Dalam siyasah dusturiyah membahas Konstitusi dari mulai undang-undang negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan, legislasi berkaitan dengan proses pembentukan perundang-undangan, pembagian kekuasaan dalam negara dan konsep syura yang menjadi pilar penting dalam perundang -undangan. Di samping itu, siyasah dusturiyah juga mengkaji konsep negara hukum dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta penjaminan hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.<sup>23</sup> Adapun landasan Al-Quran dan hadits tentang teori penelitian ini sebagai berikut :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

“Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan ulil amri (pemegang kekuasaan) diantara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (AL-

<sup>20</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), hal. 177.

<sup>21</sup> J Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1994), hal. 23.

<sup>22</sup> Mujar Ibnu Syarif, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Erlangga, 2007), hal. 9.

<sup>23</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2014, cet. ke-1, hal 17.

Qur'an) dan Rasul (Sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu, lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.” (Q.S. An-Nissa : 59).<sup>24</sup>

Dalam ayat Al-Quran di atas Allah menjadikan ketaatan kepada ulil amri pada urutan ketiga setelah ketaatan kepada Allah dan Rasul-Nya. Untuk ketaatan kepada ulil amri atau pemimpin disini tidak datang dengan kata taatilah, karena sifatnya merupakan ikutan atau *tabi'* dari ketaatan kepada Allah dan rasul-Nya, oleh karenanya jika seorang pemimpin memerintahkan untuk bermaksiat, maka tidak ada kewajiban untuk mentaatinya, sebagaimana hadits Rasulullah, yang berbunyi :

عَلَى الْمَرْءِ الْمُسْلِمِ ، فِيمَا أَحَبَّ وَكَرِهَ ، مَا لَمْ يُؤْمَرْ بِمَعْصِيَةٍ ، فَإِذَا أُمِرَ بِمَعْصِيَةٍ فَلَا  
سَمْعَ وَلَا طَاعَةَ

“Seorang muslim wajib mendengar dan taat dalam perkara yang dia sukai atau benci selama tidak diperintahkan untuk bermaksiat. Apabila diperintahkan untuk bermaksiat, maka tidak ada kewajiban mendengar dan taat.” (HR. Bukhari no. 1089).<sup>25</sup>

Ditengah pandemi Covid-19 saat ini, ketika pemerintah mewajibkan untuk divaksin, sebagai salah satu cara untuk menanggulangi pandemi covid-19 ini, maka kita sebagai rakyatnya harus mematuhi, hal ini dikarenakan kebijakan tersebut didasarkan pada tanggung jawab dunia dan akhirat, keilmuan, dan kemaslahatan umat. Oleh karenanya hubungan antara pemerintah dan rakyatnya berpengaruh terhadap proses pembuatan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat sebagaimana mestinya sesuai dengan kaidah fiqhiyah :

تَصَرَّفُ الْإِمَامُ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

<sup>24</sup> M.Shohib Thohir, Lajnah Pentashilan Mushaf Al-Qur'an, *Al-Quran dan terjemahan* (Jakarta : Sygma Exagrafika Arkanleema, 2010), hal 78.

<sup>25</sup> Tim penerjemah Jabal, *Sahih Bukhari Muslim*, ( Bandung : Jabal, 2018 ), hal. 344.

“Kebijakan seorang pemimpin terhadapnya bergantung kepada kemaslahatan”.<sup>26</sup>

Kaidah ushul fiqih :

الأصلُ في الأمرِ للوجوبِ

“Hukum asal dari perintah ialah menunjukkan wajib”.<sup>27</sup>

Dalam kaidah diatas menjelaskan bahwasanya suatu pembentukan hukum harus didasarkan pada kemaslahatan bagi masyarakat. Sejalan dengan konsep maqasid syariah. Begitupun jika terdapat perbedaan pendapat mengenai penafsiran suatu produk hukum. Perundang – undangan yang digunakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan, merupakan pengertian dari Siyasa yang selanjutnya secara prinsip berkaitan dengan mengatur dan mengurus manusi dalam hidup bermasyarakat dan bernegara dengan membimbing mereka pada kemaslahatan dan menjauhkan diri manusia dari kemafsadatan.

