

**REKONSTRUKSI REGULASI PENANGGULANGAN WABAH
PENYAKIT YANG BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA**



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh
Gelar Doktor Ilmu Hukum**

Oleh:

Abd. Halim

10302000121

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2022**

**LEMBAR PENGESAHAN
UJIAN TERBUKA**

**REKONSTRUKSI REGULASI PENANGGULANGAN WABAH
PENYAKIT YANG BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA**

Oleh

Abd. Halim

NIM :10302000121

Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian
Guna Memperoleh Gelar Doktor Ilmu Hukum.
Disertasi ini telah disetujui oleh Promotor dan Co- Promotor pada tanggal
seperti tertera di bawah ini

Semarang, 03 Juni 2022

Promotor

Co-Promotor

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.
NIDN.0605036205

Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H.
NIDN. 0620066801

Mengetahui
Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)



Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum
NIDN. 210303040

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Abd. Halim

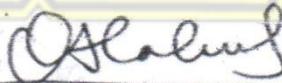
NIM : 10302000121

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya dalam bentuk disertasi ini adalah asli dan belum pernah ada yang mengajukan untuk memperoleh gelar doktor, baik di Universitas Islam Sultan Agung Semarang maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis saya ini murni gagasan atau ide, rumusan dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan siapapun, kecuali atas arahan dan masukan dari Tim Promotor.
3. Dalam karya tulis saya ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama pengarang, tahun penerbitan, judul buku, penerbit, yang kesemuanya itu dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia untuk menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah saya peroleh dan sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, 2 Juni 2022

Yang membuat pernyataan,



Abd. Halim

PDIH.10301900076

MOTTO

**MENEGAKAN HUKUM YANG ADIL SAMA DENGAN
MENEGAKAN PERINTAH AGAMA**

DISERTASI INI PENULIS PERSEMBAHKAN UNTUK:

**Hj. Laila Abhaka dan Alm H. Marzuki Usman; Ibunda dan Ayahanda
Penulis yang Senantiasa Mengiringi Kesuksesan Penulis Dengan Doa
Dan dorongan semangat sejak ,masa kecil sampai saat menempuh
semua tingkat pendidikan sampai sekarang.**

**Istri Penulis Hj. Suaeba Sayuti dan Farah Aminiatyn Niswah yang
Tiada Henti Mendukung Penulis Hingga Jenjang Pendidikan Tertinggi.**

Anak-Anak dan menantu dari Penulis yaitu:

Drg. Reza Maulana Arif – Drg. Farah aisyah Novitasari

Dr. Ajeng Karima Rahmahani – Abi Adhetya Wibowo, Amd.M

Refa Maulana Azhar, S.Ked.

Alfandy Maikail Rasya.

Alghifari Maulana Rasyiq.

Dan ibunda dari anak pertama, kedua dan ketiga :

Dr. Hj.Retno Koeswardani, Sp.M.

Dan Cucu tersayang : Aqeela Zahra Nuraasyifa

**Yang Senantiasa menjadi Penyemangat Penulis untuk menuntut Ilmu
setingginya dan berkarya**

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr. wb.

Alhamdulillah. Segala puji sanjungan syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadirat Allah SWT., Tuhan yang berkuasa memberi petunjuk kepada siapa saja yang dikehendaki-Nya. Atas berkat rahmat dan karunia-Nya jualah penulis dapat menyelesaikan tugas penyusunan disertasi ini. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurah kepada junjungan kita, Nabi Besar Muhammad SAW., nabi terakhir yang tidak ada nabi sesudah beliau, model terbaik dan yang paling ideal untuk dijadikan panutan dan tuntunan.

Disertasi dengan judul “Rekonstruksi Regulasi Penanggulangan Wabah Penyakit Yang Berbasis Nilai Keadilan Pancasila”, merupakan disertasi yang bertujuan menemukan suatu formulasi hukum baru terkait pelaksanaan sistem kekarantinaan kesehatan.

Namun betapapun penulis berusaha seteliti dan secermat mungkin dalam penulisan disertasi ini, namun sebagai manusia tidak luput dari kekeliruan. Celah yang terlepas dari kontrol penulis pastilah ada. Oleh karena itu atas segala kekurangan dan kelemahan serta kekeliruan penulisan kata/kalimat dalam disertasi ini penulis mohon maaf. Untuk itu, di samping ungkapan rasa syukur yang tak terhingga kepada Allah SWT., penulis juga mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung sekaligus Promotor penulis yang juga dengan penuh ketulusan, kesabaran, kepakaran dan kebijaksanaannya telah berkenan ikut dalam memberikan masukan-masukan serta melakukan diskusi yang dapat mencerahkan dan memperkaya pemahaman ilmu hukum, khususnya terkait persoalan regulasi penanganan wabah.
2. Dr. Bambang Tri Bawono, SH, MH, selaku Dekan yang banyak membantu kelancaran penulis dalam menyelesaikan studi;

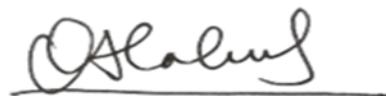
3. Prof. Dr. Hj. Anis Masdurohatun, S.H., M.H., selaku Kaprodi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Semarang, yang telah memberikan dorongan semangat kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan disertasi ini;
4. Prof. Dr. Sri Endah Wahyuningsih., S.H., M.Hum, selaku Sekertaris Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Semarang, yang telah memberikan dorongan semangat kepada penulis untuk juga menyelesaikan penulisan disertasi ini;
5. Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H., M.Hum, selaku Co-Promotor yang dengan penuh ketulusan, kesabaran, dan telah berkenan meluangkan waktu memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan disertasi ini;
6. Para Penguji Ujian Disertasi dalam Ujian Tertutup dan Ujian Terbuka, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya disertasi ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
7. Rekan mahasiswa dan admin pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan siapa saja yang telah memberikan bantuannya, baik secara langsung maupun tidak langsung di saat penulis menyusun disertasi ini hingga selesai.

Akhirnya segala kritik dan saran dari pembaca yang sifatnya membangun akan penulis terima demi kesempurnaan disertasi ini. Atas perkenan Allah SWT., akhirnya penulis dapat menyelesaikan disertasi ini. Harapan penulis, mudah-mudahan disertasi ini dapat bermanfaat. Amin.

وَوَرَحْمَةً عَلٰى كَلِمٰتِكُمْ وَالسَّلَامُ
عَلَيْكُمْ

Wassalamu'alaikum wr. wb.

Semarang, 2 Juni 2022



Abd. Halim
PDIH.10301900076

ABSTRAK

Pelaksanaan penanggulangan wabah penyakit melalui regulasi hukum kekarantinaan kesehatan masih memiliki berbagai persoalan, persoalan utama ialah anomali pengaturan peraturan pelaksana dari undang-undang kekarantinaan kesehatan. Disertasi ini akan membahas persoalan berupa Bagaimanakah pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit di Indonesia saat ini? Mengapa pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit saat ini belum berkeadilan? Bagaimanakah rekonstruksi regulasi penanggulangan wabah penyakit yang berkeadilan Pancasila? Adapun tujuan dari disertasi ini ialah untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit di Indonesia saat ini yang belum mampu mewujudkan perlindungan kepada masyarakat terhadap bahayanya wabah penyakit yang tidak jarang dapat mematikan; untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit di Indonesia saat ini sehingga belum mampu mewujudkan perlindungan kepada masyarakat terhadap bahayanya wabah penyakit yang tidak jarang dapat mematikan; penelitian ini juga diharapkan mampu merekonstruksi regulasi terkait penanggulangan wabah penyakit yang mampu mewujudkan keadilan baik berdasarkan nilai Ketuhanan, Kemanusiaan, Demokrasi Kerakyatan maupun Keadilan sosial yang universal, sebagaimana yang dimaksudkan oleh Pancasila. Paradigma dalam disertasi ini ialah konstruktivisme dengan jenis penelitian non-doktrinal. Berdasarkan penelitian yang dilakukan ditemukan fakta bahwa Pelaksanaan kekarantinaan kesehatan belum mampu dikatakan berhasil, hal ini ditunjukkan dengan masih belum optimalnya masyarakat mengikuti perintah undang-undang yang berlaku. Kelemahan dalam pelaksanaan kekarantinaan kesehatan ialah kelemahan substansi terkait dengan tidak mapannya peraturan pelaksana dari undang-undang kekarantinaan kesehatan yang banyak memuat ketimpangan, kelemahan penegakan aturan berupa sulitnya para penegak hukum dalam menjalankan aturan akibat tidak jelasnya sistem sanksi dalam peraturan pelaksana kekarantinaan kesehatan. Kelemahan kultur hukum berupa desakan ekonomi, penyebaran hoax, serta persoalan kedisiplinan masyarakat. Perlu adanya rekonstruksi nilai terkait bidang kekarantinaan kesehatan melalui formulasi hukum kesehatan yang lengkap serta akurat dan dapat berlaku dengan baik, bukan regulasi kesehatan yang terkesan kejar tayang. Adapun materi yang seharusnya dimuat ialah terkait jenis-jenis penanganan wabah penyakit selain kekarantinaan, kemudian metode pencegahan dan penanganan wabah penyakit secara lengkap yang tidak hanya terfokus pada Covid-19 saja, serta perlu dibuatnya sanksi yang tegas terhadap pelanggaran pelaksanaan penanganan wabah penyakit yang berlaku baik bagi masyarakat marjinal maupun masyarakat kalangan atas.

Kata Kunci: Keadilan, Penanggulangan , Rekonstruksi, Wabah Penyakit.

ABSTRACT

The implementation of disease outbreak control through health quarantine legal policies still has various problems, the main problem is the anomaly in the regulation of implementing regulations from the health quarantine law. This dissertation will discuss issues in the form of How is the implementation of disease outbreak management policies in Indonesia at this time? Why is the implementation of the current disease outbreak management policy not fair? How is the reconstruction of the disease epidemic management policy with Pancasila justice? The purpose of this dissertation is to find out and analyze the implementation of current disease outbreak management policies in Indonesia which have not been able to provide protection to the public against the dangers of disease outbreaks which can often be deadly; to find out and describe the factors that influence the implementation of disease outbreak management policies in Indonesia at this time so that they have not been able to realize protection to the public against the dangers of disease outbreaks which can often be deadly; This research is also expected to be able to reconstruct policies related to controlling disease outbreaks that are able to realize justice both based on the values of God, Humanity, People's Democracy and universal social justice, as intended by Pancasila. The paradigm in this dissertation is constructivism with non-doctrinal research types. Based on the research conducted, it was found the fact that the implementation of health quarantine has not been able to be said to be successful, this is shown by the community still not optimally following the orders of the applicable law. Weaknesses in the implementation of health quarantine are the weakness of substance related to the inconsistency of implementing regulations of the health quarantine law which contain a lot of inequality, the weakness of law enforcement in the form of difficulty for law enforcers in carrying out the rules due to the unclear sanctions system in the implementing regulations for health quarantine. Weaknesses in legal culture are in the form of economic pressure, the spread of hoaxes, and community discipline issues. There needs to be a reconstruction of values related to the field of health quarantine through a comprehensive and accurate formulation of health law and can apply well, not health policies that seem to be chasing air. The material that should be published is related to the types of handling disease outbreaks other than quarantine, then methods of preventing and handling disease outbreaks in a complete manner that are not only focused on Covid-19, and it is necessary to make strict sanctions against violations of the implementation of the handling of disease outbreaks that apply well. for the marginalized and the upper class.

Keywords: *Disease Outbreak, Justice, Management, Reconstruction*

RINGKASAN

A. Latar Belakang

Pada kenyataannya pelaksanaan baik Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 maupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tidak dapat berjalan dengan lancar. Hal tersebut dapat terlihat dalam persoalan penanganan penyebaran virus COVID-19 atau dikenal juga dengan virus corona di Indonesia. Hingga saat ini harian masa Kompas memberitakan bahwa Achmad Yurianto menyatakan bahwa masih terjadi penularan virus corona di masyarakat yang membuat kasus Covid-19 bertambah. Kasus penyebaran Covid-19 pada tahun 2022 tercatat bahwa pada Februari terdapat 5.289.414 terkonfirmasi pihak yang tertular Covid-19. Penyebaran Covid-19 di Kota Semarang menjadi 96.749 kasus. Menurut Machli Riyadi selaku Kepala Dinas Kesehatan Kota Banjarmasin terdapat 2.300 kasus Covid-19 di Kota Banjarmasin. Menurut pakar epidemiologi dari UNDIP yaitu Suharyo Hadisaputro, pemicu utama lonjakan penularan Covid-19 ialah tidak diikutinya protokol kesehatan serta pembatasan kegiatan masyarakat. Hendrik salah seorang masyarakat Banjarmasin yang ditanyai oleh penulis menyampaikan bahwa Hendrik tidak mengikuti perintah untuk membatasi kegiatan sosial di masyarakat dikarenakan dirinya harus memenuhi kebutuhan ekonomi keluarganya.

Berdasarkan data di atas terlihat jelas bahwa persoalan Covid-19 belum dapat dikatakan mereda hingga saat ini. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 belum secara efektif mampu terlaksana dengan baik, begitu juga dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 serta Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020. Hal mengakibatkan terlanggarnya amanat Pasal 28A dan Pasal 28H Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit di Indonesia saat ini?
2. Mengapa pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit saat ini belum berkeadilan?
3. Bagaimanakah rekonstruksi regulasi penanggulangan wabah penyakit yang berkeadilan Pancasila?

C. Metode

Penelitian dalam penulisan disertasi ini adalah Yuridis Sosiologi. Penelitian Yuridis Sosiologi, adalah metode penelitian yang berusaha menggambarkan dan menginterpretasikan objek sesuai dengan apa adanya, dengan tujuan menggambarkan secara sistematis, fakta dan karakteristik objek penelitian yang diteliti secara tepat. Sehingga dapat dianalisis lebih lanjut berdasarkan data atau bahan yang diperoleh.

D. Pembahasan

1. Pelaksanaan Regulasi Kekarantinaan Wabah Penyakit Saat Ini

Pelaksanaan kekarantinaan kesehatan belum berkeadilan, hal ini ditunjukkan dengan masih belum optimalnya masyarakat mengikuti perintah undang-undang yang berlaku, khususnya

terkait pelaksanaan protokol kesehatan dengan membatasi kegiatan sosial. Keadaan ini sebagai dampak belum adanya pengaturan terkait pencegahan wabah penyakit di tingkat pusat maupun daerah sehingga penanganan wabah penyakit hanya bersifat eksidentil, kemudian tidak adanya konsep penanganan dampak sosial dan ekonomi dari adanya wabah penyakit membuat masyarakat enggan mengikuti pembatasan kegiatan sosial dikarenakan adanya kebutuhan hidup dan ekonomi yang mendesak, keadaan demikian menjadi semakin kompleks dengan adanya hoax terkait informasi tentang Covid-19 di masyarakat.

2. Kelemahan-Kelemahan Dalam Regulasi Kekarantinaan Wabah Penyakit Saat Ini

Kelemahan dalam pelaksanaan kekarantinaan kesehatan ialah kelemahan substansi terkait dengan tidak mapannya peraturan pelaksana dari undang-undang kekarantinaan kesehatan yang banyak memuat ketimpangan, kelemahan penegakan aturan berupa sulitnya para penegak hukum dalam menjalankan aturan akibat tidak jelasnya sistem sanksi dalam peraturan pelaksana kekarantinaan kesehatan. Kelemahan kultur hukum berupa desakan ekonomi, penyebaran hoax, serta persoalan kedisiplinan masyarakat.

3. Rekonstruksi Regulasi Kekarantinaan Wabah Penyakit yang Berbasis Nilai Keadilan Pancasila

Perlu adanya rekonstruksi nilai terkait bidang kekarantinaan kesehatan melalui formulasi hukum kesehatan yang lengkap serta akurat dan dapat berlaku dengan baik, bukan regulasi kesehatan yang terkesan kejar tayang. Adapun materi yang seharusnya dimuat ialah terkait jenis-jenis penanganan wabah penyakit selain kekarantinaan, kemudian metode pencegahan dan penanganan wabah penyakit secara lengkap yang tidak hanya terfokus pada Covid-19 saja, serta perlu dibuatnya sanksi yang tegas terhadap pelanggaran pelaksanaan penanganan wabah penyakit yang berlaku baik bagi masyarakat marjinal maupun masyarakat kalangan atas. Rekonstruksi norma terkait regulasi kekarantinaan kesehatan yang mampu mewujudkan keadilan dilakukan dengan menambahkan Pasal 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan diubah menjadi 2 ayat sehingga berbunyi:

1. Setiap Orang mempunyai hak mendapatkan pelayanan kesehatan dasar sesuai kebutuhan medis, kebutuhan

pangan, dan kebutuhan kehidupan sehari-hari lainnya selama Karantina.

2. Setiap orang yang tengah menjalankan karantina kesehatan wajib menerima bantuan kebutuhan hidup dan bantuan ekonomi.

Kemudian Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan ditambahkan ketentuan terkait penetapan anggaran terkait penanggulangan dampak sosial dan ekonomi dari adanya wabah penyakit serta terkait Kerjasama pemerintah pusat dan daerah terkait pengidentifikasian, riset dan pencegahan wabah penyakit baru yang berpotensi muncul di masyarakat, sehingga Pasal 10 menjadi 6 ayat sehingga menjadi berbunyi:

- (1) Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
- (2) Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut penetapan Pintu Masuk dan/atau wilayah di dalam negeri yang Terjangkit Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
- (3) Sebelum menetapkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, Pemerintah Pusat terlebih dahulu menetapkan jenis penyakit dan faktor risiko yang dapat menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
- (4) Pemerintah pusat menetapkan besaran bantuan dan mekanisme pemberian bantuan bagi pihak yang terpapar wabah penyakit dan tengah menjalankan karantina kesehatan.
- (5) Pemerintah pusat bekerjasama dengan pemerintah daerah di tingkat Provinsi dan/atau Kabupaten serta pemerintah Desa melakukan identifikasi jenis virus baru dan metode penyebarannya guna menentukan upaya pencegahan dan pengobatan bagi masyarakat yang terpapar sebuah wabah penyakit.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan dan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan pemerintah.

SUMMARY

A. Background Behind

In fact, the implementation of both Law Number 4 of 1984 and Law Number 6 of 2018 cannot run smoothly. This can be seen in the issue of handling the spread of the COVID-19 virus or also known as the corona virus in Indonesia. Until now, the Kompas daily newspaper reported that Achmad Yurianto stated that there was still transmission of the corona virus in the community, which had increased the number of Covid-19 cases. Case The spread of Covid-19 in 2022 was recorded that in February there is 5,289,414 confirmed those infected with Covid-19. The spread of Covid-19 in Semarang City has increased to 96,749 cases. According to Machli Riyadi as Head The Banjarmasin City Health Office has 2,300 Covid-19 cases in Banjarmasin Cit. According to expert Epidiomology from UNDIP namely Suharyo Hadisaputro, trigger main spike Covid-19 transmission is no follow health protocol as well as restrictions activity society. Hendrik is one Banjarmasin people who were asked by the author convey that Hendrik is not follow order for limit sosial activities in the community because herself must Fulfill needs economy his family.

Based on the data above, it is clear that the Covid-19 problem cannot be said to have subsided until now. Law Number 4 of 1984 has not been effectively implemented, as well as Law Number 6 of 2018 and Government Regulation Number 21 of 2020. This resulted in the violation of the mandate of Article 28A and Article 28H of the Constitution of the Republic of Indonesia of 1945.

B. Formulas Problem

1. How is the implementation of the current disease outbreak control regulations in Indonesia?
2. Why is the implementation of current disease outbreak control regulations not fair?
3. How is the reconstruction of the regulation on disease outbreak management with Pancasila justice?

C. Method

Study in writing dissertation this is Juridical Sociology. Study Juridical Sociology, is method research endeavor describe and interpret object in accordance with what existence, with destination describe by sistematic, facts and characteristics object research researched by right. So that could analyzed more carry on based on data or obtained material.

D. Discussion

1. Implementation Regulation Quarantine Plague Disease Moment This

Implementation quarantine health not yet fai, thing this showed with still not yet optimal Public follow order applicable laws, in particular related implementation of health protokols with limit sosial activities. state this as impact not yet existence Settings related prevention plague disease at level center nor area

so that handling plague disease only character existential, then no existence draft handling sosial and economic impact from existence plague disease make Public reluctant follow restrictions sosial activities because existence needs urgent life and economy. circumstances thereby Becomes the more complex with related hoaxes information about Covid-19 in the community.

2. Weaknesses In Regulation Quarantine Plague Disease Moment This

Weakness in implementation quarantine health is weakness substance related with no well established regulation executor from Constitution quarantine lots of health load inequality, weakness enforcement rule in the form of hard for enforcers law in operate rule consequence no clear sistem penalty in regulation executor quarantine health. Weaknesses of legal culture in the form of pressure economy, the spread of hoaxes, and problem discipline society.

3. Reconstruction Regulation Quarantine Plague Diseases Based on Pancasila Values of Justice

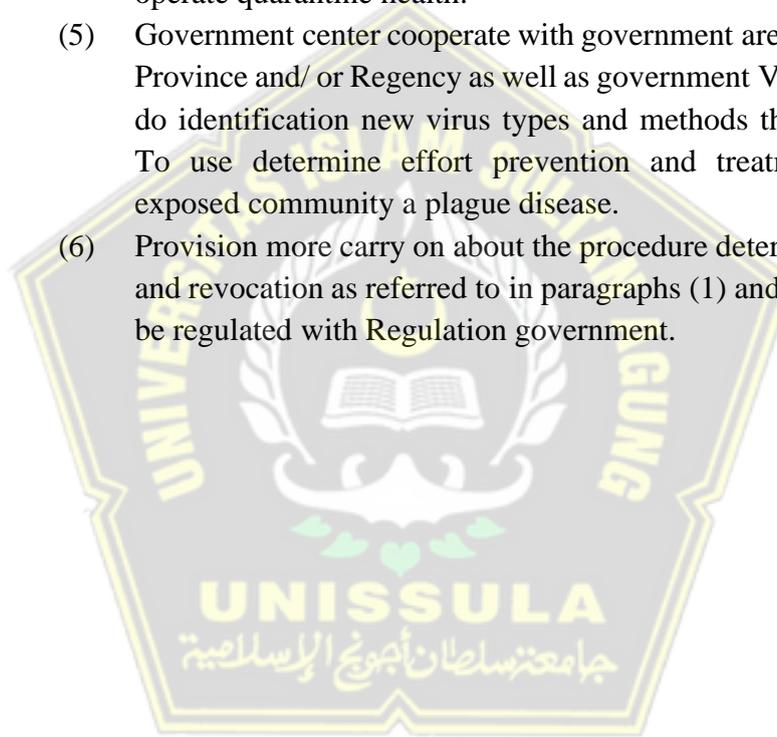
Need existence reconstruction score related field quarantine health through formulation law complete health as well as accurate and able apply with fine, isn't it regulation Impressed health Chase show. As for the material that should be loaded is related types handling plague disease besides quarantine , then method prevention and treatment plague disease by complete that doesn't only focus on Covid-19 only , as well as need made strict sanctions to violation implementation handling plague prevailing disease good for Public marginal nor Public circles top. Reconstruction norm related regulation Christianity capable health realize justice conducted with add Article 8 of the Law Republic of Indonesia Number 6 of 2018 Regarding Health Quarantine changed into 2 verses so that reads:

1. Everyone has right get service health base in accordance needs medical, necessities food and necessities life daily other During Quarantine.
2. Everyone in the middle operate quarantine health Required accept help needs life and help economy.

Then Article 10 of the Law Republic of Indonesia Number 6 of 2018 Regarding Health Quarantine added provision related determination budget related countermeasures impact sosial and economic from existence plague disease as well as related to government cooperation center and region related identification, research and prevention plague disease potential new appear in

society, so that Article 10 becomes 6 paragraphs so that Becomes reads :

- (1) Central Government stipulates and revokes Public Health Emergency.
- (2) Central Government stipulates and revokes determination Door Enter and/ or territory within the Infected country Public Health Emergency.
- (3) Before set Public Health Emergency, Central Government especially formerly set type disease and factors possible risks cause Public Health Emergency.
- (4) Government center set quantity assistance and mechanisms gift help for exposed party plague disease and middle operate quarantine health.
- (5) Government center cooperate with government area at level Province and/ or Regency as well as government Village To do identification new virus types and methods the spread To use determine effort prevention and treatment for exposed community a plague disease.
- (6) Provision more carry on about the procedure determination and revocation as referred to in paragraphs (1) and (2) shall be regulated with Regulation government.



DAFTAR ISI

HALAMAN COVER.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT.....	viii
RINGKASAN.....	ix
SUMMARY.....	xii
DAFTAR ISI.....	xv
GLOSARIUM.....	xvii
DAFTAR BAGAN.....	xxiii
DAFTAR TABEL.....	xxiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian.....	14
D. Manfaat Penelitian.....	14
E. Kerangka Konseptual, Kerangka Teoritik, dan Kerangka Pemikiran.....	15
F. Metode Penelitian.....	29
G. Sistematika.....	34
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	36
A. Tinjauan Umum Mengenai Rekonstruksi.....	36
B. Tinjauan Umum Mengenai Politik Hukum.....	37
C. Tinjauan Umum Mengenai Undang-Undang Kekarantinaan Kesehatan.....	77
D. Tinjauan Umum Mengenai Nilai Keadilan.....	103
E. Penjelasan Mengenai Pancasila.....	106
BAB III PELAKSANAAN REGULASI PENANGGULANGAN WABAH PENYAKIT DI INDONESIA SAAT INI.....	136
BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN DALAM PELAKSANAAN REGULASI PENANGGULANGAN WABAH PENYAKIT SAAT INI BELUM BERKEADILAN.....	185
BAB V REKONSTRUKSI REGULASI PENANGGULANGAN WABAH PENYAKIT YANG BERKEADILAN PANCASILA.....	225
BAB VI PENUTUP.....	256
A. Simpulan.....	256
B. Saran.....	259
DAFTAR PUSTAKA.....	260

GLOSARIUM

Analisa	Suatu usaha dalam mengamati secara detail pada suatu hal atau benda dengan cara menguraikan komponen-komponen pembentuknya atau menyusun komponen tersebut untuk dikaji lebih lanjut.
Anglo-Saxon	Negara-negara maritim kepulauan yang terletak di Eropa. Sebutan ini dapat disederhanakan, Anglo-Saxon merupakan negara-negara yang termasuk Britania Raya dan negara-negara lainnya di Kepulauan Britania.
Atribut	Spesifikasi yang mendefinisikan properti suatu objek, elemen, atau <i>file</i> . Ini juga dapat merujuk atau menetapkan nilai spesifik untuk contoh yang diberikan tersebut.
Bumiputra	Bumiputera atau Bumiputra merupakan kata bahasa Melayu, berasal dari kata bahasa Sanskerta <i>Bhumi putra</i> yang dapat diterjemahkan sebagai putra bumi atau anak tanah (<i>bhumi</i> = bumi, <i>putra</i> = anak).
Burgerlijkrecht	Hukum privat adalah hukum yang mengatur hubungan-an antara sesama manusia, antar satu orang dengan orang yang lain dengan menitikberatkan pada ke-pentingan perorangan. Hukum privat merupakan hukum yang mengatur tentang hubungan antara indi-vidu dalam memenuhi kebutuhan hidupnya.
Burgerlijk Wetboek	Hukum perdata di Indonesia pada dasarnya bersumber pada Hukum Napoleon berdasarkan Staatsblaad Nomor 23 Tahun 1847.

Check and balance	Saling mengontrol, menjaga keseimbangan antara lembaga-lembaga negara atau yang biasa kita sebut dengan cabang-cabang kekuasaan negara.
Civil law	Sistem hukum yang diilhami dari hukum Romawi dengan ciri ditulis dalam suatu kumpulan, dikodifikasi, dan tidak dibuat oleh hakim.
Covid-19	Kelompok virus yang dapat mengganggu dan merusak saluran pernafasan pada manusia.
Common law	Hukum yang dibangun oleh para juri melalui putusan-putusan pengadilan dan tribunal yang serupa, sebagai kebalikan dari hukum statuta yang diterima melalui proses legislasi atau peraturan yang dikeluarkan oleh lembaga eksekutif.
Das Solen	Apa yang seharusnya hukum sebagai fakta hukum yang diungkapkan para ahli hukum dalam tataran teoritik (<i>law in the books</i>), yakni hukum dalam bentuk cita-cita bagaimana seharusnya.
Das Sein	Hukum sebagai fakta (yang senyatanya), yaitu hukum yang hidup berkembang dan berproses di masyarakat (<i>law in action</i>).
Distribution of power	Pembagian kekuasaan, yang artinya lembaga negara satu dan lembaga negara lain memiliki kordinasi dan hubungan, seperti contoh bahwa Indonesia adalah negara hukum yang di dalamnya ada lembaga eksekutif legislatif dan yudikatif.
Een en ondeelbaar	Satu dan tidak terpisahkan.

Ensiklopedia	Karya referensi atau ringkasan yang menyediakan rangkuman informasi dari semua cabang pengetahuan atau dari bidang tertentu. Ensiklopedia terbagi dalam artikel atau entri yang sering disusun menurut alfabet dan terkadang oleh kategori tematik.
Epistemologis	Teori pengetahuan, yaitu membahas tentang bagai-mana cara mendapatkan pengetahuan dari objek yang ingin dipikirkan.
Falsafah	Anggapan, gagasan, dan sikap batin yang paling dasar yang dimiliki oleh orang atau masyarakat; pandangan hidup.
Filosofis	Pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Freies Ermessen	Orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, men-duga, dan mempertimbangkan sesuatu
Groundnorm	Norma dasar adalah sebuah konsep dalam Teori Hukum Murni yang diciptakan oleh Hans Kelsen, seorang ahli hukum dan filsuf hukum. Kelsen meng-gunakan istilah ini untuk menunjukkan norma dasar, perintah, atau aturan yang membentuk dasar dari sebuah sistem hukum.

Hak	Segala sesuatu yang harus di dapatkan oleh setiap orang yang telah ada sejak lahir bahkan sebelum lahir.
HIR	Herzien Inlandsch Reglement yang sering diterjemahkan menjadi Reglemen Indonesia Yang Diperbaharui, yaitu hukum acara dalam persidangan per-kara perdata maupun pidana yang berlaku di pulau Jawa dan Madura.
Hukum	Peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau peme-rintah.
Ijtihad	Sebuah usaha yang sungguh-sungguh, yang sebenarnya bisa dilaksanakan oleh siapa saja yang sudah berusaha mencari ilmu untuk memutuskan suatu perkara yang tidak dibahas dalam Al Qur'an maupun Hadist dengan syarat menggunakan akal sehat dan pertimbangan matang.
Indische Staatsregeling	Undang-undang dasar yang mengatur tata negara dan pemerintahan Hindia Belanda. IS mulai berlaku pada 1 Januari 1926 sebagai pengganti dari <i>Regerings reglement</i> 1854.
Instansi	Badan pemerintah umum (seperti jawatan, kantor).
Kewenangan	Hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Kewenangan biasanya dihubungkan dengan kekuasaan. Penggunaan ke-wenangan secara

bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektivitas organisasi.

Konstruktivisme	Suatu upaya membangun tata susunan hidup yang berbudaya modern. Konstruktivisme merupakan landasan berfikir (filosofi) pembelajaran kontekstual, yaitu bahwa pengetahuan dibangun oleh manusia sedikit demi sedikit, yang hasilnya diperluas melalui konteks yang terbatas dan tidak secara tiba-tiba.
KUHPerdata	Suatu aturan hukum yang dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda yang ditujukan bagi kaum golongan warga negara bukan asli, yaitu dari Eropa, Tionghoa, dan timur asing. Namun, berdasarkan kepada Pasal 2 Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, se-luruh peraturan yang dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda berlaku bagi warga negara Indonesia (asas konkordasi).
Legal culture	Komponen yang berkaitan dengan nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang baik sehingga dianut dan apa yang dianggap buruk sehingga harus dihindari.
Legal substance	Komponen yang berkaitan dengan isi norma-norma hukum beserta perumusannya maupun hukum acara untuk menegakkannya yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan.
Legal structure	Komponen yang mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem hukum yang berupa lembaga-

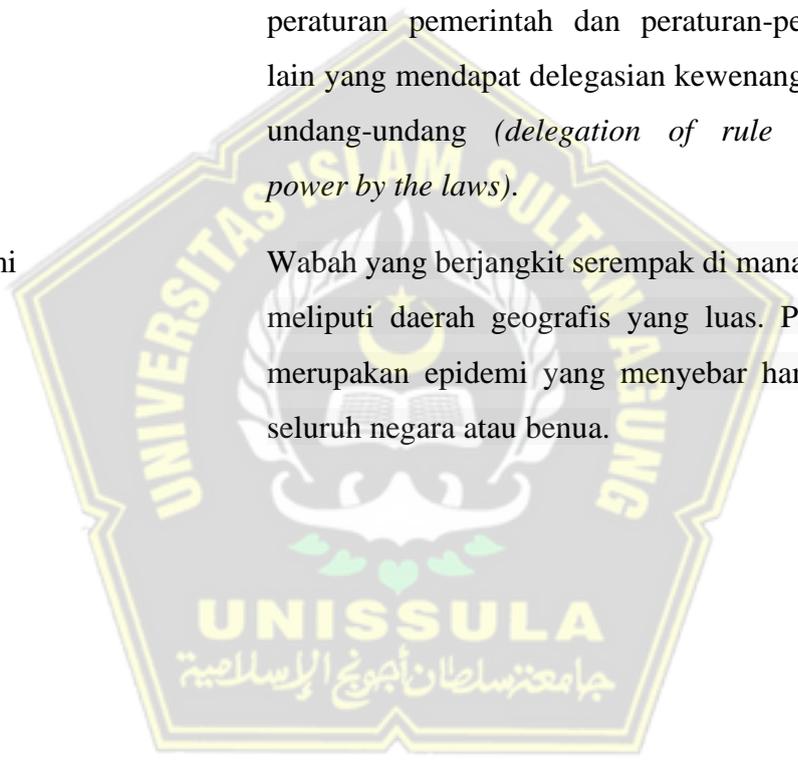
lembaga formal, hubungan antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajibannya serta sumber daya manusia yang terlibat di dalamnya.

Legislasi

Dalam arti sempit merupakan proses dan produk pembuatan undang-undang (*the creation of general legal norm by special organ*), dan regulasi (*regulations or ordinances*). Legislasi dalam arti luas termasuk pula pembentukan peraturan pemerintah dan peraturan-peraturan lain yang mendapat delegasian kewenangan dari undang-undang (*delegation of rule making power by the laws*).

Pandemi

Wabah yang berjangkit serempak di mana-mana, meliputi daerah geografis yang luas. Pandemi merupakan epidemi yang menyebar hampir di seluruh negara atau benua.



DAFTAR BAGAN

Bagan I : Kerangka Pemikiran	28
Bagan II : Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Dalam Ragaan <i>Stufenbau</i> Theory	129
Bagan III: Proses Paradigma Politik Hukum Penanggulangan Wabah Penyakit Di Masa Covid-19	179
Bagan IV:Lingkaran Problematika Penegakan Hukum di Indonesia	219
Bagan V : Hukum Sebagai Refleksi Nilai Hukum.....	250



DAFTAR TABEL

Tabel I : Aturan PPKM Berdasarkan Level	168
Tabel II : Data Penularan Covid-19 Dan Dampak Yang Berpengaruh Di Kota Banjarmasin	175
Tabel III: Rekonstruksi Norma.....	253



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada dasarnya kehidupan yang sehat merupakan modal terpenting dalam pembangunan bangsa dan negara, terganggunya kesehatan suatu bangsa maka jelas juga berpengaruh bagi kemajuan pembangunan suatu negara. Hal tersebut sejurus dengan pendapat dari Nila F. Moeloek sebagai mantan Menteri Kesehatan yang menyatakan bahwa:¹

Tanpa kesehatan kita tidak akan mungkin menjadi negara yang kuat. Dengan kesehatan yang baik kita bisa membina dengan pendidikan. Dari pendidikan itulah yang melahirkan bangsa yang cerdas dengan begitu kita akan mendapatkan ekonomi yang baik dan bisa berinovasi. Pada akhirnya kita bisa sejahtera serta menjadi negara yang baik dan kuat menghadapi tantangan di luar.

Penyakit Covid-19 dapat diketahui merupakan wabah penyakit baru yang hingga kini masa berakhirnya tidak diketahui, Budi Gunadi selaku Menteri Kesehatan yang baru juga menyatakan bahwa “panjang pandemi di tahun 2021 kemungkinan akan (berlangsung) 18 hingga 24 bulan karena kekebalan kelompok secara bertahap akan berkembang dalam populasi manusia”.² Pada perkembangannya diketahui bersama bahwa pasca didistribusikannya vaksi anti covid 19, pada kenyataannya sejumlah kelompok yang telah divaksin tetap terkena

¹<http://sehatnegeriku.kemkes.go.id/baca/umum/20170608/1721304/kesehatan-investasi-utama-pembangunan-bangsa/>, *Kesehatan Investasi Utama Pembangunan Bangsa*, Diakses pada 18 April 2020.

²<https://republika.co.id/berita/qds1gc327/covid19-diprediksi-dua-tahun-ini-pendapat-kemenkes>, *Covid-19 Diprediksi Akan Dua Tahun, Ini Pendapat Menteri Kesehatan*, Diakses pada 12 Februari 2021.

covid-19. Hal ini dapat terlihat kepada Sri Purnomo selaku Bupati Sleman yang tetap terkena covid setelah mendapatkan vaksin.³

Kemudian Ali Yilmaz Gunduz dan Abubakar Muhammad Yahya dalam artikelnya dengan tajuk “*The Importance of Healthy Human Life on Economic Development*”, yang kemudian dimuat dalam *Social Sciences Journal*, menyatakan bahwa:⁴

Economic development's most important indicator is the human factor. The human factor is also known as the human capital. Investments in human capital include the investments in human factor. The human capital and economic development are two concepts identified with each other. The main factors of human capital, health and education, are placed on the top in the development of a country.

Sehingga jelas bahwa kesehatan adalah merupakan modal penting dalam pembangunan suatu negara, tanpa terkecuali negara Indonesia. Hal ini ditunjukkan dengan diamanatkannya jaminan pemenuhan kehidupan yang layak dan sehat bagi seluruh golongan masyarakat Indonesia. Pancasila sebagai bintang penuntun⁵ sekaligus sebagai dasar hukum di negara Indonesia pada dasarnya mengamanatkan terwujudnya kehidupan yang layak, seimbang, dan berpri-kemanusiaan bagi seluruh

³<https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-5361040/ini-5-alasan-orang-bisa-tetap-kena-covid-19-meski-sudah-divaksinasi>, Diakses pada 12 Februari 2021.

⁴Ali Yilmaz Gunduz dan Abubakar Muhammad Yahya, *The Importance of Healthy Human Life on Economic Development* https://www.researchgate.net/publication/331407783_The_Importance_of_Healthy_Human_Life_on_Economic_Development, Diunduh pada 18 April 2020.

⁵ Istilah Leitstar digunakan pertama kali oleh Soekarno untuk menyatakan mengenai ide falsafah dasar yang mampu mengarahkan tujuan negara secara jelas dalam kerangka dasar negara bagi seluruh kalangan masyarakat Indonesia atau yang dinamainya dengan meja yang statis. Adapun kata leitstar berasal dari bahasa Jerman yang berarti bintang pemimpin atau dalam bahasa Inggris dinamai dengan the guiding star yang diartikan secara harfiah sebagai bintang penunjuk atau bintang penuntun. Lihat: Oxford, Definition of guide in English, <https://en.oxforddictionaries.com/definition/guide>, Diakses pada 1 April 2018. Lihat juga: Google Translate, Penerjemahan Dari Guiding Star, <https://translate.google.co.id/m/translate?hl=id>, Diakses pada 18 April 2020.

golongan masyarakat guna terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh golongan rakyat Indonesia, hal tersebut jelas dapat terwujud dengan kehidupan yang sehat. Amanat sebagaimana yang termaktub dalam Pancasila terkait hak untuk hidup sehat pada dasarnya telah tersirat di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara indonesia yang melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Berdasarkan bunyi alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Di atas, terlihat jelas bahwa tujuan nasional dari negara Indonesia adalah:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan kesejahteraan umum;
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Amanat adanya jaminan dan pengakuan terhadap hak untuk hidup sehat tersirat dengan jelas pada tujuan nasional terkait memajukan

kesejahteraan umum, yang dimana salah satu bentuk upaya dalam mewujudkan kemajuan kesejahteraan umum dapat diwujudkan melalui jaminan negara terhadap masyarakat untuk memperoleh hak hidup secara layak, berkeimbangan, dan sehat. Amanat tersebut kemudian tersurat dengan jelas di dalam Pasal 28A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan “Semua orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”, kemudian ditegaskan kembali dalam Pasal 28H ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Amanat akan adanya jaminan hidup secara layak dan sehat tersebut kemudian melatarbelakangi lahirnya berbagai macam politik hukum kesehatan di negara Indonesia ini. Diantaranya ialah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan. Kedua peraturan hukum tersebut tercipta berangkat dari adanya persoalan wabah penyakit menular yang secara masif mampu menghambat jalannya kehidupan berbangsa dan bernegara, khususnya di Indonesia.

Adapun menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984, maksud dan tujuan dari dibuatnya peraturan hukum terkait wabah penyakit menular tersebut ialah untuk melindungi penduduk dari malapetaka yang ditimbulkan wabah sedini mungkin, dalam rangka

meningkatkan kemampuan masyarakat untuk hidup sehat. Sementara tujuan dibentuknya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 ialah:

- a. melindungi masyarakat dari penyakit dan/atau Faktor Risiko Kesehatan Masyarakat yang berpotensi menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat;
- b. mencegah dan menangkal penyakit dan/atau Faktor Risiko Kesehatan Masyarakat yang berpotensi menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat;
- c. meningkatkan ketahanan nasional di bidang kesehatan masyarakat; dan
- d. memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dan petugas kesehatan.

Sekalipun demikian, pada kenyataannya pelaksanaan baik Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 maupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tidak dapat berjalan dengan lancar. Hal tersebut dapat terlihat dalam persoalan penanganan penyebaran virus COVID-19 atau dikenal juga dengan virus corona di Indonesia. Hingga saat ini harian masa Kompas memberitakan bahwa Achmad Yurianto menyatakan bahwa masih terjadi penularan virus corona di masyarakat yang membuat kasus Covid-19 bertambah. Kasus penyebaran Covid-19 pada tahun 2022 tercatat bahwa pada Februari terdapat 5.289.414

terkonfirmasi pihak yang tertular Covid-19.⁶ Penyebaran Covid-19 di Kota Semarang menjadi 96.749 kasus.⁷ Menurut Machli Riyadi selaku Kepala Dinas Kesehatan Kota Banjarmasin terdapat 2.300 kasus Covid-19 di Kota Banjarmasin.⁸ Menurut pakar epidemiologi dari UNDIP yaitu Suharyo Hadisaputro, pemicu utama lonjakan penularan Covid-19 ialah tidak diikutinya protokol kesehatan serta pembatasan kegiatan masyarakat.⁹ Hendrik salah seorang masyarakat Banjarmasin yang ditanyai oleh penulis menyampaikan bahwa Hendrik tidak mengikuti perintah untuk membatasi kegiatan sosial di masyarakat dikarenakan dirinya harus memenuhi kebutuhan ekonomi keluarganya.¹⁰

Berdasarkan data di atas terlihat jelas bahwa persoalan Covid-19 belum dapat dikatakan mereda hingga saat ini. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 belum secara efektif mampu terlaksana dengan baik, begitu juga dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 serta Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020. Hal mengakibatkan terlanggarnya amanat Pasal 28A dan Pasal 28H Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemberitaan tersebut jelas menunjukkan bahwa pelaksanaan baik Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 maupun Undang-Undang

⁶ <https://nasional.kontan.co.id/news/kasus-corona-22-februari-2022-melesat-hanya-1-daerah-di-indonesia-bebas-covid-19>, diakses pada 12 Februari 2022.

⁷ <https://siagacorona.semarangkota.go.id/halaman/covid19pertahun/2022>, diakses pada 12 Februari 2022.

⁸ <https://regional.kompas.com/read/2022/02/15/172751378/kasus-covid-19-melonjak-banjarmasin-harus-terapkan-ppkm-level-3>, diakses pada 12 Februari 2022.

⁹ <https://kesehatan.kontan.co.id/news/ini-faktor-pemicu-angka-positif-covid-19-di-indonesia-naik-banyak-yang-kecolongan>, diakses pada 12 Februari 2022.

¹⁰Hendrik, Wawancara Pribadi Dengan Masyarakat Banjarmasin, Dilakukan pada 18 Februari 2022.

Nomor 6 Tahun 2018 di Indonesia tidak berjalan efektif selama ini.¹¹ Hal tersebut melatar belakangi lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19).¹² Pada perkembangannya Peraturan Pemerintah tersebut menuai berbagai macam kritik. Hal ini dikarenakan berbagai macam persoalan yang ada di dalam ketentuan Peraturan Pemerintah tersebut yang salah satunya berupa judul Peraturan Pemerintah ini, yaitu Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Judul yang dipakai menunjukkan bahwa memang ruang lingkup yang hendak diatur oleh PP ini sangat sempit yakni PSBB. Bahkan lebih spesifik lagi yaitu hanya mengenai PSBB dalam rangka penanganan Covid-19.¹³ Penanganan wabah penyakit di Indonesia jelas terlihat serampangan dan terkesan tidak disiapkan dengan baik sejak dini, hal ini terlihat dalam berbagai regulasi di

¹¹ Persoalan ini bertambah pelik dengan sikap pemerintah yang sejak awal Maret 2020 yang terkesan mengenyampingkan persoalan virus COVID 19 ini. Hal ini ditunjukkan dengan adanya surat dari WHO pada 10 Maret 2020 yang pada intinya mempertanyakan tingkat kesiapan Indonesia dalam menghadapi pandemi global, serta keterbukaan pemerintah dalam menangani kasus COVID 19 hingga menyoroti pendekatan Indonesia dalam melacak dan mendekteksi kasus corona selama ini. Lihat: <https://majalah.tempo.co/read/laporan-utama/159957/salah-langkah-jokowi-hadapi-wabah-corona>, diakses pada 18 April 2020.

¹² Pada dasarnya Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 lahir dari adanya perdebatan bahwa Undang-Undang Nomo 6 Tahun 2018 yang tidak memiliki peraturan pelaksana. Bersamaan dengan PP PSBB, dibuat juga instrumen hukum lainnya yaitu Keputusan Presiden No. 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (Covid- 19) dan PERPPU No. 1 Tahun 2020 tentang Regulasi Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. Lihat: <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e85a13602bad/pp-inikah-yang-kita-harapkan-untuk-menangani-covid-19-di-indonesia-oleh--fitriani-ahlan-sjarif/>, Diakses pada 18 April 2020.

¹³ *Loc, cit.*

berbagai lapisan yang tidak mampu mencegah maupun mengatasi persoalan wabah penyakit yang ada. Hal ini berbeda dengan negara-negara lain.

Penanganan wabah penyakit di Amerika pada perkembangannya selalu mempertimbangkan kedudukan masyarakat adat, masyarakat daerah, maupun di pusat. Hal ini sesuai dengan penjelasan dalam buku yang diterbitkan oleh United States Homeland Security Council dengan judul “*National Strategy for Pandemic Influenza Implementation Plan*”. Dalam buku tersebut dinyatakan bahwa:¹⁴

State, local, tribal, and private sector entities have primary responsibility for the public safety and security of persons and non-Federal property within their jurisdictions, and are typically the first line of response and support in these functional areas. However, the unique challenges that might confront State, local, tribal, and private sector entities could require them to request additional assistance, either of a logistical or operational nature, from within their States, from other States pursuant to a mutual aid compact, or from the Federal Government.

Adapun penanganan wabah penyakit di Amerika menurut buku yang diterbitkan oleh United States Homeland Security Council dengan judul “*National Strategy for Pandemic Influenza Implementation Plan*” tersebut ialah dengan membentuk aturan penanganan wabah penyakit yang melibatkan birokrat publik, penegak hukum, para tenaga medis publik baik dalam skala pusat maupun dalam skala perwakilan negara-negara federasi. Adapun kemudian pelaksanaan dari politik hukum penanganan wabah penyakit yang ada dipimpin oleh pejabat terpilih yang memiliki keahlian dan pengalaman pelatihan di bidang

¹⁴ United States Homeland Security Council, *National Strategy for Pandemic Influenza Implementation Plan*, The White House, Washington, 2006, hlm. 153-154.

penanganan wabah penyakit. Menariknya dalam politik hukum penanganan wabah penyakit, pemerintah juga melibatkan masyarakat dan relawan yang ada, para relawan dan anggota masyarakat terpilih diberikan pelatihan dan pendidikan terkait penanganan wabah penyakit yang terjadi.¹⁵

Hal ini sangat berdampak baik dalam penanganan wabah penyakit masyarakat maupun dalam menciptakan agen-agen perubahan di masyarakat yang berada langsung di lini masyarakat dan berasal langsung dari masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa politik hukum penanganan wabah penyakit di Amerika tidak hanya terfokus pada penanganan pasca terjadinya wabah penyakit, namun juga pada pencegahan pada saat sebelum terjadinya wabah penyakit. Hal ini berbeda di Indonesia yang baik dalam hal politik hukum pencegahan maupun penanganan yang terlihat belum dipersiapkan dengan baik.

Sementara itu di Jepang pada tahun 1998 lahir Undang-Undang Nomor 114 tentang Wabah Penyakit Menular yang kemudian disempurnakan pada tahun 2005, pada Undang-Undang Nomor 114 tahun 1998 tersebut penanganan wabah penyakit dilakukan dengan langkah-langkah berupa:¹⁶

1. Melakukan penelitian terkait sumber wabah penyakit serta objek-objek yang terkena wabah penyakit;
2. Melakukan pemusnahan terhadap sumber wabah penyakit;

¹⁵ *Ibid*, hlm. 154.

¹⁶ <https://www.mhlw.go.jp/english/topics/influenza/dl/pandemic02.pdf>, Diunduh pada 21 April 2020.

3. Melakukan isolasi terhadap objek yang terkena wabah penyakit;
4. Menjamin penyaluran dan ketersediaan vaksin bagi para pasien yang terkena wabah penyakit; dan
5. Melakukan perencanaan dimasa akan datang terkait penyempurnaan pencegahan dan penanganan wabah penyakit yang ada melalui riset yang diawasi oleh pihak Menteri kesehatan dan kesejahteraan Jepang.

Hal ini menunjukkan bahwa penanganan wabah penyakit di negara Amerika dan Jepang lebih matang bila dibandingkan dengan negara Indonesia yang selama ini hanya terfokus pada satu jenis virus dan dalam satu jenis penanganan yaitu Pembatasan Sosial Berskala Besar. Menurut harian Kompas di Amerika Serikat terdapat 1.158.310 kasus, 67.289 orang meninggal, total sembuh 160.552, hal ini jelas menunjukkan bahwa adanya jumlah pasien yang sembuh sebesar 160.552 lebih banyak bila dibandingkan dengan jumlah pasien meninggal sebesar 67.289 jiwa, hal ini bertolak belakang dengan jumlah di Indonesia kasus penderita covid-19 terus bertambah. Menurut Harian Kompas kasus virus corona di Indonesia tercatat juga mengalami peningkatan, baik dari jumlah kasus, pasien sembuh, maupun korban meninggal dunia.¹⁷

Berdasarkan berbagai macam penjelasan yang ada terlihat jelas bahwa politik hukum penanggulangan wabah penyakit menular di

¹⁷<https://www.kompas.com/tren/read/2020/05/03/070200065/update-virus-corona-di-dunia-3-mei-35-juta-orang-terinfeksi-11-juta-orang?page=1>, Diunduh pada 21 April 2020.

Indonesia belum mampu menjamin terlindunginya hak setiap warga negara Indonesia untuk dapat hidup bebas dari wabah penyakit menular. Hal ini di tunjukan dengan semakin bertambahnya kasus penyebaran virus COVID-19 di Indonesia hingga saat ini. Keadaan demikian menurut Widayati jelas telah bertentangan dengan amanat dari Sila Pertama, Kedua, Keempat, serta Kelima Pancasila, Alinea Keempat Pembukaan UU 1945, dan juga Pasal 28A dan 28H Undang-Undang dasar Negara Republik Indoneisa Tahun 1945.¹⁸ Hal ini telah mengakibatkan ketidakadilan bagi masyarakat khususnya.

Pada dasarnya keadilan erat dengan dengan pemenuhan hak secara merata dan tidak tebang pilih, selain itu hak juga meliputi dalam hal ini ialah hak pada segi nilai ekonomis, yang juga memuat nilai Ketuhanan yang mengamanatkan keseimbangan dalam mewujudkan nilai kemanusiaan dan keadilan sosial bagi seluruh golongan masyarakat melalui demokrasi yang bertumpu pada aspirasi dan kebutuhan masyarakat Indonesia dengan tetap berpegangan pada nilai kearifan lokal yang lahir dan tumbuh di Indonesia. Hal ini tidak hanya diharapkan terwujud dalam formulasi politik hukum yang ada namun juga harus mampu terwujud dalam peradilan terkait persoalan pelaksanaan regulasi Covid-19 sebagai penjabaran dari irah-irah

¹⁸Widayati, *Peran Pemerintah Daerah Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Keberadaan Pasar Tradisional di Kota Semarang*, Jurnal Fakultas Hukum UNISSULA, diakses melalui <http://repository.unissula.ac.id/9509/>, pada 15 Februari 2021.

putusan pengadilan yang menyatakan Demi Keadilan dan Berdasarkan Ketuhanan.¹⁹

Berdasarkan berbagai macam penjelasan yang ada maka perlu kiranya dibahas lebih dalam perihal “Rekonstruksi Regulasi Penanggulangan Wabah Penyakit Yang Berbasis Nilai Keadilan Pancasila”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan berdasarkan berbagai macam penjelasan di atas maka dapatlah dirumuskan beberapa persoalan dalam disertasi ini, adapun permasalahan yang akan dibahas dalam disertasi ini ialah:

1. Bagaimanakah pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit di Indonesia saat ini?
2. Mengapa pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit saat ini belum berkeadilan?
3. Bagaimanakah rekonstruksi regulasi penanggulangan wabah penyakit yang berkeadilan Pancasila?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukannya penelitian pada disertasi ini terbagi menjadi:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit di Indonesia saat ini yang belum

¹⁹ Gunarto, Ansharullah Ida, Jelly Leviza, *The 2nd Proceeding, Indonesia Clean of Corruption in 2020, Comparative Law System of Procurement of Goods an Services around Countries in Asia, Australia and Europe*, UNISSULA Pess, Semarang, 2016.

mampu mewujudkan perlindungan kepada masyarakat terhadap bahayanya wabah penyakit yang tidak jarang dapat mematikan;

2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit di Indonesia saat ini sehingga belum mampu mewujudkan perlindungan kepada masyarakat terhadap bahayanya wabah penyakit yang tidak jarang dapat mematikan;
3. Penelitian ini juga diharapkan mampu merekonstruksi regulasi terkait penanggulangan wabah penyakit yang mampu mewujudkan keadilan baik berdasarkan nilai Ketuhanan, Kemanusiaan, Demokrasi Kerakyatan maupun Keadilan sosial yang universal, sebagaimana yang dimaksudkan oleh Pancasila.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian disertasi ini ialah:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian disertasi ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih pemikiran ilmiah baru terkait sistem regulasi penanggulangan wabah penyakit yang mampu memberikan perubahan sistem penanggulangan wabah penyakit secara efektif, optimal, tepat sasaran, dan berkeadilan.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian disertasi ini dimaksudkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dan ide baru terkait regulasi

penanggulangan wabah penyakit kepada kalangan Eksekutif dan Legislatif, maupun Yudikatif secara tidak langsung, sehingga mampu mewujudkan sistem penagturan penanggulangan wabah penyakit yang efektif, optimal, tepat sasaran, serta berkeadilan.

E. Kerangka Konseptual, Kerangka Teoritik, Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konseptual

a. Pengertian Rekonstruksi

Rekonstruksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata ‘konstruksi’ yang berarti pembangunan yang kemudian di tambah imbuhan ‘re’ pada kata konstruksi menjadi ‘rekonstruksi’ yang berarti pengembalian seperti semula.²⁰ Kemudian dalam Black Law Dictionary dinyatakan bahwa “*reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*”.²¹

B.N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.²²

²⁰ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005, hlm. 942, Diakses pada 21 april 2020.

²¹ Bryan A.Garner, *Black' Law Dictionary*, West Group, ST. Paul Minn, 1999, hlm. 1278.

²² B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm. 469.

Menurut Kamus Thesaurus rekonstruksi (*reconstruction*) memiliki makna *rebuilding, reform, restoration, remake, remodeling, regeneration, renovation, reorganization, re-creation*.²³

Sehingga jelas bahwa rekontruksi adalah upaya menyusun kembali suatu bangunan atau konsep yang telah ada dengan tujuan untuk memperbaiki dan menyempurnakan bangunan atau konsep pemikiran yang telah ada.

b. Pengertian Wabah Penyakit

Menurut Laporan Akhir Tim Analisis Dan Evaluasi Hukum Tentang Wabah Penyakit Menular, wabah Penyakit Menular yang selanjutnya disebut Wabah adalah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi daripada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka.²⁴ Sementara menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit, wabah penyakit menular yang selanjutnya disebut wabah adalah kejadian terjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan yang

²³ <http://www.thefreedictionary.com>, *Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition*, Diakses 21 April 2020.

²⁴ https://www.bphn.go.id/data/documents/wabah_penyakit_menular.pdf, Diakses pada 21 April 2020.

lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka.

2. Kerangka Teoritik

a. Teori Keadilan Pancasila Sebagai Grand Theory

Menurut Driyakara nilai adalah hakekat suatu hal yang membuat hal tersebut layak untuk dikejar. Sementara Fraenkel menyatakan bahwa nilai merupakan idea atau konsep yang bersifat abstrak tentang apa yang dipikirkan dan dianggap penting oleh seseorang, dan biasanya berkaitan dengan estetika, etika pola prilaku dan logika benar atau salah. Selanjutnya Kuntjaraningrat menyatakan bahwa nilai adalah konsep-konsep yang hidup dalam alam pikiran keluarga dan masyarakat tentang sesuatu yang benar dan bernilai dalam hidup.

John Dewey mengatakan bahwa *value is any object of sosial interest*. Kemudian Endang Sumantri menjelaskan bahwa nilai ialah sesuatu yang berharga, penting, berguna, dan menyenangkan dalam kehidupan manusia yang dipengaruhi oleh pengetahuan dan sikap berdasarkan perkembangan diri dan nurani manusia. Kosasih Jahiri menekankan bahwa nilai merupakan tuntunan mengenai apa yang baik, benar dan adil. kemudian M. I. Soelaeman, nilai adalah sesuatu yang berkaitan tentang perintah agama terkait larangan, perintah, dorongan, pencegahan, pujian, kecaman,

harapan, penyesalan, ukuran kebaikan dan keburukan, ukuran kebenaran dan kesalahan, patuh dan tidak patuh.²⁵

Berhubungan dengan pandangan berbagai mazhab-mazhab yang ada, mulai dari mazhab teori hukum alam sampai dengan mazhab teori hukum pembangunan, progresif dan integratif semuanya menitik beratkan pada bahwa hukum harus bertumpu pada keadilan. Keadaan seperti itu sudah dimulai sejak adanya teori Hukum Alam yang disampaikan oleh Socrates. Romli berpandangan bahwa hukum harus dijalankan dengan sistem birokrasi yang baik, serta pembentukan hukum itu sendiri harus sesuai dengan nilai, norma, budaya, karakter, lingkungan serta pandangan hidup masyarakat. Secara tegas Romli menghendaki pengaturan hukum yang disesuaikan dengan ideologi bangsa Indonesia yang telah diwujudkan dalam Pancasila. Romli menuntut keselarasan antara birokrasi dan masyarakat dalam penerapan hukum yang berlaku, sehingga terlihat jelas bahwa teori hukum integratif adalah panduan pemikiran teori hukum pembangunan dan teori hukum progresif dalam konteks Indonesia.²⁶

Aristoteles menyatakan bahwa keadilan berdasarkan proporsional, semua orang dihadapan hukum mempunyai

²⁵ Sofyan Sauri, *Pengertian Nilai*, Diakses Melalui file.upi.edu, Pada 12 April 2019.

²⁶ Marwan Effendy, *Teori Hukum*, Materi Perkuliahan Program Doktor (S 3) Dalam Bidang hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2014.

kedudukan yang sama. Proporsional disini adalah memberikan kepada setiap orang atau warga negara berdasarkan kemampuan yang dimiliki dan dilakukan. Aristoteles membedakan keadilan menjadi 2 (dua), yang pertama adalah keadilan Komutatif atau keadilan *Commutatif* yaitu keadilan memberikan sama rata antara orang yang satu dengan yang lainnya tanpa melihat seberapa besar prestasi yang telah diberikan atau diperbuat. Yang kedua adalah keadilan Distributif atau keadilan *Distributief* yaitu keadilan yang diberikan kepada setiap orang berdasarkan prestasi yang telah diberikan atau diperbuat. Sebagai contoh keadilan distributif yaitu pemberian upah tenaga kerja (buruh), yang mana upah tersebut besar kecilnya tergantung seberapa besar prestasi yang telah dilakukan. Dengan demikian nilai keadilan Distributif pendistribusian keadilan kepada semua orang sesuai dengan rasa keadilan yang ada di dalam masyarakat.

Menurut Kaelan pokok pikiran pertama dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila ketiga Pancasila, pendapat ini terlihat dengan pernyataan pada pokok pikiran pertama yang menjelaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah

Indonesia, mengatasi segala paham golongan maupun perseorangan. Selanjutnya pada pokok pikiran kedua dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila kelima Pancasila, hal tersebut dapat terlihat dari pernyataan pokok pikiran dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Selanjutnya Pokok pikiran ketiga dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat. Berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan. Pada dasarnya merupakan penjabaran dari sila keempat Pancasila. Dan pokok pikiran keempat dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila pertama dan kedua Pancasila. Hal tersebut dibuktikan dengan pernyataan pada pokok pikiran tersebut yang menyatakan bahwa negara berdasarkan atas

Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.²⁷

Berdasarkan dari berbagai penjelasan yang ada dapat terlihat bahwa Pancasila merupakan falsafah dasar Bangsa Indonesia yang menuntun bangsa Indonesia dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, oleh karenanya Pancasila diwujudkan di dunia nyata melalui sarana hukum yang bersumber pada Pancasila itu sendiri. Hal tersebut ditunjukkan dengan dijabarkannya nilai-nilai Pancasila dalam pokok pikiran Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian diwujudkan dalam setiap pasal yang ada pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila yang terjabarkan ke dalam setiap pasal pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 kemudian dijabarkan kembali dalam berbagai peraturan hukum yang berada di bawah Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila merupakan landasan moral etik dalam berbangsa dan bernegara di Indonesia.²⁸

²⁷ *Ibid*, hlm. 78.

²⁸ *Loc, cit*.

Pandangan mengenai Pancasila sebagai falsafah dasar sekaligus sumber dari segala sumber hukum juga dapat terlihat dengan menggunakan teori dari Hans Kelsen yang dinamai oleh Kelsen dengan *theorie von stufenbau der rechtsordnung*²⁹ atau sering dikenal dengan nama *stufenbau theory* dan juga menggunakan teori dari Hans Nawiasky yang dinamai olehnya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.³⁰ *Stufenbau theory* atau *stufen theory* atau teori hukum berjenjang Hans Kelsen menyatakan bahwa norma-norma hukum pada dasarnya berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi hingga pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotestis yaitu Norma Dasar atau *Grundnorm*. *Grundnorm* atau norma dasar adalah norma yang tidak lagi dibentuk oleh suatu norma, norma dasar merupakan norma yang dibentuk terlebih dahulu oleh masyarakat dan menjadi gantungan bagi norma-norma lain yang ada di bawahnya sehingga norma dasar dikatakan *presupposed*.³¹ Dalam kaitanya Pancasila sebagai sumber

²⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York 1935, hlm. 35., dalam Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Buku 1*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 41

³⁰ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

³¹ Teori jenjang hukum milik Hans Kelsen tersebut diilhami dari teori Adolf Merkl. Adolf Merkl menyatakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah atau *das*

dari segala sumber hukum atau *Leitstar* di bidang hukum, teori Kelsen memposisikan Pancasila sebagai *Grundnorm*. Sehingga dapat dikaitkan bahwa Pancasila merupakan norma dasar yang menjadi gantungan bagi norma-norma hukum yang ada di bawahnya, hal tersebut sesuai dengan berbagai penjelasan di atas terkait Pancasila sebagai falsafah dasar dan sebagai sumber dari segala sumber hukum Di Indonesia.

b. Teori Sistem Hukum Sebagai Middle Ranged Theory

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa hukum itu terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultur.³²

a) Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.

b) Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-

Doppelte Rechtsanlizt. Dalam teorinya tersebut Adolf menjelaskan lebih lanjut bahwa suatu norma hukum ke atas dan ke bawah artinya ke atas bahwa norma hukum tersebut bersumber dan berdasar pada norma hukum yang berada di atasnya, norma hukum ke bawah artinya bahwa norma hukum tersebut menjadi sumber dan dasar bagi peratran hukum yang berada di bawahnya. Sehingga norma hukum tersebut memiliki jangka waktu yang relaif atau *rechtskracht*. artinya bahwa apabila norma di atasnya hilang maka norma-norma yang berada di bawah juga ikut hilang. Lihat: Maria Farida Indrati S., *op, cit*, hlm. 41-42.

³² Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011), hlm. 28.

keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.

- c) Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom, ways of doing, ways of thinking, opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

Teori ini digunakan untuk menganalisis kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam pelaksanaan sistem kewenangan penegakan hukum terkait persoalan penanggulangan wabah penyakit saat ini.

- c. Teori Hukum Progresif Applied Theory

Progresif adalah kata yang berasal dari bahasa asing (Inggris) yang asal katanya adalah *progress* yang artinya maju. Hukum Progresif berarti hukum yang bersifat maju. Istilah hukum progresif, diperkenalkan oleh Satjipto Rahardjo, yang dilandasi asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia. Satjipto Rahardjo merasa prihatin dengan rendahnya kontribusi ilmu hukum dalam mencerahkan bangsa Indonesia, dalam mengatasi krisis, termasuk krisis dalam bidang hukum itu sendiri.

Adapun pengertian hukum progresif, adalah mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan. Pembebasan tersebut di dasarkan pada prinsip bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia.³³

Pengertian sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo tersebut berarti hukum progresif adalah serangkaian tindakan yang radikal, dengan mengubah sistem hukum (termasuk merubah peraturan-peraturan hukum bila perlu) agar hukum lebih berguna, terutama dalam mengangkat harga diri serta menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia. Secara lebih sederhana hukum progresif adalah hukum yang melakukan pembebasan, baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada manusia dan kemanusiaan. Jadi tidak ada rekayasa atau keberpihakan dalam menegakkan hukum. Sebab menurutnya, hukum bertujuan untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan bagi semua rakyat.

³³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Surakarta: Muhammadiyah Press University, 2004

Satjipto Rahardjo mencoba menyoroti kondisi di atas ke dalam situasi ilmu-ilmu sosial, termasuk ilmu hukum, meski tidak sedramatis dalam ilmu fisika, tetapi pada dasarnya terjadi perubahan yang fenomenal mengenai hukum yang di rumuskannya dengan kalimat dari yang sederhana menjadi rumit dan dari yang terkotak-kotak menjadi satu kesatuan. Inilah yang disebutnya sebagai pandangan holistik dalam ilmu (hukum). Pandangan holistik tersebut memberikan kesadaran visioner bahwa sesuatu dalam tatanan tertentu memiliki bagian yang saling berkaitan baik dengan bagian lainnya atau dengan keseluruhannya.

Hukum progresif bermakna hukum yang peduli terhadap kemanusiaan sehingga bukan sebatas dogmatis belaka. Secara spesifik hukum progresif antara lain bisa disebut sebagai hukum yang pro rakyat dan hukum yang berkeadilan. Konsep hukum progresif adalah hukum tidak ada untuk kepentingannya sendiri, melainkan untuk suatu tujuan yang berada di luar dirinya. Oleh karena itu, hukum progresif meninggalkan tradisi *analytical jurisprudence* atau *rechtsdogmatiek*. Aliran-aliran tersebut hanya melihat ke dalam hukum dan membicarakan serta melakukan analisis ke dalam, khususnya hukum sebagai suatu bangunan peraturan yang dinilai sebagai sistematis dan logis. Hukum progresif bersifat responsif yang mana dalam responsif ini hukum akan

selalu dikaitkan pada tujuan-tujuan di luar narasi tekstual hukum itu sendiri.³⁴

Progresifisme hukum mengajarkan bahwa hukum bukan raja, tetapi alat untuk menjabarkan dasar kemanusiaan yang berfungsi memberikan rahmat kepada dunia dan manusia. Asumsi yang mendasari progresifisme hukum adalah pertama hukum ada untuk manusia dan tidak untuk dirinya sendiri, kedua hukum selalu berada pada status *law in the making* dan tidak bersifat final, ketiga hukum adalah institusi yang bermoral kemanusiaan.

Perbedaan antar ilmu hukum dogmatis dengan teori hukum adalah ilmu hukum positif/dogmatis membahas persoalan hukum dengan beracuan kepada peraturan hukum positif yang berlaku, sehingga bersifat sangat “apa adanya” (*das Sein*), tetapi sebaliknya teori hukum tidak menganalisis hukum dengan acuan kepada hukum positif/dogmatis yang berlaku. Teori hukum mengacu kepada dalil-dalil teoritisnya melalui suatu penalaran yang mendalam, sehingga berbeda dengan ilmu hukum positif, teori hukum lebih melihat hukum sebagai “apa yang semestinya” (*das Sollen*). Dengan perkataan lain, yang dicari oleh ilmu hukum adalah validitas suatu aturan hukum dan tindakan hukum, sedangkan teori

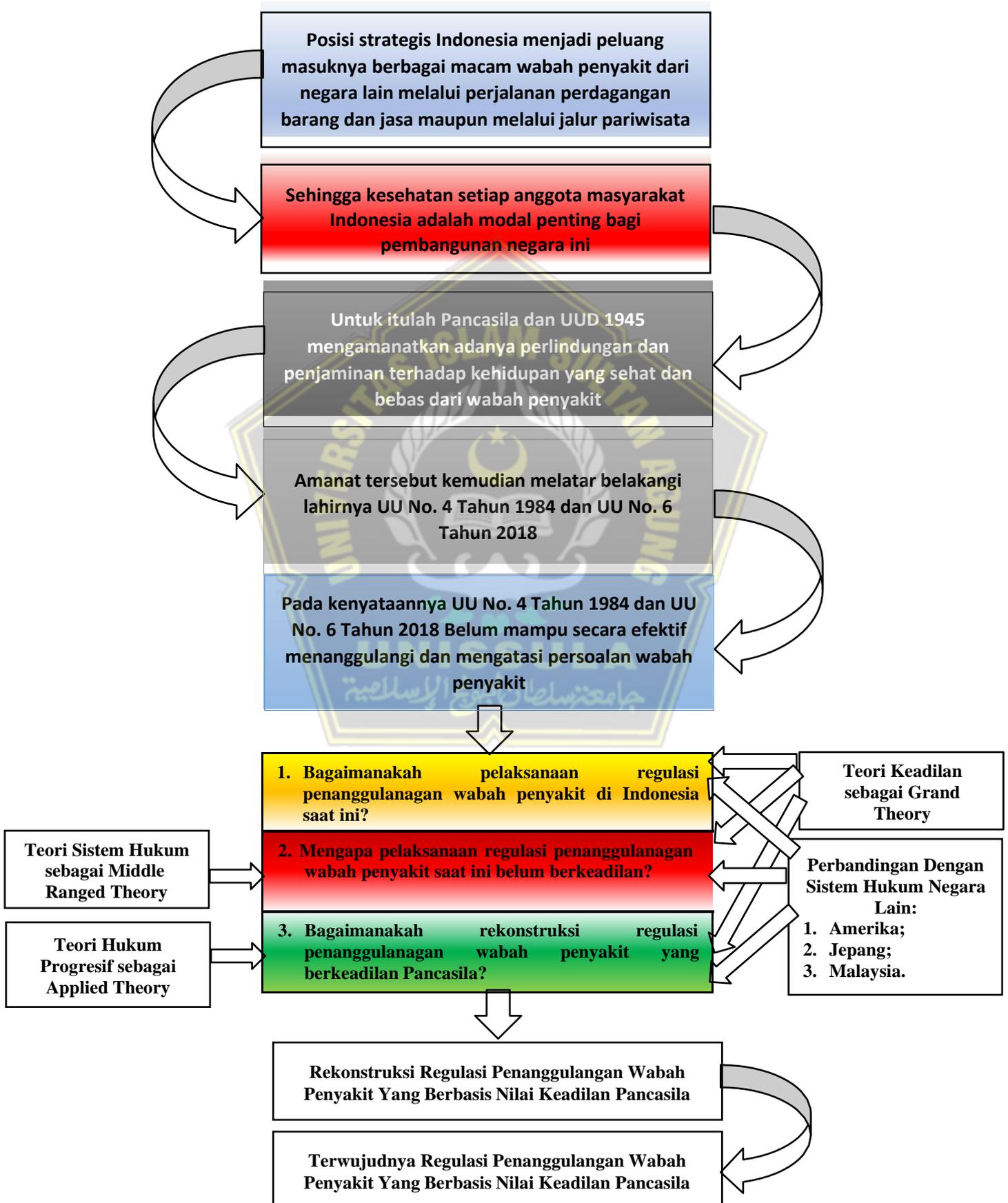
³⁴ Achmad Roestandi, *Responsi Filsafat Hukum*, Bandung: Armico, 1992, hlm.12

hukum lebih mencari kebenaran dan pencapaian keadilan
dari suatu aturan atau kaidah hukum.



3. Kerangka Pemikiran

**Bagan I:
Kerangka Pemikiran**



F. Metode Penelitian

1) Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian yang digunakan adalah paradigma *constructivism* atau lebih tepat *Legal Constructivism* dari E.G. Guba dan Y.S. Lincoln. Paradigma ini tergolong dalam kelompok paradigma non-positivistik. Paradigma *constructivism* memandang realitas sebagai konstruksi mental/intelektualitas manusia yang bersifat relatif, majemuk dan beragam. Sedangkan bentuk dan isi berpulang pada penganut/pemegang, dapat berubah menjadi lebih *informed* dan atau *sophisticated, humanis*. Penelitian ini menggunakan paradigma *constructivism* dengan pertimbangan untuk mengkaji realitas terkait persoalan penanggulangan wabah penyakit.³⁵

2) Jenis Penelitian

Penelitian dalam penulisan disertasi ini adalah Yuridis Sosiologi. Penelitian Yuridis Sosiologi, adalah metode penelitian yang berusaha menggambarkan dan menginterpretasikan objek sesuai dengan apa adanya, dengan tujuan menggambarkan secara sistematis, fakta dan karakteristik objek penelitian yang diteliti secara tepat. Sehingga dapat

³⁵Paradigma konstruktivisme boleh disebut sebagai penyangkalan terhadap paradigma positivisme. Apabila di dalam paradigma positivisme diyakini bahwa realitas itu bisa diamati berulang-ulang dan hasilnya sama dan bisa digeneralisasikan. Maka paradigma konstruktivisme menyangkalnya. Konstruktivisme memahami kebenaran realitas bersifat relatif, berlaku sesuai dengan konteks spesifik yang relevan dengan perilaku sosial. Konstruktivisme, dengan demikian menolak generalisasi untuk berupaya menghasilkan deskripsi yang unik. Lihat, Guba dan Lincoln, dalam Eryln Indarti, *Ibid.*, hlm. 30-34.

dianalisis lebih lanjut berdasarkan data atau bahan yang diperoleh.³⁶

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu masyarakat atau suatu kelompok masyarakat atau gambaran tentang suatu gejala atau antara dua gejala atau lebih³⁷ terkait persoalan regulasi penanggulangan wabah penyakit. Lebih jauh penelitian ini berusaha menjelaskan postulat-postulat yang diteliti secara lengkap sesuai dengan temuan-temuan di lapangan.

3) Jenis Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum kualitatif ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu suatu pendekatan dengan mencari informasi melalui wawancara secara langsung dengan informan secara empiris terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data sekunder yang terdapat pada studi kepustakaan melalui langkah teoritik.³⁸

4) Jenis Dan Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Data Primer

³⁶ Bambang Sunggono, 2006. *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta : PT Grafindo Persada, hlm. 116.

³⁷ Alton dan Klemmack dalam Irawan Soehartono. 1999. *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*. Bandung : Remaja Rosda Karya. hlm 63

³⁸ *Ibid*, hlm. 7

Data yang diperoleh dari keterangan dan informasi dari responden secara langsung yang memahami tentang penanggulangan wabah penyakit.

b. Data Sekunder

Data yang berasal dari studi kepustakaan, berupa literature yang terkait dengan penanggulangan wabah penyakit, yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1) Bahan Hukum Primer, terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait bantuan hukum, yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit;
- c) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan;
- d) Peraturan Pemerintah

2) Bahan Hukum Sekunder, adalah buku, jurnal, artikel, hasil laporan penelitian, hasil seminar/ lokakarya/ simposium yang dilakukan oleh pakar yang terkait dengan pembahasan mengenai penanggulangan wabah penyakit.

3) Bahan Hukum Tertier, adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder seperti kamus dan ensiklopedia tentang kewenangan penegakan hukum terkait penanggulangan wabah penyakit.

5) Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Studi Pustaka

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini pertama akan dilakukan studi pustaka dengan melakukan kajian hukum secara normatif dalam proses analisis penyusunan regulasi terkait persoalan Penanggulangan Wabah Penyakit.

b. Observasi

Setelah dilakukan studi pustaka pada penelitian ini kemudian dilakukan observasi lapangan untuk mendapatkan beberapa informasi terkait persoalan ketidakadilan akibat persoalan Penanggulangan Wabah Penyakit.

c. Wawancara mendalam

Setelah melakukan studi pustaka dan observasi langsung di lapangan kemudian peneliti akan melakukan wawancara mendalam dimana dalam proses wawancara ini

akan terjadi proses interaksi dialog antara peneliti dengan para informan. Wawancara merupakan instrumen utama untuk memperoleh data lapangan berdasarkan hasil wawancara dari *key informan* (informan utama). Informan utama ditentukan berdasarkan sampel atau *purposive sampling* sesuai dengan kebutuhan penelitian ini.

6) Metode Analisis Data

Data yang terkumpul dari berbagai sumber yang relevan dianalisis secara kualitatif, dengan menggunakan penalaran deduktif induktif. Hal ini merupakan hukum-hukum yang dijadikan landasan dan kaidah umum, kemudian disimpulkan apakah sesuai atau tidak sesuai.³⁹

Dalam menganalisis data hukum, diterapkan teknik analisis isi secara kualitatif. Metode data dilakukan dengan mendeskripsikan bahan-bahan tersebut secara jelas dan mengambil isinya dengan menggunakan *content analysis*. Kemudian melakukan bongkar pasang dan menata kembali secara sistematis bahan-bahan yang telah terkumpul sebelumnya dengan menggambarkan satu kesatuan yang utuh.⁴⁰

G. Sistematika

Sistematika penulisan disertasi dengan judul : “Rekonstruksi Regulasi Penanggulangan Wabah Penyakit Yang Berbasis Nilai

³⁹ *Loc, cit.*

⁴⁰ *Loc, cit.*

Keadilan Pancasila” ini disusun dalam VI (enam Bab), selengkapnya adalah sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan. Pada bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah yang menguraikan adanya problematika filosofis, yuridis, teoritis dan sosiologis, sehingga muncul isu hukum yang dikaji dan mengapa penting sebagai hasil dari penelitian untuk menjawab persoalan hukum tersebut. Dalam Bab ini juga diuraikan tujuan dan manfaat dilakukannya penelitian. Selain itu untuk memberikan kemurnian penelitian maka juga diuraikan terkait orisinalitas penelitian, kerangka pemikiran dan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Pada Bab I diakhiri dengan paparan tentang Sistematika Penelitian.

Bab II adalah berisi tinjauan pustaka yang akan menjabarkan variable judul disertasi ini. Adapun sub-sub yang dibahas dalam bab II ini ialah penjelasan terkait rekonstruksi, penjelasan terkait sistem, penjelasan terkait regulasi, penjelasan terkait penanggulangan wabah penyakit, penjelasan terkait dan penjelasan terkait keadilan.

Pada Bab III diuraikan tentang pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit saat ini.

Pada Bab IV berisi penjelasan terkait kelemahan-kelemahan pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit saat ini.

Pada Bab V berisi rekonstruksi pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit yang berkeadilan.

Pada Bab VI Penutup, disajikan simpulan dan rekomendasi dari

hasil penelitian terkait isu hukum yang dirumuskan dalam disertasi ini.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Mengenai Rekonstruksi

Sebelum mendefinisikan rekonstruksi, terlebih dahulu peneliti akan menjelaskan pengertian konstruksi, karena kata konstruksi pada rekonstruksi merupakan kata yang menerangkan kata rekonstruksi itu sendiri. Tujuannya adalah agar dapat mengetahui jelas perbedaan-perbedaan dari makna-makna tersebut, sehingga mampu memberikan pemahaman maksud dari penelitian ini.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.⁴¹ Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.⁴² Jadi, makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada didalam sebuah kata dalam kajian kebahasaan. Konstruksi dapat juga didefinisikan sebagai susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan lain sebagainya).⁴³

⁴¹ Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, (Jakarta: PT Balai Pustaka, 2007)

⁴² Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, (Yogyakarta: Media Perkasa, 2008)

⁴³ Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1996)

Kata konstruksi ini dalam kenyataannya adalah konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati kata konstruksi mempunyai beragam interpretasi, tidak dapat didefinisikan secara tunggal, dan sangat tergantung pada konteksnya. Dari beberapa uraian diatas definisi makna konstruksi dalam konteks hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu sistem yang membentuk suatu proses kerja.

Rekonstruksi berasal dari kata “re” berarti pembaharuan sedangkan “konstruksi” sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu sistem atau bentuk. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rekonstruksi memiliki pengertian pengembalian seperti semula atau penyusunan (penggambaran) kembali. Berdasar uraian diatas, konsep rekonstruksi yang dimaksud adalah melakukan pembaharuan terhadap konstruksi suatu sistem atau bentuk.

B. Tinjauan Tentang Regulasi

Regulasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan dalam mencapai tujuan atau sasaran. Secara etimologis, menurut Dunn menjelaskan bahwa istilah regulasi (*policy*) berasal dari bahasa Yunani, Sanksekerta dan Latin. Dalam bahasa Yunani dan regulasi disebut dengan polis yang berarti

“ negara-kota” dan sansakerta disebut dengan pur yang berarti “kota” serta dalam bahasa Latin disebut dengan politia yang berarti negara.⁴⁴

Beberapa ilmuwan menjelaskan berbagai macam mengenai regulasi diantaranya, Carl Friedrich dalam Indiahono menyatakan bahwa:⁴⁵

Regulasi merupakan suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap regulasi yang di usulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Kemudian Friederich juga mengatakan bahwa didalam regulasi terdapat suatu hal pokok yaitu adanya tujuan (goal), sasaran (objective) atau kehendak (purpose). Sementara itu Jones mendefinisikan regulasi yaitu:⁴⁶

Perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada didalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum. Definisi ini memberi makna bahwa regulasi itu bersifat dinamis. Ini akan dibicarakan secara khusus dalam bagian lain, dalam hubungan dengan sifat dari regulasi.

Sementara itu menurut Abidin regulasi secara umum dibedakan menjadi 3 (tiga) tingkatan : 1. Regulasi umum, yaitu regulasi yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan; 2. Regulasi pelaksanaan adalah regulasi yang menjabarkan regulasi umum. Untuk tingkat pusat, peraturan

⁴⁴ Budi Winarno, *Regulasi Publik, Teori, Proses, dan Studi Kasus*, CAPS, Yogyakarta, 2012, hlm. 20-21.

⁴⁵ *Loc, cit.*

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 38.

pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang; 3. Regulasi teknis, yaitu regulasi operasional yang berada dibawah regulasi pelaksanaan.⁴⁷

Pada dasarnya regulasi (*policy*) umumnya dipahami sebagai keputusan yang diambil untuk menangani hal-hal tertentu. Namun, regulasi bukanlah sekedar suatu keputusan yang ditetapkan. Rose mengartikan regulasi (*policy*) lebih sebagai suatu rangkaian panjang dari kegiatan-kegiatan yang berkaitan dan akibatnya bagi mereka yang berkepentingan, daripada hanya sekedar suatu keputusan.⁴⁸ Pendapat lainnya dikemukakan oleh Friedrich yang memandang regulasi sebagai suatu tindakan yang disarankan mengenai perorangan, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang berisikan hambatan dan kesempatan yang akan diatasi atau dimanfaatkan melalui regulasi yang disarankan dalam upaya mencapai suatu tujuan atau mewujudkan suatu maksud.⁴⁹ Anderson mengartikan regulasi sebagai suatu rangkaian tindakan bertujuan yang diikuti oleh seseorang atau sekelompok aktor berkenaan dengan suatu masalah atau suatu hal yang menarik perhatian.⁵⁰ Kata "*policy*" umumnya digunakan untuk menunjukkan pilihan terpenting yang dibuat, baik dalam kehidupan organisasi maupun dalam kehidupan

⁴⁷ *Loc. cit.*

⁴⁸ David H. Rosenbloom, *Public Administration: Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*, (New York: McGraw Hill, Inc, 1993), halaman x.

⁴⁹ Carl J. Friedrich, *Man and His Government*, (New York: McGraw Hill, 1963), halaman 90.

⁵⁰ James A. Anderson, *Public Policy Making: An Introduction. 7th edition*, (Boston:Wadsworth, 1994), halaman 5.

pribadi; “*policy*” adalah bebas dari kebanyakan konotasi yang tak diinginkan yang berdekatan dengan kata politik, yang sering kali diartikan “memihak” atau “korupsi”.⁵¹

B.W. Hogwood dan L.A. Gunn juga telah mengidentifikasi arti dari kata “publik” mencakup pengertian: label untuk suatu bidang aktivitas, ekspresi dari tujuan umum, usulan spesifik, keputusan pemerintah, program, *output*, *outcome*, teori atau model dan proses.⁵²

Dye mengungkapkan bahwa regulasi publik dapat dilihat sebagai apa pun yang pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan.⁵³

Eyestone misalnya, menyatakan bahwa secara umum, regulasi pemerintah merupakan hubungan antara suatu unit pemerintahan dengan lingkungannya.⁵⁴

Demikian, regulasi publik menitik beratkan pada apa yang oleh Dewey dikatakan sebagai “publik dan problem-problemnya”. Regulasi publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan-persoalan tersebut disusun (*constructed*) dan didefinisikan, dan bagaimana semua itu diletakkan dalam agenda regulasi dan agenda politik. Selain itu, mengutip pendapat Heidenheimer, regulasi publik juga merupakan studi tentang “bagaimana, mengapa dan apa efek tindakan

⁵¹ Harold Laswell dalam Wayne Parsons, *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktek Analisis Regulasi*, (dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso), (Jakarta: Kencana; 2005), halaman 16.

⁵² B.W. Hogwood dan L.A. Gunn dalam Wayne Parsons, *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktek Analisis Regulasi*, (dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso), (Jakarta: Kencana; 2005), halaman 14.

⁵³ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy, 13th Edition*, (New York: Longman, 2011), halaman 1.

⁵⁴ Robert Eyestone, *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*, (Indianapolis: Bonns-Merrill, 1971), halaman 18.

aktif (*action*) dan pasif (*inaction*) dari Pemerintah”. Atau seperti yang dinyatakan oleh Dye, regulasi publik adalah studi tentang apa yang dilakukan oleh Pemerintah, mengapa Pemerintah mengambil tindakan tersebut dan apa akibat dari tindakan tersebut. Sedangkan analisis regulasi (*policy analysis*) adalah kajian terhadap regulasi publik yang bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengontekstualisasikan model dan riset dari disiplin-disiplin tersebut yang mengandung orientasi problem dan regulasi.⁵⁵ Di lain pihak, Anderson mengartikan regulasi publik sebagai regulasi-regulasi yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah. Dengan pengertian ini, Anderson juga mengingatkan bahwa regulasi publik adalah unik, karena berkaitan dengan institusi pemerintah, yang oleh Easton dicirikan sebagai “kekuatan pemaksa yang sah”. Lebih jauh, Anderson mencatat lima implikasi dari konsepnya mengenai regulasi publik tersebut. *Pertama*, regulasi publik adalah tindakan yang berorientasi tujuan. *Kedua*, regulasi publik berisikan rangkaian tindakan yang diambil sepanjang waktu. *Ketiga*, regulasi publik merupakan tanggapan dari kebutuhan akan adanya suatu regulasi mengenai hal-hal tertentu. *Keempat*, regulasi publik merupakan gambaran dari kegiatan pemerintah senyatanya dan bukan sekedar keinginan yang akan dilaksanakan. *Kelima*, regulasi pemerintah dapat merupakan kegiatan aktif dan pasif dalam menghadapi suatu masalah.⁵⁶

⁵⁵ Wayne Parsons, *Op.cit.*, halaman xi-xii.

⁵⁶ James A. Anderson, *Op.cit.*, halaman 6.

Uraian di atas memberi gambaran atau pandangan tentang regulasi publik, dapat disimpulkan bahwa regulasi publik adalah pola tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah dan terwujud dalam bentuk peraturan perundang-undangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.⁵⁷

c. Penjelasan Nilai Keadilan Pancasila

Menurut Driyakara nilai adalah hakekat suatu hal yang membuat hal tersebut layak untuk dikejar. Sementara Fraenkel menyatakan bahwa nilai merupakan idea atau konsep yang bersifat abstrak tentang apa yang dipikirkan dan dianggap penting oleh seseorang, dan biasanya berkaitan dengan estetika, etika pola perilaku dan logika benar atau salah. Selanjutnya Kuntjaraningrat menyatakan bahwa nilai adalah konsep-konsep yang hidup dalam alam pikiran keluarga dan masyarakat tentang sesuatu yang benar dan bernilai dalam hidup.

John Dewey mengatakan bahwa *value is any object of sosial interest*. Kemudian Endang Sumantri menjelaskan bahwa nilai ialah sesuatu yang berharga, penting, berguna, dan menyenangkan dalam kehidupan manusia yang dipengaruhi oleh pengetahuan dan sikap berdasarkan perkembangan diri dan nurani manusia. Kosasih Jahiri menekankan bahwa nilai merupakan tuntunan mengenai apa yang baik, benar dan adil. kemudian M. I. Soelaeman, nilai adalah sesuatu yang berkaitan tentang perintah agama terkait larangan, perintah,

⁵⁷ Muchlis Hamdi, *Regulasi Publik, Proses, Analisis dan Partisipasi*, (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2004), halaman 37.

dorongan, pencegahan, pujian, kecaman, harapan, penyesalan, ukuran kebaikan dan keburukan, ukuran kebenaran dan kesalahan, patuh dan tidak patuh.⁵⁸

Berhubungan dengan pandangan berbagai mazhab-mazhab yang ada, mulai dari mazhab teori hukum alam sampai dengan mazhab teori hukum pembangunan, progresif dan integratif semuanya menitik beratkan pada bahwa hukum harus bertumpu pada keadilan. Keadaan seperti itu sudah dimulai sejak adanya teori Hukum Alam yang disampaikan oleh Socrates. Romli berpandangan bahwa hukum harus dijalankan dengan sistem birokrasi yang baik, serta pembentukan hukum itu sendiri harus sesuai dengan nilai, norma, budaya, karakter, lingkungan serta pandangan hidup masyarakat. Secara tegas Romli menghendaki pengaturan hukum yang disesuaikan dengan ideologi bangsa Indonesia yang telah diwujudkan dalam Pancasila. Romli menuntut keselarasan antara birokrasi dan masyarakat dalam penerapan hukum yang berlaku, sehingga terlihat jelas bahwa teori hukum integratif adalah panduan pemikiran teori hukum pembangunan dan teori hukum progresif dalam konteks Indonesia.⁵⁹

Dalam konsep keadilan berpandangan bahwa keadilan adalah suatu penerapan/pemberian hak persamaan dimuka hukum, dalam artian bahwa semua orang mempunyai kedudukan yang sama di muka

⁵⁸ Sofyan Sauri, *Pengertian Nilai*, Diakses Melalui file.upi.edu, Pada 12 April 2019.

⁵⁹ Marwan Effendy, *Teori Hukum*, Materi Perkuliahan Program Doktor (S 3) Dalam Bidang hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2014.

umum, tanpa ada perbedaan antara satu dengan yang lainnya. Dalam konsep keadilan bahwa pemberian keadilan berdasarkan proporsional, yaitu bukan pemberian keadilan sama rata, akan tetapi berdasarkan proporsional masing-masing orang berbeda, tergantung dalam penerapan yang berkaitan dengan keadilan.

Menurut para pengikut teori etis, bahwa hakikat keadilan itu terletak pada penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan. Dalam hal ini ada dua yang terlibat, yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang menerima perlakuan. Misalnya antara orang tua dengan anak, majikan dengan buruh, hakim dan yustisiabel, pemerintah dan warganya serta buruh. Secara ideal hakikat keadilan itu tidak hanya dilihat dari satu pihak saja tetapi harus dilihat dari dua pihak⁶⁰. Dengan demikian untuk memberikan keadilan tersebut tidak hanya melihat pada pihak yang diperlakukan, akan tetapi juga melihat pada pihak yang memperlakukan, hal ini diperlukan agar keadilan tersebut dapat memenuhi rasa keadilan bagi kedua belah pihak, karena biasanya rasa keadilan tersebut hanya dilihat terhadap pihak yang menerima perlakuan saja.

Aristoteles menyatakan bahwa keadilan berdasarkan proporsional, semua orang dihadapan hukum mempunyai kedudukan yang sama. Proporsional disini adalah memberikan kepada setiap orang atau warga negara berdasarkan kemampuan yang dimiliki dan dilakukan. Aristoteles membedakan keadilan menjadi 2 (dua), yang

⁶⁰ Esmi wirasih, *Pranata Hukum sebuah Telaah Sosiologis*, Universitas Diponegoro, Semarang 2011, hal 22.

pertama adalah keadilan Komutatif atau keadilan *Commutatif* yaitu keadilan memberikan sama rata antara orang yang satu dengan yang lainnya tanpa melihat seberapa besar prestasi yang telah diberikan atau diperbuat. Yang kedua adalah keadilan Distributif atau keadilan *Distributief* yaitu keadilan yang diberikan kepada setiap orang berdasarkan prestasi yang telah diberikan atau diperbuat. Sebagai contoh keadilan distributif yaitu pemberian upah tenaga kerja (buruh), yang mana upah tersebut besar kecilnya tergantung seberapa besar prestasi yang telah dilakukan. Dengan demikian nilai keadilan Distributif pendistribusian keadilan kepada semua orang sesuai dengan rasa keadilan yang ada di dalam masyarakat.

Kemudian pembahasan mengenai dasar negara dan blok nasional⁶¹ Indonesia telah dimulai pada masa kebangkitan pergerakan kebangsaan di Indonesia yaitu di era 1920-an hingga 29 April 1945. Sedangkan pembahasan mengenai Pancasila sebagai dasar negara dan

⁶¹ Blok nasional merupakan bentuk dari blok historis. Blok historis merupakan konsep yang lahir dari pemikiran Antonio Gramsci mengenai momen politik yang terbentuk dalam proses pembentukan kehendak kolektif. menurut Gramsci momen politik dalam proses pembentukan kehendak kolektif dapat dibagi menjadi tiga yaitu: 1) momen politik yang pertama adalah momen yang paling primitif dan sering disebut dengan korporatif-ekonomis atau *economic-corporative*, dimana pada momen ini setiap anggota dari satu katego kelompok menunjukkan satu sikap solidaritas kepada anggota kelompok lainnya, sejauh masih dalam kelompok yang memiliki kategori yang sama; 2) momen politik yang kedua adalah momen yang terbentuk dari gabungan berbagai kelompok dari berbagai kategorisasi dikarenakan adanya satu kepentingan, momen tersebut masih berlandaskan pada persoalan ekonomis; 3) momen politik yang ketiga ini oleh Gramsci disebut sebagai momen politik sepenuhnya. Hal ini dikarenakan setiap momen politik merupakan transendensi politik yang melampaui batas-batas kelas yang smata-mata bersifat ekonomis, sehingga tercipta suatu bentuk koalisi lebih luas menjangkau kepentingan kelompok lain yang ter subordinasi. Gramsci menggunakan istilah blok historis untuk melukiskan perubahan lintas pergerakan dari yang bersifat struktur menjadi lebih supra struktur. Lihat: Muhammad Firmansyah, *Memahami Blok Historis Antonio Gramsci*, <https://www.quareta.com/post/memahami-istilah-blok-historis-antonio-gramsci>, Diakses pada 18 Februari 2018. Lihat juga: Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 5.

falsafah dasar pertama kali dimulai pada 1 Juni 1945 pada sidang BPUPK (Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan)⁶² yang diselenggarakan dua kali. Pembahasan mengenai dasar negara dan blok nasional Indonesia dimulai pada masa 1920-an hingga 1930-an. Hal tersebut terlihat bahwa pada masa itu berbagai kreativitas intelektual dimaksudkan hanya untuk usaha menyatukan berbagai ideologi pada berbagai bentuk pergerakan di tanah air dalam kerangka melahirkan blok nasional secara utuh dan menyeluruh demi mencapai

⁶² BPUPK atau Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan pada awalnya dibentuk pada 1 Maret 1945 oleh Pemerintah Jepang. Pada saat pertama kali dibentuk BPUPK dinamai *Dokuritsu Junbi Cosakai*. Latar belakang dibentuknya organisasi ini adalah adanya tuntutan bangsa Indonesia khususnya kalangan *Founding Fathers* untuk memerdekakan bangsa Indonesia hingga tahun 1944 serta kedudukan Jepang yang di kala itu terdesak akibat kekalahannya atas Amerika pada perang dunia kedua. Sejak didirikan BPUPK atau *Dokuritsu Junbi Cosakai* telah menyelenggarakan persidangan dua kali yaitu pada 29 April hingga 1 Juni 1945 dan pada 10 hingga 17 Juli 1945. Pada awalnya BPUPK memiliki 63 anggota yang dimana terdiri dari 60 orang anggota ditambah satu orang ketua yaitu Radjiman Widijodiningrat dan dua orang wakil ketua yaitu Itibangase Yosio dan R. P. Soeroso. Dalam perkembangannya anggota dari BPUPK bertambah 6 orang anggota sehingga menjadi 69 anggota yang dimana dalam keanggotaan yang baru telah termasuk didalamnya 7 anggota istimewa dari pemerintah Jepang yang terdiri dari Tokubetu Lin, Tokonomi Tokuzi, Miyano Syoozoo, Itagaki Masamitsu, Matuura Mitokiyo, Tanaka Minoru, Masuda Tyohiko, dan Ide Toitiroe. Jepang membagi keanggotaan BPUPK ke dalam 6 golongan, yaitu : 1) golongan pergerakan; 2) golongan Islam; 3) golongan birokrat (kepala jawatan); 4) golongan wakil kerajaan (*kooti*); 5) golongan pangreh praja; dan 6) golongan peranakan. Sementara unsur golongan komunis minim dalam komposisi keanggotaan BPUPK dikarenakan adanya paham politik non-kooporesi di tubuh golongan komunis dan selain itu golongan komunis dinyatakan sebagai golongan yang ilegal akibat adanya pemberontakan pada 1926/1927. Selanjutnya golongan dari peranakan terbagi kembali menjadi: 1) peranakan Tionghoa (4 orang); 2) peranakan arab (1 orang); 3) peranakan Belanda (1 orang). Selain hal tersebut, di dalam keanggotaan *Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK terdapat 2 orang wanita yaitu Maria Ulfa Santoso dan R. S. S. Soenarjo Mangoenpoesito, hal tersebut merupakan kemajuan di dunia politik yang dibawa oleh *Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK pertama kali di Indonesia bahkan di dunia pada waktu itu (hal ini dapat dibandingkan dengan keterlibatan wanita dalam dunia politik di Amerika yang baru terlihat pasca Perang Dunia Kedua). Kehadiran anggota wanita dalam BPUPK menjadi landasan Yudi Latif mengatakan bahwa istilah *Founding Fathers* tidaklah sepenuhnya benar. Lihat: Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 9-10. Lihat juga: M. Junaedi Al Anshori, *Seri Sejarah Nasional Indonesia, Sejarah Nasional Indonesia: Masa Prasejarah Sampai Proklamasi Kemerdekaan*, PT. Mitra Aksara Panaitan, Jakarta, 2010, hlm. 125. Lihat juga: Fajriudin Muttaqin & Wahyu Iryana, *Sejarah Pergerakan Nasional*, Humaniora, Bandung, 2015, hlm. 129-130. Lihat juga: <http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-pembentukan-bpupki>, *Sejarah Pembentukan BPUPKI*, diakses pada 18 Februari 2018.

kemerdekaan Indonesia.⁶³ Pembentukan blok nasional atau blok historis tersebut dimulai dengan dibuatnya empat prinsip ideologi dalam mencapai tujuan kemerdekaan politik oleh Perhimpunan Indonesia (PI) di Belanda.⁶⁴ Adapun isi dari keempat ideologi PI tersebut yaitu 1) Persatuan Nasional; 2) Solidaritas; 3) Non-Kooporasi; dan 4) Kemandirian.⁶⁵ Keempat ideologi PI atau Perhimpunan Indonesia ini kemudian menjadi bahan bagi Soekarno di waktu itu dalam merancang pemikiran mengenai penggabungan tiga haluan ideologi yaitu Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme. Ketiga paham yang pertama kali ditulis oleh Soekarno dengan judul

⁶³ Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 5 dan 11.