Sebagaimana diterangkan di dalam kaidah fiqh siyasah berikut “*Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyat bergantung kepada kemaslahatannya*”. Kaidah ini memberikan pengertian, bahwa setiap tindakan atau suatu kebijakan para pemimpin sebagai penganan amanah, untuk itulah pemimpin harus memperhatikan kemaslahatan rakyat yang menyangkut dan mengenai hak - hak rakyat dikaitkan dengan kemaslahatan rakyat banyak dan ditujukan untuk mendatangkan suatu kebaikan.<sup>28</sup>

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. Ada tiga tugas utama yang dimainkan oleh negara dalam hal ini.

---

<sup>26</sup> A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih “Kaidah-kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-masalah yang Praktis*, Jakarta: Kencana, 2007, hal. 147.

<sup>27</sup> Sukanan dan Ust. Khairudin *Ushul Fiqh terjemahan Mabadi Awwaliyah*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hal. 15.

<sup>28</sup> Harry Alexandre, *Panduan Rancangan Peraturan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Soluindo, 2004, hal. 26

Pertama, tugas menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam Untuk melaksanakan tugas ini, maka negara memiliki kekuasaan legislatif (al-sulthah al-tasyri'iyah). Dalam hal ini, negara memiliki kewenangan untuk melakukan interpretasi, analogi dan inferensi atas nash-nash Al-Qur'an dan Hadits. Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan 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 syariah dan kehendak syar'î (Allah).<sup>29</sup>

Kedua, tugas melaksanakan undang-undang. Untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan eksekutif (al-sulthah al-tanfidziyah). Di sini 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 dengan hubungan dengan negara lain (hubungan internasional).<sup>30</sup>

Ketiga, tugas mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Tugas ini dilakukan oleh lembaga yudikatif (al-sulthah al-qadhaiyah). 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-qadha" (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 rakyat).<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, hal. 157.

<sup>30</sup> Ibid, 157.

<sup>31</sup> Opcit, 157-158

## **G. Hasil Penelitian Terdahulu**

- 1) Yuya Zatalin, dengan judul skripsi Tinjauan Fiqih Siyasah Dusturiyah Terhadap Implementasi Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No.10 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Covid-19 di Pekon Sumber Rejo. Persamaan penelitian penulis dengan skripsi ini sama-sama membahas mengenai Implementasi PERMENKES RI No 10 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Covid-19. Sedangkan perbedaannya yang terdapat dalam penelitian ini adalah fokus pembahasan peneliti pada pasal 4 PERMENKES RI No 10 Tahun 2021 kemudian tempat penelitian dan tahun penelitian.
- 2) Yulma Oktayana, dengan judul skripsi Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Peran Aparat Desa Dalam Pencegahan Covid 19” (Studi Di Pekon Susuk Kecamatan Kelumbayan Kabupaten Tanggamus). Persamaan penelitian penulis dengan skripsi ini sama-sama membahas tentang pencegahan virus Covid-19 dengan merujuk kajian dari Fiqih Siyasah Dusturiyah. Sedangkan perbedaan yang terdapat dalam penelitian ini yaitu subjek yang digunakan, penelitian sebelumnya lebih fokus kepada peran aparat desa sedangkan penelitian kali ini lebih fokus kepada Implementasi pasal 4 pada PERMENKES RI No 10 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Covid-19.
- 3) Eling Sinta, dengan judul skripsi Analisis Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19 Perspektif Siyasah Dusturiyah. Persamaan penelitian penulis dengan skripsi ini sama-sama membahas tentang Penanganan Pandemi Covid-19 Perspektif Siyasah Dusturiyah. Sedangkan perbedaannya yaitu dimana skripsi ini merujuk pada Pasal 27 Undang-Undang No 2 Tahun 2020 Tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2020 sedangkan peneliti nantinya akan lebih fokus kepada pembahasan mengenai bagaimana Implementasi pasal 4 pada PERMENKES RI No 10 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Covid-19.

- 4) Jurnal dengan judul “Pelaksanaan Vaksinasi Covid-19 Di Indonesia: Hak atau Kewajiban Warga Negara” yang disusun oleh Farina Gandryani dan Fikri Hadi, Fakultas Hukum Universitas Wijaya Putra tahun 2021. Dalam jurnal ini dibahas mengenai vaksinasi di Indonesia itu merupakan hak atau kewajiban dari warga negara di Indonesia. Sedangkan perbedaan dengan yang penulis teliti adalah penulis membahas Implementasi pasal 4 pada PERMENKES RI No 10 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Covid-19.