⁶⁴ Embrium organisai PI adalah *Indische Vereeniging* atau Perhimpunan Hindia yang dibentuk oleh Soetan Casayangan Soripada dan Raden Mas Noto Soeroto pada 1908. Dalam perkembangannya *Indische Vereeniging* belum dapat menciptakan dampak yang besar bagi pergerakan kemerdekaan di Indonesia, kemudian pada 1913 Tjipto Mangoenkoesoemo dan Soewardi Soerjaningrat ([Ki Hajar Dewantara](#)) bergabung dengan organisasi tersebut, dengan bergabungnya dua anggota baru tersebut *Indische Vereeniging* mulai membahas konsep politik guna memerdekakan Indonesia, hal tersebut terbukti dengan lahirnya karya dari *Indische Vereeniging* berupa buletin yang dinamai *Hindia Poetra*. Namun *Indische Vereeniging* juga belum dapat menunjukkan pengaruhnya bagi pergerakan kemerdekaan di masa itu secara besar. Selanjutnya *Indische Vereeniging* berubah nama menjadi *Indonesische Vereeniging* pada tahun 1922 yang kemudian pada 1925 dikenal dengan Perhimpunan Indonesia atau PI. PI dibentuk dikarenakan adanya kesadaran dan kehendak para pelajar Indonesia yang berada di Belanda untuk menghapuskan penjajahan di negeri Indonesia. PI merupakan organisasi yang pertama kali memakai kata Indonesia dalam sejarah pergerakan kemerdekaan Indonesia baik secara geografis maupun juga secara politis. Corak politis PI yaitu menciptakan sikap persatuan guna terciptanya perjuangan kemerdekaan di Indonesia. PI atau Perhimpunan Indonesia beranggotakan antara lain: [Iwa Koesoemasoemantri](#), [M. Nazir Datuk Pamoentjak](#), [Soekiman Wirjosandjojo](#), Mohammad Hatta, [Achmad Farhan ar-rosyid](#), [Soekiman Wirjosandjojo](#), [Arnold Mononutu](#), [Soedibjo Wirjowerdojo](#), [Sunario Sastrowardoyo](#), [Sastromoeljono](#), [Abdul Madjid](#), [Sutan Sjahrir](#), [Sutomo](#), [Ali Abdurabbih](#), dan [Wreksodiningrat](#), dan lain-lain. Lihat: Ayub Ranoh, *Tinjauan Teologis-Etis Atas Kepemimpinan Kharismatik Soekarno*, Kepemimpinan Kharismatis, PT. BPK Gunung Mulia, Jakarta, 2006, Hlm. 11. Lihat Juga: https://id.wikipedia.org/wiki/Indische_Vereeniging, *Indische Vereeniging*, di akses pada 18 Februari 2018.

⁶⁵ Keempat ideologi PI tersebut dalam perkembangannya terbangun dari berbagai ideologi organisasi pergerakan lainnya. Persatuan Nasional adalah landasan dari organisasi *Indische Partij*, Non-Kooporasi merupakan ciri politik kalangan komunis, sedangkan Kemandirian merupakan corak atau tujuan dari politik Sarekat Islam atau SI, dan Solidaritas merupakan simpul yang mengaitkan tiga pandangan tersebut. Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 5-6. Lihat Juga: J. Ingleson, *Jalan Ke Pengasingan: Pergerakan Indonesia Tahun 1927-1934*, LP3ES, Jakarta, 1983, hlm. 6-7.

“Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme”⁶⁶ dalam majalah Indonesia Moeda tersebut, merupakan upaya Soekarno untuk menyusun sintesis dari ketiga ideologi tersebut demi melahirkan gabungan antar ideologi dalam kerangka bangunan kebangsaan dan kemerdekaan Indonesia.⁶⁷

Ide Soekarno dalam mengkolaborasi ketiga ideologi tersebut kemudian diteruskannya menjadi ide yang dinamai dengan sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi pada tahun 1930-an.⁶⁸ Menurut Yudi Latif yang dimaksud oleh Soekarno sebagai sosio-nasionalisme adalah:⁶⁹

Sebagai semangat kebangsaan yang menjunjung tinggi perikemanusiaan ke dalam dan ke luar, “yang tidak mencari

⁶⁶ Meskipun Soekarno mengakui bahwa ia mensintesis ajaran marxis sesuai dengan kondisi di Indonesia, namun berkaitan dengan ide Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme bukan merupakan sintesis, namun menurut Soekarno ketiga ideologi tersebut perlu bersatu di Indonesia untuk menghapus penjajahan yang ada. Pada dasarnya pandangan Soekarno tersebut lahir dari adanya teori bangsa menurut Ernest Renan dan Otto Bauer. Ernest Renan menyatakan bahwa “segerombolan manusia yang memiliki keinginan untuk bersatu, hidup bersama, itu bangsa.” sementara Otto Bauer menyatakan bahwa “*Eine Nation ist eine aus Schicksalgemeinschaft erwachsene Charaktergemeinschaft*, yang artinya bahwa bangsa adalah satu persatuan perangai yang timbul karena persamaan nasib. Lihat: Bur Rasuanto, *Keadilan Sosial, Dua Pemikiran Indonesia, Soekarno Dan Hatta*, Wacana, Jurnal Ilmu Pengetahuan Budaya, Volume 2, Nomer 1, Universitas Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 106. Lihat juga: Ir. Soekarno, *Filsafat Pancasila Menurut Bung Karno*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2006, hlm. 164. Lihat juga: Adyaksa Dault, *Menghadang Negara Gagal, Sebuah Ijtihad Politik*, Renebook, Jakarta, 2012, hlm. 103.

⁶⁷ Dalam pemikirannya mengenai upaya kolaboratif ketiga ideologi tersebut, Soekarno dengan jelas melihat bahwa ketiga ideologi di dunia yang ada di Indonesia tersebut dapat saling menyatu dengan berbagai keunggulannya guna mewujudkan pergerakan kemerdekaan Indonesia yang berdampak sangat besar, atau oleh Soekarno disebut sebagai “gelombang maha-besar dan maha-kuat serta sebagai ombak taufan yang tak dapat ditahan terjangannya,” oleh sebab itu menurut Soekarno upaya kolaboratif tiga ideologi besar di Indonesia tersebut merupakan tanggung jawab bersama rakyat Indonesia di kala itu guna meraih kemerdekaan. Lihat: Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 7. Baca juga: Iwan Siswo, *Panca Azimat Revolusi, Tulisan, Risalah, Pembelaan, & Pidato, Sukarno 1962-1966, Jilid I*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2014, hlm. 4-5.

⁶⁸ Ide sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi di buat oleh Soekarno pada 1932 setelah Soekarno bebas dari penjara Suka Miskin di Bandung pada masa penjajahan Belanda. Kedua ide tersebut kemudian oleh Soekarno ditulis kembali menjadi ide demokrasi politik dan demokrasi ekonomi di tahun yang sama. Lihat: Ketut Rindjin, *Pendidikan Pancasila Untuk Perguruan Tinggi*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012, hlm. 50.

⁶⁹ Yudi Latif, *op, cit*.

‘gebyarnya’ atau kilaunya negeri ke luar saja, tetapi ia haruslah mencari selamatnya semua manusia.

Sementara itu Yudi Latif memaknai ide sosio-demokrasi Soekarno sebagai “demokrasi yang memperjuangkan keadilan sosial, yang tidak hanya memedulikan hak-hak sipil dan politik, melainkan juga hak ekonomi.”⁷⁰ Pandangan Yudi Latif tentang sosio-demokrasi tersebut berlandaskan pada penjelasan Soekarno yang dikutipnya, adapun penjelasan Soekarno tersebut yaitu “demokrasi sejati yang mencari keberesan politik dan ekonomi, keberesan negeri dan keberesan rezeki.”⁷¹

Selanjutnya Ketut Rindjin menyatakan bahwa yang dimaksud dengan sosio-nasionalisme adalah “nasionalisme yang berkerakyatan, nasionalisme berperikemanusiaan, yang menolak keborjuisan dan keningratan, serta antiimperialisme dan antiindividualisme.”⁷² Lebih lanjut Ketut Rindjin menjelaskan bahwa sosio-demokrasi adalah “demokrasi yang mengabdikan pada kepentingan rakyat dan demokrasi yang berkeadilan. Sehingga demokrasi yang dicita-citakan dalam hal ini adalah demokrasi politik dan demokrasi ekonomi.”⁷³

Berdasarkan berbagai penjelasan mengenai sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi di atas dapat terlihat bahwa pemikiran dasar Soekarno dalam merumuskan kedua pandangan tersebut adalah 1) adanya keinginannya untuk menghapus segala bentuk borjuisme dan

⁷⁰ *Loc. cit.*

⁷¹ Soekarno dalam Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 7

⁷² Ketut Rindjin, *op. cit.*

⁷³ *Loc. cit.*

feodalisme serta penindasan terhadap rakyat di Indonesia; dan 2) mengharapkan adanya negara Indonesia yang demokrasi.⁷⁴ Adapun demokrasi yang dimaksudkan oleh Soekarno adalah demokrasi politik dan demokrasi ekonomi atau *Politiek-Economische Democratie* bukan demokrasi barat.⁷⁵

Pandangan tentang sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi yang mencoba mensintesis keragaman konsep mengenai Indonesia kemudian dilanjutkan dengan sumpah pemuda. Sumpah pemuda yang lahir pada 28 Oktober 1928 menjadi langkah baru dalam mewujudkan ide sosio-nasionalisme dan ide sosio-demokrasi Soekarno, langkah baru tersebut yaitu dengan menyatukan berbagai keragaman di negeri nusantara menjadi satu kerangka tanah air dan berbangsa dengan juga menjunjung bahasa persatuan.⁷⁶

⁷⁴ Pandangan bahwa Soekarno menentang adanya sistem Borjuisme dan Kolonialisme terlihat jelas dalam pernyataan Soekarno di tahun 1933 yang mengatakan bahwa:

Nusantara ini adalah negeri merdeka, tetapi tidak dengan rakyatnya, karena mereka hidup dibawah kekuasaan raja-raja feodal yang menindas. Setelah datang penjajahan, negeri ini menjadi tidak merdeka, dan rakyatnya tetap tidak merdeka di bawah penindasan dan eksploitas kalangan ningrat feodal ditambah kekuasaan pemerintah kolonial. sejalan dengan pemikiran Soekarno, Mohammad Hatta juga menjelaskan bahwa “berabad-abad kedaulatan tinggal di tangan ningrat. Dan tat kala roboh kekuasaannya, maka rakyat yang tiada memiliki organisasi dan roh kemerdekaan tinggal terlantar dan jatuh kepada kekuasaan lain. Hilang feodalisme timbul kolonialisme.”

Lihat: Bur Rasuanto, *op, cit*, hlm. 103. Pandangan mengenai Indonesia yang merdeka dan berdaulat juga terlihat jelas dalam tulisan Tan Malaka yang berjudul *Naar de Republiek Indonesia* atau yang dalam bahasa Indonesia bermakna Menuju Republik Indonesia. Di Dalam karyanya tersebut Tan Malaka menyatakan bahwa Bangsa Indonesia memiliki akar demokrasi atau kedaulatan rakyat yang kuat di dalam tradisinya. Dan untuk menjalankan paham demokrasi tersebut maka di butuhkan persatuan di antara kalangan yang hidup di Indonesia dengan tidak mengutamakan ego ideologi kelompok-kelompok tertentu. Lihat juga: Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 6. Pemikiran Tan Malaka ini kemudian diwujudkan secara komperhensif dan jelas dalam paham sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi. Lihat juga: Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 7.

⁷⁵ M. Bambang Pranowo, *Multi Dimensi Ketahanan Nasional*, Pustaka Alvabet, Jakarta, 2010, hlm. 149.

⁷⁶ Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 7.

Hal tersebut oleh Yudi Latif dilihat sebagai upaya mempersatukan bangsa sebagaimana yang dicita-citakan oleh PI (Perhimpunan Indonesia) hingga melampaui batas-batas sentimen etno religius bangsa atau *etno-nationalism*. Sejalan dengan idenya tersebut Yudi Latif menyatakan bahwa ide mempersatukan keragaman di Indonesia melalui sumpah pemuda yang mampu menerobos batas-batas sentimen etno religius tersebut ditawarkan melalui “konsep fantasi inkorporasi baru berdasarkan konsepsi kewargaan yang menjalin solidaritas atas dasar kesamaan tumpah darah, bangsa, dan bahasa persatuan (*civic nasionalism*).”⁷⁷ Pandangan Soekarno tentang sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi yang kemudian direalisasikan dalam sumpah pemuda tersebut sejalan dengan pandangan dari Yudi Latif yang menyatakan bahwa:⁷⁸

Sebagai negeri lautan yang ditaburi pulau-pulau atau *archipelago*, jenius dari Nusantara juga merefleksikan sifat lautan, sifat lautan adalah menyerap dan membersihkan, menyerap tanpa mengotori lingkungannya. Sifat lautan juga dalam keluasannya, mampu menampung segala keragaman jenis dan ukuran. Selain itu jenius Nusantara juga merefleksikan tanahnya yang subur, terutama akibat debu muntahan deretan pegunungan vulkanik. Tanah yang subur, memudahkan segala hal yang ditanam, sejauh sesuai dengan sifat tanahnya, untuk tumbuh. Seturut dengan itu, jenius Nusantara adalah kesanggupannya untk menerima dan menumbuhkan. Di sini, apa pun budaya dan ideologi yang masuk, sejauh dapat dicerna oleh sistem sosial dan tata nilai setempat, dapat berkembang secara berkelanjutan.

⁷⁷ Visi sumpah pemuda dalam perkembangannya telah menjadi jalan dalam menciptakan demokrasi yang membuka jalan keadilan bagi segenap rakyat Indonesia sekalipun bagi kalangan imigran. Hal tersebut sudah barang tentu sesuai dengan cita-cita Soekarno dalam pemikirannya di tahun 1930-an. Lihat: *Ibid*, hlm. 7-8. Lihat juga: Bur Rasuanto, *op, cit*.

⁷⁸ Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 2-3.

Berdasarkan pendapat dari Yudi Latif tersebut dapat disimpulkan bahwa sejalan dengan jenius bangsa Indonesia yang berlandaskan pada sifat laut yang serba menampung dan membersihkan serta sifat tanah yang serba menumbuhkan tersebut dapat terlihat bahwa berbagai pertemuan dan perhelatan antar ideologi antara generasi dalam skala masa dan ruang, telah mampu menyatu dalam kerangka upaya memerdekakan bangsa Indonesia dari penjajahan, sejalan dengan pandangan penulis tersebut Yudi Latif menyatakan:⁷⁹

Dalam Proses pertukaran pemikiran, baik secara horizontal antar ideologi semasa atau secara vertikal antar generasi, setiap tesis tidak hanya melahirkan antitesis, melainkan juga sintesis. Maka, akan kita dapati, betapapun terjadi benturan antar ideologi, karakter keindonesiaan yang serba menyerap dan menumbuhkan itu pada akhirnya cenderung mengarahkan keragaman tradisi pemikiran itu ke titik sintesis.

Berdasarkan penjelasan Yudi Latif di atas terlihat bahwa ide sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi serta sumpah pemuda lahir dari berbagai ide yang memiliki berbagai perbedaan sudut pandang termasuk di dalamnya perbedaan ideologi di masa lalu, berbagai perbedaan dari berbagai pandangan yang hidup di Indonesia tersebut kemudian digali dan digabungkan serta dirumuskan pertama kali oleh Soekarno dalam kerangka sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi.⁸⁰

Berdasarkan berbagai penjelasan sebagaimana yang telah dijelaskan

⁷⁹ *Ibid*, hlm. 8.

⁸⁰ Terkait dengan hal tersebut, Yudi Latif mengatakan bahwa apa yang dilakukan Soekarno adalah bentuk rangsangan *anamnesis* yang memutar kembali ingatannya pada masa lalu negeri ini untuk kemudian menjadi dasar menggali nilai-nilai di masa lalu dan kemudian menyusun sistem ideologi bangsa Indonesia. Lihat: *Ibid*, hlm. 4 dan 8.

di atas, terlihat bahwa pada masa 1920-an hingga 1930-an belum terdapat pembahasan Pancasila sebagai dasar negara, pembahasan di masa tersebut masih berkuat pada penentuan tentang pembentukan blok nasional khususnya dalam bingkai pergerakan dalam mewujudkan kemerdekaan Indonesia.

Telah dijelaskan sebelumnya juga bahwa pembahasan mengenai Pancasila baru dibicarakan pada 29 April hingga 1 Juni 1945. Dimana sebelum 1 Juni 1945 pembahasan mengenai Pancasila hanya menghasilkan konsep Pancasila yang belum tersistematis dengan baik, selain itu Pancasila masih belum dirumuskan menjadi dasar falsafah bangsa dan negara (*Philosophische grondslag*).⁸¹ Hal

⁸¹ *Philosophische grondslag* secara etimologi dan bahkan terminologi berasal dari bahasa Belanda yang bermakna filsafat dasar. Pancasila sebagai *Philosophische grondslag* atau sebagai dasar falsafah pertama kali dinyatakan oleh Soekarno dalam sidang *Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK yang pertama, yaitu pada 1 Juni 1945 (*Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK dalam perkembangan sejarah melakukan dua kali persidangan yaitu pada 29 Mei hingga 1 Juni 1945 dan pada 10 hingga 17 Juli 1945). Penjelasan tentang *Philosophische grondslag* yang ada sejalan dengan pandangan Yudi Latif yang menyatakan bahwa:

Berbagai pandangan yang telah ada sejak masa 1920-an telah menjadi masukan bagi Soekarno dalam menciptakan konsep Pancasila, gagasan-gagasan tersebut kemudian menyatu dengan gagasan ideologis serta refleksi historis Soekarno dan terkristalisasi dengan sempurna dalam kerangka Pancasila sebagai dasar falsafah atau *Philosophische grondslag* atau *weltanschauung*, yang secara runtut, solid, dan koheren terlihat di dalam pidato Soekarno pada 1 Juni 1945.

Menurut Yudi Latif, dalam menanggapi permintaan dari Radjiman yaitu mengenai penentuan dasar negara Indonesia, banyak dari para anggota BPUPK yang mencoba merumuskan dasar dari negara Indonesia sebelum pidato Soekarno pada 1 Juni. Yudi Latif kemudian membagi berbagai anggota BPUPK tersebut dalam berbagai kelompok berdasarkan ide mengenai dasar negara yang diajukan dalam setiap diskusi BPUPK. Adapun berbagai kelompok tersebut yaitu:

1. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai ketuhanan sebagai fundamen kenegaraan yang penting. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Muhammad Yamin, 2) Wiranatakoesomo, 3) Soerio, 4) Soesanto Tirtoprodjo, 5) Dasaad, Agoes Salim, 6) Abdoelrachim Pratalykrama, 7) Abdul Kadir, 8) K. H. Sanoesi, 8) Ki Bagoes Hadikoesoemo, 9) Soepomo, dan 10) Mohammad Hatta (Pada dasarnya Hatta menganjurkan pemisahan antara urusan agama dan urusan negara agar agama tidak menjadi perkakas negara. Namun Hatta tetap memandang agama sebagai fundamen penting dalam kehidupan bernegara);

2. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai kemanusiaan sangat penting dalam fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Radjiman Wediodiningrat, 2) Mohammad Yamin, 3) Wiranatakoesomo, 4) Woerjaningrat, 5) Soesanto

tersebut dapat terlihat dalam ide-ide Pancasila di masa itu. Ide Pancasila menurut Muhammad Yamin dan Soepomo misalnya, menurut Muhammad Yamin berbagai prinsip negara yang lahir sebelum pidato Soekarno pada 1 Juni 1945 sama-sama memiliki kedudukan yang penting sebagai fundamen kenegaraan,⁸² namun tidak semua prinsip menurutnya merupakan dasar negara.

Tirtoprodjo, 6) Wongsonagoro, 7) Soepomo, 8) Liem Koen Hian, dan 9) Ki Bagoes Hadi Koesoemo;

3. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai persatuan sangat penting sebagai fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Mohammad Yamin, 2) Sosorodiningrat, 3) Wiranatakoesoemo, 4) Woerjaningrat, 5) Soerio, 6) Soesanto Tirtoprodjo, 7) Abdulrachim Pratalykrama, 8) Soekiman, 9) Abdul Kadir, 10) Soepomo, Dahler, dan Ki Bagoes Hadikoesoemo;

4. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai demokrasi permusyawaratan sangat penting dalam fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Mohammad Yamin, 2) Woerjaningrat, 3) Sosanto Tirtoprodjo, 4) Abdulrachim Pratalykrama, 5) Ki Bagoes Hadikoesoemo, dan 6) Soepomo; dan

5. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai keadilan atau kesejahteraan sosial sangat penting sebagai fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Mohammad Yamin, 2) Soerio, 3) Abdulrachim Pratalykrama, 4) Abdul Kadir, 5) Soepomo, dan 6) Ki Bagoes Hadikoesoemo.

Terlihat jelas bahwa berbagai kelompok yang memiliki ideologi berbeda dapat menyatu dan mengusung berbagai prinsip dasar negara secara bersama-sama. Lihat: *Ibid*, hlm. 9 hingga 10. Lihat juga: A. B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 96-167. Lihat: Yudi Latif, *op. cit*, hlm. 9 dan 15, Lihat juga: Ahmad Mansur Suryanegara, *Api Sejarah, Mahakarya Perjuangan Ulama Dan Santri Dalam Menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jilid 2, Tria Pratama, Bandung, 2016, hlm. 127. Lihat juga: Hermawan Prasajo, *Pancasila Sebagai Filosofische Grondslag*, Diakses melalui https://www.academia.edu/5585016/Pancasila_Sebagai_Philosophische_Grondslag, Pada 19 April 2018.

⁸² Berbagai ideologi PI hingga berbagai prinsip-prinsip fundamen kenegaraan yang muncul sebelum pidato Soekarno 1 Juni 1945 menunjukkan bahwa telah terjadi peralihan dari *archaic nationalism* atau nasionalisme purba menjadi *proto-nationalism* (Nasionalisme yang masih berbentuk sangat dasar, proto nasionalisme terbentuk dari gabungan unsur-unsur yaitu etnisitas dan tradisi negara, proto nasionalisme terbentuk dari gabungan unsur-unsur etnisitas dan tradisi negara). dalam hal ini Soekarno dan kalangan anggota pendiri bangsa yang tergabung dalam BPUPK termasuk dalam generasi milenarisme, (milenarisme sering kali juga dieja milenarisme adalah suatu keyakinan oleh suatu kelompok atau gerakan keagamaan, sosial, atau politik yang memiliki keyakinan tentang suatu transformasi besar dalam masyarakat dan setelah itu segala sesuatu akan berubah ke arah yang positif atau kadang-kadang negatif atau tidak jelas). Sehingga dapat disimpulkan bahwa pada saat itu terlihat juga bahwa bangsa Indonesia belum sepenuhnya memiliki konsep nasionalisme yang utuh di antara kelompok masyarakat, hal tersebut ditunjukkan bahwa sebelum pidato Soekarno pada 1 Juni belum terdapat ideologi bangsa yang jelas, ketidakjelasan dasar negara tersebut dikarenakan belum adanya konsep Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag*, pendapat ini sejalan dengan pembagian periodisasi lahirnya Pancasila oleh Yudi Latif. Yudi Latif mengelompokkan era 29 April 1945 sebagai fase perumusan dasar negara belum fase

Hal tersebut terlihat ketika Yamin mengatakan bahwa prinsip permusyawaratan, perwakilan, dan kebijaksanaan merupakan dasar negara atau yang disebutnya sebagai “dasar yang tiga,” selanjutnya prinsip kebangsaan, kemanusiaan, dan kesejahteraan disebut Yamin sebagai “asas,” sementara prinsip kerakhmatan Tuhan di dalam penggolongan Yamin mengalami ketidakjelasan. Selain ketidakjelasan kategorisasi prinsip ketuhanan, Muhammad Yamin juga menggabungkan antara dasar negara dan bentuk negara, pembelaan negara, budi pekerti negara, daerah negara, penduduk dan putera negara, susunan pemerintahan, dan hak tanah. Sementara itu ide dasar negara menurut Soepomo berbeda dengan Yamin. Soepomo melihat bahwa dasar negara haruslah sesuai dengan aliran pemikiran negara integralistik, hal tersebut juga mencakup dasar kewarganegaraan dan dasar sistem pemerintahan. Bila melihat berbagai penjelasan mengenai dasar negara oleh Yamin dan Soepomo, terlihat jelas bahwa baik Muhammad Yamin maupun Soepomo melihat dasar negara bukan sebagai dasar falsafah atau *Philosophische grondslag*.⁸³

Berbagai pandangan dan ide tentang Pancasila yang lahir dalam setiap diskusi yang berlangsung di sidang BPUPKI sebelum 1 Juni 1945 tersebut, selanjutnya menjadi salah satu masukan bagi Soekarno untuk mulai merumuskan Pancasila sebagai *Philosophische grondslag*

pengesahan dasar negara Indonesia. Lihat Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 9-12 dan 63, Lihat juga: Mudji Hartono, *Nasionalisme Asia Timur: Suatu Perbandingan Jepang, Cina, Dan Korea*, <https://journal.uny.ac.id/index.php/mozaik/article/view/4388>, Diakses pada 18 Februari 2018, hlm. 3. Lihat juga: Wikipedia, *Pengertian Milenarianisme*, <https://id.wikipedia.org/wiki/Milenarianisme>, Diakses pada 18 Februari 2018.

⁸³ Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 11-12.

yang utuh. Hal tersebut dimulai dengan keinginan Soekarno untuk memulai menggali nilai-nilai bangsa Indonesia di masa lalu hingga dimasanya. Pandangan ini sejalan dengan pidato Soekarno yang mengatakan bahwa:⁸⁴

Saudara-saudara, setelah aku mengucapkan doa kepada Tuhan ini, saya merasa mendapat petunjuk. Saya merasa mendapat ilham. Ilham yang berkata: galilah yang hendak engkau jawabkan itu dari bumi Indonesia sendiri. Maka malam itu aku menggali, menggali di dalam ingatanku, menggali di dalam ciptaku, menggali di dalam khayalku, apa yang terpendam di dalam bumi Indonesia ini, agar supaya sebagai hasil dari penggalian itu dapat dipakainya sebagai dasar daripada Negara Indonesia Merdeka yang akan datang.

Keinginan serta upaya Soekarno untuk kemudian menggali berbagai prinsip dan nilai serta pengalamannya tentang keadaan bangsa ini, telah membawanya menemukan konsep awal dari dasar negara yang lebih terperinci, sistematis dan jelas. Konsep tersebut pada awalnya dinamai dengan “*Leitstar*.”⁸⁵ Pandangan tersebut dapat terlihat dalam pidato Soekarno sebagai berikut:⁸⁶

Kita dalam mengadakan Negara Indonesia Merdeka itu, harus dapat meletakkan negara itu di atas meja statis yang mampu mempersatukan segenap elemen di dalam bangsa itu, tetapi juga harus mempunyai tuntunan dinamis ke arah mana kita gerakkan rakyat, bangsa, dan negara ini. saya berikan uraian itu tadi agar saudara-saudara mengerti bahwa bagi Republik Indonesia, kita memerlukan itu dasar yang bisa menjadi dasar yang statis dan yang bisa menjadi *Leitstar* dinamis. *Leitstar*, Bintang Pimpinan.

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 13.

⁸⁵ Istilah *Leitstar* digunakan pertama kali oleh Soekarno untuk menyatakan mengenai ide falsafah dasar yang mampu mengarahkan tujuan negara secara jelas dalam kerangka dasar negara bagi seluruh kalangan masyarakat Indonesia atau yang dinamainya dengan meja yang statis. Adapun kata *leitstar* berasal dari bahasa Jerman yang berarti bintang pemimpin atau dalam bahasa Inggris dinamai dengan *the guiding star* yang diartikan secara harfiah sebagai bintang penunjuk atau bintang penuntun. Lihat: *Ibid*, hlm. 14. Lihat juga: Oxford, *Definition of guide in English*, <https://en.oxforddictionaries.com/definition/guide>, Diakses pada 1 April 2018. Lihat juga: Google Translate, *Penerjemahan Dari Guiding Star*, <https://translate.google.co.id/m/translate?hl=id>, Diakses pada 1 April 2018.

⁸⁶ Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 14.

Kalau kita mencari satu dasar yang statis yang dapat mengumpulkan semua, dan jikalau kita mencari suatu *Leitstar* dinamis yang dapat menjadi arah perjalanan, kita harus menggali sedalam-dalamnya di dalam jiwa masyarakat kita sendiri.

Lebih lanjut keinginan Soekarno dan para pendiri bangsa untuk melahirkan dasar negara yang dapat diterima oleh segala kalangan atau sebagai *Philosophische grondslag* dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang menyatakan bahwa “kita bersama-sama mencari persatuan *philosophische grondslag*, mencari satu *weltanschauung* yang kita semuanya setuju.....”⁸⁷ Selanjutnya Soekarno lebih menegaskan lagi konsep dasar negara tersebut yang kemudian dipandanginya sekaligus juga sebagai *Philosophische grondslag* dapat tertuang ke dalam lima prinsip, yaitu.⁸⁸

a. Kebangsaan Indonesia

Pada prinsip atau sila pertama ini Soekarno menghendaki adanya suatu negara yang mampu mengakomodir segala bentuk aspirasi dari segala lapisan masyarakat. Hal tersebut terlihat jelas dalam pernyataan Soekarno yang menyatakan “ Kita hendak mendirikan negara ‘semua buat semua’.” Dengan kata lain Soekarno menghendaki suatu negara yang berlandaskan kebangsaan yang tidak bersifat diskriminan terhadap suatu kalangan tertentu. Hal tersebut tertuang secara jelas pada pernyataan Soekarno yang menyatakan “dasar pertama, yang

⁸⁷ *Ibid*, hlm. 15.

⁸⁸ *Ibid*, hlm. 15-17.

baik dijadikan dasar buat Negara Indonesia, ialah dasar kebangsaan.”⁸⁹

Selain hal tersebut prinsip atau sila pertama tersebut lahir dari adanya pendapat Soekarno mengenai masyarakat dan negara yang memiliki wilayah kedaulatan serta memiliki konsep *nationale staat* yang jelas. Pandangan tersebut disampaikan Soekarno dalam pernyataannya yang menyatakan “hari depan bangsa harus berdasar pada Kebangsaan, karena ‘orang dan tempat tidak dapat dipisahkan! Tidak dapat dipisahkan rakyat dari bumi yang ada di bawah kakinya’.”⁹⁰ lebih lanjut soekarno jga menyatakan bahwa:⁹¹

Jangan mengira, bahwa tiap-tiap negara-merdeka adalah satu *nationale staat*!. Kita hanya dua kali mengalami *nationale staat* yaitu di zaman Sriwijaya dan di zaman Majapahit.....Karena itu, jikalau tuan-tuan terima baik, marilah kita mengambil sebagai dasar Negara yang pertama: Kebangsaan Indonesia.

b. Internasionalisme, atau Perikemanusiaan

Sila kedua atau prinsip kedua ini sejalan dengan prinsip atau sila pertama yang menghendaki adanya prinsip *nationale staat* dan kebangsaan. Hubungan antara sila pertama dan kedua tersebut terlihat dengan adanya ide Soekarno di sila kedua yang

⁸⁹ *Ibid*, hlm. 15. Dapat disimpulkan bahwa Soekarno melalui prinsip pertama ini menginginkan adanya negara demokrasi bukan negara *machsstaat* (*machsstaat* adalah negara yang berdasar pada kekuasaan). Lihat: Meila Nurhidayati, *Negara Hukum, Konsep Dasar Dan Implementasinya Di Indonesia*, meilabalwell.wordpress.com. Diakses pada 18 Februari 2018.

⁹⁰ Cindy Adams dalam Dwi Siswoyo, *Pandangan Bung Karno Tentang Pancasila Dan Pendidikan*, Cakrawala Pendidikan, Jurnal Ilmiah Pendidikan, Universitas Negeri Yogyakarta, Yogyakarta, 2013, hlm. 106.

⁹¹ *Ibid*, hlm. 106-107.

menghendaki adanya sistem kebangsaan yang tidak berbentuk kebangsaan *chauvinisme*, namun bentuk kebangsaan yang juga menjalin hubungan baik dengan berbagai bangsa-bangsa di dunia. Hal tersebut dapat terlihat jelas dalam pernyataan Soekarno yang menyatakan:⁹²

Memang prinsip kebangsaan ini ada bahayanya. Bahayanya ialah mungkin orang meruncingkan nasionalisme menjadi *chauvisme*, sehingga berfaham ‘*Indonesia uber Alles*’. Inilah bahayanya kata Sukarno. Kita bukan saja harus mendirikan negara Indonesia Merdeka, tetapi kita harus menuju pula kepada kekeluargaan bangsa-bangsa.

c. Mufakat atau Demokrasi

Sila ketiga ini berkaitan erat dengan sila pertama, hal tersebut jalan untuk mewujudkan prinsip kebangsaan yang senantiasa bertujuan pada pemenuhan segala kebutuhan masyarakat Indonesia secara menyeluruh dan adil dapat terlaksana melalui konsep permusyawaratan perwakilan. Melalui sistem permusyawaratan perwakilan yang merupakan inti sari dari sila mufakat atau demokrasi tersebut segala hal terkait bangsa dan negara yang belum diatur secara baik dapat dibahas melalui konsep permusyawaratan perwakilan tersebut.⁹³ Penjelasan tersebut sejalan dengan pernyataan dari Soekarno yang menyatakan bahwa:⁹⁴

Dasar itu ialah dasar mufakat, dasar perwakilan, dasar pemusyawaratan.... Kita mendirikan negara “semua buat semua”, satu buat semua, semua buat satu. Saya yakin

⁹² *Ibid*, hlm. 107.

⁹³ *Loc, cit.* dan Yudi Latif, *op, cit.* hlm. 16

⁹⁴ *Loc, cit.*

bahwa syarat mutlak untuk kuatnya Negara Indonesia ialah permusyawaratan, perwakilan..... Apa-apa yang belum memuaskan, kita bicarakan di dalam permusyawaratan.

d. Kesejahteraan Sosial

Pada sila keempat ini Soekarno menghendaki adanya kesejahteraan bangsa Indonesia yang terbangun dari sistem politik ekonomi demokrasi yang mengutamakan kesejahteraan sosial dari sekedar kesejahteraan kelompok atau individu. Hal tersebut dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang menyatakan:⁹⁵

...prinsip kesejahteraan, prinsip tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia merdeka. Jangan saudara kira, bahwa kalau Badan Perwakilan Rakyat ada, kita dengan sendirinya sudah mencapai kesejahteraan ini. Negara-negara Eropa dan Amerika ada Badan Perwakilan, ada demokrasi parlementer. Tetapi di Eropa justru kaum kapitalis merajalela. Tidakkah di seluruh benua Barat kaum kapitalis merajalela? Pada hal ada badan perwakilan rakyat. Tak lain tak bukan adalah yang dinamakan demokrasi di Barat itu hanyalah "politieke democratie" saja, sama-mata tidak ada "sociale rechtsvaardigheid", -- bukan keadilan sosial. Kalau kita mencari demokrasi hendaknya bukan demokrasi Barat, tetapi permusyawaratan yang memberi hidup, yakni "politiek-economische democratie" yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial!

e. Ketuhanan yang Berkebudayaan

Pada sila Ketuhanan yang Berkebudayaan, Soekarno menghendaki adanya negara yang berlandaskan nilai ketuhanan

⁹⁵ Dwi Siswoyo, *Pandangan Bung Karno Tentang Pancasila Dan Pendidikan*, Cakrawala Pendidikan, Jurnal Ilmiah Pendidikan, Universitas Negeri Yogyakarta, Yogyakarta, 2013, hlm. 108. Demokrasi barat yang dimaksudkan oleh Soekarno bukanlah seluruh model demokrasi yang berkembang di Dunia Barat, melainkan secara spesifik berkonotasi pada suatu *ideal type* dari sistem demokrasi liberal yang berbasis individualisme. Lihat: Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 16.

dan agama serta secara bersamaan juga terdapat bangsa yang memiliki kepercayaan dan keyakinan agama berdasarkan keyakinan dan kepercayaannya sendiri-sendiri. Sehingga nilai ketuhanan yang ada adalah landasan dalam hidup bernegara dan berbangsa yang dilaksanakan melalui kebudayaan bangsa Indonesia yang berbeda-beda secara merdeka. Hal tersebut terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang menyatakan bahwa:⁹⁶

Prinsip yang kelima hendaknya menyusun Indonesia Merdeka dengan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Prinsip ketuhanan, bukan saja bangsa Indonesia ber-Tuhan, tetapi masing-masing orang Indonesia hendaknya ber-Tuhan Tuhannya sendiri Segenap rakyat hendaknya ber-Tuhan secara kebudayaan, yakni dengan tiada "egoisme-agama". Dan hendaknya Negara Indonesia satu Negara yang ber-Tuhan! Marilah kita amalkan, jalankan agama ..., dengan cara yang berkeadaban. Apakah cara yang berkeadaban itu? Ialah hormat-menghormati satu dengan lain. (Tepuk tangan sebagian hadirin) ... Marilah kita di dalam Indonesia Merdeka yang kita susun ini, sesuai dengan itu, menyatakan: bahwa prinsip kelima dari pada negara kita, ialah ketuhanan yang berkebudayaan, Ketuhanan yang berbudi pekerti luhur, Ketuhanan yang hormat-menghormati satu sama lain. Hatiku akan berpesta raja, jikalau saudara-saudara menyetujui bahwa Negara Indonesia Merdeka berazaskan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Kelima prinsip tersebut kemudian oleh Soekarno dinamainya dengan Panca Sila. Panca berarti lima dan Sila memiliki arti asas atau dasar. Lebih lanjut Soekarno menyampaikan alasannya memilih nama Pancasila, menurut Soekarno bilangan lima telah berakar dengan kuat dalam jiwa bangsa Indonesia. Hal tersebut dikarenakan angka lima

⁹⁶ Dwi Siswoyo, *op, cit*, hlm. 108.

merupakan simbol keramat dalam antropologi masyarakat Indonesia. Sebagai contoh Soekarno menjelaskan bahwa rukun Islam berjumlah lima, jumlah jari pada setiap tangan manusia berjumlah lima, di dalam tubuh manusia terdapat lima indera yang dinamai dengan panca indera, kemudian Soekarno juga menyatakan bahwa tokoh Pandawa dalam cerita Maha Barata juga berjumlah lima, serta terdapat lima larangan dalam kode etika masyarakat Jawa yang dinamai dengan *mo limo*, dan organisasi Taman Siswa serta *Chuo Sangi In* memiliki Panca Dharma begitu pun dengan bintang yang merupakan penunjuk arah bagi masyarakat bahari, juga memiliki lima sudut.⁹⁷

Lebih lanjut Soekarno dalam perkembangannya melihat bahwa kelima sila yang tergabung dalam Pancasila tersebut bukan merupakan prinsip yang tersusun sebagai data teks yang tersusun sebagai urutan *sequential*, selain itu urutan sila yang ada menurut Soekarno bukanlah juga merupakan urutan prioritas. Sehingga dengan kata lain Soekarno melihat susunan dari sila pada Pancasila merupakan susunan integral yang saling mengisi, mengandaikan, serta mengunci satu dengan yang lainnya.⁹⁸ Pandangan Soekarno terkait urutan sila dalam Pancasila tersebut ditunjukkan olehnya melalui penawaran konsep Tri Sila miliknya. Soekarno menyatakan bahwa bila terdapat pihak-pihak yang menginginkan tata urutan lain dari prinsip dasar negara yang ada maka telah dibuat juga olehnya konsep Tri Sila yang terdiri dari *socio-nationalisme*, *socio-*

⁹⁷ Yudi Latif, *op. cit*, hlm. 17.

⁹⁸ *Ibid*, hlm. 18.

democratie, dan ke-Tuhanan.⁹⁹ Hal tersebut dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang menyatakan:¹⁰⁰

Atau barangkali ada saudara-saudara yang tidak suka bilangan lima itu? Saya boleh peras, sehingga tinggal tiga saja. Sudara-saudara tanya kepada saya, apakah “perasan” yang tiga itu? berpuluh-puluh tahun sudah saya pikirkan dia, ialah dasar-dasarnya Indonesia merdeka, *weltanschauung* kita. Dua dasar yang pertama, kebangsaan dan internasionalisme, kebangsaan dan peri-kemanusiaan, saya peras menjadi satu: itulah yang dahulu saya namakan *socio-democratie*. Tinggal lagi ke-Tuhanan yang menghormati satu sama lain. jadi yang asalnya lima itu telah menjadi tiga: *socio-nationalisme*, *socio-democratie*, dan ke-Tuhanan.

Konsep Tri Sila tersebut kemudian diperas kembali oleh Soekarno menjadi nilai dalam bernegara dan berbangsa yang dinamai oleh Soekarno sebagai nilai gotong-royong. Hal tersebut dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang dengan tegas menyatakan:¹⁰¹

Kalau Tuan senang dengan simbolik tiga, ambillah yang tiga ini. Tetapi tidak semua Tuan-Tuan senang kepada Tri Sila ini, dan minta satu, satu dasar saja? Baiklah, saya jadikan satu, saya kumpulkan lagi menjadi satu. Apakah yang satu itu? Sebagai tadi telah saya katakan: kita mendirikan negara Indonesia, yang kita semua harus mendukungnya. Semua buat semua! Bukan Kristen buat Indonesia. Bukan golongan Islam buat Indonesia, bukan hadikoesoemo buat Indonesia, bukan Van Eck buat Indonesia, bukan nitisemito yang kaya buat Indonesia, tetapi Indonesia buat Indonesia – semua buat semua! Jikalau saya peras yang lima menjadi tiga, dan yang tiga menjadi satu, maka dapatlah saya satu perkataan Indonesia yang tulen, yaitu perkataan “gotong-royong.” Negara Indonesia yang kita dirikan haruslah negara gotong-royong.

Menurut Yudi Latif berdasarkan berbagai pidato Soekarno terkait Pancasila, nilai gotong-royong merupakan dasar dari semua sila yang ada di Pancasila. Selanjutnya Yudi Latif mengaitkan nilai

⁹⁹ *Loc, cit.*

¹⁰⁰ *Ibid*, hlm. 19.

¹⁰¹ *Loc, cit.*

gotong-royong tersebut dengan nilai-nilai yang terkandung dalam kelima sila yang ada dalam Pancasila. Yaitu sebagai berikut:¹⁰²

1) Prinsip Ketuhanan

Prinsip ke-Tuhanan yang harus berlandaskan gotong-royong artinya nilai ke-Tuhanan yang juga berkebudayaan, lapang serta toleran. Sehingga keragaman keyakinan dan kepercayaan akan suatu agama dapat berjalan dengan harmonis tanpa saling menyerang dan mengucilkan antara satu kalangan dengan yang lainnya. Prinsip ini sejalan dengan prinsip kelima dari konsep Pancasila Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Ketuhanan yang Berkebudayaan.

2) Prinsip Internasionalisme

Prinsip Internasionalisme yang berjiwa gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu prinsip internasionalisme yang berperikemanusiaan dan berperikeadilan. Sehingga prinsip internasionalisme yang ada akan selalu menjunjung perdamaian serta penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia. Prinsip ini sesuai dengan sila kedua Pancasila karya Soekarno yang dinamai sebagai Sila Internasionalisme dan Perikemanusiaan.

¹⁰² *Loc, cit.* Pandangan terkait nilai gotong-royong yang terkandung dalam Pancasila tersebut sejalan dengan pendapat dari Magnis-Suseno yang menyatakan:

Pancasila begitu tinggi dan mutlak nilainya bagi kelestarian bangsa dan negara Indonesia karena merupakan wahana dimana berbagai suku, golongan, agama, kelompok budaya, dan ras dapat hidup dan bekerjasama dalam usaha untuk membangun kehidupan bersama, tanpa adanya alienasi dan identitas mereka sendiri. Lihat: Jazumi dalam Anik Kunantiyorini, *Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum*, Diakses melalui portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%..., Pada 18 Februari 2018.

3) Prinsip Kebangsaan

Prinsip kebangsaan yang berjiwakan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif adalah kebangsaan yang mampu mewujudkan persatuan dari berbagai perbedaan di Indonesia atau dengan kata lain mampu mewujudkan *Bhineka Tunggal Ika*. Pandangan ini sesuai dengan Sila Internasionalisme atau Perikemanusiaan.

4) Prinsip Demokrasi

Prinsip demokrasi yang berjiwakan gotong-royong menurut Yudi Latif adalah demokrasi yang berlandaskan pada musyawarah untuk mufakat. Bukan demokrasi Barat yang mengutamakan kepentingan mayoritas atau mayokrasi dan kepentingan elite penguasa-pemodal atau minokrasi. Prinsip ini sesuai dengan sila Mufakat atau Demokrasi dalam konsep Pancasila Soekarno.

5) Prinsip Kesejahteraan

Prinsip kesejahteraan yang berlandaskan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu kesejahteraan yang diwujudkan melalui pengembangan partisipasi serta emansipasi di sektor ekonomi dengan berlandaskan semangat ekonomi. Sehingga kesejahteraan yang dimaksudkan bukan kesejahteraan yang berlandaskan pada paham individualisme-kapitalisme

serta etatisme. Prinsip ini sesuai dengan sila Keempat dalam konsep Pancasila Soekarno.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada di atas dapat terlihat dengan jelas bahwa konsep Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* pertama kali digagas oleh Soekarno dalam Sidang BPUPKI pada 1 Juni 1945. Pada konsep tersebut Soekarno menghendaki adanya suatu negara yang memiliki Nilai Kebangsaan, Nilai Perikemanusiaan, Nilai Demokrasi, Nilai Kesejahteraan Sosial, dan Nilai Ketuhanan. Berbagai nilai tersebut oleh Soekarno digabungkan menjadi nilai gotong-royong, dengan kata lain Soekarno menghendaki adanya negara gotong-royong yang mampu mengakomodasi segala kepentingan masyarakat Indonesia baik dalam konteks perorangan maupun bangsa dan negara. Selain hal tersebut, berdasarkan berbagai penjelasan terkait penyusunan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag*, terlihat jelas bahwa Pancasila dapat menjadi satu-satunya *Philosophische Grondslag* di Indonesia dengan alasan bahwa nilai-nilai Pancasila telah lebih dulu hidup bersama bangsa Indonesia sejak dahulu bahkan sebelum dirumuskannya Pancasila sendiri, sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila telah menjadi jati diri, identitas, serta falsafah hidup masyarakat Indonesia.¹⁰³

¹⁰³ Alasan tersebut oleh Kaelan disebut dengan asal mula yang tidak langsung lahirnya Pancasila sekaligus sebagai kausa materialis. Lihat: Kaelan, *Pendidikan Pancasila, Proses Reformasi, UUD Negara Amandemen 2002, Pancasila Sebagai Sistem Filsafat, Pancasila Sebagai Etika Politik, Paradigma Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara*, Paradigma, Yogyakarta, 2004, hlm. 88. Pandangan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* tersebut juga didukung oleh Notonagoro yang menyatakan bahwa Pancasila merupakan cita hukum

Sehingga jelaslah bahwa Pancasila sepatutnya dijadikan *leitstar*, *Philosophische Grondslag*, dan *rechtsidee* bagi hukum Indonesia. Berkaitan dengan Pancasila sebagai falsafah dasar, Kaelan menyatakan bahwa: ¹⁰⁴

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia.

Berdasarkan penjelasan Kaelan tentang Pancasila sebagai filsafat dasar sebagaimana telah dijelaskan di atas, terlihat bahwa nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila merupakan cita-cita yang hendak dituju atau oleh Kaelan disebut dengan *das sollen* dan untuk itu Pancasila menjadi landasan bagi hukum untuk menciptakan cita-cita luhur yang ada dalam dunia nyata atau oleh Kaelan disebut dengan *das sein*. Sehingga jelas bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.¹⁰⁵

Pandangan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum tersebut sejalan dengan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978. Kemudian ditegaskan kembali oleh Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 dan juga ditegaskan oleh Undang-Undang

(*rechtsidee*) dan bintang pemandu (*guiding star*). Lihat: Notonagoro dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 171.

¹⁰⁴ Kaelan, *op, cit*, hlm. 77.

¹⁰⁵ *Loc, cit*.

Nomer 10 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978 menyatakan bahwa:

Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum atau sumber tertib hukum Indonesia yang pada hakikatnya adalah suatu pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita moral yang meliputi suasana kebatinan serta watak dari Bangsa Indonesia.

Sementara itu Pasal 1 ayat (3) Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 menyatakan dengan jelas bahwa “sumber hukum dasar nasional adalah Indonesia.” Selanjutnya pada Pasal 2 Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Pasal 2 Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa “Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum.”

Selain berbagai ketentuan yang telah disebutkan di atas, bukti bahwa Pancasila sebagai sumber dari berbagai sumber hukum di Indonesia juga dapat terlihat pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pandangan tersebut sejalan dengan pandangan dari Kaelan, menurut Kaelan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan derivasi atau penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan penjelasan Kaelan terkait Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Kaelan pokok pikiran pertama dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila ketiga Pancasila, pendapat ini terlihat dengan pernyataan pada pokok pikiran pertama yang menjelaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mengatasi segala paham golongan maupun perseorangan. Selanjutnya pada pokok pikiran kedua dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila kelima Pancasila, hal tersebut dapat terlihat dari pernyataan pokok pikiran dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. selanjutnya Pokok pikiran ketiga dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat. Berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan. Pada dasarnya merupakan penjabaran dari sila keempat Pancasila. Dan pokok pikiran keempat dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila

pertama dan kedua Pancasila. Hal tersebut dibuktikan dengan pernyataan pada pokok pikiran tersebut yang menyatakan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.¹⁰⁶

Berdasarkan dari berbagai penjelasan yang ada dapat terlihat bahwa Pancasila merupakan falsafah dasar Bangsa Indonesia yang menuntun bangsa Indonesia dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, oleh karenanya Pancasila diwujudkan di dunia nyata melalui sarana hukum yang bersumber pada Pancasila itu sendiri. Hal tersebut ditunjukkan dengan dijabarkannya nilai-nilai Pancasila dalam pokok pikiran Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian diwujudkan dalam setiap pasal yang ada pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila yang terjabarkan ke dalam setiap pasal pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 kemudian dijabarkan kembali dalam berbagai peraturan hukum yang berada di bawah Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila merupakan landasan moral etik dalam berbangsa dan bernegara di Indonesia.¹⁰⁷

Pandangan mengenai Pancasila sebagai falsafah dasar sekaligus sumber dari segala sumber hukum juga dapat terlihat dengan

¹⁰⁶ *Ibid*, hlm. 78.

¹⁰⁷ *Loc, cit.*

menggunakan teori dari Hans Kelsen yang dinamai oleh Kelsen dengan *theorie von stufenbau der rechtsordnung*¹⁰⁸ atau sering dikenal dengan nama *stufenbau theory* dan juga menggunakan teori dari Hans Nawiasky yang dinamai olehnya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.¹⁰⁹

Stufenbau theory atau *stufen theory* atau teori hukum berjenjang Hans Kelsen menyatakan bahwa norma-norma hukum pada dasarnya berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi hingga pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotestis yaitu Norma Dasar atau *Grundnorm*. *Grundnorm* atau norma dasar adalah norma yang tidak lagi dibentuk oleh suatu norma, norma dasar merupakan norma yang dibentuk terlebih dahulu oleh masyarakat dan menjadi gantungan bagi norma-norma lain yang ada di bawahnya sehingga norma dasar dikatakan *presupposed*.¹¹⁰

Dalam kaitanya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum atau *Leitstar* di bidang hukum, teori Kelsen memposisikan

¹⁰⁸ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York 1935, hlm. 35., dalam Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Buku I*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 41

¹⁰⁹, Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

¹¹⁰ Teori jenjang hukum milik Hans Kelsen tersebut diilhami dari teori Adolf Merkl. Adolf Merkl menyatakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah atau *das Doppelte Rechtsantlitz*. Dalam teorinya tersebut Adolf menjelaskan lebih lanjut bahwa suatu norma hukum ke atas dan ke bawah artinya ke atas bahwa norma hukum tersebut bersumber dan berdasar pada norma hukum yang berada di atasnya, norma hukum ke bawah artinya bahwa norma hukum tersebut menjadi sumber dan dasar bagi peratran hukum yang berada di bawahnya. Sehingga norma hukum tersebut memiliki jangka waktu yang relaif atau *rechtskracht*. artinya bahwa apabila norma di atasnya hilang maka norma-norma yang berada di bawah juga ikut hilang. Lihat: Maria Farida Indrati S., *op, cit*, hlm. 41-42.

Pancasila sebagai *Grundnorm*. Sehingga dapat dikatakan bahwa Pancasila merupakan norma dasar yang menjadi gantungan bagi norma-norma hukum yang ada di bawahnya, hal tersebut sesuai dengan berbagai penjelasan di atas terkait Pancasila sebagai falsafah dasar dan sebagai sumber dari segala sumber hukum Di Indonesia.

Stufen theory milik Hans Kelsen tersebut kemudian dikembangkan oleh muridnya yaitu Hans Nawiasky. Hans Nawiasky mengembangkan teori dari Kelsen dengan konsep baru yang dinamainya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.¹¹¹ Pada teorinya tersebut, Nawiasky menyatakan bahwa hierarki norma hukum terbagi menjadi:¹¹²

- 1) Norma fundamental negara atau *staatsfundamentalnorm*;
- 2) Aturan dasar negara atau *staatsgrundgesetz*;
- 3) Undang-undang formil atau *formell gesetz*;
- 4) Peraturan pelaksana dan peraturan otonom atau *verordnung en autonome satzung*.

Berkaitan dengan posisi Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* dan sekaligus sebagai sumber dari segala sumber hukum, A. Hamid S. Attamimi dengan menggunakan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen* milik Nawiasky menyatakan bahwa struktur hierarki hukum di Indonesia terdiri dari:¹¹³

¹¹¹ *Ibid*, hlm. 44.

¹¹² Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

¹¹³ *Loc, cit*.

- 1) Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*;¹¹⁴
- 2) Batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR serta Konvensi Ketatanegaraan merupakan *staatsgrundgesetz*;
- 3) Peraturan Perundang-undangan merupakan *formell gesetz*;
- 4) Secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan *verordnung en autonome satzung*.
Kedudukan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* atau oleh Nawiasky disebut dengan *Staatsfundamentalnorm* sekaligus sebagai *rechtsidee* atau cita hukum, menimbulkan konsekuensi bahwa pembuatan segala peraturan hukum hingga pelaksanaannya harus sesuai dengan segala nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada dapat pula disimpulkan bahwa Pancasila juga merupakan sumber dari segala

¹¹⁴ Walaupun Nawiasky dengan teorinya tidak secara tegas mengatakan bahwa Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* berkaitan dengan konstitusi Indonesia, namun hubungan antara Pancasila dengan konstitusi hingga berbagai aturan yang ada di bawah konstitusi dapat dijelaskan dengan menggunakan teori validitas Kelsen. Berdasarkan teori Kelsen tersebut dapat dinyatakan bahwa konstitusi Indonesia merupakan dokumen valid dikarenakan pada Pancasila yang merupakan postulat akhir yang bersifat final. Postulat tersebut kemudian menjadi tempat bergantung bagi setiap norma di bawahnya sehingga membentuk suatu presuposisi yang dinamai oleh Kelsen sebagai *trancendental logical preposition*. Lihat: *Ibid*, hlm. 172.

sumber politik hukum di Indonesia. Pernyataan tersebut sesuai dengan pandangan dari Mahfud M.D. yang menyatakan bahwa:¹¹⁵

Dari berbagai definisi politik hukum tersebut dapatlah dibuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara.....pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu.

Berdasarkan penjelasan dari Mahfud M. D. di atas dapat dinyatakan bahwa politik hukum pada dasarnya merupakan arah pembangunan hukum yang berpijak pada sistem hukum nasional untuk mencapai tujuan negara atau cita-cita negara dan bangsa.¹¹⁶ Adapun tujuan negara yang berangkat dari cita-cita masyarakat bangsa telah tersimpulkan di dalam kelima sila Pancasila. Sehingga dengan kata lain penyelenggaraan politik hukum berlandaskan pada kelima sila Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus berlandaskan

¹¹⁵ Moh. Mahfud M. D., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 15-16.

¹¹⁶ Pada dasarnya hampir tidak ada perbedaan antara cita-cita negara dan tujuan negara, Namun dalam konteks politik hukum Mahfud M. D. membedakan dua hal tersebut, menurut Mahfud M. D. cita-cita merupakan semangat yang bersemayam di dalam hati masyarakat, sedangkan tujuan negara adalah pernyataan konstitutif yang harus dijadikan arah atau orientasi penyelenggaraan negara. Lihat: Moh. Mahfud M. D., *op, cit*, hlm. 17.

pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia secara non-diskriminatif. Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.¹¹⁷

Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut kemudian terkongkritisasi dalam tujuan negara yang tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara

¹¹⁷ *Ibid*, hlm. 16.

Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

- 1) Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- 2) Memajukan Kesejahteraan umum;
- 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa;
- 4) Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sehingga jelas juga bahwa politik hukum haruslah berlandaskan pada keempat prinsip yang terkandung di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan hal tersebut Mahfud M. D. menyatakan bahwa:¹¹⁸

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang berkerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” negara atau “cita-cita” masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.

Berdasarkan pendapat dari Mahfud M. D. tersebut jelaslah bahwa Pancasila merupakan landasan serta sumber dari segala sumber bagi politik hukum nasional. Hal tersebut dikarenakan Pancasila dan serta Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 memuat berbagai cita-cita bangsa Indonesia yang merupakan *rechtsidee* yaitu menciptakan negara yang mampu

¹¹⁸ *Ibid*, hlm. 17.

menciptakan keadilan sosial dengan berlandaskan nilai moral Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan melalui demokrasi gotong-royong bukan melalui demokrasi barat. Hal tersebut termasuk pada politik hukum keamanan nasional.

C. Tinjauan Umum Mengenai Undang-Undang Kekarantinaan Kesehatan

1. Pengertian Kekarantinaan Kesehatan dan Kedaruratan Kesehatan dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

Sebagai negara yang berlandaskan hukum, Indonesia wajib menjamin segala kepentingan masyarakatnya melalui peraturan perundang-undangan, khususnya dalam konteks penjaminan hak atas kesehatan dan hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat. Sebagaimana termaktub dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Derivasi dari ketentuan tersebut di atas dapat ditemukan pada Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”. Dalam instrumen Hukum Internasional, mengenai jaminan hak atas kesehatan tersebut diatur dalam Pasal 12 ayat (1) International

Covenant on Economic, Sosial and Cultural Right (ICESCR) bahwa hak atas kesehatan dijelaskan sebagai “Hak setiap orang untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental”.

Berkenaan dengan Pasal 12 ayat (1) ICESCR, dalam sebuah Jurnal Ilmu Kedokteran yang berjudul “Hak Atas Kesehatan dalam Perspektif HAM” ditulis oleh Dedi Afandi,¹¹⁹ menjelaskan bahwasanya dari berbagai penafsiran Pasal 12 ayat (1) ICESCR tersebut terdapat sebuah pembagian hak atas kesehatan, di antaranya terkait hak pencegahan penyakit epidemik dan endemik, hak fasilitas kesehatan, dan non diskriminasi. Keseluruhan hak tersebut merupakan hak atas kesehatan yang harus dilindungi dan dipenuhi oleh negara yang telah meratifikasi kovenan ICESCR. Indonesia merupakan salah satu negara yang telah meratifikasi ICESCR melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Sosial and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Sehingga terdapat kewajiban moral dan hukum bagi Pemerintah Republik Indonesia untuk memenuhi hak yang tertuang dalam ketentuan ICESCR tersebut.

Perwujudan pengaturan terkait pemenuhan hak atas kesehatan tersebut bisa dilihat dalam Undang-Undang Nomor 6

¹¹⁹ Dedi Afandi, Hak Atas Kesehatan dalam Perspektif HAM, Jurnal Ilmu Kedokteran, Jilid 2, Nomor 1, Fakultas Kedokteran Universitas Riau, Maret 2008, hlm. 7-9.

Tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan (UU Kejarantinaan Kesehatan). Pada bagian huruf c Koniaideran Menimbang UU Kejarantinaan Kesehatan dijelaskan:

“bahwa sebagai bagian dari masyarakat dunia, Indonesia berkomitmen melakukan upaya untuk mencegah terjadinya kedaruratan kesehatan masyarakat yang meresahkan dunia sebagaimana yang diamanatkan dalam regulasi internasional di bidang kesehatan, dan dalam melaksanakan amanat ini Indonesia harus menghormati sepenuhnya martabat, hak asasi manusia, dasar-dasar kebebasan seseorang, dan penerapannya secara universal.”

Perlu diketahui terlebih dahulu makna dari “kejarantinaan kesehatan” itu sendiri. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Kejarantinaan Kesehatan, bahwasanya yang dimaksud dengan “kejarantinaan kesehatan” adalah upaya mencegah dan menangkal keluar atau masuknya penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan masyarakat yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat.

Kejarantinaan kesehatan berasal dari akar kata “karantina” yang berarti pembatasan kegiatan dan/atau pemisahan seseorang yang terpapar penyakit menular sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan meskipun belum menunjukkan gejala apapun atau sedang berada dalam masa inkubasi, dan/atau pemisahan peti kemas, Alat Angkut, atau Barang apapun yang diduga terkontaminasi dari orang dan/atau Barang yang mengandung penyebab penyakit atau sumber bahan kontaminasi lain untuk mencegah kemungkinan penyebaran ke

orang dan/atau Barang di sekitarnya (Vide: Pasal 1 angka 6 UU Kejarantinahan Kesehatan).

Terdapat beberapa tujuan dibentuknya undang-undangan tersebut di atas. Berdasarkan Pasal 3 UU Kejarantinahan Kesehatan menyebutkan bahwasanya penyelenggaraan kejarantinahan kesehatan bertujuan untuk:

- a. Melindungi masyarakat dari penyakit dan/atau Faktor Risiko Kesehatan Masyarakat yang berpotensi menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat;
- b. Mencegah dan menangkal penyakit dan/atau Faktor Risiko Kesehatan Masyarakat yang berpotensi menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat;
- c. Meningkatkan ketahanan nasional di bidang kesehatan masyarakat; dan
- d. Memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dan petugas kesehatan.

Jelas, bahwa UU Kejarantinahan Kesehatan dibentuk untuk menjamin hak atas kesehatan masyarakat khususnya dalam hal upaya menanggulangi jika terjadi kedaruratan kesehatan masyarakat. Selanjutnya yang perlu diketahui ialah terkait pengertian kedaruratan kesehatan masyarakat.

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU Kejarantinahan Kesehatan dijelaskan bahwasanya yang dimaksud dengan "kedaruratan kesehatan masyarakat" adalah kejadian kesehatan

masyarakat yang bersifat luar biasa dengan ditandai penyebaran penyakit menular dan/atau kejadian yang disebabkan oleh radiasi nuklir, pencemaran biologi, kontaminasi kimia, bioterorisme, dan pangan yang menimbulkan bahaya kesehatan dan berpotensi menyebar lintas wilayah atau lintas negara.

Regulasi untuk melaksanakan karantina menurut UU Kekarantinaan Kesehatan ialah terlebih dahulu Pemerintah Pusat melakukan penetapan terkait jenis penyakit dan faktor risiko yang dapat menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat (Vide: Pasal 10 ayat (3) UU Kekarantinaan Kesehatan). Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk menetapkan apakah suatu penyakit tersebut memang bersifat mewabah atau pandemi.

Berkenaan dengan wabah atau penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat, diatur pula dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU Penanggulangan Bencana). Bagian huruf b Konsideran Menimbang UU Penanggulangan Bencana menyebutkan bahwasanya wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang memungkinkan terjadinya bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, faktor nonalam maupun faktor manusia yang menyebabkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan

dampak psikologis yang dalam keadaan tertentu dapat menghambat pembangunan nasional.

Bencana nonalam merupakan bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit (Vide: Pasal 1 angka 3 UU Penanggulangan Bencana). Jelas dan terang bahwa definisi dari bencana nonalam tersebut mempunyai makna yang hampir serupa dengan kedaruratan kesehatan, yakni terkait pengaturan tentang penyakit yang bersifat mewabah atau menular atau pandemi.

Lebih lanjut, terkait wabah penyakit menular diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (UU Wabah Penyakit Menular). Dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 UU Wabah Penyakit Menular, bahwasanya yang dimaksud dengan “wabah penyakit menular” yang selanjutnya disebut “wabah” adalah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka. Berdasarkan Ketentuan Umum UU Wabah Penyakit Menular, bahwa apabila jumlah penderita suatu penyakit menular meningkat melebihi keadaan yang lazim di suatu daerah dalam satuan waktu tertentu, dan dapat menimbulkan malapetaka, maka keadaan ini dapat dianggap sebagai suatu wabah. Dengan

demikian satu kasus tunggal dari suatu penyakit menular yang lama tidak ditemukan, atau adanya penyakit baru yang belum diketahui sebelumnya di suatu daerah memerlukan laporan yang secepatnya disertai dengan penyelidikan epidemiologis. Apabila ditemukan penderita kedua dari jenis penyakit yang sama dan diperkirakan penyakit ini dapat menimbulkan malapetaka, maka keadaan, ini cukup merupakan indikasi (pertanda) untuk menetapkan daerah tersebut sebagai daerah wabah.

Sumber penyakit sebagaimana dalam UU Wabah Penyakit Menular adalah berasal dari manusia, hewan, tumbuhan, dan benda-benda yang mengandung dan/atau tercemar bibit penyakit, serta yang dapat menimbulkan wabah (Vide: Pasal 1 angka 2 UU Wabah Penyakit Menular).

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diketahui bahwasanya kekarantinaan kesehatan merupakan segala upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap penyakit yang mewabah (pandemi). Sedangkan, kedaruratan kesehatan masyarakat ialah suatu keadaan sedang terjadi peningkatan kasus cukup signifikan atau luar biasa atas penyakit yang sedang mewabah dalam suatu negara atau wilayah tertentu maupun bersifat global.

2. Jenis dan Upaya Kekarantinaan Kesehatan

Upaya kekarantinaan kesehatan merupakan bentuk kebijaksanaan para pembuat undang-undang dalam

menanggulangi terjadinya kedaruratan kesehatan masyarakat. Upaya tersebut bisa dilihat dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan.

Perlu dijelaskan terlebih dahulu, dalam hal terjadi kedaruratan kesehatan, maka penyelenggaraan kejarantinaan kesehatan dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat secara cepat dan tepat berdasarkan besarnya ancaman, efektivitas, dukungan sumber daya, dan teknik operasional dengan mempertimbangkan kedaulatan negara, keamanan, ekonomi, sosial, dan budaya (Vide: Pasal 11 ayat (1) UU Kejarantinaan Kesehatan).

Upaya-upaya kejarantinaan kesehatan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah saat terjadi kedaruratan kesehatan masyarakat, antara lain kejarantinaan di pintu masuk dan wilayah. Kejarantinaan kesehatan di pintu masuk dan di wilayah dilakukan melalui kegiatan pengamatan penyakit dan faktor risiko kesehatan masyarakat terhadap alat angkut, orang, barang, dan/atau lingkungan, serta respons terhadap kedaruratan kesehatan masyarakat dalam bentuk tindakan kejarantinaan kesehatan.

Adapun tindakan kejarantinaan tersebut yaitu:¹²⁰

a. Pengawasan di Pelabuhan

Penyelenggaraan kejarantinaan kesehatan melalui pengawasan kapal ditujukan terhadap kapal yang datang dari luar negeri, pelabuhan wilayah terjangkau di dalam negeri, atau

¹²⁰ Vide: Pasal 19-59 UU Kejarantinaan Kesehatan

mengambil orang dan/atau barang dari kapal yang dari luar negeri maupun wilayah terjangkit dalam negeri. Setiap nakhoda kapal yang datang wajib memberikan Deklarasi Kesehatan Maritim (Maritime Declaration of Health) kepada pejabat karantina kesehatan pada saat kedatangan kapal. Selain itu, nakhoda kapal hanya dapat menurunkan atau menaikkan orang dan/atau barang setelah dilakukan pengawasan kekarantinaan kesehatan oleh pejabat karantina kesehatan.

Mekanisme tersebut dilaksanakan dalam rangka memperoleh persetujuan kekarantinaan kesehatan. Persetujuan tersebut berupa persetujuan bebas karantina, dalam hal tidak ditemukan penyakit dan/atau faktor risiko yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat dan/atau dokumen karantina kesehatan dinyatakan lengkap dan berlaku. Serta persetujuan karantina terbatas, dalam hal ditemukan penyakit dan/atau faktor risiko yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat dan/atau dokumen karantina kesehatan dinyatakan tidak lengkap dan tidak berlaku.

Sebelum keberangkatan kapal, nakhoda wajib melengkapi dokumen karantina kesehatan yang masih berlaku. Kemudian, nakhoda diberikan Surat Persetujuan Berlayar Karantina Kesehatan (Port Health Quarantine

Clearance). Jika tidak memiliki dokumen tersebut, maka kapal dilarang berlayar.

b. Pengawasan di Bandar Udara

Penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan melalui bandar udara (Bandara) dilakukan terhadap setiap pesawat yang datang dari Bandara wilayah yang terjangkit, terdapat orang hidup atau mati yang diduga terjangkit dan/atau terdapat orang dan/atau barang yang diduga terpapar saat berada di dalam pesawat. Setiap kapten penerbang wajib melaporkan mengenai kedatangannya kepada petugas lalu lintas udara untuk diteruskan kepada pejabat karantina kesehatan di bandar udara tujuan dengan menggunakan teknologi telekomunikasi.

Pada saat kedatangan pesawat tersebut, kapten pesawat wajib secara langsung memberikan dokumen Deklarasi Kesehatan Penerbangan (Health Part of the Aircraft General Declaration) kepada pejabat karantina. Sedangkan dalam hal setelah kedatangan pesawat udara, kapten penerbang melalui pengelola bandara wajib memberikan dokumen Deklarasi Kesehatan Penerbangan (Health Part of the Aircraft General Declaration) kepada pejabat karantina kesehatan. Sama halnya dengan pengawasan di pelabuhan, mekanisme tersebut juga diperuntukkan dalam hal memperoleh persetujuan bebas karantina maupun karantina terbatas. Dalam hal keberangkatan pesawat udara, sebelum keberangkatan

pesawat udara, kapten penerbang wajib melengkapi dokumen karantina kesehatan sesuai standar kekarantinaan kesehatan.

c. Pengawasan di Pos Lintas Batas Darat Negara

Penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan melalui pengawasan di Pos lintas batas darat negara dilakukan terhadap setiap kendaraan darat yang datang dari wilayah yang terjangkit, terdapat orang hidup atau mati yang diduga terjangkit dan/atau terdapat orang dan/atau barang yang diduga terpapar saat berada di dalam kendaraan darat.

Setelah kedatangan kendaraan darat, pengemudi wajib memberikan dokumen Deklarasi Kesehatan Perlintasan Darat (Ground Crossing Declaration of Health) kepada pejabat karantina kesehatan. Kemudian, kendaraan darat yang tidak ditemukan faktor risiko kesehatan masyarakat dan/atau dokumen Deklarasi Kesehatan Perlintasan Darat (Ground Crossing Declaration of Health) dinyatakan lengkap diberikan persetujuan karantina kesehatan oleh pejabat karantina kesehatan. Sebelum keberangkatan kendaraan darat, pengemudi wajib melengkapi dokumen karantina kesehatan yang masih berlaku.

d. Pengawasan Awak, Personel, dan Penumpang

Penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan melalui pengawasan awak, personel, dan penumpang dilakukan terhadap awak, personel, dan penumpang yang datang dari

negara endemis, negara terjangkit, dan/atau negara yang mewajibkan adanya vaksinasi atau yang akan berangkat ke negara endemis, negara terjangkit, dan/atau negara yang mewajibkan adanya vaksinasi. Seluruhnya harus memiliki sertifikat vaksinasi internasional, jika tidak maka dilakukan tindakan kekarantinaan kesehatan oleh pejabat karantina kesehatan.

e. Pengawasan Barang

Penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan melalui pengawasan barang dilakukan terhadap setiap barang yang memiliki faktor risiko kesehatan masyarakat dalam alat angkut yang berada dalam status karantina untuk selanjutnya dilakukan tindakan kekarantinaan kesehatan oleh pejabat karantina kesehatan. Dalam hal jenazah dan/atau abu jenazah dalam alat angkut dilakukan pemeriksaan terhadap dokumen penyebab kematian sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

f. Karantina Rumah

Karantina dilaksanakan pada saat situasi ditemukannya kasus kedaruratan kesehatan masyarakat yang terjadi hanya di dalam satu rumah. Karantina rumah tersebut dilaksanakan terhadap seluruh orang dalam rumah, barang, atau alat angkut yang terjadi kontak erat dengan kasus.

g. Karantina Wilayah

Karantina wilayah merupakan bagian dari respons dari kedaruratan kesehatan masyarakat. Karantina wilayah dilaksanakan kepada seluruh anggota masyarakat di suatu wilayah apabila dari hasil konfirmasi laboratorium sudah terjadi penyebaran penyakit antar anggota masyarakat di wilayah tersebut. Selama karantina wilayah, anggota masyarakat yang dikarantina tidak boleh keluar masuk wilayah karantina. Dalam hal selama masa karantina wilayah ternyata salah satu atau beberapa anggota di wilayah tersebut ada yang menderita penyakit kedaruratan kesehatan masyarakat yang sedang terjadi maka dilakukan tindakan isolasi dan segera dirujuk ke rumah sakit.

h. Karantina Rumah Sakit

Karantina Rumah Sakit (RS) dilaksanakan terhadap seluruh orang yang berkunjung, orang yang bertugas, pasien dan barang, serta apapun di suatu rumah sakit bila dibuktikan berdasarkan hasil konfirmasi laboratorium telah terjadi penularan penyakit yang ada di ruang isolasi keluar ruang isolasi. RS yang dikarantina diberi garis karantina dan dijaga terus menerus oleh pejabat karantina kesehatan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berada di luar wilayah karantina. Seluruh orang, barang, dan/atau hewan yang berada di rumah sakit yang dikarantina tidak boleh keluar dan masuk RS.

i. Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB)

Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) juga termasuk respons atas kedaruratan kesehatan masyarakat (bagian dari kekarantinaan kesehatan). PSBB bertujuan untuk mencegah meluasnya penyebaran penyakit kedaruratan kesehatan masyarakat yang sedang terjadi antar orang di suatu wilayah tertentu. Adapun bentuk pelaksanaan PSBB yaitu meliputi peliburan sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan, dan/atau pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum.

Setiap peristiwa (*feit*) yang terjadi dalam suatu negara hukum sudah semestinya mempunyai sebab (*oorzak*) tertentu, baik yang terjadi secara alamiah¹²¹ maupun non-alamiah.¹²² Dengan demikian, mempunyai akibat (*gevolg*) hukum yang berbeda pula. Hal itu menunjukkan bahwa hukum senyatanya memiliki peranan penting dalam menyikapi segala peristiwa yang terjadi. Mengingat keberlakuan hukum harus menyesuaikan dengan norma yang telah dibentuk melalui mekanisme legislasi pada lembaga yang berwenang. Sehingga efektivitas hukum bisa dilihat dari kesesuaian antara *das sein* dan *das sollen*. Walaupun tidak selamanya pemberlakuan hukum berakhir tepat sasaran

¹²¹ Alamiah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah alami. Lihat, Badan Pengembangan Bahasa dan Perbukuan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, KBBI V 0.3.2 Beta (32), Jakarta, 2019

¹²² Non-Alamiah menurut KBBI adalah tidak alami. Lihat, Ibid.

dalam penegakannya dan terhindar dari kekaburan (*obscuur libel*) dalam substansinya.

Berkenaan dengan peristiwa hukum, salah satu aspek yang diatur dalam peraturan perundang-undangan nasional maupun internasional yakni mengenai hak atas kesehatan (*Right to Health*). Khususnya dalam *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) 1948 yang secara konkret menyebutkan hak atas kesehatan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam pemenuhan hak asasi manusia di dunia.

Pentingnya pemenuhan hak warga negara dalam bidang kesehatan juga merupakan amanat Konstitusi Republik Indonesia yang secara fundamental memberikan jaminan mengenai hak atas kesehatan. Output yang diharapkan dari ketentuan tersebut adalah terjaminnya kesehatan masyarakat dari segi lingkungan hidup agar terhindar dari beragam faktor atau sumber penyakit, baik yang sifatnya mewabah (*pandemi*) maupun yang bukan wabah. Adanya ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang suatu wabah dalam sebuah negara merupakan wujud dari keberadaan negara hukum.

Pada negara hukum khususnya Indonesia, segala tindakan atau perilaku baik yang dilakukan oleh Pemerintah maupun masyarakatnya haruslah sesuai dengan hukum berlaku. Masyarakat dan hukum merupakan satu kesatuan yang tidak dapat

dipisahkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Hugo Sinzheimer¹²³ bahwa:

“Hukum mewujudkan diri sebagai bentuk kehidupan nyata dalam pergaulan hidup manusia (*de werkelijke levensvormen van de menschelijke samenleving*), perwujudan hukum ini dinamakan kenyataan hukum (*rechtelijke werkelijkheid*).”

Hukum sudah seharusnya mengikuti perkembangan permasalahan-permasalahan yang ada di dalam kehidupan sosial. Sehingga hukum bukan hanya bersifat rigid atau statis, melainkan hukum juga harus bersifat dinamis atau fleksibel dalam arti mengikuti perkembangan zaman. Hukum yang statis atau rigid akan menimbulkan ketertinggalan penanganan masalah yang telah terlebih dahulu maju dibandingkan dengan hukum. Oleh karenanya, muncullah istilah “hukum tertatih-tatih mengikuti perkembangan zaman”, sedangkan dinamika sosial terjadi hampir setiap waktu. Kebaharuan hukum bukan pula tentang pemikiran semata, melainkan fakta sosial yang menjadi rujukan pembentukannya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Oliver Wendell Holmes¹²⁴ (Mantan Hakim Amerika Serikat) bahwa “*The life of the law has not been logic: it has been experience*”

¹²³ 3Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis, Pengantar Ilmu Hukum, PT. RajaGrafindo Persada, 2014, Jakarta, hlm. 7.

¹²⁴ Suwarno Abadi, Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi, Volume 12, Nomor 3, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, September 2015, hlm. 589. Lihat juga, Oliver Wendell Holmes, *The Common Law*, The Belknap Press of Harvard University, Cambridge-Massachusetts, 2009, hlm. 3.

(kehidupan hukum bukanlah pada logika, tetapi pada pengalaman).

Permasalahan penegakan hukum senantiasa berbarengan dengan perkembangan permasalahan sosial yang terjadi di dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa maupun bernegara. Salah satunya terkait permasalahan sosial dalam konteks hukum pidana. Bahwa hukum pidana sebagai salah satu lapangan hukum menjadi tameng dalam memberantas setiap perbuatan pidana dalam sebuah negara hukum. Pelaksanaan penegakan hukum tentunya tidak terlepas dari aktor hukum yakni Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan, serta pejabat yang berwenang melaksanakan penegakan hukum. Aktor hukum tersebut hanya dapat bekerja bila terdapat perbuatan pidana yang telah diatur terlebih dahulu melalui peraturan perundang-undangan. Sebagaimana asas *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* yang artinya tidak ada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan itu dilakukan (Vide: Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana yang selanjutnya disebut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau KUHP).¹²⁵

Sebagai wujud upaya mencapai negara hukum yang komprehensif dalam penegakan hukum khususnya ketika terjadi

¹²⁵Amir Ilyas dan Muhammad Nursal, Kumpulan Asas-Asas Hukum, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 9.

wabah atau pandemi virus tertentu, maka Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) telah menerbitkan beberapa undang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (UU Penyakit Menular), Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Undang-Undang Penanggulangan Bencana), dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan (UU Kekarantinaan Kesehatan).

Pada huruf b Konsideran Menimbang UU Kekarantinaan Kesehatan dijelaskan bahwasanya:

“Kemajuan teknologi transportasi dan era perdagangan bebas dapat berisiko menimbulkan gangguan kesehatan dan penyakit baru atau penyakit lama yang muncul kembali dengan penyebaran yang lebih cepat dan berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat, sehingga menuntut adanya upaya cegah tangkal penyakit dan faktor risiko kesehatan yang komprehensif dan terkoordinasi, serta membutuhkan sumber daya, peran serta masyarakat, dan kerja sama internasional”

Berlakunya UU Kekarantinaan Kesehatan diharapkan adanya kepastian hukum terhadap pengendalian dan pencegahan penularan virus yang signifikan. Tentunya undang-undang tersebut tidak hanya mengatur terkait aspek teknis pencegahan serta pengendalian penyebaran virus, tetapi juga berkenaan dengan penerapan sanksi pidana ketika terjadi suatu kedaruratan kesehatan.

Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) merupakan salah satu peristiwa atau fenomena hukum dan kesehatan yang terjadi secara global. Covid-19 adalah jenis virus yang baru ditemukan pada tahun 2019. Chinese Center for Disease Control and Prevention merupakan lembaga yang pertama kali mengumumkan bahwa telah ditemukan virus jenis baru (SARS-CoV-2) yang selanjutnya disebut sebagai Covid-19. Virus tersebut pertama kali ditemukan di Wuhan, China. Setelah penyebaran Covid-19 mengalami eskalasi atau peningkatan secara signifikan, maka World Health Organization (WHO) mengumumkan pada tanggal 11 Maret 2020 bahwa Covid-19 sebagai pandemi global.¹²⁶ Peristiwa ini akhirnya menyebabkan beberapa negara yang terdampak Covid-19 melakukan segala cara untuk menekan penyebaran virus tersebut, salah satunya adalah membuat regulasi yang progresif untuk kepentingan penanganan Covid-19.

Pandemi Covid-19 bukanlah peristiwa yang terjadi karena faktor manusia semata, melainkan faktor non-alamiah. Namun, penyebarannya bisa terjadi melalui kontak fisik dari manusia yang satu ke manusia yang lainnya. Sehingga peranan manusia dalam penyebaran virus ini sangat besar. Oleh karena itu, perlu diatur

¹²⁶ Gloria Setyvani Putri, “WHO Resmi Sebut Virus Corona Covid-19 Sebagai Pandemi Global”, Sumber: <https://www.kompas.com/sains/read/2020/03/12/083129823/who-resmisebut-virus-corona-covid-19-sebagai-pandemi-global?page=all>, 12 Maret, 2020, Diakses Pada Tanggal 24 Juli 2020, Pukul 15.06 WITA

sedemikian rupa mengenai pembatasan aktivitas manusia dalam kondisi pandemi tersebut.

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), bahwa secara *expressis verbis* “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Negara hukum ialah negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendiri-sendiri menurut semuanya yang bertentangan dengan hukum.¹²⁷ Sebagai negara hukum, Indonesia mempunyai kewajiban untuk membuat peraturan tentang pandemi Covid-19. Baik dalam rangka mengatur tentang protokol kesehatan, mekanisme pelaksanaan kegiatan publik, hingga pada aspek pengenaan sanksi terhadap setiap orang yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain karena konstitusi telah memberikan legitimasi kepada Indonesia sebagai negara hukum, juga karena kepentingan publik berada di atas segala galanya. Sehingga sangat patutlah bila pemerintah Republik Indonesia menerbitkan regulasi tentang Covid19 tersebut. Sebagaimana asas *salus populi suprema lex esto* (keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi)

¹²⁷ Abdul Mukhtie Fadjar, *Sejarah, Elemen dan Tipe Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 6.

Pasal 3 huruf d UU Kekarantinaan Kesehatan menyebutkan bahwa penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan bertujuan untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dan petugas kesehatan. Berbicara kepastian hukum tersebut maka bersesuaian dengan tujuan hukum itu sendiri. Sebagaimana dalam buku Achmad Ali yang dikutip M. Aris Munandar bahwa pada teori prioritas baku, tujuan hukum mencakupi keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Kepastian dari hukum sangatlah penting, agar penegakan hukum yang ada tidak mengalami disorientasi atau bahkan tidak memberi dampak yang signifikan, sedangkan wabah semakin mengalami peningkatan dalam penyebarannya.

Pembentukan segenap peraturan perundang-undangan tentang kekarantinaan kesehatan, secara politis merupakan usaha dari negara untuk menciptakan kehidupan masyarakat yang lebih nyaman, damai dan sejahtera, baik secara batiniah maupun lahiriah. Hal ini bersesuaian dengan apa yang dikemukakan oleh L.J. Van Apeldoorn:¹²⁸

“Tujuan hukum adalah mengatur pergaulan hidup secara damai. Dengan demikian, keberadaan suatu hukum jika dilihat dari pandangan Apeldoorn yaitu adanya ketertiban dan ketentraman (orde en rust) masyarakat.”

Keberadaan UU Kekarantinaan Kesehatan memberi kebaruan bagi Indonesia dalam menyikapi setiap wabah

¹²⁸ Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis, Op.Cit., hlm. 47.

penyakit yang bisa terjadi kapanpun. Seperti yang terjadi pada saat ini yaitu pandemi Covid-19 yang hingga memasuki bulan Juli 2020 masih mengalami peningkatan kasus baru yang cukup signifikan. Sebagaimana data yang diberikan oleh Worldometers bahwa hingga 24 Juli 2020 tercatat 15.632.787 kasus Covid-19 di dunia, dengan detail meninggal dunia sebanyak 635.416 orang dan sembuh sebanyak 9.526.465 orang.¹²⁹ Sedangkan jumlah kasus Covid-19 di Indonesia hingga 24 Juli 2020 sebagaimana data dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Kemenkes RI) bahwa 777.100 kasus dengan spesimen diperiksa, 681.682 kasus negatif (87,7 % spesimen), 95.418 kasus konfirmasi (+1.761), 4.665 kasus meninggal (4,9 %), 53.945 kasus sembuh (56,5 %), 36.808 kasus dalam perawatan (38,6 %), 53.702 kasus suspek 470 Kabupaten Kota terdampak, dan 189 transmisi lokal.¹³⁰ Data tersebut menunjukkan bahwasanya intensitas kasus baru Covid-19 di Indonesia masih mengalami peningkatan yang cukup signifikan.

Menyikapi keadaan tersebut, Pemerintah Republik Indonesia telah menerbitkan beberapa Peraturan perundang-undangan sebagai aturan pelaksana dari UU Keekarantinaan

¹²⁹ Nur Rohmi Aida, "Update Virus Corona Dunia 24 Juli: 15,6 Juta Orang Terinfeksi Covid", Sumber: <https://www.kompas.com/tren/read/2020/07/24/082500365/update-virus-coronadunia-24-juli--15-6-juta-orang-terinfeksi-kasus-covid?page=all>, 24 Juli 2020, Diakses Pada Tanggal 24 Juli 2020, Pukul 16.56 WITA.

¹³⁰ Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, "Info Coronavirus", Sumber: <https://covid19.kemkes.go.id/category/situasi-infeksi-emerging/info-coronavirus/#.XxqjnChKi00>, 24 Juli 2020, Diakses Pada Tanggal 24 Juli 2020, Pukul 16.30 WITA

Kesehatan dalam hal penanganan Covid-19. Salah satu syarat untuk menerapkan upaya atau program pencegahan penularan wabah yang terdapat dalam UU Kejarantinaan Kesehatan adalah terlebih dahulu telah ditetapkan bahwa terjadi kedaruratan kesehatan masyarakat. Sebagaimana bunyi Pasal 1 angka (1) UU Kejarantinaan Kesehatan, bahwa:

“Kejarantinaan Kesehatan adalah upaya mencegah dan menangkai keluar atau masuknya penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan masyarakat yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat.”

Penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Sebagaimana ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU Kejarantinaan Kesehatan, berbunyi “Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.”

Ketentuan tersebut telah dilaksanakan oleh Pemerintah melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Coronavirus Disease 2019 (Covid-19). Pada Keputusan Presiden tersebut, ditetapkan bahwa Covid-19 sebagai jenis penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat. Hal ini menjadi legitimasi bahwa di Indonesia telah terjadi kedaruratan kesehatan. Oleh karena itu, negara telah memenuhi syarat untuk melakukan upaya-upaya kejarantinaan kesehatan sebagaimana yang diatur dalam UU Kejarantinaan Kesehatan tersebut.

Berkenaan dengan hal demikian, upaya-upaya kekarantinaan kesehatan yang dimaksud adalah berupa kekarantinaan kesehatan di pintu masuk seperti pengawasan di pelabuhan, pengawasan di bandara, pengawasan di pos lintas batas darat negara, pengawasan awak, personel, dan penumpang, serta pengawasan barang. Sedangkan kekarantinaan kesehatan di wilayah seperti karantina rumah, karantina wilayah, karantina rumah sakit, dan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) (Vide: Pasal 19-Pasal 59 UU Keekarantinaan Kesehatan).

Pemerintah telah menerbitkan regulasi terkait pelaksanaan PSBB sebagai upaya kekarantinaan kesehatan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) (PP PSBB). Dalam Pasal 4 ayat (1) PP PSBB diatur bahwa PSBB paling sedikit meliputi peliburan sekolah, pembatasan kegiatan keagamaan, dan/atau pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum. Dengan diterbitkannya PP PSBB tersebut, maka Pemerintah Daerah dapat melakukan PSBB dengan persetujuan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan (Vide: Pasal 2 ayat (1) PP PSBB).

Beberapa Pemerintah Daerah telah mengajukan agar dilakukan PSBB di wilayahnya. Salah satu wilayah yang diberikan persetujuan untuk melakukan PSBB adalah Kota

Makassar. Melalui Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/257/2020 tentang Penetapan Pembatasan Sosial Berskala Besar di Wilayah Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan dalam Rangka Percepatan Penanganan Coronavirus Disease 2019 (Covid-19). Keputusan Menteri tersebut diberlakukan pada 24 April 2020. Akan tetapi, PSBB di Kota Makassar akhirnya tidak diperpanjang seiring dengan pergantian Pelaksana Jabatan Wali Kota Makassar. Selama pelaksanaan PSBB tersebut tidak satupun orang dikenakan sanksi pidana, padahal aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat sangat bertentangan dengan regulasi PSBB. Hal tersebut terjadi karena regulasi kriminalisasi bagi pelaku tindak pidana dalam keadaan kedaruratan kesehatan pada UU Kekarantinaan Kesehatan diduga mengalami kekaburan (*obscure libel*), sehingga berdampak pada sulitnya penerapan sanksi pidana tersebut.

Hukum (penalisasi) dibentuk sedemikian rupa untuk menanggulangi wabah yang ada, namun persoalan teknis penegakan hukum kerap kali terjadi dalam sebuah peraturan. Hal tersebut dapat dilihat pada ketentuan pidana UU Kekarantinaan Kesehatan. Tepatnya pada Pasal 93 UU Kekarantinaan Kesehatan yang berbunyi:

“Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat

dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah).”

Jika melihat ketentuan tersebut, maka jelas dalam unturnya terdapat dua perbuatan yang diatur dalam pasal tersebut dan dapat dipidana. Pertama yaitu tindakan “tidak mematuhi” ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU Kekarantinaan Kesehatan,¹³¹ dan yang kedua yaitu tindakan “menghalang-halangi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan yang menyebabkan Kedaruratan Kesehatan”. Secara sederhana tidak disebutkan dalam unsur pidana pasal tersebut bahwa orang yang melanggar PSBB dapat dipidana. Namun dalam tafsir teks hukum Code Penal Prancis yang berbunyi *la loi poenale est d'interpretation stricte* (hukum pidana harus ditafsirkan secara sempit).¹³² Kemudian hal tersebut juga berkenaan dengan penafsiran undang-undang *titulus est lex est rubrica est lex* (judul peraturan perundang-undangan dan bab peraturan perundang-undangan yang menentukan).¹³³ Sehingga dapat diketahui bahwasanya Pasal 93 UU Kekarantinaan Kesehatan sudah mencakup segala upaya kekarantinaan kesehatan termasuk di dalamnya PSBB.

Kekaburan ketentuan pidana Pasal 93 UU Kekarantinaan Kesehatan tidak terbatas pada aspek penentuan pelaku tindak

¹³¹ Pasal 9 ayat (1) UU Kekarantinaan Kesehatan: “Setiap orang wajib mematuhi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan”

¹³² J. Rimmelink, Pengantar Hukum Pidana Material 1, (Terjemahan Tristam P. Meliono), Maharsa, Yogyakarta, 2014, hlm. 53.

¹³³ *Ibid*

pidananya saja, melainkan juga berkenaan dengan kausalitas pidana. Bahwa akibat hukum atas suatu perbuatan pidana dapat terjadi jika ada sebabnya (causal verband).¹³⁴ Jika konteksnya demikian, maka akan sulit menentukan kapan dan kepada siapa pasal tersebut akan diterapkan. Mengingat kedaruratan kesehatan masyarakat sudah terjadi sebelumnya dan hal tersebut ditetapkan oleh Presiden. Jika dalam Pasal 93 UU Kekarantinaan Kesehatan mengatur dan mengharuskan ada akibat (materiele delicten) yang ditimbulkan atas perbuatan pidana sehingga terjadi kedaruratan kesehatan, maka pasal tersebut akan mengalami kesulitan dalam penegakannya. Karena kausalitas pidananya sulit dipenuhi atau bahkan tidak akan pernah terpenuhi sama sekali. Mengingat Pasal 59 ayat (1) UU Kekarantinaan Kesehatan yang berbunyi “Pembatasan Sosial Berskala Besar merupakan bagian dari respons Kedaruratan Kesehatan Masyarakat”. Jelas dan terang bahwa PSBB adalah bagian dari respon atas telah terjadinya kedaruratan kesehatan masyarakat.

D. Tinjauan Umum Mengenai Nilai Keadilan

Keadilan kata dasarnya “Adil” berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Dalam adil terminologis berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidak jujuran. Jadi orang yang adil adalah orang sesuai dengan standar hukum baik

¹³⁴ Causal Verband merupakan suatu doktrin penting untuk mengetahui relasi antara perbuatan atau beberapa perbuatan yang menjadi penyebab munculnya akibat. Lihat, Ahmad Sofian, Ajaran Kausalitas Hukum Pidana, Cet. II, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2018, hlm. 7.

hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta hukum sosial (hukum adat) berlaku. Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah antara dua ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ekstrem melibatkan dua orang atau benda. Ketika dua orang telah punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka setiap orang harus mendapatkan objek atau hasil yang sama, jika tidak sama, maka masing-masing orang akan menerima bagian yang tidak sama, sedangkan proporsi pelanggaran terjadap disebut tidak adil. Menurut W.J.S. Poerwodarminto kata adil berarti tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, artinya adil itu tidak harus sama.

Hakikat keadilan dalam Pancasila, UUD 1945, dan GBHN, kata adil ditemukan di :

1. Pancasila yaitu sila kedua dan kelima;
2. Pembukaan UUD 1945 yaitu alinea II dan IV;
3. GBHN 1999-2004 tentang visi;

Banyak Para ahli mencoba untuk memberikan pendapat pada kata “adil” atau keadilan. Berikut adalah beberapa rasa keadilan, menurut para ahli.

1. Keadilan Menurut Aristoteles
 - a. Keadilan komutatif adalah perlakuan kepada seseorang tanpa memperhatikan apa yang sudah di lakukanya;

- b. Keadilan distributif adalah perlakuan kepada seseorang sesuai dengan apa yang telah dilakukannya;
 - c. Keadilan kodrat alam adalah memberikan sesuatu sesuai dengan yang diberikan oleh orang lain kepada kita;
 - d. Keadilan konvensional adalah seseorang yang harus mematuhi semua hukum dan peraturan yang telah diperlukan;
 - e. Keadilan menurut teori perbaikan adalah seseorang yang telah mencoba mengembalikan reputasi orang lain yang telah terkontaminasi/tercemar nama baiknya.¹³⁵
2. Keadilan Menurut Plato
 - a. Keadilan moral, yang merupakan suatu tindakan moral adil untuk mengatakan jika sudah mampu memberikan perlakuan yang seimbang antara hak dan kewajiban;
 - b. Keadilan prosedural, bahwa jika seseorang telah mampu melakukan tindakan secara adil di bawah prosedur yang telah diterapkan;
 - c. Menjelaskan tindakan dianggap adil jika telah berdasarkan dengan perjanjian yang sudah disepakati.
 3. Keadilan Menurut Notonegoro

Keadilan yaitu suatu keadaan yang dikatakan adil jika sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
 4. Keadilan Menurut Panitia Ad-hoc MPRS 1966.

¹³⁵ Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, translated by W.D. Ross, <http://boecc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html>. (Diakses pada tanggal 20 Oktober 2000) Didownload

- a. Keadilan individu, keadilan yang akan tergantung pada kemauan baik atau buruk dari masing-masing individu;
 - b. Keadilan sosial, keadilan yang pelaksanaannya tergantung pada struktur yang terdapat dalam bidang politik ekonomi, sosial-budaya, dan ideologi.
5. Keadilan Menurut John Rawl

John Rawls mendefinisikan keadilan sebagai fairness, dengan kata lain prinsip-prinsip keadilan bagi struktur dasar masyarakat merupakan tujuan dan kesepakatan. Dalam keadilan sebagai fairness, posisi kesetaraan asal atau dasar seseorang berkaitan dengan kondisi alam dalam teori tradisional kontrak sosial. John Rawls mengasumsikan bahwa posisi asali ini tidak dianggap sebagai kondisi historis, apalagi sebagai kondisi primitif kebudayaan, namun lebih dipahami sebagai hipotesis yang dicirikan mendekati pada konsepsi keadilan tertentu.¹³⁶

E. Penjelasan Mengenai Pancasila

Pada perkembangannya pembahasan mengenai dasar negara dan blok nasional¹³⁷ Indonesia telah dimulai pada masa kebangkitan

¹³⁶ John Rawls, A Theory of Justice, Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, h. 13

¹³⁷ Blok nasional merupakan bentuk dari blok historis. Blok historis merupakan konsep yang lahir dari pemikiran Antonio Gramsci mengenai momen politik yang terbentuk dalam proses pembentukan kehendak kolektif. menurut Gramsci momen politik dalam proses pembentukan kehendak kolektif dapat dibagi menjadi tiga yaitu: 1) momen politik yang pertama adalah momen yang paling primitif dan sering disebut dengan korporatif-ekonomis atau *economic-corporative*, dimana pada momen ini setiap anggota dari satu kategori kelompok menunjukkan satu sikap solidaritas kepada anggota kelompok lainnya, sejauh masih dalam kelompok yang memiliki kategori yang sama; 2) momen politik yang kedua adalah momen yang terbentuk dari gabungan berbagai kelompok dari berbagai kategorisasi dikarenakan adanya satu kepentingan, momen tersebut masih berlandaskan pada persoalan ekonomis; 3) momen politik yang ketiga ini oleh Gramsci disebut sebagai momen politik

pergerakan kebangsaan di Indonesia yaitu di era 1920-an hingga 29 April 1945. Sedangkan pembahasan mengenai Pancasila sebagai dasar negara dan falsafah dasar pertama kali dimulai pada 1 Juni 1945 pada sidang BPUPKI (Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia)¹³⁸ yang diselenggarakan dua kali.

sepenuhnya. Hal ini dikarenakan setiap momen politik merupakan transendensi politik yang melampaui batas-batas kelas yang smata-mata bersifat ekonomis, sehingga tercipta suatu bentuk koalisi lebih luas menjangkau kepentingan kelompok lain yang tersubordinasi. Gramsci menggunakan istilah blok historis untuk melukiskan perubahan lintas pergerakan dari yang bersifat struktur menjadi lebih supra struktur. Lihat: Muhammad Firmansyah, *Memahami Blok Historis Antonio Gramsci*, <https://www.qureta.com/post/memahami-istilah-blok-historis-antonio-gramsci>, Diakses pada 18 Februari 2018. Lihat juga: Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 5.

¹³⁸ BPUPK atau Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan pada awalnya dibentuk pada 1 Maret 1945 oleh Pemerintah Jepang. Pada saat pertama kali dibentuk BPUPK dinamai *Dokuritsu Junbi Cosakai*. Latar belakang dibentuknya organisasi ini adalah adanya tuntutan bangsa Indonesia khususnya kalangan *Founding Fathers* untuk memerdekakan bangsa Indonesia hingga tahn 1944 serta kedudukan Jepang yang di kala itu terdesak akibat kekalahannya atas Amerika pada perang dunia kedua. Sejak didirikan BPUPK atau *Dokuritsu Junbi Cosakai* telah menyelenggarakan persidangan dua kali yaitu pada 29 April hingga 1 Juni 1945 dan pada pada 10 hingga 17 Juli 1945. Pada awalnya BPUPK memiliki 63 anggota yang dimana terdiri dari 60 orang anggota ditambah satu orang ketua yaitu Radjiman Widijodiningrat dan dua orang wakil ketua yaitu Itibangase Yosio dan R. P. Soeroso. Dalam perkembangannya anggota dari BPUPK bertambah 6 orang anggota sehingga menjadi 69 anggota yang dimana dalam keanggotaan yang baru telah termasuk didalamnya 7 anggota istimewa dari pemerintah Jepang yang terdiri dari Tokubetu Lin, Tokonomi Tokuzi, Miyano Syoozoo, Itagaki Masamitu, Matuura Mitokiyo, Tanaka Minoru, Masuda Tyohiko, dan Ide Toitiroe. Jepang membagi keanggotaan BPUPK ke dalam 6 golongan, yaitu : 1) golongan pergerakan; 2) golongan Islam; 3) golongan birokrat (kepala jawatan); 4) golongan wakil kerajaan (*kooti*); 5) golongan pangreh praja; dan 6) golongan peranakan. Sementara unsur golongan komunis minim dalam komposisi keanggotaan BPUPK dikarenakan adanya paham politik non-kooporesi di tubuh golongan komunis dan selain itu golongan komunis dinyatakan sebagai golongan yang ilegal akibat adanya pemeberontakan pada 1926/1927. Selanjutnya golongan dari peranakan terbagi kembali menjadi: 1) peranakan Tionghoa (4 orang); 2) peranakan arab (1 orang); 3) peranakan Belanda (1 orang). Selain hal tersebut, di dalam keanggotaan *Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK terdapat 2 orang wanita yaitu Maria Ulfa Santoso dan R. S. S. Soenarjo Mangoenpoesito, hal tersebut merupakan kemajuan di dunia politik yang dibawa oleh *Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK pertama kali di Indonesia bahkan di dunia pada waktu itu (hal ini dapat dibandingkan dengan keterlibatan wanita dalam dunia politik di Amerika yang baru terlihat pasca Perang Dunia Kedua). Kehadiran anggota wanita dalam BPUPK menjadi landasan Yudi Latif mengatakan bahwa istilah *Faounding Fathers* tidaklah sepenuhnya benar. Lihat: Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 9-10. Lihat juga: M. Junaedi Al Anshori, *Seri Sejarah Nasional Indonesia, Sejarah Nasional Indonesia: Masa Prasejarah Sampai Proklamasi Kemerdekaan*, PT. Mitra Aksara Panaitan, Jakarta, 2010, hlm. 125. Lihat juga: Fajriudin Muttaqin & Wahyu Iryana, *Sejarah Pergerakan Nasional*, Humaniora, Bandung, 2015, hlm. 129-130. Lihat juga: <http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-pembentukan-bpupki>, *Sejarah Pembentukan BPUPKI*, diakses pada 18 Februari 2018.

Pembahasan mengenai dasar negara dan blok nasional Indonesia dimulai pada masa 1920-an hingga 1930-an. Hal tersebut terlihat bahwa pada masa itu berbagai kreativitas intelektual dimaksudkan hanya untuk usaha menyatukan berbagai ideologi pada berbagai bentuk pergerakan di tanah air dalam kerangka melahirkan blok nasional secara utuh dan menyeluruh demi mencapai kemerdekaan Indonesia.¹³⁹ Pembentukan blok nasional atau blok historis tersebut dimulai dengan dibuatnya empat prinsip ideologi dalam mencapai tujuan kemerdekaan politik oleh Perhimpunan Indonesia (PI) di Belanda.¹⁴⁰ Adapun isi dari keempat ideologi PI tersebut yaitu 1) Persatuan Nasional; 2) Solidaritas; 3) Non-Kooporasi; dan 4) Kemandirian.¹⁴¹ Keempat ideologi PI atau Perhimpunan Indonesia ini

¹³⁹ Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 5 dan 11.

¹⁴⁰ Embrium organisai PI adalah *Indische Vereeniging* atau Perhimpunan Hindia yang dibentuk oleh Soetan Casayangan Soripada dan Raden Mas Noto Soeroto pada 1908. Dalam perkembangannya *Indische Vereeniging* belum dapat menciptakan dampak yang besar bagi pergerakan kemerdekaan di Indonesia, kemudian pada 1913 Tjipto Mangoenkoesoemo dan Soewardi Soerjaningrat ([Ki Hajar Dewantara](#)) bergabung dengan organisasi tersebut, dengan bergabungnya dua anggota baru tersebut *Indische Vereeniging* mulai membahas konsep politik guna memerdekakan Indonesia, hal tersebut terbukti dengan lahirnya karya dari *Indische Vereeniging* berupa buletin yang dinamai *Hindia Poetra*. Namun *Indische Vereeniging* juga belum dapat menunjukkan pengaruhnya bagi pergerakan kemerdekaan di masa itu secara besar. Selanjutnya *Indische Vereeniging* berubah nama menjadi *Indonesische Vereeniging* pada tahun 1922 yang kemudian pada 1925 dikenal dengan Perhimpunan Indonesia atau PI. PI dibentuk dikarenakan adanya kesadaran dan kehendak para pelajar Indonesia yang berada di Belanda untuk menghapuskan penjajahan di negeri Indonesia. PI merupakan organisasi yang pertama kali memakai kata Indonesia dalam sejarah pergerakan kemerdekaan Indonesia baik secara geografis maupun juga secara politis. Corak politis PI yaitu menciptakan sikap persatuan guna terciptanya perjuangan kemerdekaan di Indonesia. PI atau Perhimpunan Indonesia beranggotakan antara lain: [Iwa Koesoemasoemantri](#), [M. Nazir Datuk Pamoentjak](#), [Soekiman Wirjosandjojo](#), Mohammad Hatta, [Achmad Farhan ar-rosyid](#), [Soekiman Wirjosandjojo](#), [Arnold Mononutu](#), [Soedibjo Wirjowerdojo](#), [Sunario Sastrowardoyo](#), [Sastromoeljono](#), [Abdul Madjid](#), [Sutan Sjahrir](#), [Sutomo](#), [Ali Abdurabbih](#), dan [Wreksodiningrat](#), dan lain-lain. Lihat: Ayub Ranoh, *Tinjauan Teologis-Etis Atas Kepemimpinan Kharismatik Soekarno*, Kepemimpinan Kharismatis, PT. BPK Gunung Mulia, Jakarta, 2006, Hlm. 11. Lihat Juga: https://id.wikipedia.org/wiki/Indische_Vereeniging, *Indische Vereeniging*, di akses pada 18 Februari 2018.

¹⁴¹ Keempat ideologi PI tersebut dalam perkembangannya terbangun dari berbagai ideologi organisasi pergerakan lainnya. Persatuan Nasional adalah landasan dari organisasi

kemudian menjadi bahan bagi Soekarno di waktu itu dalam merancang pemikiran mengenai penggabungan tiga haluan ideologi yaitu Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme. Ketiga paham yang pertama kali ditulis oleh Soekarno dengan judul “Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme”¹⁴² dalam majalah Indonesia Moedatersebut, merupakan upaya Soekarno untuk menyusun sintesis dari ketiga ideologi tersebut demi melahirkan gabungan antar ideologi dalam kerangka bangunan kebangsaan dan kemerdekaan Indonesia.¹⁴³

Ide Soekarno dalam mengkolaborasi ketiga ideologi tersebut kemudian diteruskannya menjadi ide yang dinamai dengan sosio-

Indische Partij, Non-Kooporasi merupakan ciri politik kalangan komunis, sedangkan Kemandirian merupakan corak atau tujuan dari politik Sarekat Islam atau SI, dan Solidaritas merupakan simpul yang mengaitkan tiga pandangan tersebut. Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 5-6. Lihat Juga: J. Ingleson, *Jalan Ke Pengasingan: Pergerakan Indonesia Tahun 1927-1934*, LP3ES, Jakarta, 1983, hlm. 6-7.

¹⁴² Meskipun Soekarno mengakui bahwa ia mensintesis ajaran marxis sesuai dengan kondisi di Indonesia, namun berkaitan dengan ide Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme bukan merupakan sintesis, namun menurut Soekarno ketiga ideologi tersebut perlu bersatu di Indonesia untuk menghapus penjajahan yang ada. Pada dasarnya pandangan Soekarno tersebut lahir dari adanya teori bangsa menurut Ernest Renan dan Otto Bauer. Ernest Renan menyatakan bahwa “segerombolan manusia yang memiliki keinginan untuk bersatu, hidup bersama, itu bangsa.” sementara Otto Bauer menyatakan bahwa “*Eine Nation ist eine aus Schicksalgemeinschaft erwachsene Charaktergemeinschaft*, yang artinya bahwa bangsa adalah satu persatuan perangai yang timbul karena persamaan nasib. Lihat: Bur Rasuanto, *Keadilan Sosial, Dua Pemikiran Indonesia, Soekarno Dan Hatta*, Wacana, Jurnal Ilmu Pengetahuan Budaya, Volume 2, Nomer 1, Universitas Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 106. Lihat juga: Ir. Soekarno, *Filsafat Pancasila Menurut Bung Karno*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2006, hlm. 164. Lihat juga: Adyaksa Dault, *Menghadang Negara Gagal, Sebuah Ijtihad Politik*, Renebook, Jakarta, 2012, hlm. 103.

¹⁴³ Dalam pemikirannya mengenai upaya kolaboratif ketiga ideologi tersebut, Soekarno dengan jelas melihat bahwa ketiga ideologi di dunia yang ada di Indonesia tersebut dapat saling menyatu dengan berbagai keunggulannya guna mewujudkan pergerakan kemerdekaan Indonesia yang berdampak sangat besar, atau oleh Soekarno disebut sebagai “gelombang maha-besar dan maha-kuat serta sebagai ombak taufan yang tak dapat ditahan terjangannya,” oleh sebab itu menurut Soekarno upaya kolaboratif tiga ideologi besar di Indonesia tersebut merupakan tanggung jawab bersama rakyat Indonesia di kala itu guna meraih kemerdekaan. Lihat: Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 7. Baca juga: Iwan Siswo, *Panca Azimat Revolusi, Tulisan, Risalah, Pembelaan, & Pidato, Sukarno 1962-1966, Jilid I*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2014, hlm. 4-5.

nasionalisme dan sosio-demokrasi pada tahun 1930-an.¹⁴⁴ Menurut Yudi Latif yang dimaksud oleh Soekarno sebagai sosio-nasionalisme adalah:¹⁴⁵

Sebagai semangat kebangsaan yang menjunjung tinggi perikemanusiaan ke dalam dan ke luar, “yang tidak mencari ‘gebyarnya’ atau kilaunya negeri ke luar saja, tetapi ia haruslah mencari selamatnya semua manusia.

Sementara itu Yudi Latif memaknai ide sosio-demokrasi Soekarno sebagai “demokrasi yang memperjuangkan keadilan sosial, yang tidak hanya memerdulikan hak-hak sipil dan politik, melainkan juga hak ekonomi.”¹⁴⁶ Pandangan Yudi Latif tentang sosio-demokrasi tersebut berlandaskan pada penjelasan Soekarno yang dikutipnya, adapun penjelasan Soekarno tersebut yaitu “demokrasi sejati yang mencari keberesan politik dan ekonomi, keberesan negeri dan keberesan rezeki.”¹⁴⁷

Selanjutnya Ketut Rindjin menyatakan bahwa yang dimaksud dengan sosio-nasionalisme adalah “nasionalisme yang berkerakyatan, nasionalisme berperikemanusiaan, yang menolak keborjuisan dan keningratan, serta antiimperialisme dan antiindividualisme.”¹⁴⁸ Lebih lanjut Ketut Rindjin menjelaskan bahwa sosio-demokrasi adalah “demokrasi yang mengabdikan pada

¹⁴⁴ Ide sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi di buat oleh Soekarno pada 1932 setelah Soekarno bebas dari penjara Suka Miskin di Bandung pada masa penjajahan Belanda. Kedua ide tersebut kemudian oleh Soekarno ditulis kembali menjadi ide demokrasi politik dan demokrasi ekonomi di tahun yang sama. Lihat: Ketut Rindjin, *Pendidikan Pancasila Untuk Perguruan Tinggi*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012, hlm. 50.

¹⁴⁵ Yudi Latif, *op. cit.*

¹⁴⁶ *Loc. cit.*

¹⁴⁷ Soekarno dalam Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 7

¹⁴⁸ Ketut Rindjin, *op. cit.*

kepentingan rakyat dan demokrasi yang berkeadilan. Sehingga demokrasi yang dicita-citakan dalam hal ini adalah demokrasi politik dan demokrasi ekonomi.”¹⁴⁹

Berdasarkan berbagai penjelasan mengenai sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi di atas dapat terlihat bahwa pemikiran dasar Soekarno dalam merumuskan kedua pandangan tersebut adalah 1) adanya keinginannya untuk menghapus segala bentuk borjuisme dan feodalisme serta penindasan terhadap rakyat di Indonesia; dan 2) mengharapkan adanya negara Indonesia yang demokrasi.¹⁵⁰ Adapun demokrasi yang dimaksudkan oleh Soekarno adalah demokrasi politik dan demokrasi ekonomi atau *Politiek-Ekonomische Democratie* bukan demokrasi barat.¹⁵¹

¹⁴⁹ *Loc. cit.*

¹⁵⁰ Pandangan bahwa Soekarno menentang adanya sistem Borjuisme dan Kolonialisme terlihat jelas dalam pernyataan Soekarno di tahun 1933 yang mengatakan bahwa:

Nusantara ini adalah negeri merdeka, tetapi tidak dengan rakyatnya, karena mereka hidup dibawah kekuasaan raja-raja feodal yang menindas. Setelah datang penjajahan, negeri ini menjadi tidak merdeka, dan rakyatnya tetap tidak merdeka di bawah penindasan dan eksploitas kalangan ningrat feodal ditambah kekuasaan pemerintah kolonial. sejalan dengan pemikiran Soekarno, Mohammad Hatta juga menjelaskan bahwa “berabad-abad kedaulatan tinggal di tangan ningrat. Dan tat kala roboh kekuasaannya, maka rakyat yang tiada memiliki organisasi dan roh kemerdekaan tinggal terlantar dan jatuh kepada kekuasaan lain. Hilang feodalisme timbul kolonialisme.”

Lihat: Bur Rasuanto, *op ,cit*, hlm. 103. Pandangan mengenai Indonesia yang merdeka dan berdaulat juga terlihat jelas dalam tulisan Tan Malaka yang berjudul *Naar de Republiek Indonesia* atau yang dalam bahasa Indonesia bermakna Menuju Republik Indonesia. Di Dalam karyanya tersebut Tan Malaka menyatakan bahwa Bangsa Indonesia memiliki akar demokrasi atau kedaulatan rakyat yang kuat di dalam tradisinya. Dan untuk menjalankan paham demokrasi tersebut maka di butuhkan persatuan di antara kalangan yang hidup di Indonesia dengan tidak mengutamakan ego ideologi kelompok-kelompok tertentu. Lihat juga: Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 6. Pemikiran Tan Malaka ini kemudian diwujudkan secara komperhensif dan jelas dalam paham sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi. Lihat juga: Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 7.

¹⁵¹ M. Bambang Pranowo, *Multi Dimensi Ketahanan Nasional*, Pustaka Alvabet, Jakarta, 2010, hlm. 149.

Pandangan tentang sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi yang mencoba mensintesis keragaman konsep mengenai Indonesia kemudian dilanjutkan dengan sumpah pemuda. Sumpah pemuda yang lahir pada 28 Oktober 1928 menjadi langkah baru dalam mewujudkan ide sosio-nasionalisme dan ide sosio-demokrasi Soekarno, langkah baru tersebut yaitu dengan menyatukan berbagai keragaman di negeri nusantara menjadi satu kerangka tanah air dan berbangsa dengan juga menjunjung bahasa persatuan.¹⁵²

Hal tersebut oleh Yudi Latif dilihat sebagai upaya mempersatukan bangsa sebagaimana yang dicita-citakan oleh PI (Perhimpunan Indonesia) hingga melampaui batas-batas sentimen etno religius bangsa atau *ethno-nationalism*. Sejalan dengan idenya tersebut Yudi Latif menyatakan bahwa ide mempersatukan keragaman di Indonesia melalui sumpah pemuda yang mampu menerobos batas-batas sentimen etno religius tersebut ditawarkan melalui “konsep fantasi inkorporasi baru berdasarkan konsepsi kewargaan yang menjalin solidaritas atas dasar kesamaan tumpah darah, bangsa, dan bahasa persatuan (*civic nasionalism*).”¹⁵³

Pandangan Soekarno tentang sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi yang kemudian direalisasikan dalam sumpah pemuda

¹⁵² Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 7.

¹⁵³ Visi sumpah pemuda dalam perkembangannya telah menjadi jalan dalam menciptakan demokrasi yang membuka jalan keadilan bagi segenap rakyat Indonesia sekalipun bagi kalangan imigran. Hal tersebut sudah barang tentu sesuai dengan cita-cita Soekarno dalam pemikirannya di tahun 1930-an. Lihat: *Ibid*, hlm. 7-8. Lihat juga: Bur Rasuanto, *op, cit*.

tersebut sejalan dengan pandangan dari Yudi Latif yang menyatakan bahwa:¹⁵⁴

Sebagai negeri lautan yang ditaburi pulau-pulau atau *archipelago*, jenius dari Nusantara juga merefleksikan sifat lautan, sifat lautan adalah menyerap dan membersihkan, menyerap tanpa mengotori lingkungannya. Sifat lautan juga dalam keluasannya, mampu menampung segala keragaman jenis dan ukuran. Selain itu jenius Nusantara juga merefleksikan tanahnya yang subur, terutama akibat debu muntahan deretan pegunungan vulkanik. Tanah yang subur, memudahkan segala hal yang ditanam, sejauh sesuai dengan sifat tanahnya, untuk tumbuh. Seturut dengan itu, jenius Nusantara adalah kesanggupannya untuk menerima dan menumbuhkan. Di sini, apa pun budaya dan ideologi yang masuk, sejauh dapat dicerna oleh sistem sosial dan tata nilai setempat, dapat berkembang secara berkelanjutan.

Berdasarkan pendapat dari Yudi Latif tersebut dapat disimpulkan bahwa sejalan dengan jenius bangsa Indonesia yang berlandaskan pada sifat laut yang serba menampung dan membersihkan serta sifat tanah yang serba menumbuhkan tersebut dapat terlihat bahwa berbagai pertemuan dan perhelatan antar ideologi antara generasi dalam skala masa dan ruang, telah mampu menyatu dalam kerangka upaya memerdekakan bangsa Indonesia dari penjajahan, sejalan dengan pandangan penulis tersebut Yudi Latif menyatakan:¹⁵⁵

Dalam Proses pertukaran pemikiran, baik secara horizontal antarideologi semasa atau secara vertikal antargenerasi, setiap tesis tidak hanya melahirkan antitesis, melainkan juga sintesis. Maka, akan kita dapati, betapapun terjadi benturan antarideologi, karakter keindonesiaan yang serba menyerap dan menumbuhkan itu pada akhirnya cenderung mengarahkan keragaman tradisi pemikiran itu ke titik sintesis.

¹⁵⁴ Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 2-3.

¹⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 8.

Berdasarkan penjelasan Yudi Latif di atas terlihat bahwa ide sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi serta sumpah pemuda lahir dari berbagai ide yang memiliki berbagai perbedaan sudut pandang termasuk di dalamnya perbedaan ideologi di masa lalu, berbagai perbedaan dari berbagai pandangan yang hidup di Indonesia tersebut kemudian digali dan digabungkan serta dirumuskan pertama kali oleh Soekarno dalam kerangka sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi.¹⁵⁶ Berdasarkan berbagai penjelasan sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, terlihat bahwa pada masa 1920-an hingga 1930-an belum terdapat pembahasan Pancasila sebagai dasar negara, pembahasan di masa tersebut masih berkuat pada penentuan tentang pembentukan blok nasional khususnya dalam bingkai pergerakan dalam mewujudkan kemerdekaan Indonesia.

Telah dijelaskan sebelumnya juga bahwa pembahasan mengenai Pancasila baru dibicarakan pada 29 April hingga 1 Juni 1945. Dimana sebelum 1 Juni 1945 pembahasan mengenai Pancasila hanya menghasilkan konsep Pancasila yang belum tersistematis dengan baik, selain itu Pancasila masih belum dirumuskan menjadi dasar falsafah bangsa dan negara

¹⁵⁶ Terkait dengan hal tersebut, Yudi Latif mengatakan bahwa apa yang dilakukan Soekarno adalah bentuk rangsangan *anamnesis* yang memutar kembali ingatannya pada masa lalu negeri ini untuk kemudian menjadi dasar menggali nilai-nilai di masa lalu dan kemudian menyusun sistem ideologi bangsa Indonesia. Lihat: *Ibid*, hlm. 4 dan 8.

(*Philosophische grondslag*).¹⁵⁷ Hal tersebut dapat terlihat dalam

ide-ide Pancasila di masa itu. Ide Pancasila menurut Muhammad

¹⁵⁷*Philosophische grondslag* secara etimologi dan bahkan terminologi berasal dari bahasa Belanda yang bermakna filsafat dasar. Pancasila sebagai *Philosophische grondslag* atau sebagai dasar falsafah pertama kali dinyatakan oleh Soekarno dalam sidang *Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK yang pertama, yaitu pada 1 Juni 1945 (*Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK dalam perkembangan sejarah melakukan dua kali persidangan yaitu pada 29 Mei hingga 1 Juni 1945 dan pada 10 hingga 17 Juli 1945). Penjelasan tentang *Philosophische grondslag* yang ada sejalan dengan pandangan Yudi Latif yang menyatakan bahwa:

Berbagai pandangan yang telah ada sejak masa 1920-an telah menjadi masukan bagi Soekarno dalam menciptakan konsep Pancasila, gagasan-gagasan tersebut kemudian menyatu dengan gagasan ideologis serta refleksi historis Soekarno dan terkristalisasi dengan sempurna dalam kerangka Pancasila sebagai dasar falsafah atau *Philosophische grondslag* atau *weltanschauung*, yang secara runtut, solid, dan koheren terlihat di dalam pidato Soekarno pada 1 Juni 1945.

Menurut Yudi Latif, dalam menanggapi permintaan dari Radjiman yaitu mengenai penentuan dasar negara Indonesia, banyak dari para anggota BPUPK yang mencoba merumuskan dasar dari negara Indonesia sebelum pidato Soekarno pada 1 Juni. Yudi Latif kemudian membagi berbagai anggota BPUPK tersebut dalam berbagai kelompok berdasarkan ide mengenai dasar negara yang diajukan dalam setiap diskusi BPUPK. Adapun berbagai kelompok tersebut yaitu:

6. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai ketuhanan sebagai fundamen kenegaraan yang penting. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Muhammad Yamin, 2) Wiranatakoesomo, 3) Soerio, 4) Soesanto Tirtoprodjo, 5) Dasaad, Agoes Salim, 6) Abdoelrachim Pratalykrama, 7) Abdul Kadir, 8) K. H. Sanoesi, 8) Ki Bagoes Hadikoesoemo, 9) Soepomo, dan 10) Mohammad Hatta (Pada dasarnya Hatta menganjurkan pemisahan antara urusan agama dan urusan negara agar agama tidak menjadi perkakas negara. Namun Hatta tetap memandang agama sebagai fundamen penting dalam kehidupan bernegara);

7. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai kemanusiaan sangat penting dalam fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Radjiman Wediodiningrat, 2) Mohammad Yamin, 3) Wiranatakoesomo, 4) Woerjaningrat, 5) Soesanto Tirtoprodjo, 6) Wongsonagoro, 7) Soepomo, 8) Liem Koen Hian, dan 9) Ki Bagoes Hadi Koesoemo;

8. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai persatuan sangat penting sebagai fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Mohammad Yamin, 2) Sosorodiningrat, 3) Wiranatakoesoemo, 4) Woerjaningrat, 5) Soerio, 6) Soesanto Tirtoprodjo, 7) Abdurachim Pratalykrama, 8) Soekiman, 9) Abdul Kadir, 10) Soepomo, Dahler, dan Ki Bagoes Hadikoesoemo;

9. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai demokrasi permusyawaratan sangat penting dalam fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Mohammad Yamin, 2) Woerjaningrat, 3) Sosanto Tirtoprodjo, 4) Abdurachim Pratalykrama, 5) Ki Bagoes Hadikoesoemo, dan 6) Soepomo; dan

10. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai keadilan atau kesejahteraan sosial sangat penting sebagai fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Mohammad Yamin, 2) Soerio, 3) Abdurachim Pratalykrama, 4) Abdul Kadir, 5) Soepomo, dan 6) Ki Bagoes Hadikoesoemo.

Terlihat jelas bahwa berbagai kelompok yang memiliki ideologi berbeda dapat menyatu dan mengusung berbagai prinsip dasar negara secara bersama-sama. Lihat: *Ibid*, hlm. 9 hingga 10. Lihat juga: A. B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 96-167. Lihat: Yudi Latif, *op. cit*, hlm. 9 dan 15, Lihat juga: Ahmad Mansur Suryanegara, *Api Sejarah, Mahakarya Perjuangan Ulama Dan Santri Dalam Menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jilid 2, Tria Pratama, Bandung, 2016, hlm. 127. Lihat juga: Hermawan Prasojo, *Pancasila Sebagai Philosophische*

Yamin dan Soepomo misalnya, menurut Muhammad Yamin berbagai prinsip negara yang lahir sebelum pidato Soekarno pada 1 Juni 1945 sama-sama memiliki kedudukan yang penting sebagai fundamen kenegaraan,¹⁵⁸ namun tidak semua prinsip menurutnya merupakan dasar negara.

Hal tersebut terlihat ketika Yamin mengatakan bahwa prinsip permusyawaratan, perwakilan, dan kebijaksanaan merupakan dasar negara atau yang disebutnya sebagai “dasar yang tiga,” selanjutnya prinsip kebangsaan, kemanusiaan, dan kesejahteraan disebut Yamin sebagai “asas,” sementara prinsip kerakhmatan Tuhan di dalam penggolongan Yamin mengalami ketidakjelasan. Selain ketidakjelasan kategorisasi prinsip ketuhanan, Muhammad Yamin juga menggabungkan antara dasar

grondslag, Diakses melalui https://www.academia.edu/5585016/Pancasila_Sebagai_Philosophische_Grondslag, Pada 19 April 2018.

¹⁵⁸ Berbagai ideologi PI hingga berbagai prinsip-prinsip fundamen kenegaraan yang muncul sebelum pidato Soekarno 1 Juni 1945 menunjukkan bahwa telah terjadi peralihan dari *archaic nationalism* atau nasionalisme purba menjadi *proto-nationalism* (Nasionalisme yang masih berbentuk sangat dasar, proto nasionalisme terbentuk dari gabungan unsur-unsur yaitu etnisitas dan tradisi negara, proto nasionalisme terbentuk dari gabungan unsur-unsur etnisitas dan tradisi negara). dalam hal ini Soekarno dan kalangan anggota pendiri bangsa yang tergabung dalam BPUPK termasuk dalam generasi milenarisme, (milenarisme sering kali juga dieja milenarisme adalah suatu keyakinan oleh suatu kelompok atau gerakan keagamaan, sosial, atau politik yang memiliki keyakinan tentang suatu transformasi besar dalam masyarakat dan setelah itu segala sesuatu akan berubah ke arah yang positif atau kadang-kadang negatif atau tidak jelas). Sehingga dapat disimpulkan bahwa pada saat itu terlihat juga bahwa bangsa Indonesia belum sepenuhnya memiliki konsep nasionalisme yang utuh di antara kelompok masyarakat, hal tersebut ditunjukkan bahwa sebelum pidato Soekarno pada 1 Juni belum terdapat ideologi bangsa yang jelas, ketidakjelasan dasar negara tersebut dikarenakan belum adanya konsep Pancasila sebagai *Philosophische grondslag*, pendapat ini sejalan dengan pembagian periodisasi lahirnya Pancasila oleh Yudi Latif. Yudi Latif mengelompokkan era 29 April 1945 sebagai fase perumusan dasar negara belum fase pengesahan dasar negara Indonesia. Lihat Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 9-12 dan 63, Lihat juga: Mudji Hartono, *Nasionalisme Asia Timur: Suatu Perbandingan Jepang, Cina, Dan Korea*, <https://journal.uny.ac.id/index.php/mozaik/article/view/4388>, Diakses pada 18 Februari 2018, hlm. 3. Lihat juga: Wikipedia, *Pengertian Milenarianisme*, <https://id.wikipedia.org/wiki/Milenarianisme>, Diakses pada 18 Februari 2018.

negara dan bentuk negara, pembelaan negara, budi-pekerti negara, daerah negara, penduduk dan putra negara, susunan pemerintahan, dan hak tanah. Sementara itu ide dasar negara menurut Soepomo berbeda dengan Yamin. Soepomo melihat bahwa dasar negara haruslah sesuai dengan aliran pemikiran negara integralistik, hal tersebut juga mencakup dasar kewarganegaraan dan dasar sistem pemerintahan. Bila melihat berbagai penjelasan mengenai dasar negara oleh Yamin dan Soepomo, terlihat jelas bahwa baik Muhammad Yamin maupun Soepomo melihat dasar negara bukan sebagai dasar falsafah atau *Philosophische grondslag*.¹⁵⁹

Berbagai pandangan dan ide tentang Pancasila yang lahir dalam setiap diskusi yang berlangsung di sidang BPUPK sebelum 1 Juni 1945 tersebut, selanjutnya menjadi salah satu masukan bagi Soekarno untuk mulai merumuskan Pancasila sebagai *Philosophische grondslag* yang utuh. Hal tersebut dimulai dengan keinginan Soekarno untuk memulai menggali nilai-nilai bangsa Indonesia di masa lalu hingga dimasanya. Pandangan ini sejalan dengan pidato Soekarno yang mengatakan bahwa:¹⁶⁰

Saudara-saudara, setelah aku mengucapkan doa kepada Tuhan ini, saya merasa mendapat petunjuk. Saya merasa mendapat ilham. Ilham yang berkata: galilah yang hendak engkau jawabkan itu dari bumi Indonesia sendiri. Maka malam itu aku menggali, menggali di dalam ingatanku, menggali di dalam ciptaku, menggali di dalam khayalku, apa yang terpendam di dalam bumi Indonesia ini, agar supaya sebagai hasil dari penggalian itu dapat dipakainya sebagai dasar daripada Negara Indonesia Merdeka yang akan datang.

¹⁵⁹ Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 11-12.

¹⁶⁰ *Ibid*, hlm. 13.

Keinginan serta upaya Soekarno untuk kemudian menggali berbagai prinsip dan nilai serta pengalamannya tentang keadaan bangsa ini, telah membawanya menemukan konsep awal dari dasar negara yang lebih terperinci, sistematis dan jelas. Konsep tersebut pada awalnya dinamai dengan “*Leitstar*.”¹⁶¹ Pandangan tersebut dapat terlihat dalam pidato Soekarno sebagai berikut:¹⁶²

Kita dalam mengadakan Negara Indonesia Merdeka itu, harus dapat meletakkan negara itu di atas meja statis yang mampu mempersatukan segenap elemen di dalam bangsa itu, tetapi juga harus mempunyai tuntunan dinamis ke arah mana kita gerakkan rakyat, bangsa, dan negara ini. saya berikan uraian itu tadi agar saudara-saudara mengerti bahwa bagi Republik Indonesia, kita memerlukan suatu dasar yang bisa menjadi dasar yang statis dan yang bisa menjadi *Leitstar* dinamis. *Leitstar*, Bintang Pimpinan. Kalau kita mencari satu dasar yang statis yang dapat mengumpulkan semua, dan jikalau kita mencari suatu *Leitstar* dinamis yang dapat menjadi arah perjalanan, kita harus menggali sedalam-dalamnya di dalam jiwa masyarakat kita sendiri.

Lebih lanjut keinginan Soekarno dan para pendiri bangsa untuk melahirkan dasar negara yang dapat diterima oleh segala kalangan atau sebagai *Philosophische grondslag* dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang menyatakan bahwa “kita bersama-

¹⁶¹ Istilah *Leitstar* digunakan pertama kali oleh Soekarno untuk menyatakan mengenai ide falsafah dasar yang mampu mengarahkan tujuan negara secara jelas dalam kerangka dasar negara bagi seluruh kalangan masyarakat Indonesia atau yang dinamainya dengan meja yang statis. Adapun kata *leitstar* berasal dari bahasa Jerman yang berarti bintang pemimpin atau dalam bahasa Inggris dinamai dengan *the guiding star* yang diartikan secara harfiah sebagai bintang penunjuk atau bintang penuntun. Lihat: *Ibid*, hlm. 14. Lihat juga: Oxford, *Definition of guide in English*, <https://en.oxforddictionaries.com/definition/guide>, Diakses pada 1 April 2018. Lihat juga: Google Translate, *Penerjemahan Dari Guiding Star*, <https://translate.google.co.id/m/translate?hl=id>, Diakses pada 1 April 2018.

¹⁶² Yudi Latif, *op. cit*, hlm. 14.

sama mencari persatuan *philosophische grondslag*, mencari satu *weltanschauung* yang kita semuanya setuju.....”¹⁶³

Lebih lanjut Soekarno dalam perkembangannya melihat bahwa kelima sila yang tergabung dalam Pancasila tersebut bukan merupakan prinsip yang tersusun sebagai data teks yang tersusun sebagai urutan *sequential*, selain itu urutan sila yang ada menurut Soekarno bukanlah juga merupakan urutan prioritas. Sehingga dengan kata lain Soekarno melihat susunan dari sila pada Pancasila merupakan susunan integral yang saling mengisi, mengandaikan, serta mengunci satu dengan yang lainnya.¹⁶⁴ Pandangan Soekarno terkait urutan sila dalam Pancasila tersebut ditunjukkan olehnya melalui penawaran konsep Tri Sila miliknya. Soekarno menyatakan bahwa bila terdapat pihak-pihak yang menginginkan tata urutan lain dari prinsip dasar negara yang ada maka telah dibuat juga olehnya konsep Tri Sila yang terdiri dari *socio-nationalisme*, *socio-democratie*, dan ke-Tuhanan.¹⁶⁵ Hal tersebut dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang menyatakan:¹⁶⁶

Atau barangkali ada saudara-saudara yang tidak suka bilangan lima itu? Saya boleh peras, sehingga tinggal tiga saja. Sudara-saudara tanya kepada saya, apakah “perasan” yang tiga itu? berpuluh-puluh tahun sudah saya pikirkan dia, ialah dasar-dasarnya Indonesia merdeka, *weltanschauung* kita. Dua dasar yang pertama, kebangsaan dan internasionalisme, kebangsaan dan peri-kemanusiaan, saya peras menjadi satu: itulah yang dahulu saya namakan *socio-*

¹⁶³*Ibid*, hlm. 15.

¹⁶⁴*Ibid*, hlm. 18.

¹⁶⁵*Loc, cit.*

¹⁶⁶*Ibid*, hlm. 19.

democratie. Tinggal lagi ke-Tuhanan yang menghormati satu sama lain. jadi yang asalnya lima itu telah menjadi tiga: *socio-nationalisme*, *socio-democratie*, dan ke-Tuhanan.

Konsep Tri Sila tersebut kemudian diperas kembali oleh Soekarno menjadi nilai dalam bernegara dan berbangsa yang dinamai oleh Soekarno sebagai nilai gotong-royong. Hal tersebut dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang dengan tegas menyatakan:¹⁶⁷

Kalau Tuan senang dengan simbolik tiga, ambilah yang tiga ini. Tetapi tidak semua Tuan-Tuan senang kepada Tri Sila ini, dan minta satu, satu dasar saja? Baiklah, saya jadikan satu, saya kumpulkan lagi menjadi satu. Apakah yang satu itu? Sebagai tadi telah saya katakan: kita mendirikan negara Indonesia, yang kita semua harus mendukungnya. Semua buat semua! Bukan Kristen buat Indonesia. Bukan golongan Islam buat Indonesia, bukan hadikoesoemo buat Indonesia, bukan Van Eck buat Indonesia, bukan nitisemito yang kaya buat Indonesia, tetapi Indonesia buat Indonesia – semua buat semua! Jikalau saya peras yang lima menjadi tiga, dan yang tiga menjadi satu, maka dapatlah saya satu perkataan Indonesia yang tulen, yaitu perkataan “gotong-royong.” Negara Indonesia yang kita dirikan haruslah negara gotong-royong.

Menurut Yudi Latif berdasarkan berbagai pidato Soekarno terkait Pancasila, nilai gotong-royong merupakan dasar dari semua sila yang ada di Pancasila. Selanjutnya Yudi Latif mengaitkan nilai gotong-royong tersebut dengan nilai-nilai yang terkandung dalam kelima sila yang ada dalam Pancasila. Yaitu sebagai berikut:¹⁶⁸

¹⁶⁷*Loc, cit.*

¹⁶⁸*Loc, cit.* Pandangan terkait nilai gotong-royong yang terkandung dalam Pancasila tersebut sejalan dengan pendapat dari Magnis-Suseno yang menyatakan:

Pancasila begitu tinggi dan mutlak nilainya bagi kelestarian bangsa dan negara Indonesia karena merupakan wahana dimana berbagai suku, golongan, agama, kelompok

a. Prinsip Ketuhanan

Prinsip ke-Tuhanan yang harus berlandaskan gotong-royong artinya nilai ke-Tuhanan yang juga berkebudayaan, lapang serta toleran. Sehingga keragaman keyakinan dan kepercayaan akan suatu agama dapat berjalan dengan harmonis tanpa saling menyerang dan mengucilkan antara satu kalangan dengan yang lainnya. Prinsip ini sejalan dengan prinsip kelima dari konsep Pancasila Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Ketuhanan yang Berkebudayaan.

b. Prinsip Internasionalisme

Prinsip Internasionalisme yang berjiwa gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu prinsip internasionalisme yang berperikemanusiaan dan berperikeadilan. Sehingga prinsip internasionalisme yang ada akan selalu menjunjung perdamaian serta penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia. Prinsip ini sesuai dengan sila kedua Pancasila karya Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Sila Internasionalisme dan Perikemanusiaan.

c. Prinsip Kebangsaan

Prinsip kebangsaan yang berjiwakan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif adalah kebangsaan yang mampu

budaya, dan ras dapat hidup dan bekerjasama dalam usaha untuk membangun kehidupan bersama, tanpa adanya alienasi dan identitas mereka sendiri.

Lihat: Jazumi dalam Anik Kunantiyorini, *Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum*, Diakses melalui portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%..., Pada 18 Februari 2018.

mewujudkan persatuan dari berbagai perbedaan di Indonesia atau dengan kata lain mampu mewujudkan *Bhineka Tunggal Ika*. Pandangan ini sesuai dengan Sila Internasionalisme atau Perikemanusiaan.

d. Prinsip Demokrasi

Prinsip demokrasi yang berjiwakan gotong-royong menurut Yudi Latif adalah demokrasi yang berlandaskan pada musyawarah untuk mufakat. Bukan demokrasi Barat yang mengutamakan kepentingan mayoritas atau mayokrasi dan kepentingan elite penguasa-pemodal atau minokrasi. Prinsip ini sesuai dengan sila Mufakat atau Demokrasi dalam konsep Pancasila Soekarno.

e. Prinsip Kesejahteraan

Prinsip kesejahteraan yang berlandaskan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu kesejahteraan yang diwujudkan melalui pengembangan partisipasi serta emansipasi di sektor ekonomi dengan berlandaskan semangat ekonomi. Sehingga kesejahteraan yang dimaksudkan bukan kesejahteraan yang berlandaskan pada paham individualisme-kapitalisme serta etatisme. Prinsip ini sesuai dengan sila Keempat dalam konsep Pancasila Soekarno.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada di atas dapat terlihat dengan jelas bahwa konsep Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* pertama kali digagas oleh Soekarno

dalam Sidang BPUPK pada 1 Juni 1945. Pada konsep tersebut Soekarno menghendaki adanya suatu negara yang memiliki Nilai Kebangsaan, Nilai Perikemanusiaan, Nilai Demokrasi, Nilai Kesejahteraan Sosial, dan Nilai Ketuhanan. Berbagai nilai tersebut oleh Soekarno digabungkan menjadi nilai gotong-royong, dengan kata lain Soekarno menghendaki adanya negara gotong-royong yang mampu mengakomodasi segala kepentingan masyarakat Indonesia baik dalam konteks perorangan maupun bangsa dan negara. Selain hal tersebut, berdasarkan berbagai penjelasan terkait penyusunan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag*, terlihat jelas bahwa Pancasila dapat menjadi satu-satunya *Philosophische Grondslag* di Indonesia dengan alasan bahwa nilai-nilai Pancasila telah lebih dulu hidup bersama bangsa Indonesia sejak dahulu bahkan sebelum dirumuskannya Pancasila sendiri, sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila telah menjadi jati diri, identitas, serta falsafah hidup masyarakat Indonesia.¹⁶⁹

Sehingga jelaslah bahwa Pancasila sepatutnya dijadikan *leitstar*, *Philosophische Grondslag*, dan *rechtsidee* bagi hukum

¹⁶⁹ Alasan tersebut oleh Kaelan disebut dengan asal mula yang tidak langsung lahirnya Pancasila sekaligus sebagai kausa materialis. Lihat: Kaelan, *Pendidikan Pancasila, Proses Reformasi, UUD Negara Amandemen 2002, Pancasila Sebagai Sistem Filsafat, Pancasila Sebagai Etika Politik, Paradigma Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara*, Paradigma, Yogyakarta, 2004, hlm. 88. Pandangan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* tersebut juga didukung oleh Notonagoro yang menyatakan bahwa Pancasila merupakan cita hukum (*rechtsidee*) dan bintang pemandu (*guiding star*). Lihat: Notonagoro dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 171.

Indonesia. Berkaitan dengan Pancasila sebagai falsafah dasar, Kaelan menyatakan bahwa:¹⁷⁰

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia.

Berdasarkan penjelasan Kaelan tentang Pancasila sebagai filsafat dasar sebagaimana telah dijelaskan di atas, terlihat bahwa nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila merupakan cita-cita yang hendak dituju atau oleh Kaelan disebut dengan *das sollen* dan untuk itu Pancasila menjadi landasan bagi hukum untuk menciptakan cita-cita luhur yang ada dalam dunia nyata atau oleh Kaelan disebut dengan *das sein*. Sehingga jelas bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.¹⁷¹

Pandangan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum tersebut sejalan dengan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978. Kemudian ditegaskan kembali oleh Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 dan juga ditegaskan oleh Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Ketetapan MPRS Nomor

¹⁷⁰ Kaelan, *op, cit*, hlm. 77.

¹⁷¹ *Loc, cit*.

XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo.

Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978 menyatakan bahwa:

Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum atau sumber tertib hukum Indonesia yang pada hakikatnya adalah suatu pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita moral yang meliputi suasana kebatinan serta watak dari Bangsa Indonesia.

Sementara itu Pasal 1 ayat (3) Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 menyatakan dengan jelas bahwa “sumber hukum dasar nasional adalah Indonesia.” Selanjutnya pada Pasal 2 Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Pasal 2 Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa “Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum.”

Selain berbagai ketentuan yang telah disebutkan di atas, bukti bahwa Pancasila sebagai sumber dari berbagai sumber hukum di Indonesia juga dapat terlihat pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pandangan tersebut sejalan dengan pandangan dari Kaelan, menurut Kaelan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan derivasi atau penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan penjelasan Kaelan terkait Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Kaelan pokok pikiran pertama dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila ketiga Pancasila, pendapat ini terlihat dengan pernyataan pada pokok pikiran pertama yang menjelaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mengatasi segala paham golongan maupun perseorangan. Selanjutnya pada pokok pikiran kedua dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila kelima Pancasila, hal tersebut dapat terlihat dari pernyataan pokok pikiran dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. selanjutnya Pokok pikiran ketiga dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat. Berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan. Pada dasarnya merupakan penjabaran dari sila keempat Pancasila. Dan pokok pikiran

keempat dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila pertama dan kedua Pancasila. Hal tersebut dibuktikan dengan pernyataan pada pokok pikiran tersebut yang menyatakan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.¹⁷²

Berdasarkan dari berbagai penjelasan yang ada dapat terlihat bahwa Pancasila merupakan falsafah dasar Bangsa Indonesia yang menuntun bangsa Indonesia dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, oleh karenanya Pancasila diwujudkan di dunia nyata melalui sarana hukum yang bersumber pada Pancasila itu sendiri. Hal tersebut ditunjukkan dengan dijabarkannya nilai-nilai Pancasila dalam pokok pikiran Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian diwujudkan dalam setiap pasal yang ada pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila yang terjabarkan ke dalam setiap pasal pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 kemudian dijabarkan kembali dalam berbagai peraturan hukum yang berada di bawah Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila merupakan landasan moral etik dalam berbangsa dan bernegara di Indonesia.¹⁷³

¹⁷²*Ibid*, hlm. 78.

¹⁷³*Loc. cit.*

Pandangan mengenai Pancasila sebagai falsafah dasar sekaligus sumber dari segala sumber hukum juga dapat terlihat dengan menggunakan teori dari Hans Kelsen yang dinamai oleh Kelsen dengan *theorie von stufenbau der rechtsordnung*¹⁷⁴ atau sering dikenal dengan nama *stufenbau theory* dan juga menggunakan teori dari Hans Nawiasky yang dinamai olehnya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.¹⁷⁵

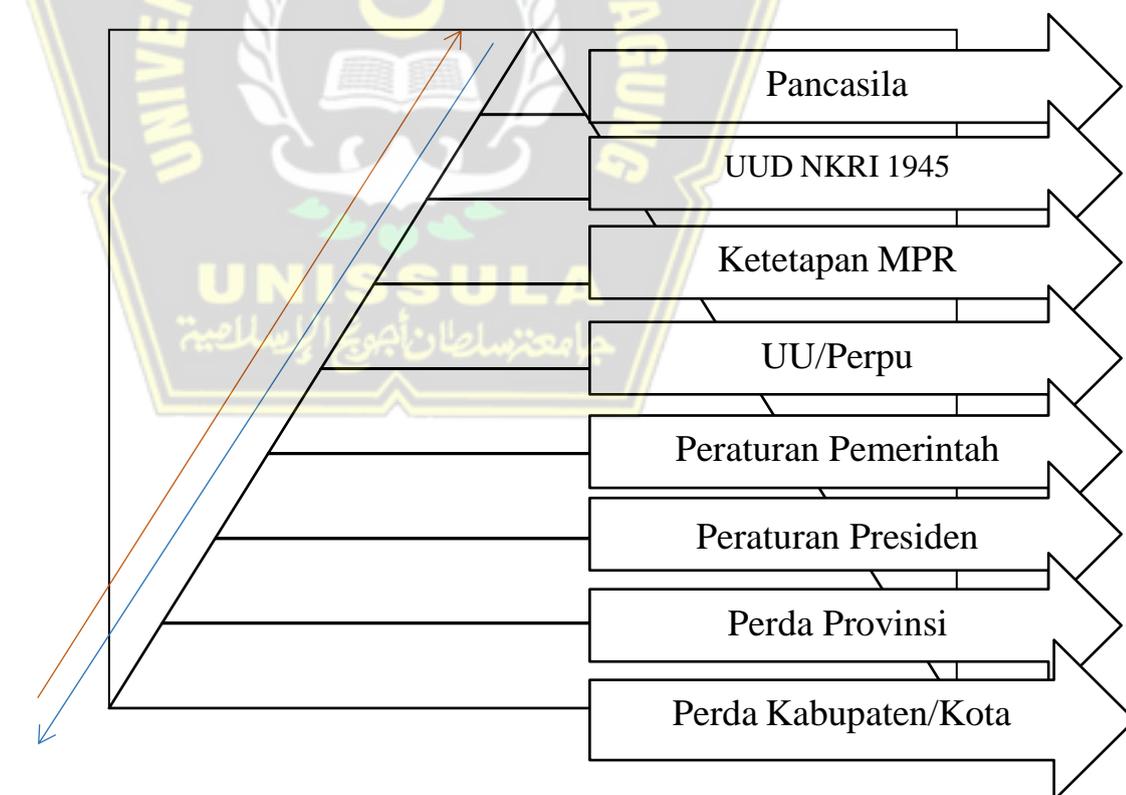
Stufenbau theory atau *stufen theory* atau teori hukum berjenjang Hans Kelsen menyatakan bahwa norma-norma hukum pada dasarnya berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi hingga pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotestis yaitu Norma Dasar atau *Grundnorm*. *Grundnorm* atau norma dasar adalah norma yang tidak lagi dibentuk oleh suatu norma, norma dasar merupakan norma yang dibentuk terlebih dahulu oleh masyarakat dan menjadi gantungan bagi norma-norma lain yang ada di bawahnya sehingga norma dasar dikatakan *presupposed*.¹⁷⁶

¹⁷⁴Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York 1935, hlm. 35., dalam Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Buku 1*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 41

¹⁷⁵, Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op. cit*, hlm. 170.

¹⁷⁶ Teori jenjang hukum milik Hans Kelsen tersebut diilhami dari teori Adolf Merkl. Adolf Merkl menyatakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah atau *das Doppelte Rechtsantlitz*. Dalam teorinya tersebut Adolf menjelaskan lebih lanjut bahwa suatu norma hukum ke atas dan ke bawah artinya ke atas bahwa norma hukum tersebut bersumber dan berdasar pada norma hukum yang berada di atasnya, norma hukum ke bawah artinya bahwa norma hukum tersebut menjadi sumber dan dasar bagi peratran hukum yang berada di bawahnya. Sehingga norma hukum tersebut memiliki jangka waktu yang relatif atau

Dalam kaitanya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum atau *Leitstar* di bidang hukum, teori Kelsen memposisikan Pancasila sebagai *Grundnorm*. Sehingga dapat dikatakan bahwa Pancasila merupakan norma dasar yang menjadi gantungan bagi norma-norma hukum yang ada di bawahnya, hal tersebut sesuai dengan berbagai penjelasan di atas terkait Pancasila sebagai falsafah dasar dan sebagai sumber dari segala sumber hukum Di Indonesia. Selanjutnya berdasarkan teori dari Kelsen dan berdasarkan juga dengan Pasal 2 dan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 dapat disusun sebuah piramida hierarki hukum, berikut adalah piramida hierarki hukum yang dimaksud:



rechtskracht. artinya bahwa apabila norma di atasnya hilang maka norma-norma yang berada di bawah juga ikut hilang. Lihat: Maria Farida Indrati S., *op, cit*, hlm. 41-42.

- = Norma hukum di atas akan selalu menaungi dan menjadi dasar serta landasan bagi norma hukum di bawahnya.
- = Norma hukum di bawah akan selalu bergantung dan berdasarkan serta berlandaskan dengan norma hukum di atasnya.

Bagan II:
Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Dalam Ragaan
Stufenbau Theory

Stufen theory milik Hans Kelsen tersebut kemudian dikembangkan oleh muridnya yaitu Hans Nawiasky. Hans Nawiasky mengembangkan teori dari Kelsen dengan konsep baru yang dinamainya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.¹⁷⁷ Pada teorinya tersebut, Nawiasky menyatakan bahwa hierarki norma hukum terbagi menjadi:¹⁷⁸

- 1) Norma fundamental negara atau *staatsfundamentalnorm*;
- 2) Aturan dasar negara atau *staatsgrundgesetz*;
- 3) Undang-undang formil atau *formell gesetz*;
- 4) Peraturan pelaksana dan peraturan otonom atau *verordnung en autonome satzung*.

Berkaitan dengan posisi Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* dan sekaligus sebagai sumber dari segala sumber hukum, A. Hamid S. Attamimi dengan menggunakan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen* milik Nawiasky menyatakan bahwa struktur hierarki hukum di Indonesia terdiri dari:¹⁷⁹

¹⁷⁷*Ibid*, hlm. 44.

¹⁷⁸ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

¹⁷⁹*Loc, cit*.

- 1) Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*;¹⁸⁰
- 2) Batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR serta Konvensi Ketatanegaraan merupakan *staatsgrundgesetz*;
- 3) Peraturan Perundang-undangan merupakan *formell gesetz*;
- 4) Secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan *verordnung en autonome satzung*.

Kedudukan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* atau oleh Nawiasky disebut dengan *Staatsfundamentalnorm* sekaligus sebagai *rechtsidee* atau cita hukum, menimbulkan konsekuensi bahwa pembuatan segala peraturan hukum hingga pelaksanaannya harus sesuai dengan segala nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada dapat pula disimpulkan bahwa Pancasila juga merupakan sumber dari segala

¹⁸⁰ Walaupun Nawiasky dengan teorinya tidak secara tegas mengatakan bahwa Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* berkaitan dengan konstitusi Indonesia, namun hubungan antara Pancasila dengan konstitusi hingga berbagai aturan yang ada di bawah konstitusi dapat dijelaskan dengan menggunakan teori validitas Kelsen. Berdasarkan teori Kelsen tersebut dapat dinyatakan bahwa konstitusi Indonesia merupakan dokumen valid dikarenakan pada Pancasila yang merupakan postulat akhir yang bersifat final. Postulat tersebut kemudian menjadi tempat bergantung bagi setiap norma di bawahnya sehingga membentuk suatu presuposisi yang dinamai oleh Kelsen sebagai *trancendental logical pressuposition*. Lihat: *Ibid*, hlm. 172.

sumber politik hukum di Indonesia. Pernyataan tersebut sesuai dengan pandangan dari Mahfud M.D. yang menyatakan bahwa:¹⁸¹

Dari berbagai definisi politik hukum tersebut dapatlah dibuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara. Pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu.

Berdasarkan penjelasan dari Mahfud M. D. di atas dapat dinyatakan bahwa politik hukum pada dasarnya merupakan arah pembangunan hukum yang berpijak pada sistem hukum nasional untuk mencapai tujuan negara atau cita-cita negara dan bangsa.¹⁸² Adapun tujuan negara yang berangkat dari cita-cita masyarakat bangsa telah tersimpulkan di dalam kelima sila Pancasila. Sehingga dengan kata lain penyelenggaraan politik hukum berlandaskan pada kelima sila Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus

¹⁸¹ Moh. Mahfud M. D., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 15-16.

¹⁸² Pada dasarnya hampir tidak ada perbedaan antara cita-cita negara dan tujuan negara, Namun dalam konteks politik hukum Mahfud M. D. membedakan dua hal tersebut, menurut Mahfud M. D. cita-cita merupakan semangat yang bersemayam di dalam hati masyarakat, sedangkan tujuan negara adalah pernyataan konstitutif yang harus dijadikan arah atau orientasi penyelenggaraan negara. Lihat: Moh. Mahfud M. D., *op. cit*, hlm. 17.

berlandaskan pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia secara non-diskriminatif. Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.¹⁸³

Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut kemudian terkongkritisasi dalam tujuan negara yang

¹⁸³*Ibid*, hlm. 16.

tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

1. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan Kesejahteraan umum;
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sehingga jelas juga bahwa politik hukum haruslah berlandaskan pada keempat prinsip yang terkandung di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan hal tersebut Mahfud M. D. menyatakan bahwa:¹⁸⁴

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang berkerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” negara atau “cita-cita” masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.

Berdasarkan pendapat dari Mahfud M. D. tersebut jelaslah bahwa Pancasila merupakan landasan serta sumber dari segala sumber bagi politik hukum nasional. Hal tersebut dikarenakan Pancasila dan serta Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara

¹⁸⁴*Ibid*, hlm. 17.

Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 memuat berbagai cita-cita bangsa Indonesia yang merupakan *rechtsidee* yaitu menciptakan negara yang mampu menciptakan keadilan sosial dengan berlandaskan nilai moral Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan melalui demokrasi gotong-royong bukan melalui demokrasi barat. Hal tersebut termasuk pada politik hukum keamanan nasional.



BAB III

PELAKSANAAN REGULASI PENANGGULANGAN WABAH

PENYAKIT DI INDONESIA SAAT INI

A. Sejarah Periodisasi Perundang-Undangan Terkait Penanggulangan Wabah Penyakit di Indonesia

1. Periode Undang-Undang Penanggulangan Wabah Penyakit Di Masa Pemerintahan Kolonial Belanda

Selama masa penyakit epidemi dan pandemik yang terjadi di Jawa, Pemerintah Hindia Belanda terus melakukan kegiatan vaksinasi di setiap pedesaan di Jawa. Pemerintah melakukan impor tabung mometris yang pertama kali diimpor langsung dari Belanda yang nantinya akan didistribusikan ke tiap daerah yang terdampak parah akibat wabah yang dideritanya. Pemerintah Hindia Belanda juga menambah jumlah vaksinator (mantri) yakni seseorang yang melakukan penanganan berbagai penyakit menggunakan cara tradisional. Selain vaksin Pemerintah Hindia Belanda juga memperkenalkan penggunaan kina sebagai bahan herbal untuk mengatasi berbagai penyakit. Kina pertama kali diimpor langsung dari Amerika dan dibawa oleh Hassakar pada tahun 1854 dan langsung membuka perkebunan kina di Pangalengan. Bermula dari pembukaan lahan kina di Pangalengan kemudian dibuka 10 lahan perkebunan kina di beberapa wilayah Keresidenan Pangalengan diantaranya Lembang, Riung Gunung, Cibodas, Cibitung, Cinyuruan,

Rancabolang, hingga Jampang Kulon sebagai wilayah keresidenan paling barat. Pada tahun 1896 didirikannya pabrik Kina di Kota Bandung sebagai pusat pengolahan kina yang tanamannya diambil dari beberapa perkebunan yang disebutkan.¹⁸⁵

Pemerintah juga memproduksi obat tablet sebagai langkah penyembuhan jika korban sudah terlanjur mengidap penyakit yang dideritanya. Total 972.300 obat tablet yang disiapkan oleh Pemerintah pada tahun 1919 untuk menangani wabah influenza yang terjadi. Tablet-tablet tersebut nantinya akan didistribusikan melalui dua mekanisme yang berbeda bisa dilakukan secara door to door langsung didistribusikan pada rumah-rumah sakit baik pemerintah maupun militer. Keberadaan obat ini sangat membantu untuk mengobati sekaligus menurun jumlah korban yang terkena dari wabah influenza. Masih terkait dengan penanganan wabah influenza pemerintah juga membuat propaganda kesehatan sebagai usaha untuk pentingnya budaya sehat. Propaganda yang dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda yakni dengan menerbitkan sebuah buku panduan cara hidup sehat dalam bentuk aksara Jawa yang diterbitkan oleh Balai Pustaka pada tahun 1920 dengan judul *Lelara Influenza*. Dalam buku tersebut digambarkan seseorang yang sedang bersosialisasi

¹⁸⁵Samudra Eka Cipta, Upaya Penanganan Pemerintah Hindia Belanda Dalam Menghadapi Berbagai Wabah Penyakit di Jawa 1911-1943, *Equilibrium: Jurnal Pendidikan*, Vol. VIII. Issu 2. Juni-Desember 2020, hlm. 166.

tentang caranya hidup sehat dan mengobati berbagai langkah pencegahan dan penanganan penyakit influenza yang terjadi di Masyarakat. Seseorang yang digambarkan dalam buku pedoman tersebut berbentuk wayang punakawan. Buku tersebut kemudian didistribusikan kepada penduduk di Jawa dan Sumatera melalui cara birokrasi dan sosialisasi kepada masyarakat. Berbagai usaha telah dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda dalam penanganan kasus wabah kolera yang terjadi di Jawa dan Madura dilakukan dengan memberikan cairan berupa Roere Laudanum dan Hoffman. Cairan tersebut kemudian diminum masing-masing sehari 4 kali sendok teh untuk orang dewasa sedangkan jika pasiennya bayi dan bali diberikan sebanyak 2 kali sendok teh dalam mengobati wabah kolera. Pengobatan lain yang digunakan oleh pemerintah yakni dengan memberikan cairan dan elektrolit. Pemberian cairan ini digunakan untuk mengurangi dampak dehidrasi dalam tubuh akibat penyakit kolera yang diderita. Cairan Jeyes merupakan sebuah merek yang dikeluarkan oleh salah satu perusahaan pengobatan milik swasta yang juga sangat diandalkan oleh masyarakat karena harganya yang murah dan dianggap dapat menyembuhkan seluruh penyakit. Dalam sebuah surat kabar Het Nieuws van den Dag (Berita Harian Hindia Belanda) memuat iklan Cairan Jeyes sebagai obat serbaguna. Tidak diketahui siapa orang pertamakali yang meramu obat

tersebut sehingga keberadaan hasil ramuan berbentuk obat cair dapat diterima di kalangan masyarakat Bumiputera.¹⁸⁶

Regulasi lain yang dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda yakni dengan mendirikan lembaga yakni kampongsverbeteering. Lembaga ini disulkan oleh Thomas Karsten seorang anggota volksraad sekaligus ahli dalam perancangan tata kelola kota. Program ini berisikan tentang perbaikan-perbaikan rumah milik warga yang terdmpak wabah kolera dengan cara merelokasi rumah warga ke tempat yang lebih baru. Sistem yang diterapkan pada program tersebut adalah dengan menyewakan dan menjualkan kembali kepada masyarakat dengan harga yang murah. Program ini tentunya mendapatkan respon positif dari masyarakat. Karena dianggap sangat efektif dalam menangani kasus wabah kolera yang terjadi. Total pembangunan rumah yang dilakukan oleh Pemerintah masing-masing berjumlah 162 rumah untuk Bumiputera, 162 rumah untuk orang Eropa, dan 2 rumah untuk Keturunan Timur Asing yang terdampak. Pemerintah Hindia Belanda memberikan amanat kepada dua lembaga kesehatan milik pemerintah yakni Burgerlijk Geneeskundige Dienst (BGD Layanan Kesehatan Penduduk Masyarakat Sipil) dan Dienst der Volksgezondheid (DVG Layanan Kesehatan Publik) Kedua lembaga diberikan tugas untuk mengatasi berbagai permasalahan kesehatan yang

¹⁸⁶ *Ibid*, hlm. 166.

terjadi selama periode 1911-1943. Kedua lembaga tersebut selain melakukan tindakan-tindakan kesehatan dalam kuratif dan preventif, juga melakukan riset-riset yang dilakukan di laboratorium pusat Kesehatan Hindia Belanda yang kemudian hasil riset tersebut akan dipublikasikan. Hasil publikasi yang telah terbit oleh kedua lembaga kesehatan tersebut diantaranya Mededeelingen van den Burgerlijk Geneeskundigen Dienst (Laporan ini disampaikan langsung oleh Pusat Komunikasi Pengobatan Sipil terutama dipublikasikan dalam dalam Geneeskundig Tijdschrift voor Nederlandsch Indie). Serta laporan terkait pelayanan pes, misalnya, terbit laporan-laporan yang dicetak sebagai lampiran pada Geneeskundig Tijdschrift voor Nederlandsch Indie.¹⁸⁷

2. Periode Undang No. 1 Tahun 1962 Tentang Karantina Laut

Pada masa kemerdekaan pemerintah membuat Undang-Undang No. 1 Tahun 1962, LN No. 2, TLN No. 2373 Tentang Karantina Laut. Undang-Undang ini bertujuan menolak dan mencegah masuk dan keluarnya penyakit karantina dengan kapal. Penyakit Karantina antara lain adalah Pes, Kolera, Demam Kuning, Cacar, Tipus Bercak Wabah. Menteri Kesehatan menetapkan dan mencabut penetapan suatu pelabuhan dan/atau daerah wilayah Indonesia dan luar negeri terjangkit penyakit Karantina. Terhadap penyakit Karantina, kapal digolongkan

¹⁸⁷ *Loc, cit.*

dalam kapal sehat, kapal terjangkit, kapal tersangka. Demikian juga pelabuhan digolongkan pelabuhan karantina kelas I, kelas II atau pelabuhan bukan pelabuhan Karantina. Tiap kapal yang datang dari luar negeri, pelabuhan yang terjangkit penyakit karantina, berada dalam karantina, Nakhoda dilarang menaikkan atau menurunkan penumpang, barang, tanaman, dan hewan sebelum memperoleh surat izin karantina. Tindakan khusus terhadap penyakit karantina ini dilakukan oleh dokter pelabuhan. Pengenaan pidana bagi setiap orang yang melanggar ketentuan dalam undang-undang ini.¹⁸⁸

3. Periode Undang-Undang No. 2 Tahun 1962 Tentang Karantina Udara

Pemerintah juga membuat regulasi terkait kekrantinaan Kesehatan di udara. Ketentuan tersebut diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 1962, LN No. 3, TLN No. 2374 Tentang Karantina Udara. Menteri Kesehatan menetapkan dan mencabut suatu pelabuhan udara dan/atau wilayah Indonesia dan luar negeri terjangkit penyakit Karantina. Terhadap penyakit karantina, pesawat udara, digolongkan dalam pesawat udara sehat, pesawat udara terjangkit, pesawat udara tersangka. Penyakit karantina dalam undang-undang ini antara lain meliputi pes, kolera, demam kuning, demam balik-balik, tipus bercak wabah. Pesawat udara yang datang dari luar negeri pelabuhan dalam negeri yang

¹⁸⁸ BPHN, Penyakit Menular, diakses melalui https://www.bphn.go.id/data/documents/wabah_penyakit_menular.pdf, pada 12 Mei 2021.

terjangkit wabah, berada dalam karantina. Nakhoda dilarang menurunkan atau menaikkan orang, barang, hewan, tanaman dan lain-lain sebelum mendapat izin karantina. Dokter pelabuhan berhak memeriksa dan mencegah orang, hewan, barang, tanaman yang terjangkit atau tersangka karantina untuk berangkat atau dibawa pesawat. Pengenaan pidana bagi setiap orang yang melanggar ketentuan undang-undang ini.¹⁸⁹

4. Periode Undang-Undang No. 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular

Regulasi hukum penanggulangan wabah penyakit pertama kali diatur dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular. Undang-Undang No. 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular memuat materi terkait:¹⁹⁰

- a. Pengaturan beberapa pengertian, seperti wabah penyakit menular dan sumber penyakit.
- b. Pengaturan jenis-jenis penyakit yang dapat menimbulkan wabah, menetapkan daerah wabah, dan upaya penanggulangan wabah.
- c. Pengaturan hak dan kewajiban masyarakat, petugas, dan pemerintah yang berkaitan dengan penanggulangan wabah.

¹⁸⁹ *Loc, cit.*

¹⁹⁰ BPHN, Kelemahan Undang-Undang Penanggulangan Wabah Penyakit, diakses melalui https://www.bphn.go.id/data/documents/naskah_akademik_ruu_perubahan_atas_uu_no.4_tahun_1984_tentang_wabah_penyakit_menular.pdf, pada 12 Mei 2021.

- d. Pengaturan ketentuan pidana yang ditujukan terhadap usaha menghalangi penanggulangan wabah, karena kealpaannya mengakibatkan wabah, secara sengaja atau kelalaian mengelola tidak benar bahan-bahan yang mengakibatkan wabah.

Sejak ditetapkan hingga diberlakukan Undang-Undang ini memiliki keterbatasan, yaitu:¹⁹¹

- a. Undang-undang ini tidak secara spesifik mengatur dan menetapkan ruang lingkungannya (obyek yang diatur). Berdasarkan analisis situasi; perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK), perubahan lingkungan hidup, kondisi lingkungan, dan perubahan kehidupan sosial dan budaya termasuk perilaku sosial, ada kecenderungan perkembangan tentang pola, penyebaran, dan jenis penyakit. Dalam dekade terakhir menunjukkan telah terjadi beberapa penyakit menular baru (new emerging diseases), penyakit menular dan jenis penyakit tertentu timbul kembali (re-emerging diseases) serta perubahan tingkat endemisitas maupun meningkatnya ancaman terjadinya KLB/wabah. Wabah tidak hanya pada penyakit menular saja melainkan terjadi juga karena penyakit tidak menular seperti keracunan makanan ataupun bahan kimia termasuk gas-gas yang mengganggu

¹⁹¹ *Loc, cit.*

pernafasan, radiasi, dan perilaku tak sehat. Banyak kasus penularan penyakit disebabkan oleh terbawanya sumber penularan lintas batas (dari luar negeri), seperti H1N1, H5N1, H7N9, SARS, MERS-CoV, dan lain-lain. Isu bioterrorism merupakan contoh lain dampak perkembangan IPTEK, terhadap penularan penyakit. Sedangkan perubahan lingkungan hidup, sangat berpengaruh terhadap penularan penyakit contohnya adalah kasus Demam Berdarah Dengue (DBD) yang semakin banyak jenisnya juga media perkembangbiakannya, yang sangat dipengaruhi oleh perubahan lingkungan hidup. Terlebih lagi kondisi lingkungan yang secara ekologis semakin tidak baik merupakan penyebab makin kompleksnya jenis dan penularan penyakit. Adapun perubahan kehidupan sosial dan budaya, terutama perilaku sosial mengakibatkan perkembangan dan peningkatan jenis-jenis penyakit menular tertentu, diantaranya adalah penyakit menular seksual seperti HIV/AIDS dan lain-lain.

- b. Dari sisi yuridis, menyusul diberlakukannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka bidang kesehatan menjadi urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan

pelayanan dasar Oleh karena itu, pengaturan terhadap tugas dan tanggung jawab antara pemerintah, pemerintah daerah serta masyarakat dalam penanggulangan wabah perlu menyesuaikan undang-undang ini. Sementara itu dalam UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah, juga belum mengatur secara spesifik mengatur tentang pembagian dan kriteria yang jelas tentang penyediaan sumber daya antara pemerintah dan pemerintah daerah.

- c. Dari sisi teknis penanggulangan, dalam hal upaya pengendalian terhadap kemungkinan terjadinya KLB/Wabah, perlu adanya sinergi antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dengan melibatkan berbagai sektor secara terintegrasi. Oleh karena itu perlu ada koordinasi jejaring kerja dan kemitraan yang jelas dalam suatu peraturan mengenai wabah. Demikian pula pengaturan keterlibatan lembaga donor internasional maupun negara asing dalam kerjasama penanggulangan KLB/Wabah. Pengaturan terkait kerja sama internasional dalam hal penelitian, uji coba, dan penanggulangan wabah, sebaiknya memperhatikan instrumen hukum internasional seperti International Health Regulation (IHR) 2005, khususnya mengenai Public Health Emergency of International Concern (PHEIC).

- d. Hal lain yang belum diatur dalam UU Wabah Tahun 1984 adalah mengenai pembinaan dan pengawasan dalam penanggulangan KLB/Wabah. Aspek ini menjadi penting untuk diatur agar dampak yang akan timbul akibat kejadian KLB/wabah dapat diminimalkan. Pembinaan diarahkan untuk pengelolaan sumber daya, metode pendekatan penanggulangan, peningkatan kemampuan teknis SDM, serta penelitian dan pengembangan. Sedangkan pengawasan diarahkan agar tidak terjadi penyimpangan atau hal-hal yang dapat menghambat serta mempengaruhi pelaksanaan penanggulangan KLB/wabah.
- e. Mencermati perkembangan sosial, ekonomi, budaya, keamanan dan pertahanan serta perkembangan IPTEK maka bukan hal yang mustahil KLB/Wabah disebabkan dengan sengaja oleh ulah manusia untuk tujuan tertentu seperti terorisme gaya baru maupun ketahanan suatu wilayah atau negara. Oleh karena itu, di samping masalah epidemiologi penyakit, dalam penyelidikan KLB/wabah apabila ditemukan unsur (bukti) yang mengarah kepada tindak pidana perlu diatur dengan jelas tentang prosedur penyidikannya. Sementara dalam UU Wabah Tahun 1984 tidak diatur mengenai penyidikan.
- f. Ketentuan sanksi dalam UU Wabah tahun 1984 dinilai masih sangat terbatas. Di samping itu rumusan sanksi

pidana, kurang memperhatikan perkembangan tentang teori pembedaan khususnya tentang sistem sanksi. Hal ini dikhawatirkan tidak memiliki efektivitas dalam penerapan dan tujuan sanksi itu sendiri maupun efek jera bagi pihak-pihak terkait yang dengan sengaja atau patut diduga dapat menimbulkan KLB/Wabah.

- g. UU Wabah Tahun 1984 mengamankan 6 (enam) buah Peraturan Pemerintah dan Keputusan Menteri tentang jenis-jenis penyakit tertentu yang dapat menimbulkan wabah. Namun demikian sampai saat ini baru satu buah PP yang diterbitkan yaitu PP No. 40 Tahun 1991 tentang Wabah Penyakit Menular. Disamping itu amanat peraturan pelaksana dari ketentuan UU Wabah Tahun 1984 banyak bentuknya yang kurang tepat. Misalnya Pasal 8 UU Wabah Tahun 1984, mengamankan bahwa Pelaksanaan pemberian ganti rugi diatur dengan Peraturan Pemerintah. Ketentuan ini sebenarnya bersifat teknis sehingga tidak tepat jika peraturan pelaksanaannya berupa PP.
- h. Menyusul telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, maka perlu sinkronisasi peraturan yang terkait dengan wabah khususnya kedudukan undang-undang ini yang seharusnya menjadi undang-undang payung (umbrella act) bagi pembentukan undang-undang lain (sektoral) di bidang kesehatan.

5. Periode Peraturan Menteri Kesehatan No. 560 Tahun 1989 Tentang Jenis Penyakit Tertentu

Kemudian pada tahun 1989 pemerintah membuat regulasi penanggulangan penyakit yang berpotensi menimbulkan wabah penyakit. Ketentuan tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan No. 560 Tahun 1989 Tentang Jenis Penyakit Tertentu Yang Dapat Menimbulkan Wabah, Tata Cara Penyampaian Lapornya Dan Tata Cara Penanggulangan Seperlunya.

Dalam Peraturan Menteri Kesehatan ini diatur jenis-jenis penyakit tertentu yang dapat menimbulkan wabah, seperti Kolera, Pes, Campak, Rabies, Influenza, Antrax, Pemnyakit-penyakit lain yang dapat menimbulkan wabah, akan ditetapkan oleh Menteri Kesehatan. Laporan adanya penderita atau tersangka penderita yang disebut laporan kewaspadaan, terdiri dari nama, golongan darah, tempat kejadian, waktu kejadian, jumlah yang sakit atau meninggal. Laporan tersebut dapat disampaikan oleh orang tua, penderita, Ketua RT/RW, Dokter atau Petugas Kesehatan yang lain, Kepala Stasiun, Nakhoda, Kepala Lurah atau Kepala Desa atau Unit Kesehatan terdekat, yang kemudian diteruskan kepada Puskesmas. Kepala Puskesmas segera melaksanakan penyelidikan epidemiologi bersamaan dengan Penanggulangan Kejadian Luar Biasa. Tindakan lebih lanjut disesuaikan dengan hasil penyelidikan epidemiologi.¹⁹²

¹⁹² *Loc, cit.*

6. Periode Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1991 Tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular

Tahun 1991 pemerintah membentuk Kembali regulasi penanggulangan wabah penyakit dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1991 Tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1991 mengatur terkait:

- a. Jenis dan pengertian wabah penyakit menular, daerah wabah, upaya penanggulangan, kejadian luar biasa.
- b. Penetapan dan pencabutan daerah tertentu di wilayah Indonesia yang terjangkit wabah sebagai daerah wabah oleh Menteri. Penetapan dan pencabutan daerah wabah didasarkan pertimbangan epidemiologis dan keadaan masyarakat.
- c. Upaya penanggulangan wabah meliputi tindakan penyelidikan epidemiologis, pemeriksaan, pengobatan, perawatan dan isolasi penderita termasuk tindakan karantina, pencegahan dan pengebalan, pemusnahan penyebab penyakit, penanganan jenazah, penyuluhan dan upaya-upaya lain.
- d. Peran serta masyarakat dalam penanggulangan wabah, seperti memberikan informasi adanya penderita atau tersangka penderita penyakit wabah, membantu kelancaran

penanggulangan wabah, menggerakkan motivasi masyarakat dalam upaya penanggulangan wabah.

- e. Pengelolaan bahan-bahan yang mengandung penyakit, meliputi pemasukan, penyimpanan, penggunaan, pengangkutan, penelitian, dan pemusnahan.
- f. Ganti rugi dan penghargaan, pembiayaan dan pelaporan penanggulangan wabah.
- g. Ketentuan pidana yang merujuk pada undang-undang wabah.

7. Periode Lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan

Kemudian pada tahun 1992 lahir Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan. Latar belakang lahirnya Undang-Undang kesehatan ini ialah sebagai upaya pemerintah untuk lebih mewujudkan pengaturan bidang kesehatan lebih maju kembali. Hal demikian sebagai bentuk perwujudan dari amanat Pancasila sekaligus UUD NRI Tahun 1945. Dapat diketahui bersama bahwasannya dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tercantum jelas cita-cita Bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional Bangsa Indonesia. Tujuan nasional itu adalah "untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk 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. Untuk mencapai tujuan pembangunan nasional tersebut dibutuhkan antara lain tersedianya sumber daya manusia yang tangguh, mandiri serta berkualitas.

Menyadari bahwa tercapainya tujuan pembangunan nasional merupakan kehendak seluruh rakyat Indonesia, dan dalam rangka menghadapi semakin ketatnya persaingan bebas pada era globalisasi, upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia harus dilakukan. Dengan demikian, peranan keberhasilan pembangunan kesehatan sangat menentukan. Penduduk yang sehat bukan saja akan menunjang keberhasilan program pendidikan, tetapi juga mendorong peningkatan produktivitas dan pendapatan penduduk.

Di dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan, pengaturan yang berkaitan dengan wabah dapat dilihat dari ketentuan yang menyebutkan:

- a. Setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh derajat kesehatan yang optimal.

- b. Setiap orang berkewajiban untuk ikut serta dalam memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan perseorangan, keluarga, dan lingkungan.
- c. Pemerintah bertugas mengatur, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan.
- d. Pemerintah bertanggungjawab meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.
- e. Untuk mewujudkan derajat kesehatan yang optimal bagi masyarakat, diselenggarakan upaya kesehatan dengan pendekatan pemeliharaan, peningkatan kesehatan (promotif), pencegahan penyakit (preventif), penyembuhan penyakit (kuratif), dan pemulihan kesehatan (rehabilitatif).
- f. Penyelenggaraan upaya kesehatan, antara lain dilaksanakan melalui kegiatan pemberantasan penyakit, baik penyakit menular maupun tidak menular.
- g. Pemberantasan penyakit menular dilaksanakan dengan upaya penyuluhan, penyelidikan, pengebalan, menghilangkan sumber dari perantara penyakit, tindakan karantina, dan upaya lain yang diperlukan.
- h. Pemberantasan penyakit menular yang dapat menimbulkan wabah dan penyakit karantina dilaksanakan sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

Pada perkembangannya Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan diamandemen. Ada beberapa alasan

mengapa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan harus diamandemen:

- a. Kompleksnya permasalahan dan perkembangan teknologi kesehatan yang berjalan seiring dengan munculnya fenomena globalisasi yang belum terakomodatif secara baik oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan.
- b. Persoalan kesehatan sebagai suatu faktor utama dan investasi berharga yang pelaksanaannya didasarkan pada sebuah paradigma baru yang biasa dikenal dengan paradigma sehat, yakni paradigma kesehatan yang mengutamakan upaya promotif dan preventif tanpa mengabaikan kuratif dan rehabilitatif. Dalam rangka implementasi paradigma sehat tersebut, dibutuhkan sebuah undang-undang yang berwawasan sehat, bukan undang-undang yang berwawasan sakit.
- c. Planing dan budgeting pembangunan kesehatan yang tidak sejiwa dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992. Dimana menitikberatkan pada pengobatan (kuratif), menyebabkan pola pikir yang berkembang di masyarakat adalah bagaimana cara mengobati bila terkena penyakit, yang tentunya akan membutuhkan dana yang lebih besar bila dibandingkan dengan upaya pencegahan. Konsekuensinya, masyarakat akan selalu memandang

persoalan pembiayaan kesehatan sebagai sesuatu yang bersifat konsumtif/pemborosan. Selain itu, sudut pandang para pengambil regulasi juga masih belum menganggap kesehatan sebagai suatu kebutuhan utama dan investasi berharga di dalam menjalankan pembangunan, sehingga alokasi dana kesehatan hingga kini masih tergolong rendah bila dibandingkan dengan negara lain.

- d. Perkembangan ketatanegaraan yang bergeser dari sentralisasi menuju desentralisasi, memuat ketentuan yang menyatakan bahwa bidang kesehatan sepenuhnya diserahkan kepada masing-masing daerah dimana setiap daerah diberi wewenang untuk mengelola dan menyelenggarakan seluruh aspek kesehatan.

8. Periode Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan

Kemudian berbagai kelemahan Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan membuat Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 diterbitkan pada 13 Oktober tahun 2009. Pasal ini dianggap lebih lengkap pengaturannya terkait dunia kesehatan. Salah satunya dapat dilihat dalam Pasal 115 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 yang memberikan kewajiban untuk

dilindunginya hak kesehatan dari asap rokok yang merugikan kesehatan.

9. Periode Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 1116/Menkes/SK/VIII/2003 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Sistem Surveilans Epidemiologi Kesehatan

Kesehatan RI No. 1116/Menkes/SK/VIII/2003 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Sistem Surveilans Epidemiologi Kesehatan. Ketentuan ini mengatur terkait Sistem Surveilans Epidemiologi Kesehatan meliputi surveilans epidemiologi penyakit menular, penyakit tidak menular, kesehatan lingkungan dan perilaku, masalah kesehatan, dan kesehatan matra. Ketentuan ini memuat pengaturan perihal data dan informasi epidemiologi sebagai dasar manajemen kesehatan. Kemudian mengatur terkait sistem mekanisme kerja surveilans epidemiologi kesehatan yang meliputi identifikasi kasus, perekaman, pelaporan dan pengolahan data, analisis dan interpretasi data, studi epidemiologi, penyebaran informasi, membuat rekomendasi dan alternatif tindak lanjut, umpan balik.

10. Periode Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 1479/Menkes/SK/X/2003 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Sistem Surveilans Epidemiologi Penyakit Menular Dan Penyakit Tidak Menular Terpadu

Pada Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 1479/Menkes/SK/X/2003 Tentang Pedoman Penyelenggaraan

Sistem Surveilans Epidemiologi Penyakit Menular Dan Penyakit Tidak Menular Terpadu ini diatur beberapa pengertian, seperti surveilans atau surveilans epidemiologi, surveilans epidemiologi rutin terpadu, surveilans terpadu penyakit, unit surveilans, jejaring surveilans epidemiologi. Kemudian ketentuan ini juga memuat pengaturan terkait penyelenggaraan surveilans terpadu penyakit yang meliputi surveilans penyakit bersumber data Puskesmas, data Rumah Sakit, data Laboratorium, data KLB penyakit dan keracunan, data PuskesmasSentinal, data Rumah Sakit Sentinal. Adapun Strategi surveilans epidemiologi penyakit menurut ketentuan ini antara lain meliputi peningkatan advokasi pengembangan kelompok kerja surveilans epidemiologi, pengembangan SDM, surveilans epidemiologi, peningkatan suatu data dan informasi epidemiologi, peningkatan jejaring surveilans epidemiologi, peningkatan pemanfaatan teknologi komunikasi informasi elektromedia yang terintegrasi dan interaktif.

11. Periode Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan

UU 6 tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan meskipun jauh terlambat, muncul, karena *International Health Regulations* (IHR) tahun 2005 mengharuskan Indonesia meningkatkan kapasitas dan kemampuan dalam surveilans kesehatan dan respons, serta Kejarantinaan Kesehatan di wilayah

dan di Pintu Masuk, baik Pelabuhan, Bandar Udara, maupun Pos Lintas Batas Darat Negara. Untuk itu diperlukan penyesuaian perangkat peraturan perundang-undangan, organisasi, dan sumber daya yang berkaitan dengan Kejarantinaan Kesehatan dan organisasi pelaksananya. Hal ini mengingat peraturan perundang-undangan terkait Kejarantinaan Kesehatan yang ada, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1962 tentang Karantina Laut dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1962 tentang Karantina Udara, sudah tidak relevan dengan kondisi saat ini. Kedua undang-undang tersebut masih mengacu pada peraturan kesehatan internasional yang disebut *International Sanitary Regulations* (ISR) tahun 1953. ISR Kemudian diganti dengan *International Health Regulations* (IHR) pada tahun 1969 dengan pendekatan epidemiologi yang didasarkan kepada kemampuan sistem surveilans epidemiologi. Sidang Majelis Kesehatan Dunia Tahun 2005 telah berhasil merevisi IHR tahun 1969 sehingga menjadi IHR tahun 2005 yang diberlakukan sejak tanggal 15 Juni 2007. Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan disahkan Presiden Joko Widodo pada tanggal 7 Agustus 2018 di Jakarta. UU 6 tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan diundangkan Menkumham Yasonna H. Laoly di Jakarta pada tanggal 8 Agustus 2018.

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan ditempatkan pada Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 128. Penjelasan Atas UU 6 tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan ditempatkan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6236. Agar setiap orang mengetahuinya. Keberadaan dari Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan mencabut beberapa ketentuan hukum di bidang kesehatan yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1962 tentang Karantina Laut (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2373); dan
- b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1962 tentang Karantina Udara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2374).

12. Periode Perundang-Undangan Di Era Covid-19

COVID-19 merupakan genus coronavirus β dan memiliki karakteristik genetik yang berbeda dari SARSr-CoV dan MERSr-CoV. Corona virus sensitif terhadap sinar ultraviolet dan panas, dan dapat dinonaktifkan secara efektif ketika suhu lingkungan 56°C selama 30 menit, pelarut lemak seperti ether, 75% ethanol, disinfektan yang mengandung klorin, asam pyroxyacetic dan kloroform kecuali chlorhexidine. Berdasarkan investigasi epidemiologi saat ini, masa inkubasi COVID-19 adalah 1-14 hari,

dan umumnya dalam 3 hingga 7 hari. Saat ini, sumber utama infeksi adalah pasien COVID-19 dan pembawa (carrier) COVID-19 yang tanpa gejala juga dapat menjadi sumber infeksi. Rute penularan utama adalah droplets pernapasan dan kontak dekat, sementara rute penularan aerosol dan fecal-oral belum diverifikasi. Manusia pada semua golongan umur pada umumnya rentan.¹⁹³

Salah satu karakteristik penyakit Covid-19 ini adalah mudah menular, sehingga dengan cepat bisa menjangkiti banyak orang. Penyebaran yang cepat ini bisa digambarkan dengan kurva warna merah pada grafik dibawah ini. Kurva akan mencapai puncak dengan melampaui kapasitas sistem kesehatan untuk menanganinya. Para ahli mengatakan melandaikan kurva atau memperlambat penyebaran virus corona (COVID-19) adalah jalan keluar mengakhiri pandemi. Menurut mereka intinya adalah melandaikan kurva, mencegah kurva membentuk puncak yang tajam. Melandaikan kurva bisa dicapai dengan memperlambat penyebaran sehingga jumlah kasus infeksi di satu waktu masih bisa ditangani sarana kesehatan yang tersedia. Dengan demikian, orang-orang berisiko yang menjadi prioritas dapat memperoleh layanan yang memadai.¹⁹⁴

¹⁹³ Tim Kerja Kementerian dalam Negeri, *Pedoman Umum Menghadapi Menghadapi Pandemi Covid-19*, Pencegahan, Pengendalian, Diagnosa dan Manajemen, Kementerian dalam Negeri, Jakarta, hlm. 30.

¹⁹⁴ *Loc, cit.*

Berdasarkan bukti yang tersedia, COVID-19 ditularkan melalui kontak dekat dan droplet, bukan melalui transmisi udara. Orang-orang yang paling berisiko terinfeksi adalah mereka yang berhubungan dekat dengan pasien COVID-19 atau yang merawat pasien COVID-19. Tindakan pencegahan dan mitigasi merupakan kunci penerapan di pelayanan kesehatan dan masyarakat. Langkah-langkah pencegahan yang paling efektif di masyarakat meliputi:¹⁹⁵

- a. melakukan kebersihan tangan menggunakan hand sanitizer jika tangan tidak terlihat kotor atau cuci tangan dengan sabun jika tangan terlihat kotor;
- b. menghindari menyentuh mata, hidung dan mulut;
- c. terapkan etika batuk atau bersin dengan menutup hidung dan mulut dengan lengan atas bagian dalam atau tisu, lalu buanglah tisu ke tempat sampah;
- d. pakailah masker medis jika memiliki gejala pernapasan dan melakukan kebersihan tangan setelah membuang masker; dan
- e. menjaga jarak (minimal 1 m) dari orang yang mengalami gejala gangguan pernapasan.

Setelah adanya dua kasus pertama Covid-19 di Indonesia, Pemerintah memperketat Protokol Standar Penanganan Covid-19 di Indonesia pada tanggal 6 Maret 2020. Sebelumnya, yakni sejak

¹⁹⁵ *Ibid*, hlm. 60.

28 Januari 2020, Indonesia telah memiliki protokol penanganan Covid-19 yang disusun oleh Direktorat Jenderal Pencegahan dan Pengendalian Penyakit, Kementerian Kesehatan. Kemudian pada 17 Februari 2020, Pemerintah juga melakukan revisi penguatan protokol. Selain itu, Rumah Sakit Rujukan Covid-19 ditambah menjadi 132 Rumah Sakit. Segera setelah WHO mengumumkan status pandemi atas wabah Covid-19, upaya penguatan penanganan di Indonesia juga ditingkatkan. Pada tanggal 13 Maret 2020, Pemerintah mengeluarkan Perpres Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 yang kemudian diperbaharui dengan Perpres Nomor 9 Tahun 2020 tanggal 20 Maret 2020. Gugus tugas yang dipimpin Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana ini bertanggung jawab kepada Presiden. Pembentukan gugus tugas tersebut bertujuan untuk mempercepat penanganan Covid-19 melalui sinergi antar kementerian/lembaga (K/L) dan Pemda. Pendanaan gugus tugas berasal dari APBN, APBD, dan sumber lain yang sah. Untuk menghambat penyebaran Covid-19 lebih lanjut, pada tanggal 16 Maret 2020, Presiden memberikan arahan untuk melakukan pembatasan fisik (physical distancing) dengan bekerja, belajar, dan beribadah di rumah. Melalui arahan ini, beberapa kantor dan lembaga pendidikan mulai melakukan aktivitas bekerja dan belajar di rumah.¹⁹⁶

¹⁹⁶ Kementerian Keuangan Negara, *Merekam Pandemi Covid-19 dan Memahami Kerja Keras Pengawal APBN*, Kementerian Keuangan Negara, Jakarta, 2021, hlm. 44.

Ujian Nasional untuk SD, SMP, dan SMA/ sederajat juga dibatalkan. Tempat ibadah pun ditutup untuk sementara. Ini adalah sebuah titik monumental dalam penanganan pandemi sekaligus sinyal keseriusan untuk menangani pandemi melalui regulasi yang belum pernah dilakukan sebelumnya. Kesehatan dan keselamatan jiwa masyarakat menjadi prioritas dengan pembatasan interaksi agar penularan bisa ditekan. Melihat tren persebaran Covid-19 di Indonesia yang masih cenderung meningkat, Pemerintah memperpanjang Status Keadaan Tertentu Darurat Bencana Covid-19 hingga 29 Mei 2020. Kemudian, mulai tanggal 20 Maret 2020, Pemerintah memperluas pelarangan seluruh penerbangan, kecuali dalam kondisi-kondisi tertentu, selama satu bulan. Tentunya dengan regulasi ini industri penerbangan terkena dampak yang sangat signifikan. Namun kembali ini menjadi sebuah pilihan tidak mudah yang harus diambil demi mencegah lonjakan kasus yang tidak terkendali dan tidak dapat tertangani oleh sistem kesehatan yang ada. Pemerintah juga melakukan pemeriksaan cepat atau rapid test sejak pertengahan Maret 2020 sebagai langkah identifikasi lebih lanjut jumlah penderita Covid-19. Untuk menampung lonjakan pasien, Pemerintah memperluas lokasi laboratorium pemeriksaan menjadi 15 tempat. Selain itu, pada 23 Maret 2020, Pemerintah menggunakan Wisma Atlet Kemayoran untuk menangani pasien sebanyak 4 tower dan terus diperluas ke 3 tower lainnya untuk memperbesar

kapasitas penampungan. Untuk menambah kapasitas dan mengantisipasi semakin tingginya pasien dengan Covid-19, pada 6 April 2020 Rumah Sakit Darurat Covid-19 di Pulau Galang resmi dibuka dengan kapasitas yang dapat diperbesar hingga 1.000 ruangan. Pengadaan alat kesehatan juga dilakukan secara masif.¹⁹⁷

Mengingat adanya kebutuhan yang sangat mendesak terhadap alat-alat tersebut di tengah keterbatasan pasokan serta permintaan yang sangat tinggi secara global, Pemerintah memberikan kemudahan perizinan impor alat kesehatan, yakni cukup melalui izin BNPB. Untuk lebih meningkatkan kewaspadaan nasional, pada tanggal 31 Maret 2020 pemerintah Indonesia menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan dan diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar. Sesuai dengan undang-undang tersebut, status PSBB ditetapkan oleh Menteri Kesehatan yang berkoordinasi dengan Kepala Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 dan para kepala daerah. Wilayah DKI Jakarta menjadi yang pertama menetapkan PSBB pada tanggal 10 April 2020 selama 14 hari yang diatur dalam Peraturan Gubernur nomor 33 tahun 2020 yang mengatur PSBB di Jakarta. PSBB

¹⁹⁷ *Loc, cit.*

dapat dikatakan sebagai salah satu regulasi penanganan Covid-19 yang paling signifikan selama pandemi.¹⁹⁸

Langkah DKI Jakarta diikuti oleh beberapa provinsi lain, yakni Sumatera Barat dan Gorontalo yang menerapkan PSBB secara penuh di seluruh kabupaten/kota. Selain itu, provinsi Riau, Sumatera Selatan, Banten, Jawa Tengah, Jawa Timur, Kalimantan Utara, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Selatan juga memberlakukan PSBB meskipun hanya untuk kabupaten/kota tertentu yang memiliki tingkat penularan Covid-19 tinggi. Provinsi Jawa Barat yang semula hanya menerapkan PSBB di wilayah Bogor, Depok, Bekasi, dan Bandung, juga berangsur menerapkan PSBB di seluruh kabupaten/kota pada bulan Mei 2020. Puncak PSBB tahap pertama adalah di bulan Mei 2020. Setelah Mei, berbagai provinsi menerapkan transisi PSBB atau memulai praktik Adaptasi Kebiasaan Baru.¹⁹⁹

Pencegahan penularan dan persebaran Covid-19 juga dilakukan Pemerintah melalui revisi Cuti Bersama tahun 2020. Regulasi ini diambil sesuai dengan arahan Presiden dalam Rapat Terbatas (Ratas) Antisipasi Mudik Lebaran pada tanggal 2 April 2020 terkait imbauan tidak mudik dan penggantian libur Lebaran

¹⁹⁸ *Loc, cit.*

¹⁹⁹ *Loc, cit.*

2020. Keputusan revisi tersebut memuat ketentuan sebagai berikut:²⁰⁰

- a. Libur Hari Raya Idul Fitri ditetapkan pada tanggal 24-25 Mei 2020.
- b. Tambahan Cuti Bersama Maulid Nabi Muhammad SAW pada tanggal 28 Oktober 2020 3. Tambahan Cuti Bersama Idul Fitri yang semula ditetapkan pada 26-29 Mei 2020, dicabut dan digeser ke akhir tahun pada tanggal 28-31 Desember 2020. Cuti bersama di akhir tahun ini kemudian dibatalkan seiring dengan peningkatan kasus Covid-19 yang masih tinggi pada akhir tahun 2020.

Langkah pencegahan penularan dengan penerapan physical distancing, bekerja dan belajar dari rumah, pembatasan/pelarangan kegiatan publik, sosialisasi protokol kesehatan, serta tes yang masif (rapid test, Polymerase Chain Reaction (PCR) swab test, dan rapid antigen test) hingga saat ini terus dilakukan oleh pemerintah untuk menekan jumlah penyebaran virus Covid-19.

Walaupun demikian, eskalasi penularan Covid-19 masih terjadi dengan tambahan kasus harian yang terus meningkat. Hal itu menyebabkan Jakarta dan Banten kembali memberlakukan PSBB ketat pada pertengahan bulan September hingga pertengahan Oktober 2020. Daerah sekitarnya seperti Bogor,

²⁰⁰ *Ibid*, hlm. 46.

Depok, dan Bekasi juga turut menyesuaikan langkah yang dilakukan Jakarta karena keterhubungan yang tinggi dengan Jakarta. Hingga bulan Desember 2020, Gugus Tugas Penanganan Covid-19 beserta kementerian terkait sudah mengeluarkan lebih dari 100 protokol dan regulasi untuk mencegah perluasan penyebaran Covid-19. Secara kuantitatif jumlah protokol dan regulasi ini menunjukkan bahwa perjalanan penanganan Covid-19 adalah upaya yang dinamis, tidak mudah dan menyentuh beragam spektrum.²⁰¹

Pasca diberlakukannya PSBB pemerintah kemudian memberlakukan PPKM. Istilah PPKM Darurat tidak lagi digunakan dalam menerapkan regulasi pembatasan kegiatan di wilayah Pulau Jawa dan Bali. Nomenklatur PPKM Darurat berganti nama menjadi PPKM Level 3-4. Perbedaan level PPKM ini mengacu pada pedoman Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) yang diterbitkan pada 2020. Dalam pedoman tersebut dinyatakan bahwa level krisis suatu daerah dapat dilihat dari dua faktor yaitu laju penularan dan kesiapan suatu wilayah. Ada empat level penilaian suatu kasus Covid-19 di suatu daerah berdasarkan indikator WHO.

Adapun aturan yang diberlakukan pada PPKM sesuai dengan masing-masing level di daerah. Level ini ditetapkan berdasarkan asesmen level situasi pandemi, yang merupakan

²⁰¹ *Loc, cit.*

indikator untuk mengetatkan dan melonggarkan upaya pencegahan dan penanggulangan pandemi Covid-19. Aturan PPKM Level 3-4 juga memuat ketentuan syarat bepergian bagi masyarakat, baik menggunakan kendaraan pribadi maupun angkutan umum atau transportasi publik. Sejak Juli hingga artikel ini ditulis, PPKM berdasarkan level tersebut dilaksanakan dalam 6 periode, yakni 21 Juli-25 Juli 2021, 26 Juli-2 Agustus 2021, 2-9 Agustus 2021, 9-16 Agustus 2021, 16-23 Agustus 2021, serta 24-30 Agustus. Untuk tiap periode, pemerintah melakukan penyesuaian mobilitas masyarakat secara bertahap dan mulai membuka sejumlah sektor ekonomi masyarakat. Perpanjangan PPKM sampai 16 Agustus 2021 sudah cukup menunjukkan hasil baik. Ada penurunan kasus konfirmasi hingga 76% sampai 15 Agustus 2021. Sementara, trend positivity rate juga terus turun dan pasien sembuh bertambah lebih baik. Tingginya angka kesembuhan juga berkontribusi pada turunnya angka kasus aktif atau pasien yang membutuhkan perawatan. Walaupun sudah mulai terjadi sedikit penurunan kasus, namun pemerintah bersikap hati hati dan mewaspadaai potensi lonjakan kasus baru. Karena itu, Pemerintah telah memutuskan memperpanjang penerapan PPKM diperpanjang di Jawa dan Bali sampai 30 Agustus 2021 dengan penurunan level menjadi level 3. Penerapan PPKM Level 1-4 oleh pemerintah di sejumlah daerah ternyata

mulai berimbas pada berkurangnya tingkat keterisian tempat tidur di rumah sakit atau Bed Occupancy Rate (BOR) di wilayah Jawa.

Tabel I: Aturan PPKM Berdasarkan Level

Sumber: www.kompas.com, 31 Juli 2021.

Kriteria	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
Pekerjaan non-esensial: WFO (jika sudah divaksin)	WFO 75%	WFO 50%	WFH 100%	WFH 100%
Pekerjaan esensial dibagi 2 shift (dengan prokes ketat)	100%.	100%.	100%.	100%.
Toko atau pasar kebutuhan sehari-hari	kapasitas 75%	kapasitas 75% tutup pukul 21.00	kapasitas 50% tutup pukul 20.00	kapasitas 50% tutup pukul 20.00
Pasar rakyat selain kebutuhan sehari-hari	kapasitas 75%	kapasitas 75% tutup pukul 21.00	kapasitas 50% tutup pukul 15.00	kapasitas 25% tutup pukul 15.00
Pusat perbelanjaan seperti mall dan plaza	kapasitas 75% tutup pukul 21.00	kapasitas 50% tutup pukul 20.00	kapasitas 25% tutup pukul 17.00	Tutup, kecuali apotik dan toko obat
Pedagang kaki lima (PKL), barbershop dan sejenisnya	tutup pukul 20.00	tutup pukul 20.00	tutup pukul 20.00	tutup pukul 20.00
Warung makan, PKL, lapak jajanan di ruang terbuka (makan di tempat 30 menit)	kapasitas 75%, tutup pukul 21.00,	kapasitas 50%, tutup pukul 20.00,	kapasitas 25%, tutup pukul 20.00,	Kapasitas maksimal 3 orang, tutup pukul 20.00
Restoran di ruang tertutup	kapasitas 75%	kapasitas 50%	take away	take away
Kegiatan belajar mengajar	50% daring dan 50% tatap muka	50% daring dan 50% tatap muka	100% daring	100% daring
Tempat ibadah (prokes ketat)	kapasitas 50%	kapasitas 50%	kapasitas 25%	-

B. Penanggulangan Wabah Penyakit Menurut Islam

Ketika berbicara tentang wabah atau penyakit menular, pada dasarnya tidak dikenal saat ini saja, namun sudah dikenal sejak zaman Nabi Muhammad Saw. Pada masa itu, wabah yang cukup dikenal adalah Pes dan Lepra. Nabi pun melarang umatnya untuk memasuki daerah yang terkena wabah, apakah itu pes, lepra, maupun penyakit menular lain. Di antara sahabat Nabi Muhammad Saw yang meninggal akibat wabah penyakit menular adalah Mu'adz ibn Jabbal, Abu Ubaidah, Syarhbil ibn Hasanah, Al-Fadl ibn Al-Abbas ibn Abdul

Muthallib.²⁰² Regulasi Rasul pun keluar dengan bersabda: "Jika kalian mendengar tentang wabah-wabah di suatu negeri, maka janganlah kalian memasukinya. Tetapi jika terjadi wabah di suatu tempat kalian berada, maka janganlah kalian meninggalkan tempat itu." (Hadits Riwayat Bukhari dan Muslim). Metode karantina yang telah diperintahkan Nabi Muhammad Saw untuk mencegah wabah tersebut menjalar ke negara-negara lain.²⁰³ Untuk memastikan perintah tersebut dilaksanakan, Nabi Muhammad mendirikan tembok di sekitar daerah yang terjangkit wabah dan menjanjikan bahwa mereka yang bersabar dan tinggal akan mendapatkan pahala sebagai mujahid di jalan Allah, sedangkan mereka yang melarikan diri dari daerah tersebut diancam malapetaka dan kebinasaan. Peringatan kehati-hatian pada penyakit lepra juga dikenal luas pada masa hidup Nabi Muhammad Saw. Rasulullah menasihati masyarakat agar menghindari penyakit lepra. Dari hadis Abu Hurairah, Imam Bukhari meriwayatkan bahwa Rasulullah bersabda, "Jauhilah orang yang terkena lepra, seperti kamu menjauhi singa." Pada masa ke Khalifah Umar bin Khattab, wabah kolera menyerang Negeri Syam. Khalifah Umar bersama rombongan yang saat itu dalam perjalanan menuju Syam terpaksa menghentikan perjalanannya. Umar pun meminta pendapat kaum muhajirin dan kaum anshar untuk memilih melanjutkan perjalanan atau kembali ke Madinah. Sebagian dari mereka berpendapat untuk tetap melanjutkan perjalanan dan sebagian lagi berpendapat untuk membatalkan

²⁰² Republika.co.id. diakses pada tanggal 23 Maret 2021.

²⁰³ *Loc, cit.*

perjalanan. Umar pun kemudian meminta pendapat sesepuh Quraisy. Yang kemudian menyarankan agar Khalifah tidak melanjutkan perjalanan menuju kota yang sedang diserang wabah penyakit. "Menurut kami, engkau beserta orang-orang yang bersamamu sebaiknya kembali ke Madinah dan janganlah engkau bawa mereka ke tempat yang terjangkau penyakit itu," ujar sesepuh Quraisy. Namun di antara rombongan, Abu Ubaidah bin Jarrah masih menyaksikan keputusan Khalifah. "Kenapa engkau melarikan diri dari ketentuan Allah?" ujarinya. Umar pun menjawab, bahwa apa yang dilakukannya bukanlah melarikan diri dari ketentuan Allah, melainkan untuk menuju ketentuan-Nya yang lain. Keputusan untuk tidak melanjutkan perjalanan pun semakin yakin saat mendapatkan informasi dari Abdurrahman bin Auf bahwa suatu ketika Rasulullah melarang seseorang untuk memasuki suatu wilayah yang terkena wabah penyakit. Begitupun masyarakat yang terkena wabah tersebut untuk tidak meninggalkan atau keluar dari wilayahnya. Ini merupakan cara mengisolasi agar wabah penyakit tersebut tidak menular ke daerah lain. Negeri Syam kala itu sekitar tahun 18 Hijriyyah, diterjang wabah qu'ash. Wabah tersebut menelan korban jiwa sebanyak 25 ribu kaum muslimin.²⁰⁴

²⁰⁴ *Loc, cit.*

C. Efektivitas Pelaksanaan Regulasi Penanggulangan Wabah Penyakit Di Indonesia

Pelaksanaan penanggulangan wabah penyakit di Indonesia sejak masa kolonialisme Belanda hingga masa wabah penyakit virus covid-19 masih menggunakan metode yang sama, metode tersebut ialah metode isolasi baik skala individu maupun masyarakat hingga isolasi antar daerah. Pelaksanaan isolasi tersebut banyak berdampak tidak hanya kepada persoalan kesehatan masyarakat semata.

Kegagalan pengaturan politik hukum kekarantinaan kesehatan dalam menjamin berkurangnya angka penularan juga tidak berjalan efektif. Pelaksanaan baik Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 maupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 pada perkembangannya tidak dapat berjalan dengan lancar. Hal tersebut dapat terlihat dalam persoalan penanganan penyebaran virus COVID-19 atau dikenal juga dengan virus corona di Indonesia. Laporan dari Satgas Covid-19 Provinsi Jawa Tengah tanggal 30 Oktober 2021 hari ini, mencatat bahwa penularan covid di wilayah Kota Surakarta mencapai 4,26 juta jiwa, dimana angka kematian sejumlah 144 ribu jiwa. Penularan dikarenakan masyarakat setempat tidak mengindahkan aturan PPKM dengan sering berkumpul.²⁰⁵

Sementara di kawasan Kalimantan Selatan jumlah penularan Covid-19 mencapai 69915 kasus. Pihak yang meninggal sebanyak 2390 jiwa dan pihak yang dinyatakan sembuh sebanyak 67496 jiwa.²⁰⁶ Data

²⁰⁵ <https://corona.jatengprov.go.id/data>, diakses pada 30 November 2021.

²⁰⁶ <https://corona.kalselprov.go.id/>, diakses pada 30 November 2021.

ini sesuai dengan pendapat dari Machli Riyadi selaku Kepala Dinas Kesehatan Kalimantan Selatan, menurut hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti, Machli menyatakan bahwasanya tingkat penularan Covid-19 di wilayah Banjarmasin masih belum hilang sepenuhnya, hal ini terlihat dengan masih adanya anggota masyarakat yang masih tertular virus Covid-19.²⁰⁷

Machli menyatakan bahwa Sebagian besar pihak yang tertular ialah kalangan manula dan kalangan dewasa. Penularan terjadi akibat interaksi antar masyarakat yang tidak mengikuti protokol kesehatan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Selain dampak kesehatan Kepala Dinas Kesehatan Kota Banjarmasin Kalimantan Selatan itu menambahkan bahwa Covid-19 juga telah berdampak pada perekonomian masyarakat. sekitar 76 Pedagang Kuliner Kaki Lima menutup usahanya karena sepi pembeli. Kemudian sekitar 105 pekerja yang terindikasi Covid-19 harus kehilangan pekerjaannya yang sebagian besar sebagai karyawan swasta.²⁰⁸ Sementara data dari Pansus DPRD Kalimantan Selatan mencatat bahwa pada periode Agustus 2020 yang mencatat bahwa jumlah pengangguran di Provinsi Kalimantan Selatan mencapai 103,65 ribu.²⁰⁹

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Lambung Mangkurat, pada 2020 Angka pengangguran di Kota Banjarmasin sebagai dampak Covid-19

²⁰⁷ Machli Riyadi, wawancara Pribadi dengan Kepala Dinas Kesehatan kota Banjarmasin Kalimantan Selatan, Pada 12 Mei 2021.

²⁰⁸ *Loc, cit.*

²⁰⁹ <https://dprdkalselprov.id/>, Diakses pada 12 Mei 2021.

mencapai 14.983 jiwa. Angka pengangguran tersebut terdiri dari pengangguran dari bidang perdagangan, hotel, dan restoran sebesar 11.991 jiwa dan dari bidang angkutan serta transportasi sebesar 2.992 jiwa. Sementara angka sebaran Covid-19 menurut penelitian FEB Lambung Mangkurat mencapai 15.512 kasus terkonfirmasi pada 2021.²¹⁰ Hal ini nampaknya akan terus terjadi sepanjang tahun 2021, pasalnya Gubernur Kalimantan Selatan, Sahbirin Noor menyampaikan bahwa sepanjang tahun 2021 terdapat 200 orang yang terkonfirmasi tertular Covid-19.²¹¹

Pendapat Gubernur Sahbirin Noor sejalan dengan pendapat dari Kepala Dinas Kesehatan Kota Banjarmasin. Machli menyampaikan bahwa berdasarkan data Dinas Kesehatan Kalsel pada Jumat, ada penambahan 200 orang terkonfirmasi positif Covid-19. Yakni, 125 orang dalam perawatan dan 4 orang meninggal dunia. Bahkan Machli menyampaikan bahwa dirinya pada 21 Januari 2021 kemarin juga tertular virus Covid-19. Hal ini mengalami penurunan menurut Sahbirin, bila dibandingkan pada tahun 2020 hanya terdapat 103,65 ribu orang tertular.²¹²

Data jumlah kasus penularan Covid-19 di Banjarmasin menurut Badan Pusat Statistika sejalan dengan penjelasan Gubernur Kalimantan

²¹⁰ Muhammad Handry Imansyah, Dampak Covid 19 terhadap Pengangguran di Kota Banjarmasin, Penelitian yang dilakukan oleh Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Lambung Mangkurat pada 7 Juni 2020 di Kota Banjarmasin, diakses melalui <https://iesp.ulm.ac.id/dampak-corvid-19-terhadap-pengangguran-di-kota-banjarmasin/>, pada 12 Mei 2021.

²¹¹ Sahbirin Noor, wawancara pribadi dengan Gubernur Kalimantan Selatan terkait jumlah penularan Covid-19 di Kota Banjarmasin, dilakukan pada 12 April 2021.

²¹² Machli Riyadi, wawancara Pribadi dengan Kepala Dinas Kesehatan Kalimantan Selatan, Pada 12 Mei 2021.

Selatan. Terkait data pengangguran akibat Covid-19, Badan Pusat Statistika Kalimantan selatan juga mencatat, terdapat 4.855 orang pengangguran karena pandemi Covid-19 dan 6.819 orang menjadi tergolong Bukan Angkatan Kerja (BAK). Kemudian, sebanyak 21.863 orang sementara tidak bekerja dan 244.617 orang mengalami pengurangan jam kerja akibat pandemi.²¹³

Keadaan demikian memberikan berbagai tanggapan masyarakat. Penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Nadi, Akhmad Firdaus, Anita Noviana, dan Yustinus Kus Sukma Aji dengan tajuk “*The Impact of Covid-19 Pandemic Towards Sustainability of the Sosial Environment in Banjarmasin*”, menunjukkan bahwa dari 100 responden Ketika diberikan pertanyaan terkait perlunya menjaga diri dengan membatasi kegiatan di luar rumah, 60% menjawab bahwa hal tersebut tidak berkeadilan mengingat masyarakat juga membutuhkan kebutuhan untuk hidup, sementara menurut 60% responden tersebut pemerintah juga gagal dalam menjamin ketersediaan kebutuhan masyarakat, sehingga membatasi kegiatan dengan berdiam diri di rumah tidak benar. Sementara 40% responden menyetujui gagasan membatasi kegiatan di luar rumah dengan alasan Kesehatan.²¹⁴ Berdasarkan berbagai macam penjelasan diatas terlihat jelas bahwasannya pelaksanaan kekarantinaan

²¹³[https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/11/09/tingkat-pengangguran-terbuka-kota-banjarmasin-tertinggi-di-kalimantan-selatan#:~:text=Badan%20Pusat%20Statistik%20\(BPS\)%20melaporkan,%2C95%25%20pa da%20Agustus%202021.](https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/11/09/tingkat-pengangguran-terbuka-kota-banjarmasin-tertinggi-di-kalimantan-selatan#:~:text=Badan%20Pusat%20Statistik%20(BPS)%20melaporkan,%2C95%25%20pa da%20Agustus%202021.), diakses pada 12 Juni 2021.

²¹⁴Akhmad Firdaus, Anita Noviana, dan Yustinus Kus Sukma Aji, *The Impact of Covid-19 Pandemic Towards Sustainability of the Social Environment in Banjarmasin*, Advances in Social Science, Education and Humanities Research, Volume 525 Proceedings of the 2nd International Conference on Social Sciences Education (ICSSE 2020), hlm. 282-283.

Kesehatan dalam penanggulangan kasus Covid-19 belum efektif. Diketahui Bersama bahwa hingga saat ini metode penanggulangan kasus Corona hanya berpijak pada regulasi Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat semata sebagaimana diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 40 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Dan Papua. Metode ini tidak salah namun juga memiliki kelemahan, kelemahannya adalah perihal penanggulangan dampak Covid-19 di luar dampak kesehatan. Berikut tabel yang dibuat oleh penulis terkait hal tersebut:

Tabel II: Data Penularan Covid-19 Dan Dampak Yang Berpengaruh Di Kota Banjarmasin

Sumber Data	Tahun 2020	Dampak Yang Berpengaruh	Tahun 2021	Dampak Yang Berpengaruh
Gubernur Kalimantan Selatan	103,65 ribu orang	Angka pengagguran dan jumlah usaha dagang yang tutup mengalami peningkatan.	200 orang	Angka pengagguran dan jumlah usaha dagang yang tutup mengalami peningkatan.
Kepala Dinas Kesehatan Kalimantan Selatan	103,65 ribu orang	Angka pengagguran dan jumlah usaha dagang yang tutup	200 orang	Angka pengagguran dan jumlah usaha dagang yang tutup

		mengalami peningkatan.		mengalami peningkatan.
Badan Pusat Statistika Banjarmasin	103,65 ribu orang	Angka pengagguran dan jumlah usaha dagang yang tutup mengalami peningkatan.	200 orang	Angka pengagguran dan jumlah usaha dagang yang tutup mengalami peningkatan.
Data Penelitian Dari Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Lambung Mangkurat	-	-	15.512 orang	Terdapat 14.983 jiwa orang yang menganggur akibat Covid-19 di Kota Banjarmasin.

Sumber: komparatif data dari hasil wawancara dan data kuantitatif Badan Pusat Statistika dan Hasil Penelitian FEB Universitas Lambung Mangkurat.

Berdasarkan berbagai macam penjelasan di atas terlihat jelas bahwa persoalan sebaran Covid-19 di wilayah Banjarmasin mengalami tarik menarik antara upaya pencegahan dan persoalan ekonomi sebagai dampak Covid-19. Pada satu sisi upaya penanggulangan Covid-19 dilakukan melalui pembatasan kegiatan masyarakat yang capaian keberhasilan hanya terfokus kepada penurunan jumlah penyebaran Covid-19, namun di sisi lain keberhasilan penanggulangan Covid-19 tidak memperhatikan persoalan ekonomi sebagai persoalan utama masyarakat dalam bertahan hidup di tengah persoalan wabah Corona. Keadaan demikian yang membuat masyarakat tidak dapat membatasi

kegiatan interaksi sosial yang jauh bertentangan dengan amanat dari Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 40 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Dan Papua.

Persoalan tarik menarik ini dikarenakan hilangnya marwah hukum penanggulangan wabah penyakit sebagai *law as a tool sosial engineering and sosial control*. Hilangnya aspek ini dikarenakan politik hukum penanggulangan wabah penyakit hanya fokus pada capaian angka penurunan secara kuantitatif, sementara negara gagal menjalankan politik hukum penanggulangan wabah penyakit yang mampu melindungi aspek hak ekonomi, sosial, dan hukum masyarakat yang dipengaruhi oleh wabah penyakit secara tidak langsung. Keadaan demikian menunjukkan bahwa politik hukum penanggulangan wabah penyakit tidak sejalan dengan keinginan masyarakat. menurut teori kontrak sosial hal ini tidak dibenarkan, kerana hukum merupakan penjelmaan dari intrumen yang bertujuan mewujudkan kesepakatan masyarakat baik dalam perspektif hak secara individu maupun dalam dimensi kebutuhan untuk hidup bersama.

Jean Jacques Rousseau menyatakan bahwa negara merupakan wadah yang lahir sebagai kehendak adanya kesepakatan sosial Bersama untuk mewujudkan tata kehidupan sosial antar manusia secara mapan, oleh karenanya dalam kontrak sosial terdapat kehendak individu dan kesadaran sosial, dalam kehendak individu sebenarnya terdiri dari

komponen berupa suatu kepentingan yang semata-mata memang individual, kemudian komponen yang merupakan kepentingan umum. Jadi pada umumnya tidak ada orang yang hanya bersikap egoisme murni. Setiap orang juga menghendaki hal-hal yang merupakan kepentingan bersama (misalnya perdamaian, keadilan, dan keamanan).²¹⁵ Dengan demikian dalam kehendak-kehendak individual seseorang terdapat juga unsur-unsur umum yang perlu diperhatikan.

Pada konteks politik hukum penanggulangan wabah penyakit yang hanya bertumpu pada PPKM, terlihat jelas bahwasannya logika politik hukum penanggulangan wabah penyakit hanya mengejar target penurunan yang didasarkan pada data angka-angka semata, sementara pendekatan kemanusiaan tidak menjadi landasan dalam tujuan penanggulangan wabah penyakit. Keadaan demikian membuat substansi dari penanganan wabah penyakit tidak terwujud yaitu mengendalikan wabah melalui hukum sebagai alat rekayasa sosial, kegagalan tersebut diakibatkan hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak mampu berjalan di dalam sistem masyarakat yang membutuhkan penghidupan secara ekonomi dan sosial-budaya, muatan politik hukum penanggulangan wabah penyakit yang dibuat pemerintah tidak memuat aspek upaya optimalisasi penjaminan kehidupan ekonomi dan sosial-budaya masyarakat terdampak wabah penyakit. Keadaan demikian dapat penulis gambarkan dalam skema berikut:

²¹⁵ Idrus Ruslan, Pemikiran “Kontrak Sosial” Jean Jacques Rousseau Dan Masa Depan Umat Beragama, *Jurnal Al-AdYaN*, Vol.VIII, N0.2, Juli-Desember, 2013, hlm. 27.

Bagan III: Proses Paradigma Politik Hukum Penanggulangan Wabah Penyakit Di Masa Covid-19



D. Konstipasi Keadilan Dalam Pelaksanaan Regulasi Penanggulangan Wabah Penyakit Di Indonesia

Memahami wacana keadilan dalam lensa Pancasila tidak hanya dapat dilihat hanya dalam satu sila Pancasila secara parsial, namun perlu diketahui dahulu nilai-nilai yang ada di dalam Pancasila.

1. Nilai pada sila pertama Pancasila meliputi dan menjiwai ke empat sila lainnya, pada dasarnya nilai yang terkandung pada sila Ketuhanan Yang Maha Esa menjelaskan bahwa negara merupakan pengejawantahan dari tujuan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa. Sementara itu Yudi Latif menyatakan bahwa nilai Ketuhanan di dalam sila pertama merupakan sumber etikan dan spritual atau dapat disebut sebagai fundamen etik. Pada sila pertama ini Yudi Latif mentakan bahwa dikarenakan negara Indonesia bukan merupakan negara sekuler maka nilai sebagaimana tertuang pada sila pertama mampu dilindungi dengan baik bahkan nilai agama yang ada juga diharapkan mampu menciptakan etika sosial. Nilai sila pertama juga menghendaki adanya negara berketuhanan namun tidak bercorak separatis dan privat bagi kelompok agama tertentu.²¹⁶
2. Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab. Nilai terkandung dalam sila ke dua Pancasila adalah nilai kemanusiaan, nilai kemanusiaan merupakan nilai filosofis antropologis. Nilai filosofis antropologis tersebut menyatakan bahwa manusia adalah susunan

²¹⁶ Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historis, Rasionalitas, dan Aktualitas, Pancasila*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 42.

kodrat rokhani atau jiwa dan raga atau jasmani, sifat kodrat individu dan sebagai makhluk sosial, dan berdiri sendiri sebagai makhluk pribadi yang merupakan ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Selain itu pada sila ke dua juga mengandung makna bahwa manusia selain memiliki nilai kemanusiaan namun juga nilai peradaban, artinya manusia juga memiliki budaya, moral serta agama.

3. Nilai Persatuan Indonesia. Nilai yang terkandung pada sila ke tiga adalah nilai monodualistis manusia, artinya manusia sebagai makhluk individu dan makhluk sosial. Sehingga jelas bahwa segala perbedaan di masyarakat berupa ras, agama, suku, kelompok dan golongan merupakan kodrat yang harus saling menyatu dan melengkapi sebagai suatu kodrat. Hal tersebut sesuai dengan semboyan *Bhinneka Tunggal Ika*. Dalam perkembangannya nilai sebagaimana termaktub dalam sila ke tiga tidak dapat terpisahkan dengan sila pertama dan sila ke dua. Keterkaitan antar sila tersebut telah menciptakan nasionalisme Indonesia yang humanis dan religius serta menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa.²¹⁷
4. Nilai Demokrasi Dalam Kerakyatan yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawarata/Perwakilan. Nilai yang terkandung di dalam sila ke empat yaitu nilai mengenai kodrat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki

²¹⁷ *Ibid*, hlm. 81-82.

tujuan menciptakan perlindungan harkat dan martabat manusia melalui permusyawaratan/perwakilan yaitu konsep kekuasaan tertinggi negara yang berada di tangan rakyat Indonesia. Sehingga dapat disimpulkan juga bahwa nilai yang terkandung dalam sila ke empat adalah nilai yang menghendaki terciptanya demokrasi yang bermoral dan religius di suatu negara. Hal tersebut juga menunjukkan bahwa sila ke empat mengandung nilai yang mengamanatkan bahwa perlu adanya kebebasan yang bertanggung jawab secara moral baik kepada bangsa dan negara maupun terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Menjunjung tinggi harkat dan martabat kemanusiaan. Menjamin dan memperkokoh persatuan dalam hidup bersama. Mengakui dan menghormati adanya perbedaan. Menghargai hak setiap manusia. Mengarahkan perbedaan dalam suatu kerja sama guna menjunjung tinggi kemanusiaan yang beradab. Menjunjung tinggi asas musyawarah sebagai moral kemanusiaan yang beradab. Mewujudkan dan mendasarkan keadilan dalam setiap kehidupan agar tercapai tujuan bersama.²¹⁸

5. Nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Nilai yang terkandung di dalam sila ke lima adalah nilai keadilan. Nilai keadilan dalam hal ini terbagi menjadi keadilan distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap warganya dengan kata lain negara berkewajiban menciptakan keadilan bagi

²¹⁸ *Ibid*, hlm. 82-83.

rakyatnya. Keadilan legal yaitu keadilan yang dilakukan melalui ketaatan dan pemenuhan terhadap perintah peraturan perundang-undangan. Keadilan komutatif yaitu keadilan dalam hubungan timbal balik antar anggota masyarakat. Pelaksanaan keadilan tersebut bertujuan menciptakan tujuan negara yaitu mewujudkan kesejahteraan bangsa, melindungi bangsanya, melindungi seluruh wilayahnya, serta mencerdaskan bangsanya.²¹⁹

Ketidak efektifan penanggulangan wabah penyakit sekaligus kegagalan dalam menanggulangi krisis ekonomi, sosial-budaya, politik, dan hukum di dalam masyarakat sebagai dampak wabah penyakit, menunjukkan bahwa perlindungan aspek kebutuhan hidup, perlindungan terhadap kesamaan hak di depan hukum, serta perjaminan hak dalam menerima hak sosial guna menunjang kehidupan sosial telah mengakibatkan terlanggarnya nilai-nilai Pancasila di atas, secara otomatis hal ini mengakibatkan hilangnya jaminan kehidupan sejahtera dan pemerataan akses sosial masyarakat di masa pandemi Covid-19 saat ini, secara jelas hal ini telah jauh dari amanat keadilan Pancasila.

Secara jelas menunjukkan bahwa pada pokok pikiran kedua dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 terlihat jelas bahwa hukum dasar negara Indonesia merupakan penjabaran dari sila kelima Pancasila, hal tersebut dapat terlihat dari pernyataan pokok pikiran dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang

²¹⁹ *Ibid*, hlm. 83-84.

menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Gagalnya politik hukum penanganan wabah penyakit dalam memberantas Covid-19 serta memperbaiki krisis dampak Covid-19 yang bermuara pada krisis kesejahteraan sosial telah secara nyata menunjukkan terjadinya konstipasi keadilan dalam politik hukum penanggulangan wabah penyakit saat ini. Widayati selaku pihak yang terpapar Covid-19 selama ini berpendapat bahwa selama ini pemerintah tidak memperhatikan kedudukan pihak terpapar Covid-19, hal tersebut terlihat dengan tidak adanya bantuan kebutuhan hidup dan ekonomi terhadap pasien Covid-19 yang tengah menjalankan isolasi mandiri.²²⁰

²²⁰Widayati, Wawancara Pribadi dengan Pihak Terpapar Covid-19, pada 12 Desember 2021.

BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN DALAM PELAKSANAAN

REGULASI PENANGGULANGAN WABAH PENYAKIT SAAT INI

BELUM BERKEADILAN

A. Kelemahan Substansi Hukum

1) Kelemahan Pengaturan Sistem Penanggulangan Wabah Penyakit

Persoalan politik hukum penanganan wabah penyakit di Indoensia dapat terlihat dalam kasus Covid-19. Dalam aspek ini dapat dilihat dalam produk Undang-Undang Penanggulangan Wabah Penyakit.

1. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan Pengaturan terkait penanganan wabah penyakit di dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan diatur dalam Pasal 154 hingga Pasal 157 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.

Pasal 154

- (1) Pemerintah secara berkala menetapkan dan mengumumkan jenis dan persebaran penyakit yang berpotensi menular dan/atau menyebar dalam waktu yang singkat, serta menyebutkan daerah yang dapat menjadi sumber penularan.
- (2) Pemerintah dapat melakukan surveilans terhadap penyakit menular sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Dalam melaksanakan surveilans sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah dapat melakukan kerja sama dengan masyarakat dan negara lain.

- (4) Pemerintah menetapkan jenis penyakit yang memerlukan karantina, tempat karantina, dan lama karantina.

Pasal 155

- (1) Pemerintah daerah secara berkala menetapkan dan mengumumkan jenis dan persebaran penyakit yang berpotensi menular dan/atau menyebar dalam waktu yang singkat, serta menyebutkan daerah yang dapat menjadi sumber penularan.
- (2) Pemerintah daerah dapat melakukan surveilans terhadap penyakit menular sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Dalam melaksanakan surveilans sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemerintah daerah dapat melakukan kerja sama dengan masyarakat.
- (4) Pemerintah daerah menetapkan jenis penyakit yang memerlukan karantina, tempat karantina, dan lama karantina.
- (5) Pemerintah daerah dalam menetapkan dan mengumumkan jenis dan persebaran penyakit yang berpotensi menular dan/atau menyebar dalam waktu singkat dan pelaksanaan surveilans serta menetapkan jenis penyakit yang memerlukan karantina, tempat karantina, dan lama karantina berpedoman pada ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 156

- (1) Dalam melaksanakan upaya pencegahan, pengendalian, dan pemberantasan penyakit menular sebagaimana dimaksud dalam Pasal 154 ayat (1), Pemerintah dapat menyatakan wilayah dalam keadaan wabah, letusan, atau kejadian luar biasa (KLB).
- (2) Penentuan wilayah dalam keadaan wabah, letusan, atau kejadian luar biasa (KLB) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilakukan berdasarkan hasil penelitian yang diakui keakuratannya.
- (3) Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat melakukan upaya penanggulangan

keadaan wabah, letusan, atau kejadian luar biasa sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

- (4) Penentuan wilayah dalam keadaan wabah, letusan, atau kejadian luar biasa dan upaya penanggulangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3), dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 157

- (1) Pencegahan penularan penyakit menular wajib dilakukan oleh masyarakat termasuk penderita penyakit menular melalui perilaku hidup bersih dan sehat.
- (2) Dalam pelaksanaan penanggulangan penyakit menular, tenaga kesehatan yang berwenang dapat memeriksa tempat-tempat yang dicurigai berkembangnya vektor dan sumber penyakit lain.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyakit menular sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Berdasarkan berbagai macam ketentuan di atas terlihat jelas bahwasannya pelaksanaan pencegahan belum berbasis pada upaya pemberantasan faktor penyebab terjadinya wabah penyakit, hanya dilakukan ketika di suatu wilayah telah menyebar suatu wabah penyakit.

Adapun upaya berupa surveilans wabah penyakit baik di tingkat pusat maupun daerah, baik yang dilakukan dengan bantuan kerja sama masyarakat dan negara lain atau tidak, belum berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Paradigma penanggulangan wabah penyakit di dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan belum berorientasi pada upaya penyembuhan,

penanggulangan hanya dilakukan melalui metode pembagian wilayah dengan tingkat penularan wabah penyakit tertinggi dan metode isolasi wilayah dengan tingkat penularan wabah tertinggi.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan juga tidak memuat pengaturan perihal penanganan dampak sosial dari wabah penyakit secara jelas. Kemudian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan juga tidak memuat ketentuan sanksi apabila terjadi pelanggaran terhadap penanggulangan dan penanganan wabah penyakit.

Ketidakjelasan pengaturan perihal penanggulangan penyakit di dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan telah menunjukkan adanya kekosongan hukum dalam menghadapi wabah penyakit. Keadaan demikian juga menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia tidak memiliki kesiapan yang matang dalam menghadapi persoalan penyebaran wabah penyakit. Keadaan ini jelas menciderai Pasal 2 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yang berbunyi:

Pembangunan kesehatan diselenggarakan dengan berasaskan perikemanusiaan, keseimbangan, manfaat, perlindungan, penghormatan terhadap hak dan kewajiban, keadilan, gender dan nondiskriminatif dan norma-norma agama.

Kemudian Pasal 3 Undang-Undang Nomor 36 Tahun

2009 Tentang Kesehatan yang menyatakan:

Pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomis.

Keadaan ini juga bertentangan dengan konsideran

poin a dan b dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009

Tentang Kesehatan yang menyebutkan bahwa:

- a. Bahwa kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional.

Persoalan ini mengakibatkan tercideranya amanat

Pancasila utamanya sila Kelima Pancasila dan sekaligus

Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:

setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan

c. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang
Kekarantinaan Kesehatan

Pengaturan kekarantinaan secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan. Pada perkembangannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan memiliki berbagai kelemahan:

- 1) Belum Adanya Peraturan Pelaksana Secara Jelas Dan Universal Bagi Berbagai Jenis Virus wabah Penyakit;
- 2) Peraturan Pelaksana masih memiliki daya jangkau yang sempit, hal ini dikarenakan:
 - a) Peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan saat ini hanya bersifat eksidental dimana penanggulangan wabah penyakit hanya untuk menyelesaikan masalah secara spontan dan cepat, hal ini terlihat dengan materi yang peraturan yang hanya bertumpu pada persoalan jenis virus Covid-19, apabila terdapat varian wabah penyakit baru yang bukan varian Covid-19, maka aturan kekarantinaan wabah penyakit saat ini tidak dapat diberlakukan untuk jenis wabah penyakit baru yang memiliki perbedaan penanganan;

- b) Paradigma dari penanganan wabah penyakit hanya berupa isolasi penderitanya, bukan paradigma mengobati dan memberantas virus, sehingga metode yang dilakukan hanya untuk menghindari dari wabah, bukan untuk memberantas wabah penyakit.
- 3) Belum diaturnya pelaksanaan sanksi tegas terkait pelanggaran ketentuan tentang kekarantinaan kesehatan;
- 4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan belum mengatur terkait mekanisme perlindungan masyarakat dari dampak sosial adanya wabah penyakit.

Lon L. Fuller menyatakan bahwa untuk mengenal hukum sebagai sistem maka harus dicermati apakah ia memenuhi delapan azas atau *principles of legality* berikut ini:²²¹

- 1) Sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan artinya peraturan yang ada tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat *ad hoc*.
- 2) Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan.

²²¹ Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Edisi Revisi, (New Heaven & London: Yale University Press, 1971), hlm 38-39 dikutip oleh Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Badan Penerbit Universitas Diponegoro: Semarang, 2010), hlm. 28 Lihat juga, Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Alumni: Bandung, 1986), hlm. 5-6.

- 3) Peraturan tidak boleh berlaku surut.
- 4) Peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti.
- 5) Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain.
- 6) Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan melebihi apa yang dapat dilakukan.
- 7) Peraturan tidak boleh sering diubah-ubah.
- 8) Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari.

Berbagai kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan telah mengakibatkan politik hukum penanggulangan wabah penyakit dalam tataran konsep pelaksanaan tidak memiliki bentuk yang jelas. Keadaan demikian jelas telah bertentangan dengan prinsip hukum Fuller yang menyatakan bahwa peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan, peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti, suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain, peraturan tidak boleh sering diubah-ubah, dan harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari. Sejak diberlakukannya Pembatasan Sosial Skala Besar atau PSBB hingga

Penerapan Pembatasan Kegiatan Masyarakat atau PPKM, negara telah berkali-kali merubah sistem kekarantinaan Kesehatan di masyarakat, namun perubahan tersebut tidak sejalan dengan menurunnya jumlah kasus Covid-19 di Indonesia. Bahkan regulasi PSBB dan PPKM telah melahirkan persoalan ekonomi di masyarakat, PSBB dan PPKM telah mengakibatkan angka pengangguran semakin tinggi di masyarakat.

Hal ini jelas mengakibatkan tingginya angka kemiskinan di masyarakat. Badan Pusat Statistika mencatat bahwa pada Maret 2021 tercatat masyarakat miskin mencapai 27,54 juta orang. Sebagian besar masyarakat miskin merupakan pengangguran akibat dampak pengurangan tenaga kerja akibat wabah Covid-19.²²²

- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar menyatakan bahwa Pembatasan Sosial Berskala Besar atau PSBB adalah pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga

²²²<https://www.bps.go.id/pressrelease/2021/07/15/1843/persentase-penduduk-miskin-maret-2021-turun-menjadi-10-14-persen.html>, diakses pada 12 Maret 2021.

terinfeksi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Regulasi ini memiliki kelemahan berupa:

- 1) Regulasi ini hanya bersifat menghimbau tidak memiliki muatan sanksi baik secara administratif maupun pidana sehingga tidak dapat memaksa masyarakat untuk melaksanakan PSBB;
- 2) Regulasi ini juga tidak secara jelas mengatur mekanisme pelaksanaan PSBB bagi Warga Negara Asing yang akan dan telah berada di Indonesia;
- 3) Regulasi ini juga tidak mengatur perihal dampak sosial dari dilakukannya PSBB di masyarakat; dan
- 4) Dalam ketentuan ini konsep PSBB tidak menjelaskan skema pelaksanaan PSBB secara *lockdown* atau karantina wilayah. Dapat diketahui bahwa antara PSBB dan karantina wilayah (*lockdown*) sangat berbeda. PSBB hanya bersifat pengendalian aktivitas. Sedangkan karantina wilayah itu penghentian aktivitas masyarakat. PSBB tidak menjamin biaya hidup rakyat. Sedangkan karantina wilayah, segala biaya hidup rakyat dan ternak dijamin oleh negara.

e. Ketentuan Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat

Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat diatur pada Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa Dan Bali kemudian Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, Dan Level 2 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa Dan Bali, kemudian Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2021 Tentang Perubahan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 3, Level 2, Dan Level 1 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa Dan Bali kemudian Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 63 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 3, Level 2, Dan Level 1 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa Dan Bali. Sementara di tingkat Daerah Kalimantan Selatan diatur dalam Instruksi Gubernur Kalimantan Selatan Nomor 2 Tahun 2020 Tentang PPKM di Kalimantan Selatan.

Pelaksanaan PPKM sekalipun telah diatur namun memiliki berbagai macam persoalan. PPKM hanya mampu membendung peningkatan interaksi sosial masyarakat agar dapat menekan angka penularan Covid-19, namun PPKM tidak mampu secara optimal menghentikan kegiatan masyarakat dan resiko penyebaran Covid-19. Hal ini dikarenakan tingkat kebutuhan hidup dan perekonomian masyarakat yang membuat masyarakat tidak dapat secara optimal menjalankan PPKM. Hal ini semakin menjadi ketika masyarakat berada dalam *euforia* hari raya agama, PPKM tidak mampu menekan minat masyarakat untuk mudik pada hari besar agama. Terlebih apabila level PPKM menjadi level 1. Pemerintah DKI Jakarta mencatat bahwa pada mudik lebaran April 2021 lalu jumlah pemudik sebesar 56,7%. Sementara pasca mudik masyarakat dari berbagai daerah masuk ke DKI dengan mengajak keluarganya sehingga jumlah pendatang dari daerah meningkat.²²³ Masyarakat merasa seakan PPKM hanya bentuk pembatasan hak masyarakat, hak mencari nafkah, hak mudik berkumpul dengan keluarga setahun sekali, serta hak untuk berinteraksi sosial. Keadaan ini mengakibatkan ketidaktaatan masyarakat akan hukum yang dibuat.

²²³<http://rttmc.dephub.go.id/rttmc/news/detail/5753/lalu-lintas-kendaraan-makin-padat-selama-ppkm-level-1-di-dki-jakarta>, diakses pada 12 Mei 2021.

B. Kelemahan Struktur Hukum

Soerjono Soekanto menggunakan tolak ukur efektivitas dalam penegakan hukum pada lima hal yakni :²²⁴

a. Kelemahan Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.

b. Kelemahan Penegakan Hukum

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena

²²⁴ Soerjono Soekanto, *Kelemahan-Kelemahan yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 5.

sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.

c. Kelemahan Sarana atau Fasilitas Pendukung

Kelemahan sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, Menurut Soerjono Soekanto bahwa para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

d. Kelemahan Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

e. Kelemahan Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.

Kelima kelemahan di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolak ukur dari efektifitas penegakan hukum. Dari lima kelemahan penegakan hukum tersebut kelemahan penegakan hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya. Hal ini disebabkan oleh baik undang-undangnya disusun oleh penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga merupakan panutan oleh masyarakat luas.

Permasalahan negara pada dasarnya adalah juga permasalahan yang berkaitan dengan penegakan supremasi hukum di negara Indonesia yang paling besar dan mendesak, sehingga sangatlah tepat

kalau kritikan kita kepada permasalahan hukum tersebut juga harus disertai alternatif pemecahannya.²²⁵

Bila membicarakan supremasi hukum yang mana memposisikan hukum secara tegak dengan disoko ketiga pilar hukumnya ke dalam bingkai keadilan sosial yang berperikemanusiaan, ternyata sampai pada hari ini adalah tidak lebih hanyalah perbuatan yang utopis yang selalu diarahkan dalam retorika idealis bagi setiap aparat dan para tokoh dan pakar hukum khususnya di Indonesia. Selain itu, konsep hukum atas penegakan supremasi hukum yang diolah oleh negara ternyata belumlah tentu menjadi suatu yang sempurna dalam implikasinya walaupun diakui bahwa secara garis besarnya sudah memenuhi kerangka ideal menurut kerangka si pembuatnya (sudah biasa di Indonesia khususnya membuat hukum selalu mengabaikan karakteristik masyarakat yang sesungguhnya sangat penting dan fungsional).²²⁶

Suatu permasalahan tersendiri dalam peningkatan pelayanan hukum di Indonesia termasuk SDM yang berkualitas tidaklah cukup kalau hanya sekedar berpendidikan tinggi akan tetapi, juga harus dibarengi dengan tingkat kepribadian yang berkualitas pula. Hal ini penting karena para penegak hukum adalah sebagai ujung tombak sekaligus juga sebagai suri teladan dalam pelaksanaan hukum itu sendiri, namun sangat ironis justru keberadaan para penegak hukum di Indonesia ini masih perlu kita pertanyakan, betapa banyaknya sejumlah

²²⁵*Ibid*, hlm. 76 – 77.

²²⁶ Sabian Ustman, *op,cit*, hlm. 15.

hakim dan atau para penegak hukum lainnya yang dicurigai dan atau sudah terkena kasus suap dan atau kasus tercela lainnya.²²⁷

Bercermin dari kenyataan tersebut, maka bisa ditarik kedalam suatu sorotan bahwa kultur masyarakat Indonesia memanglah bukan masyarakat sadar hukum. Sehingga semakin terbukti, tatkala kita dengan mudah menyaksikan bukan saja para aparat penegak hukum yang melakukan penyalahgunaan kekuasaan, tetapi betapa banyak dan seringnya terjadi nuansa kekerasan yang secara langsung dengan mobilitas massa dan atau kekerasan secara komunal telah mengadili dan menghakimi sendiri para pelaku tindak pelanggaran hukum terutama yang bersentuhan langsung dengan masyarakat sehingga pembakaran, pengeroyokan, penjarahan, serta pembunuhan yang dilakukan massa adalah sisi lain cara masyarakat mengimplementasikan arti dari sebuah keadilan atau cara yang tepat dalam mereka berhukum, karena institusi negara tidak lagi dianggap sebagai tempat dalam memproses dan menemukan keadilan (negara kita bagaikan mesin pabrik pembuat peraturan perundang-undangan, tidak membesut kepada kepentingan masyarakat sebagian besar sangat jelata).²²⁸ Pada dasarnya penegakan hukum di Indonesia haruslah mencakup tiga aspek penting yang sangat mendasar, yaitu kultur masyarakat tempat di mana nilai-nilai hukum akan ditegakkan, struktur dari penegak hukumnya itu sendiri, kemudian substansi hukum yang akan ditegakkan.²²⁹

²²⁷*Loc, cit.*

²²⁸*Ibid*, hlm. 16.

²²⁹*Loc, cit.*

Berdasarkan paparan di atas, maka dapatlah kita temukan fenomena sosial kaitannya dengan problematika penegakan hukum di Indonesia adalah sebagai berikut “terjadinya keterpurukan (kebobrokan) supremasi hukum yang ditandai dengan semakin banyaknya penyimpangan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang dibarengi pula semakin maraknya penghakiman massa terhadap tindak kriminal di masyarakat, berkorelasikan dengan hukum yang positivistik.²³⁰

Problematika penegakan hukum di Indonesia sebenarnya sulit untuk diruntut bagaikan mencari simpul pangkal atau ujung dari suatu lingkaran setan sehingga membuat kejahatan semakin berdaulat (merajalela). Bagaimana lingkaran setan yang membumi di dalam dunia peradilan kita, maka secara sederhana dapat digambarkan pada bagan berikut.²³¹

²³⁰*Ibid*, hlm. 15-16.

²³¹*Ibid*, hlm. 17-18.

**Bagan IV:
Lingkaran Problematika Penegakan Hukum di Indonesia**



Banyaknya kekosongan dalam politik hukum penanggulangan wabah penyakit membuat pelaksanaan regulasi penanggulangan wabah penyakit tidak memiliki bentuk dan tujuan yang jelas, hal ini mengakibatkan persoalan baru di masyarakat. Salah satunya dapat terlihat dalam akses informasi jumlah penderita Covid-19 di masyarakat. data tabel pada bab III menunjukkan adanya perbedaan data jumlah penderita Covid-19 antara data pemerintah dan data dari hasil riset Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Lambung Mangkurat. Data Pemerintah Daerah Kalimantan Selatan menunjukkan adanya 200 orang tertular Covid-19 di Banjarmasin, sementara hasil riset Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Lambung Mangkurat menunjukkan pihak yang tertular Covid-19 di Banjarmasin sejumlah 15.512 orang. Kedua data ini sangat jauh berbeda. Tidak hanya dalam hal jumlah pihak yang terpapar Covid-19, persoalan informasi juga terdapat dalam informasi vaksin Covid-19. Media elektronik liputan 6 mencatat bahwa:²³²

Sebaran hoaks seputar Covid-19 paling banyak diunggah lewat Facebook sebanyak 4.524. Hoaks seputar Covid-19 terbanyak kedua diunggah lewat Twitter sebanyak 572 unggahan. Sebaran hoaks seputar Covid-19 ketiga terbanyak disebar lewat YouTube, mencapai 55 unggahan. Sedangkan sebaran hoaks seputar Covid-19 terbanyak keempat terdapat di Instagram dengan 49 unggahan dan sebaran kelima terbanyak lewat TikTok dengan 25 unggahan. Kominfo pun telah menangani hoaks seputar Covid-19 untuk menghentikan sebarannya, pada periode yang sama sebanyak 5.080 hoaks seputar Covid-19 telah ditindaklanjuti dan 767 konten telah diserahkan ke penagak hukum.

²³² <https://www.liputan6.com/cek-fakta/read/4733880/5235-hoaks-seputar-covid-19-tersebar-di-medsos-simak-rinciannya>, Diakses pada 7 Desember 2021.

Persoalan ini menunjukkan bahwa terdapat aspek lain yang juga penting dalam menunjang efektivitas pelaksanaan regulasi penanggulangan Covid-19.

C. Kelemahan Kultur Hukum

Kelemahan pada aspek kultur hukum masyarakat dalam persoalan penanggulangan wabah penyakit terdiri dari:

1. Persoalan Hoaks

Ketidak jelasan pemerintah dalam mengatur transparansi informasi serta sistem pemberitahuan informasi terkait Covid-19 kepada masyarakat kerap menjadi masalah dalam mewujudkan kepercayaan masyarakat untuk mengikuti himbuan negara tentang upaya penekanan penularan Covid-19. Masyarakat seakan melihat bahwa pemerintah tidak secara benar melindungi masyarakat dari dampak Covid-19. Ketidak percayaan ini kemudian meningkat menjadi budaya tidak taat kepada atran pemerintah. Penyebaran hoak sangat besar dampaknya bagi meningkatnya atau menurunnya tingkat dukungan masyarakat terkait upaya pemerintah memerangi Covid-19 atau wabah penyakit.

Hal ini terlihat dari dampak perlokusi hoaks tentang Covid-19, berikut data terkait dampak Perlokusi hoaks tentang Covid-19:²³³

²³³Perlokusi Hoaks Tentang Covid-19, file:///C:/Users/Windows%2010%20Pro/Downloads/PERLOKUSI_HOAKS_COVID-19_PERSPEKTIF_CYBERPRAGMATIC.pdf, diakses pada 12 Mei 2021

Tabel: Dampak Perlokusi Hoaks Tentang Covid-19

Kode Data	Wujud Tuturan	Dampak Perlokusi
Data 1 Hoaks Covid-19	Apa Benar Pemerintah Indonesia Hanya Melarang Masuknya Pendetang dari Iran, Italia, Serta Korea Selatan dan Membiarkan Masuknya Warga Cina? https://www.instagram.com/p/B9iOV6sgVew/?utm_source=ig_web_button_share_sheet	Perlokusi Mengentalkan Rasa Sentimen
Data 2 Hoaks Covid-19	Apa benar masker dari tisu basah efektif dalam menangkal penularan virus Corona Covid-19? https://www.instagram.com/p/B9V23AVAVP8/?utm_source=ig_web_button_share_sheet	Perlokusi Menumbuhkan Persepsi Keliru
Data 3 Hoaks Covid-19	Benarkah Kementrian Kesehatan Menetapkan Zona Kuning Terkait Virus Corona? https://www.instagram.com/p/B9VwYWEHNSc/?utm_source=ig_web_button_share_sheet	Perlokusi Menyindir Otoritas
Data 4 Hoaks Covid-19	Setelah Inggris, Kini Warga Belanda Ikut Bakar Tower 5G https://www.facebook.com/nawalakarsa/photos/a.147661272256627/1096284667394278/?type=3	Perlokusi Menumbuhkan Kegaduhan
Data 5 Hoaks Covid-19	Pasar Tebet Barat Ditutup Total Karena Ada Pedagang Positif Corona https://www.instagram.com/p/BADSY0FQi3/?utm_source=ig_web_button_share_sheet	Perlokusi Menebar Ketakutan
Data 6 Hoaks Covid-19	Wanita Hamil Lebih Beresiko Terkena Covid-19 https://www.instagram.com/p/B-UTDqFciv/?utm_source=ig_web_button_share_sheet	Perlokusi Menumbuhkan Kekhawatiran
Data 7 Hoaks Covid-19	Benar Ada Penumpang yang Meninggal di T3 Bandara Soekarno-Hatta karena Virus Corona? https://www.instagram.com/p/B70i2iMg5vJ/?utm_source=ig_web_button_share_sheet	Perlokusi Menumbuhkan kasak-kusuk

Sumber: Artikel R. Kunjana Rahardi tentang Perlokusi Hoaks Covid-19: Perspektif Cyberpragmatics.

Tabel di atas menunjukkan bahwa adanya narasi kabar bohong tentang Covid-19 dapat menggiring opini dan sentimen publik terhadap pemerintah. Keadaan ini semakin bertambah kompleks dengan adanya perkembangan teknologi informasi dan komunikasi.

2. Persoalan Jaminan Kesejahteraan Sosial

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa adanya Covid-19 di Banjarmasin telah menciptakan peningkatan angka masyarakat yang kehilangan pekerjaan sejumlah 14.983 jiwa. Badan Pusat Statistika Kalimantan selatan juga mencatat, terdapat 4.855 orang pengangguran karena pandemi Covid-19 dan 6.819 orang menjadi tergolong Bukan Angkatan Kerja (BAK). Kemudian, sebanyak 21.863 orang sementara tidak bekerja dan 244.617 orang mengalami pengurangan jam kerja akibat pandemi.²³⁴

²³⁴<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/11/09/tingkat-pengangguran-terbuka-kota-banjarmasin-tertinggi-di-kalimantan->

Keadaan ini menunjukkan bahwa masyarakat acap menjadi kalangan terdampak dari ketidaksiapan peraturan terkait penanggulangan dampak sosial dari adanya wabah penyakit.

3. Persoalan Kedisiplinan Masyarakat

Persoalan himpitan ekonomi dan kebutuhan akan adanya interaksi sosial menjadi penyebab masyarakat melanggar aturan protokol kesehatan dalam menghadapi Covid-19. 87% dari responden yang tidak menjalankan protokol kesehatan adalah karena kesulitan akibat tuntutan pekerjaan. Selain itu terdapat 4% mengatakan tidak paham dengan aturan yang ada, 2% mengatakan tidak tahu aturannya dan 7% menjawab tidak mau tahu dengan aturan itu karena banyak orang yang melanggar dan tidak ada penegakan hukum yang tegas. Selama pandemi COVID-19 telah muncul kelompok-kelompok marjinal dengan kerentanan ganda yang menyebabkan perubahan-perubahan situasi sosial dan ekonomi. Kemunculan kelompok-kelompok marjinal yang relatif baru ini dapat terlihat di Provinsi Sumatera Barat, antara lain: Pertama, kelompok yang rentan jatuh ke bawah garis kemiskinan, serta kelompok miskin yang makin terpuruk ketika menghadapi krisis. Di Provinsi Sumatera Barat, jumlah penduduk miskin sempat mengalami penurunan walaupun tidak signifikan. Angka kemiskinan di Provinsi Sumatera Barat tahun 2019 turun menjadi 4,48 persen, dibanding 4,70 persen tahun

[selatan#:~:text=Badan%20Pusat%20Statistik%20\(BPS\)%20melaporkan,%2C95%25%20pada%20Agustus%202021., diakses pada 12 Juni 2021.](#)

2018 dan 4,76 persen di tahun 2017. Akan tetapi, catatan BPS juga menunjukkan keberadaan kelompok yang rentan jatuh miskin yang jumlahnya mencapai angka yang berada di atas Garis Kemiskinan Sementara" (BPS, 2020). Data ini mengindikasikan, regulasi "di-rumah-saja" dan lockdown dapat menambah penduduk miskin di Provinsi Sumatera Barat, terutama mereka yang bekerja di sektor informal. Dalam prakiraan, paling tidak kemiskinan akan meningkat menjadi 12,4% atau sekitar 8,5 juta orang akan berada dalam kategori miskin atau sekitar 20% dari penduduk Provinsi Sumatera Barat.²³⁵



²³⁵Ermayanti, Syaiful, Aidinil Zetra, FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PERILAKU KESEHATAN MASYARAKAT SUMATERA BARAT DALAM MEMATUHI PROTOKOL KESEHATAN, LAPORAN PENELITIAN AKSELERASI FISIP UNIVERSITAS ANDALAS TAHUN 2020, Universitas Andalas, Padang, 2020, hlm. 49.

BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI PENANGGULANGAN WABAH PENYAKIT YANG BERKEADILAN PANCASILA

A. Regulasi Pencegahan Covid-19 Di Beberapa Negara

1. Amerika

Upaya pemerintah Amerika dalam menekan angka penyebaran Covid-19 melalui regulasi pembatasan kegiatan masyarakat serta menutup akses transportasi antar negara serta melakukan vaksinasi kepada masyarakat. selain itu pemerintah Amerika juga menerapkan sistem *work from home* bagi seluruh kegiatan swasta dan bidang pemerintahan yang tidak begitu sentral. Kemudian pemerintah mengeluarkan 10 regulasi terkait Covid-19, yaitu:²³⁶

- 1) Mempercepat produksi dan pengiriman persediaan untuk vaksinasi, pengujian dan alat pelindung diri;
- 2) Mengarahkan Badan Penanggulangan Bencana Federal (FEMA) untuk memperluas penggantian biaya kepada negara bagian guna menutupi biaya personel Garda Nasional dan persediaan darurat;
- 3) Membentuk Dewan Pengujian Pandemi untuk memperluas kapasitas pengujian virus corona AS;

²³⁶https://covid19.ncdhhs.gov/vaccines?gclid=CjwKCAiAl-6PBhBCEiwAc2GOVCHxheFBFwmFRY6duDnXHQBjebTMJSlymJ59XciGT-neevna8P9RbBoCaOsQAvD_BwE, Diakses pada 12 Mei 2021.

- 4) Menetapkan program pra-klinis untuk mendorong pengembangan terapeutik dalam menanggapi ancaman pandemic;
- 5) Meningkatkan pengumpulan, produksi, pembagian, dan analisis data virus corona;
- 6) Mengarahkan FEMA untuk membuat pusat vaksinasi komunitas yang didukung federal;
- 7) Mengarahkan Departemen Pendidikan dan Kementerian Kesehatan dan Layanan Masyarakat agar memberikan panduan untuk membuka kembali dan mengoperasikan sekolah, penyedia penitipan anak, dan lembaga pendidikan tinggi dengan aman;
- 8) Meminta Administrasi Keselamatan dan Kesehatan Kerja untuk merilis panduan yang jelas tentang Covid-19, memutuskan apakah akan menetapkan standar darurat sementara, dan mengarahkan Administrasi Keselamatan dan Kesehatan Kerja (OSHA) untuk menegakkan persyaratan kesehatan dan keselamatan pekerja.
- 9) Mewajibkan pemakaian masker di bandara dan moda transportasi tertentu, termasuk banyak kereta api, pesawat terbang, kapal laut, dan bus antarkota serta mengharuskan wisatawan internasional memberikan bukti tes Covid-19 negatif sebelum datang ke AS.

10) Membuat Gugus Tugas Kesetaraan Kesehatan Covid-19 untuk membantu memastikan respons pandemi dan pemulihan yang adil.

2. Jepang

Kurang dari dua pekan setelah penemuan kasus pertama, pada 28 Januari 2020, Pemerintah Jepang memasukkan COVID-19 ke dalam kategori "penyakit menular" di bawah UU Pengendalian Penyakit Menular Jepang (*Infectious Diseases Control Law*), serta "penyakit menular yang bisa dikantina" di bawah Hukum Kekarantinaan Jepang (*Quarantine Act*). Revisi ini memberikan pemerintah wewenang untuk merawat pasien COVID-19 dan mengkarantina pasien terduga COVID-19. Di samping itu, pemerintah juga menerapkan tiga pilar utama sebagai strategi besar untuk mengurangi penyebaran COVID-19 (MHLW, 2020), yaitu: (1) deteksi dini dan respon cepat terhadap kluster-kluster penyebaran; (2) optimalisasi fasilitas *intensive care* terutama bagi mereka yang kondisinya buruk/kritis; dan (3) modifikasi perilaku masyarakat. Pelaksanaan ketiga pilar utama ini berkaitan erat dan saling berimplikasi satu sama lain.²³⁷

Pilar pertama, deteksi dini dan respon cepat terhadap kluster, merupakan fokus utama Pemerintah Jepang dalam menangani COVID-19. Pilar ini bertujuan untuk mencegah penyebaran infeksi dan penularan domestik serta mencegah

²³⁷<http://psdr.lipi.go.id/news-and-events/opinions/tiga-pilar-utama-penanganan-covid-19-di-jepang-edisi-khusus-covid-19-bagian-4.html>, diakses pada 12 Mei 2021.

perluasan dan munculnya klaster baru dengan melakukan pelacakan (*contact tracing*). Tujuan utama dari seluruh tindakan di pilar pertama ini adalah menghindarkan Jepang dari puncak epidemi dan keruntuhan sistem layanan kesehatan. Keruntuhan sistem layanan kesehatan atau keruntuhan medis ini, menurut Yusup (2020), tidak perlu menunggu terjadinya ledakan infeksi mengingat dengan situasi sekarang pun, dengan peningkatan jumlah pasien yang harus ditangani, para tenaga profesional medis sudah kewalahan dan semakin kelelahan. Selain itu, risiko keruntuhan medis ini juga bisa dipicu oleh berkurangnya tenaga medis yang terpapar sehingga harus diisolasi dan tidak dapat bekerja.²³⁸

Pilar kedua, optimalisasi fasilitas *intensive care*, bertujuan untuk menyediakan fasilitas kesehatan yang memadai termasuk pengadaan ventilator. Kemudian memprioritaskan pasien yang membutuhkan penanganan medis segera, misalnya pasien dengan gejala berat, pasien yang mempunyai riwayat penyakit bawaan atau pasien lanjut usia. Di Jepang, warga tidak bisa langsung datang ke rumah sakit (RS) besar untuk berobat, berkonsultasi masalah COVID-19, maupun mengambil tes *polymerase chain reaction* (PCR). Warga diwajibkan untuk terlebih dahulu berkonsultasi dengan petugas di pusat panggilan (*call center*) resmi COVID-19 (*Kikoku-sha sesshoku-sha sōdan*

²³⁸Loc, cit.

sentā atau *Call Center for Japanese Returnees and Potential Contacts*), atau mengunjungi klinik atau fasilitas kesehatan tingkat pertama setempat. Berdasarkan hasil konsultasi dengan dokter klinik dan atau petugas pusat panggilan, calon pasien, terutama pasien prioritas, baru bisa dirujuk ke fasilitas kesehatan atau RS rujukan untuk tes PCR. Bagi mereka yang gejalanya ringan, dianjurkan untuk berobat mandiri dan melakukan isolasi diri. Namun jika dalam empat hari kondisi tidak membaik, mereka baru bisa mengajukan diri untuk tes. Sulitnya prosedur tes PCR ini, di satu sisi, membuat kapasitas rumah sakit tetap terjaga dan menghindarkan Jepang dari keruntuhan medis. Namun di sisi lain, juga membuat angka kasus di Jepang relatif rendah. Hal tersebut menjadi salah satu kritik tajam dalam penanganan COVID-19 di Jepang.²³⁹

Pilar ketiga, modifikasi perilaku masyarakat, dilakukan dengan cara mengoptimalkan “kampanye pencegahan penyakit menular” yang telah ada dan berjalan dalam masyarakat Jepang. Kampanye ini mencakup gerakan mencuci tangan dengan sabun, serta sosialisasi etika batuk dan penggunaan masker ketika sakit. Gagasan dasar dari kampanye ini untuk mencegah yang sehat menjadi sakit, dan juga mencegah penularan dari yang sakit ke yang sehat. Di samping itu, pemerintah juga menggalakkan kampanye baru dalam rangka penanggulangan COVID-19, yaitu

²³⁹*Loc, cit.*

“Hindari 3 Situasi!” [dalam Bahasa Jepang: *mitsu no mitsu wo sakemashou!*, 3つの密を避けましょう! (hindari 3 jenis kepadatan!); dalam Bahasa Inggris, *Avoid the “Three Cs”!*], yang pada dasarnya merupakan kampanye *physical distancing* atau jaga jarak. Dalam konteks ini, “3 Situasi atau 3-C” mengacu pada tempat dan situasi yang berisiko tinggi penularan COVID-19: (1) *Closed spaces*, yaitu ruang tertutup dengan sirkulasi udara yang buruk, (2) *Crowded places*, yaitu kerumunan dengan banyak orang, dan (3) *Close-contact settings*, yaitu kontak fisik dan percakapan dalam jarak dekat.²⁴⁰

3. Malaysia

Penanganan Covid-19 di Malaysia dilakukan dengan menerapkan Perintah Kawalan Pergerakan (PKP) ke Perintah Kawalan Pergerakan Pemulihan (PKPP). Pemerintah Malaysia menanganai Covid-19 dengan mengeluarkan regulasi yang akan dijalankan pada 18 Maret 2020, yang dikenal dengan nama Perintah Pergerakan Kawalan (PKP) Malaysia 2020 (Bunyan, 2020). Langkah ini bertujuan untuk mencegah lebih luas rakyat dijangkiti Covid-19, serta memberi ruang kepada pemerintah melakukan usaha pemulihan secepat mungkin. Regulasi ini merangkumi larangan-larangan yang harus dipatuhi oleh rakyat Malaysia, yaitu: (1) larangan menyeluruh mobilitas dan perhimpunan massa di seluruh negara termasuk aktivitas

²⁴⁰*Loc, cit.*

keagamaan, olah raga, sosial dan budaya. Semua rumah ibadat dan dunia usaha, kecuali supermarket, pasar tradisional, dan toko kelontong yang menjual aneka sembako masih diizinkan beroperasi. Bagi umat Islam, semua kegiatan keagamaan di masjid dan surau termasuk Salat Jumat juga dibatalkan; (2) pembatasan menyeluruh semua perjalanan rakyat Malaysia ke luar negeri, dan juga bagi masyarakat yang baru pulang dari luar negeri diwajibkan menjalani pemeriksaan kesehatan dan melakukan karantina secara sukarela selama 14 hari; (3) pembatasan semua wisatawan asing dan orang-orang asing dalam urusan apapun ke Malaysia; (4) penutupan semua sekolah di berbagai tingkat, baik sekolah negeri maupun sekolah swasta; (5) penutupan semua kegiatan pendidikan di tingkat universitas dan akademi di seluruh negara; dan (6) penutupan semua kantor pemerintah dan kantor swasta, kecuali kantor yang terlibat dengan pelayanan masyarakat yang penting kesehariannya yaitu kantor urusan air, listrik, telekomunikasi, pos, transportasi, pengairan, minyak, gas, penyiaran, keuangan, perbankan, kesehatan, farmasi, pemadam kebakaran, penjara, pelabuhan, lapangan terbang, keselamatan, pertahanan, pembersihan, sektor usaha di bidang sembako. Regulasi ini pada awalnya berlangsung mulai 18 Maret hingga 31 Maret 2020 tetapi dilanjutkan hingga 14 April sebagai usaha untuk menekan penularan COVID-19 di seluruh negara Pemerintah Malaysia memberikan legitimasi

hukum bahwa regulasi PKP dilakukan berdasarkan Akta Pencegahan dan Pengawalan Penyakit Berjangkit 1988 dan Akta Polis 1967. Legitimasi hukum ini banyak dilihat oleh berbagai kalangan sebagai regulasi yang kokoh dan mampu menghindarkan diri dari perdebatan hukum. Sehingga siapapun orangnya yang melanggar ketentuan larangan mobilitas atau pergerakan fisik misalnya, akan dihukum denda sebanyak RM1,000 atau Rp. 3,5 juta dan/atau penjara 6 bulan. Tentara diturunkan ke jalan-jalan membantu polisi untuk menjalankan regulasi tersebut.²⁴¹

Selain melarang orang keluar rumah kecuali untuk urusan membeli kebutuhan rumah tangga, itu pun hanya boleh dilakukan oleh salah seorang wakil, PKP juga secara spesifik sejak 1 April 2020 menerapkan regulasi tambahan. PKP melarang seseorang menemani orang lain di jalan raya, kecuali dengan tujuan untuk berobat, itu pun radius perjalanan dibatasi sejauh 10 km dan melarang semua jenis kegiatan massal, kecuali untuk acara pemakaman jenazah dengan jumlah pelayat yang dibatasi dan dilakukan seizin kepolisian setempat. Pada masa pelaksanaan PKP ada regulasi khusus yang dijalankan di sebagian daerah di Malaysia. Hal ini terjadi karena daerah tersebut dianggap tingkat penularannya tinggi. Regulasi khusus tersebut dikenal dengan sebutan Perintah Kawalan Pergerakan Diperketatkan (PKPD)

²⁴¹<https://e-journal.unair.ac.id/JGS/article/viewFile/21541/12528>, diakses pada 12 Mei 2021.

yang dijalankan selama 14 hari yang mencakup wilayah tertentu di Kuala Lumpur, Selangor dan Johor. Regulasi pelarangan terhadap wilayah yang ditetapkan yaitu: (1) semua penduduk dan pengunjung di dalam wilayah dilarang keluar dari rumah mereka; (2) bukan penduduk dan pengunjung dari luar wilayah tidak dibenarkan masuk ke wilayah yang ditetapkan; (3) semua kegiatan usaha ditutup; sembako yang mencukupi akan diberikan oleh pemerintah selama 14 hari untuk semua penduduk; (4) pusat Kesehatan atau klinik akan didirikan di wilayah itu; dan (5) semua jalan ke wilayah itu dijaga oleh polisi dan tentara.²⁴²

Pada tanggal 1 Mei 2020, Perdana Menteri Malaysia, Tan Sri Muhyiddin Yassin dalam pidato resminya ketika merayakan Hari Buruh telah mengenakan regulasi lanjutan yaitu Perintah Kawalan Pergerakan Bersyarat (PKPB). Regulasi ini merupakan bentuk pelanggaran dari pelaksanaan regulasi PKP dengan tujuan membuka kegiatan ekonomi negara meski tetap dalam kontrol yang ketat. Hal ini dilakukan ketika tingkat penularan dan penyebaran Covid-19 mulai bisa dikendalikan secara efektif. Syarat-syarat baru dalam PKPB termasuk: (1) hampir semua sektor dan kegiatan ekonomi diizinkan beroperasi sambil tetap memperhatikan prosedur operasi standar (SOP) perniagaan yang mencakup penjarakan sosial dan mencatat nama dan nomor telefon pelanggan dan tanggal kunjungan; (2) tidak dibenarkan

²⁴²<https://e-journal.unair.ac.id/JGS/article/viewFile/21541/12528>, diakses pada 12 Mei 2021.

melakukan kegiatan olahraga yang melibatkan massa besar, adanya sentuhan badan dan risiko penularan, termasuk semua acara olahraga di dalam gedung (indoor) maupun dalam stadion (outdoor). Kegiatan olah raga yang tidak dilarang dengan syarat dilakukan tanpa penonton dan tidak melebihi 10 orang; (3) acara sosial, kemasyarakatan dan budaya yang melibatkan massa besar serta semua jenis acara dan perhimpunan resmi adalah tidak dibenarkan. Kegiatan keagamaan dan semua kegiatan berjamaah atau perhimpunan di rumah ibadah juga tidak dibenarkan; dan (4) perjalanan antara provinsi (negeri), termasuk tradisi pulang kampung pada hari Lebaran juga tidak dibenarkan, kecuali untuk tujuan kerja dan pulang akibat tertahan di kampung halaman atau di tempat lain setelah mendapat izin kepolisian daerah.²⁴³

B. Rekonstruksi Nilai Terkait Regulasi Penanggulangan Wabah Penyakit Yang Berkeadilan Pancasila

1) Tujuan Negara Indonesia

Tujuan negara Indonesia dalam perkembangannya berbeda dengan negara-negara barat, tujuan negara Indonesia bukan semata-mata pemenuhan kehendak penguasa sebagaimana terdapat pada negara-negara dengan model *machtstaat*. Tujuan negara Indonesia juga tidak terfokus pada kepentingan individu dengan menghilangkan peran negara sebagaimana terdapat di negara barat yang berkonsep *nachtwachter staat* atau negara penjaga malam.

²⁴³<https://e-journal.unair.ac.id/JGS/article/viewFile/21541/12528>, diakses pada 12 Mei 2021.

Adanya keadaan dijajah selama tiga setengah abad membuat negara Indonesia lebih dekat dengan tujuan negara sebagai tujuan rakyat sebagaimana dianut oleh sistem *welfare state*. Hal tersebut secara jelas dapat terlihat dengan penjelasan tujuan negara Indonesia pada pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea ke IV, yakni:

a. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia

Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia memiliki makna bahwa negara Indonesia memiliki tujuan mempersatukan seluruh rakyat Indonesia yang begitu heterogen serta menjaga dan menjamin perlindungan bagi seluruh bangsa yang berada di Indonesia secara universum. Hal tersebut sesuai dengan tujuan negara Indonesia yang lain yaitu ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selain hal tersebut yang dimaksud dengan Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia juga meliputi upaya bangsa Indonesia mempertahankan wilayah Indonesia dari berbagai serangan dari luar khususnya serangan yang mengancam persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia.²⁴⁴

b. Memajukan kesejahteraan umum

Memajukan kesejahteraan umum memiliki makna bahwa negara Indonesia harus dapat menjamin dan memenuhi

²⁴⁴ *Ibid*, hlm. 308.

kesejahteraan masyarakat secara material namun berlandaskan pada tuntunan ajaran moralitas agama dan ajaran mengenai keadilan sosial sebagaimana tertuang dengan jelas di dalam Pancasila. sehingga setiap masyarakat tidak hanya sejahtera secara ekonomi namun juga dapat diperlakukan secara adil dan bermartabat di Indonesia.²⁴⁵

c. Mencerdaskan kehidupan bangsa

Pada aspek ini tujuan negara Indonesia adalah mampu menjamin terciptanya masyarakat yang cerdas. Sehingga mampu menciptakan masyarakat yang sadar bernegara dan sadar hukum, dengan adanya model masyarakat tersebut maka akan tercipta sistem negara yang baik dimana pemimpin negara mampu memahami kebutuhan rakyatnya dan rakyat secara sadar bernegara dan sadar hukum mapu mendukung jalannya negara dengan baik.²⁴⁶

d. Ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial

Pada aspek ini negara Indonesia dituntut untuk ikut secara aktif dalam politik internasional yang bertujuan Ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, dalam hal ini negara Indonesia harus memiliki pengakuan dari negara-negara lain,

²⁴⁵ *Ibid*, hlm. 309.

²⁴⁶ *Loc.Cit.*

pengakuan yang dimaksud dapat terwujud ketika negara Indonesia memiliki sembilan unsur negara, yaitu:²⁴⁷

- 1) Unsur wilayah;
- 2) Unsur Sumber alam;
- 3) Unsur kapasitas industri;
- 4) Jumlah penduduk yang sesuai dengan luas wilayah negara;
- 5) Pemerintahan yang stabil dan mendapatkan pengakuan internasional;
- 6) Angkatan bersenjata yang kuat baik secara material maupun moral;
- 7) Memiliki kepribadian nasional;
- 8) Merupakan bangsa bermoral;
- 9) Memiliki kemampuan untuk berdiplomasi dengan negara lain.

Dalam mencapai berbagai tujuan negara Indonesia tersebut harus berlandaskan nilai-nilai luhur yang terkandung dalam Pancasila. Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia memiliki kedudukan penting dalam upaya pemenuhan tujuan negara dikarenakan Pancasila merupakan alat ukur atau parameter berhasil atau tidaknya pemenuhan tujuan negara di Indonesia.

Keberadaan Pancasila sebagai dasar negara pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dapat terlihat jelas,

²⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 309.

Hal ini ditunjukkan dengan bunyi dari pada Alinea Keempat
Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut menjalankan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Hal ini jelas telah melahirkan konsekuensi bahwa di negara Indonesia Hak Asasi Manusia seluruh golongan masyarakat diakui, dihargai, dan dilindungi. Guna mewujudkan hal itu maka negara Indonesia menganut sistem demokrasi Pancasila yang mana menjadikan hukum sebagai landasannya.

Dengan kata lain bahwa Pancasila merupakan penuntun bagi negara untuk mewujudkan konsep negara hukum yang demokratis, agamais, serta humanis.

Kedudukan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* atau oleh Nawiasky disebut dengan *Staatsfundamentalnorm* sekaligus sebagai *rechtsidee* atau cita hukum, menimbulkan konsekuensi bahwa pembuatan segala peraturan hukum hingga pelaksanaannya harus sesuai dengan segala nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dinyatakan bahwa politik hukum pada dasarnya merupakan arah pembangunan hukum yang berpijak pada sistem hukum nasional untuk mencapai tujuan negara atau cita-cita negara dan bangsa.²⁴⁸ Adapun tujuan negara yang berangkat dari cita-cita masyarakat bangsa telah tersimpulkan di dalam kelima sila Pancasila. Sehingga dengan kata lain penyelenggaraan politik hukum berlandaskan pada kelima sila Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia.

Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus berlandaskan pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia secara non-diskriminatif.

Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh

²⁴⁸ Pada dasarnya hampir tidak ada perbedaan antara cita-cita negara dan tujuan negara, Namun dalam konteks politik hukum Mahfud M. D. membedakan dua hal tersebut, menurut Mahfud M. D. cita-cita merupakan semangat yang bersemayam di dalam hati masyarakat, sedangkan tujuan negara adalah pernyataan konstitutif yang harus dijadikan arah atau orientasi penyelenggaraan negara. Lihat: Moh. Mahfud M. D., *op, cit*, hlm. 17.

hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.²⁴⁹

Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut kemudian terkristalisasi dalam tujuan negara yang tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

Negara dan bangsa memiliki kewajiban untuk mewujudkan: Perlindungan segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Memajukan Kesejahteraan umum. Mencerdaskan kehidupan bangsa. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

²⁴⁹*Ibid*, hlm. 16.

Sehingga jelas juga bahwa politik hukum haruslah berlandaskan pada keempat prinsip yang terkandung di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan hal tersebut Mahfud M. D. menyatakan bahwa:²⁵⁰

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang berkerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” negara atau “cita-cita” masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.

Berdasarkan pendapat dari Mahfud M. D. tersebut jelaslah bahwa Pancasila merupakan landasan serta sumber dari segala sumber bagi politik hukum nasional. Hal tersebut dikarenakan Pancasila dan serta Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 memuat berbagai cita-cita bangsa Indonesia yang merupakan *rechtsidee* yaitu menciptakan negara yang mampu menciptakan keadilan sosial dengan berlandaskan nilai moral Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan melalui demokrasi gotong-royong bukan melalui demokrasi barat. Guna mewujudkan hal tersebut jelas dibutuhkan negara hukum Pancasila.

Menurut Padmo Wahyono negara hukum Pancasila adalah negara hukum yang berakar dari asas kekeluargaan yang dimana kepentingan sosial yang paling tama namun denga tetap menghargai

²⁵⁰*Ibid*, hlm. 17.

dan mengakui serta melindungi hak kemanusiaan perorangan. Sejalan dengan pandangan Wahyono tersebut Muhammad Tahir Azhary menambahkan kembali asas kerukunan dalam pemikiran terkait negara hukum Pancasila yang berakar pada asas kekeluargaan. Sehingga kehidupan berbangsa dan bernegara akan tetap menjunjung tinggi nilai kebersamaan dan kekeluargaan yang mana hal itu membuat kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi satu Kesatuan yang tidak terpisahkan, sehingga dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara akan mampu terwujud upaya dalam mempertahankan persatuan bangsa dan kesatuan wilayah NKRI.²⁵¹

Kemudian menurut Philipus M. Hadjon elemen-elemen dari negara hukum Pancasila terdiri dari:²⁵²

- a. Keserasian hubungan antara rakyat dan negara yang berlandaskan pada kerukunan;
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
- d. Keseimbangan antar hak dan kewajiban.

Sehingga jelas bahwa negara hukum di Indonesia merupakan negara hukum Pancasila yang selain berlandaskan pada hukum juga

²⁵¹ Sarja, *Negara Hukum Teori Dan Praktek*, Thafamedia, Yogyakarta, 2016, hlm. 67-68.

²⁵² *Ibid*, hlm. 68-69.

berlandaskan pada norma tertinggi yaitu Pancasila. Termasuk didalamnya hukum kesehatan nasional yang seharusnya berlandaskan Pancasila yang bertujuan tidak lain mewujudkan hal-hal sebagaimana yang dinyatakan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Berkenaan dengan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum Kaelan menyatakan bahwa:²⁵³

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia.

Kemudian berkaitan dengan tujuan hukum, Sri Endah menyatakan bahwa:²⁵⁴

Sekiranya yang dicita-citakan oleh hukum nasional adalah sistem hukum Pancasila, maka sepatutnyalah dikaji dan dikembangkan hukum yang mengandung nilai-nilai Pancasila artinya hukum yang berorientasi pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, hukum yang berorientasi pada nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, hukum yang berlandaskan pada nilai Persatuan, dan hukum yang dijiwai oleh nilai Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan dan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Sejalan dengan pandangan dari Sri Endah di atas, Notonagoro menyatakan bahwa:²⁵⁵

Tolok ukur filsafat praktis hukum nasional Indonesia adalah Pancasila yang merupakan abstraksi dari nilai-nilai luhur

²⁵³ Kaelan, *op, cit*, hlm. 77.

²⁵⁴ Sri Endah Wahyuningsih, *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Islam Dan Pembaharuan Hukum Indonesia*, UNDIP, Semarang, 2013, hlm. 68.

²⁵⁵ *Ibid*, hlm. 69.

masyarakat Indonesia yang didalamnya terkandung cita-cita bangsa yaitu masyarakat yang adil dan makmur baik secara materil maupun spritual, dan kehidupan masyarakat Indonesia seutuhnya.

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa:²⁵⁶

Pembangunan hukum merupakan upaya membangkitkan kembali nilai-nilai yang hidup di masyarakat, untuk kemudian dikaji secara mendalam sebagai bahan penyusunan hukum nasional, jelas merupakan kewajiban dunia akademik. Sungguh suatu hal yang sangat ironik apabila kebanyakan lulusan fakultas hukum lebih banyak memahami dan menguasai nilai-nilai hukum yang hidup dikalangan bangsanya sendiri. Terlebih lagi apabila dia merasa asing bahkan secara tidak sadar telah memusuhi bahkan membunuhnya.

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief menyatakan:²⁵⁷

Bahwa pembaharuan hukum pada hakikatnya merupakan upaya reorientasi dan reevaluasi dari nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofik, sosio-kultur yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan-muatan normatif dan substantif hukum yang dicita-citakan.

Berkenaan dengan hukum pidana pembaharuan nilai perlu dikembalikan pada amanat dan sudut pandang yang sesuai dengan Pancasila. Selanjutnya terkait hukum pidana yang berlandaskan nilai Pancasila, Ahmad Hanafi menyatakan bahwa:²⁵⁸

.....suatu pidana diancamkan kepada seseorang pembuat dengan maksud agar orang banyak tidak berbuat suatu *jarimah*, sebab larangan ataupun semata-mata tidak akan cukup meskipun pidana itu sendiri bukan suatu kebaikan ataupun bukan suatu perusakan bagi si pembuat sekurangnya. Namun hukuman tersebut diperlukan sebab dapat membawa keuntungan bagi masyarakat.

²⁵⁶ Barda Nawari Arief, *Beberapa Aspek Regulasi Penegakan dan Pengembangan Hukum*, Universitas Diponegoro, Semarang, 1984, hlm. 125.

²⁵⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Regulasi Hukum*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2013, hlm. 32.

²⁵⁸ *Ibid*, hlm. 71.

Berdasarkan pandangan dari Ahmad Hanafi terlihat jelas bahwa hukum pidana bukanlah satu-satunya sarana dalam memberantas suatu kejahatan, hukum pidana hanya menjadi obat terakhir dalam mengatasi kejahatan. Berkaitan dengan hal tersebut Helbert L. Packer menyatakan bahwa hukum pidana disuatu waktu dapat menjadi penjamin namun di waktu lain dapat menjadi pengancam bagi kebebasan manusia. Hukum pidana sebagai penjamin bila digunakan dengan hemat dan cermat serta manusiawi dan akan menjadi pengancam bila digunakan sembarangan dan memaksa.²⁵⁹ Pendapat dari Packer tersebut memperlihatkan bahwa hukum pidana dapat membahagiakan umat manusia namun juga dapat menjadi bahaya bagi manusia bila salah digunakan.

Berkaitan dengan pandangan tersebut Nigel Walker menyatakan bahwa dalam menjalankan hukum pidana haruslah memiliki prinsip pembatas yang terdiri dari:²⁶⁰

- 1) Hukum pidana yang kemudian disingkat dengan HP tidak dapat digunakan semata-mata untuk tujuan pembalasan;
- 2) HP tidak dapat digunakan untuk menghukum perbuatan yang tidak merugikan atau membahayakan;
- 3) HP tidak dapat digunakan untuk mengatasi persoalan yang mampu diselesaikan dengan sarana lain yang lebih ringan;
- 4) HP tidak dapat digunakan jika memuat kerugian yang lebih besar dari perbuatan yang hendak dipidana;

²⁵⁹*Ibid*, hlm. 73.

²⁶⁰ Sri Endah Wahyuningsih, *op, cit*, hlm. 72-73.

- 5) Larangan-larangan yang terdapat dalam HP jangan memuat unsur yang lebih berbahaya dari perbuatan yang hendak dipidanakan;
- 6) HP jangan memuat larangan yang tidak disepakati dan didukung oleh publik;
- 7) HP jangan memuat larangan atau ketetapan yang tidak dapat dijalankan dengan baik.

Pandangan dari Walker tersebut menunjukkan bahwa hukum pidana tidak dapat semata-mata ditujukan hanya untuk perbuatan penyiksaan yang melampaui batas terhadap pelaku kekerasan seksual terhadap anak sekalipun dilakukan oleh pemerintah. Sejalan dengan pandangan tersebut Soedarto menyatakan bahwa:²⁶¹

Bila membicarakan pidana maka harus membicarakan tentang orang yang melakukan kejahatan. Orang ini adalah sama dengan kita semua, tidak berbeda sedikitpun kecuali bahwa ia telah melakukan perbuatan yang dilarang dan dinyatakan bersalah oleh hakim. Sehingga pembaharuan hukum pidana tidak terlepas dari pembahasan mengenai manusia sehingga ia tidak boleh terpisahkan dengan nilai-nilai kemanusiaan, ialah nilai kasih sayang Hal inilah yang oleh Barda Nawawi Arief disebut di atas

dengan:

Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya reorientasi dan reevaluasi dari nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofik, sosio-kultur yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan-muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan Dan, sistem hukum nasional di samping hendaknya dapat menunjang pembangunan nasional dan kebutuhan pergaulan internasional, juga harus bersumber dan tidak mengabaikan nilai-nilai dan aspirasi yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat, nilai-nilai yang hidup di

²⁶¹*Ibid*, hlm. 74.

dalam masyarakat itu dapat bersumber atau digali dari nilai-nilai hukum adat atau nilai-nilai hukum agama.

Guna mewujudkan berbagai penjelasan di atas Barda Nawawi

Arief menambahkan perlu adanya pemikiran hukum pidana yang berlandaskan ide keseimbangan. Adapun konsep ide keseimbangan dalam hukum pidana sebagaimana yang dimaksudkan oleh Barda Nawawi Arief mencakup:²⁶²

- 1) Keseimbangan monodualistik antara kepentingan masyarakat atau umum dan kepentingan individu atau perorangan. Pada ide keseimbangan kepentingan umum atau individu, tercakup juga didalamnya perlindungan kepentingan korban dan ide individualisasi pidana;
- 2) Keseimbangan antara unsur atau faktor objektif atau perbuatan lahiriah dan subjektif atau orang atau batiniah atau sikap batin;
- 3) Keseimbangan antara kriteria formal dan materiel;
- 4) Keseimbangan antara kepastian hukum, kelenturan atau elastisitas atau fleksibilitas hukum dan keadilan hukum.

Tujuan hukum menurut Islam pada dasarnya diatur dalam prinsip *maqsid al-Syariah*, pada prinsip *maqsid al-Syariah* dijelaskan bahwa hukum harus mampu melindungi lima hal, adapun lima hal tersebut adalah:²⁶³

- 1) Agama;
- 2) Akal;

²⁶²*Ibid*, hlm. 39.

²⁶³*Ibid*, hlm. 48.

- 3) Jiwa;
- 4) Harta benda;
- 5) Keturunan.

Kemudian mewujudkan keadilan, keadilan menurut Islam dalam hal ini adalah mempersamakan sesuatu dengan hal yang lainnya baik secara nilai maupun secara ukuran sehingga tidak berat sebelah atau berpihak antara satu dengan yang lainnya. Selanjutnya adil juga memiliki makna berpihak kepada kebenaran.²⁶⁴

Pada dasarnya Allah SWT disebut sebagai “Yang Maha Adil dan Bijaksana terhadap hamba-Nya, artinya bahwa segala perbuatan manusia tidak akan mempengaruhi keadilan Allah SWT, baik dan buruknya perbuatan manusia justru akan menerima balannya sendiri-sendiri. Hal ini dapat terlihat dalam AlQuran Surat 41 Ayat 46 yang menyatakan bahwa “barangsiapa yang mengerjakan amal yang saleh maka pahalanya untuk dirinya dan barang siapa yang mengerjakan perbuatan jahat, maka dosanya untuk dirinya sendiri, dan tidak sekali-kali Rabb-mu menganiaya hamba-hamba-Nya”.²⁶⁵ Sementara itu *Jumhur Ulama* sepakat menyatakan bahwa seluruh sahabat Nabi SAW adalah adil dan tidak perlu dibahas keadilan para sahabat Nabi SAW yang dapat dilihat dalam periwayatan Hadist.²⁶⁶

²⁶⁴*Ibid*, hlm. 51.

²⁶⁵ Tohaputra Ahmad, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya*, CV. As Syifa, Semarang, 2000, hlm. 185.

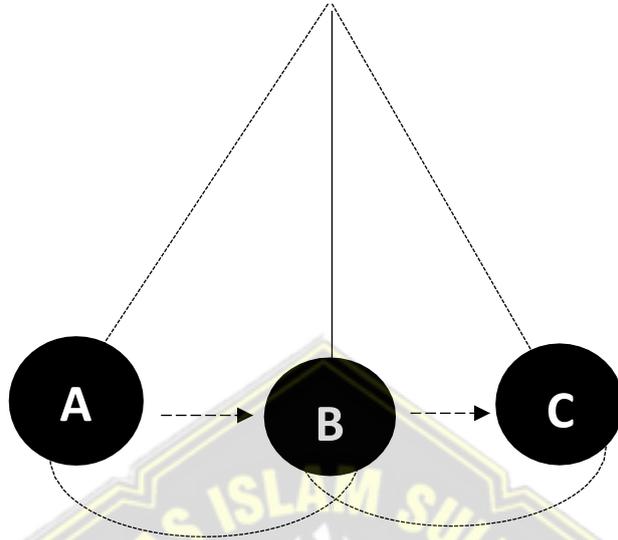
²⁶⁶*Ibid*, hlm. 1072

Guna mewujudkan tujuan negara tersebut maka negara perlu memperhatikan bidang kesehatan melalui formulasi hukum kesehatan yang lengkap serta akurat dan dapat berlaku dengan baik, bukan regulasi kesehatan yang terkesan kejar tayang. Adapun materi yang seharusnya dimuat ialah terkait jenis-jenis penanganan wabah penyakit selain kekarantinaan, kemudian metode pencegahan dan penanganan wabah penyakit secara lengkap yang tidak hanya terfokus pada Covid-19 saja, serta perlu dibuatnya sanksi yang tegas terhadap pelanggaran pelaksanaan penanganan wabah penyakit yang berlaku baik bagi masyarakat marjinal maupun masyarakat kalangan atas.

Rekonstruksi tersebut membutuhkan regulasi yang mampu mewujudkan harmonisasi antara nilai keadilan, nilai kemanfaatan, dan nilai kepastian. Selama ini ketiga nilai tersebut berdiri sendiri-sendiri dan tidak saling berkaitan maka jelas akan tercipta benturan antar nilai yang mengakibatkan terjadinya distorsi hukum. Distorsi ini akan mengakibatkan pemarsialan ketiga nilai dasar hukum tersebut yang berujung pada kegagalan hukum akibat adanya pluralism tujuan ber hukum layaknya pendulum. Berikut diragakan pada bagan di bawah ini:

**Bagan V:
Hukum Sebagai Refleksi Nilai Hukum**

**HUKUM SEBAGAI REFLEKSI
DARI NILAI HUKUM**



Gambar: Pendulum Refleksi Nilai Dalam Tujuan Hukum

Gambar pendulum refleksifitas nilai hukum dalam mencapai tujuan berhukum telah menunjukkan bahwa titik A yang merupakan nilai-nilai hukum yang berdiri sendiri-sendiri dengan tujuannya masing-masing akan terefleksikan didalam titik B yang merupakan proses berhukum dan pada muaranya tujuan nilai tersebut akan lahir sebagai tujuan berhukum yaitu titik C yang beragam tergantung pada nilai yang melatar belakanginya.

Keadaan inilah yang mengakibatkan pluralism tujuan berhukum yang pada akhirnya menciptakan distorsi dan kekacauan dalam berhukum, dengan kata lain bahwa nilai hukum Radbruch dalam mencapai tujuan hukum bukan dipandang sebagai satu Kesatuan sistem. Sehingga variabel nilai dan tujuan hukum menjadi

hal yang saling berbeda satu sama lainnya. Akibat tidak terciptanya suatu sistem yang jelas maka ekosistem ber hukum pun mengalami masalah. Ketiga nilai Radbruch tersebut harus mampu diwujudkan dalam bentuk satu Kesatuan sistem, dengan kata lain ketiga nilai dasar hukum itu sebarusnya merupakan sub-sub sistem yang membentuk sistem besar nilai hukum, dimana kemanfaatan dan kepastian memiliki tugas dan kedudukannya masing-masing yang saling berhubungan satu dengan yang lainnya dan memiliki satu tujuan, tujuan dalam sistem nilai hukum ini ialah nilai keadilan.

Sehingga kepastian dan kemanfaatan yang direfleksikan dalam hukum memiliki satu kesatuan tujuan yaitu mewujudkan keadilan di masyarakat. Bila melihat ketiga nilai dasar hukum sebagai suatu sistem maka dapatlah ketiga nilai itu dianalogikan sebagai tubuh manusia.

Nilai kemanfaatan adalah roh atau jiwa sementara nilai kepastian adalah tubuh jasmani manusia, sedangkan keadilan adalah tujuan manusia tersebut. Sementara jembatan manusia tersebut untuk mencapai tujuannya yaitu keadilan ialah melalui politik hukum. Adapun bentuk hukum menyesuaikan pada dinamika sosial-budaya, ekonomi, dan politik di masyarakat yang dinamis. Sehingga untuk memastikan hukum yang abstrak dan penuh akan muatan sub-sub sistem masyarakat tersebut mampu menuju kepada nilai keadilan maka hukum harus mengandung kepastian dan kemanfaatan. Guna mewujudkan harmonisasi antar

nilai-nilai tersebut maka perlu kiranya disusun formulasi aturan yang mampu mengkoordinasikan antar aturan khususnya di level peraturan pelaksana terkait kekarantinaan kesehatan.

C. Rekonstruksi Norma Terkait Regulasi Kekarantinaan Kesehatan Yang Berbasis Nilai Keadilan

Rekonstruksi norma terkait regulasi kekarantinaan kesehatan yang mampu mewujudkan keadilan dilakukan dengan menambahkan Pasal 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan diubah menjadi 2 ayat sehingga berbunyi:

1. Setiap Orang mempunyai hak mendapatkan pelayanan kesehatan dasar sesuai kebutuhan medis, kebutuhan pangan, dan kebutuhan kehidupan sehari-hari lainnya selama Karantina.
2. Setiap orang yang tengah menjalankan karantina kesehatan wajib menerima bantuan kebutuhan hidup dan bantuan ekonomi.

Kemudian pada Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan ditambahkan ayat (4) yang menyatakan bahwa “pemerintah pusat menetapkan besaran bantuan dan mekanisme pemberian bantuan bagi pihak yang terpapar wabah penyakit dan tengah menjalankan karantina kesehatan”.

Kemudian Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan ditambahkan ayat (5) sehingga menjadi 6 ayat sehingga menjadi berbunyi:

- (1) Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.

- (2) Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut penetapan Pintu Masuk dan/atau wilayah di dalam negeri yang Terjangkit Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
- (3) Sebelum menetapkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, Pemerintah Pusat terlebih dahulu menetapkan jenis penyakit dan faktor risiko yang dapat menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
- (4) Pemerintah pusat menetapkan besaran bantuan dan mekanisme pemberian bantuan bagi pihak yang terpapar wabah penyakit dan tengah menjalankan karantina kesehatan.
- (5) Pemerintah pusat bekerjasama dengan pemerintah daerah di tingkat Provinsi dan/atau Kabupaten serta pemerintah Desa melakukan identifikasi jenis virus baru dan metode penyebarannya guna menentukan upaya pencegahan dan pengobatan bagi masyarakat yang terpapar sebuah wabah penyakit.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan dan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan pemerintah.

Berikut akan ditunjukkan dengan tabel rekonstruksi norma di bawah ini:

**Tabel III:
Rekonstruksi Norma**

Ketentuan Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan	Ketentuan Setelah Direkonstruksi
<p>Pasal 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan:</p> <p>Setiap Orang mempunyai hak mendapatkan pelayanan kesehatan dasar sesuai kebutuhan medis, kebutuhan pangan, dan kebutuhan kehidupan sehari-hari lainnya selama Karantina.</p>	<p>Pada ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan belum memuat hak masyarakat dalam menerima hak pemenuhan kebutuhan hidup ketika tidak dapat bekerja dan mencari kebutuhan hidup pada saat menjalani karantina kesehatan.</p>	<p>Saran: perlu kiranya ditambahkan ketentuan terkait hak memperoleh bantuan kebutuhan hidup dan kebutuhan ekonomi. Bantuan ekonomi dalam hal ini berupa bantuan biaya hidup selain kebutuhan hidup di bidang pangan.</p> <p>Pasal 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6</p>

		<p>Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Setiap Orang mempunyai hak mendapatkan pelayanan kesehatan dasar sesuai kebutuhan medis, kebutuhan pangan, dan kebutuhan kehidupan sehari-hari lainnya selama Karantina. 2. Setiap orang yang tengah menjalankan karantina kesehatan berhak menerima bantuan ekonomi.
<p>Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. (2) Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut penetapan Pintu Masuk dan/atau wilayah di dalam negeri yang Terjangkit Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. (3) Sebelum menetapkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, Pemerintah Pusat terlebih dahulu menetapkan jenis penyakit dan faktor risiko yang dapat menimbulkan 	<p>Ketentuan ini tidak memuat ketentuan terkait kewajiban pemerintah pusat dalam memenuhi kebutuhan hidup dan kebutuhan ekonomi pihak yang sedang menjalankan karantina kesehatan, selain itu ketentuan ini tidak memuat perihal kerja sama terkait pengidentifikasian virus dan wabah penyakit di masyarakat. sehingga penanganan wabah penyakit terkesan terburu-buru, tidak disiapkan sejak dini.</p>	<p>Saran: perlu dimuatnya kewajiban pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang tengah menjalankan karantina kesehatan. Serta perlu dimuat ketentuan terkait upaya pengidentifikasian dan uapaya pencegahan dan penanganan wabah penyakit yang baru di masyarakat.</p> <p>Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. (2) Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut penetapan Pintu Masuk dan/atau wilayah di dalam negeri yang Terjangkit

<p>Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.</p> <p>(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan dan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan pemerintah.</p>		<p>Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.</p> <p>(3) Sebelum menetapkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, Pemerintah Pusat terlebih dahulu menetapkan jenis penyakit dan faktor risiko yang dapat menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.</p> <p>(4) Pemerintah pusat menetapkan besaran bantuan dan mekanisme pemberian bantuan bagi pihak yang terpapar wabah penyakit dan tengah menjalankan karantina kesehatan.</p> <p>(5) Pemerintah pusat bekerjasama dengan pemerintah daerah di tingkat Provinsi dan/atau Kabupaten serta pemerintah Desa melakukan identifikasi jenis virus baru dan metode penyebarannya guna menentukan upaya pencegahan dan pengobatan bagi masyarakat yang terpapar sebuah wabah penyakit.</p> <p>(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan dan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan pemerintah.</p>
--	--	---



BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Pelaksanaan kekarantinaan kesehatan belum berkeadilan, hal ini ditunjukkan dengan masih belum optimalnya masyarakat mengikuti perintah undang-undang yang berlaku, khususnya terkait pelaksanaan protokol kesehatan dengan membatasi kegiatan sosial. Keadaan ini sebagai dampak belum adanya pengaturan terkait pencegahan wabah penyakit di tingkat pusat maupun daerah sehingga penanganan wabah penyakit hanya bersifat eksidentil, kemudian tidak adanya konsep penanganan dampak sosial dan ekonomi dari adanya wabah penyakit membuat masyarakat enggan mengikuti pembatasan kegiatan sosial dikarenakan adanya kebutuhan hidup dan ekonomi yang mendesak. Keadaan demikian menjadi semakin kompleks dengan adanya hoax terkait informasi tentang Covid-19 di masyarakat.
2. Kelemahan dalam pelaksanaan kekarantinaan kesehatan ialah kelemahan substansi terkait dengan tidak mapannya peraturan pelaksana dari undang-undang kekarantinaan kesehatan yang banyak memuat ketimpangan, kelemahan penegakan aturan berupa sulitnya para penegak hukum dalam menjalankan aturan akibat tidak jelasnya sistem sanksi dalam peraturan pelaksana

kekarantinaan kesehatan. Kelemahan kultur hukum berupa desakan ekonomi, penyebaran hoax, serta persoalan kedisiplinan masyarakat.

3. Perlu adanya rekonstruksi nilai terkait bidang kekarantinaan kesehatan melalui formulasi hukum kesehatan yang langkap serta akurat dan dapat berlaku dengan baik, bukan regulasi kesehatan yang terkesan kejar tayang. Adapun materi yang seharusnya dimuat ialah terkait jenis-jenis penanganan wabah penyakit selain kekarantinaan, kemudian metode pencegahan dan penanganan wabah penyakit secara langkap yang tidak hanya terfokus pada Covid-19 saja, serta perlu dibuatnya sanksi yang tegas terhadap pelanggaran pelaksanaan penanganan wabah penyakit yang berlaku baik bagi masyarakat marjinal maupun masyarakat kalangan atas. Rekonstruksi norma terkait regulasi kekarantinaan kesehatan yang mampu mewujudkan keadilan dilakukan dengan menambahkan Pasal 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan diubah menjadi 2 ayat sehingga berbunyi:

1. Setiap Orang mempunyai hak mendapatkan pelayanan kesehatan dasar sesuai kebutuhan medis, kebutuhan pangan, dan kebutuhan kehidupan sehari-hari lainnya selama Karantina.
2. Setiap orang yang tengah menjalankan karantina kesehatan wajib menerima bantuan kebutuhan hidup dan bantuan ekonomi.

Kemudian Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan ditambahkan

ketentuan terkait penetapan anggaran terkait penanggulangan dampak sosial dan ekonomi dari adanya wabah penyakit serta terkait Kerjasama pemerintah pusat dan daerah terkait pengidentifikasian, riset dan pencegahan wabah penyakit baru yang berpotensi muncul di masyarakat, sehingga Pasal 10 menjadi 6 ayat sehingga menjadi berbunyi:

- (1) Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
- (2) Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut penetapan Pintu Masuk dan/atau wilayah di dalam negeri yang Terjangkit Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
- (3) Sebelum menetapkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, Pemerintah Pusat terlebih dahulu menetapkan jenis penyakit dan faktor risiko yang dapat menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
- (4) Pemerintah pusat menetapkan besaran bantuan dan mekanisme pemberian bantuan bagi pihak yang terpapar wabah penyakit dan tengah menjalankan karantina kesehatan.
- (5) Pemerintah pusat bekerjasama dengan pemerintah daerah di tingkat Provinsi dan/atau Kabupaten serta pemerintah Desa melakukan identifikasi jenis virus baru dan metode penyebarannya guna menentukan upaya pencegahan dan pengobatan bagi masyarakat yang terpapar sebuah wabah penyakit.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan dan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan pemerintah.

B. Saran

1. Perlu adanya pengaturan penanggulangan penyakit yang lebih luas yang memuat perihal penaggulangan dampak sosial dan ekonomi dari adanya wabah penyakit serta memuat ketentuan terkait pengidentifikasian dan riset tentang virus dan wabah penyakit guna mencegah dan memahami metode penanganan

wabah penyakit dan virus penyakit baru di masyarakat sebelum jatuhnya korban jiwa karena penularan wabah penyakit;

2. Bagi penegak hukum perlu adanya kewenangan berupa penegakan hukum yang tegas dengan sanksi dalam menegakan pelanggaran protokol kesehatan termasuk terkait pelanggaran administrasi birokrat dalam menyalurkan bantuan kebutuhan sosial dan ekonomi bagi masyarakat terdampak.
3. Perlu adanya Pendidikan penanggulangan wabah penyakit kepada masyarakat guna melahirkan kesadaran dan keterampilan masyarakat dalam menanggulangi wabah penyakit;



Daftar Pustaka

Buku

- Ayub Ranoh, 2006, *Tinjauan Teologis-Etis Atas Kepemimpinan Kharismatik Soekarno*, Kepemimpinan Kharismatis, PT. BPK Gunung Mulia, Jakarta
- B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Bryan A. Garner, 1999, *Black' Law Dictionary*, West Group, ST. Paul Minn
- Budi Winarno, 2012, *Regulasi Publik, Teori, Proses, dan Studi Kasus*, CAPS, Yogyakarta
- Carl J. Friedrich, 1963, *Man and His Government*, McGraw Hill, New York
- Departemen Pendidikan Nasional, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta,
- David H. Rosenbloom, 1993, *Public Administration: Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*, McGraw Hill, Inc, New York
- James A. Anderson, 1994, *Public Policy Making: An Introduction. 7th edition*, Wadsworth, Boston
- M. Junaedi Al Anshori, 2010, *Seri Sejarah Nasional Indonesia, Sejarah Nasional Indonesia: Masa Prasejarah Sampai Proklamasi Kemerdekaan*, PT. Mitra Aksara Panaitan, Jakarta
- Robert Eyestone, 1971, *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*, Bonns-Merrill, Indianapolis
- Thomas R. Dye, 2011, *Understanding Public Policy, 13th Edition*, Longman, New York
- United States Homeland Security Council, 2006, *National Strategy for Pandemic Influenza Implementation Plan*, The White House, Washington
- Wayne Parsons, 2005, *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktek Analisis Regulasi*, (dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso), Kencana, Jakarta
- Yudi Latif, 2011, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Jurnal

Widayati, *Peran Pemerintah Daerah Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Keberadaan Pasar Tradisional di Kota Semarang*, Jurnal Fakultas Hukum UNISSULA, diakses melalui <http://repository.unissula.ac.id/9509/>, pada 15 Februari 2021.

Gunarto, Ansharullah Ida, Jelly Leviza, *The 2nd Proceeding, Indonesia Clean of Corruption in 2020, Comparative Law Sistem of Procurement of Goods an Servisces around Countries in Asia, Australia and Europe*, UNISSULA Pess, Semarang, 2016.

Internet

<http://sehatnegeriku.kemkes.go.id/baca/umum/20170608/1721304/kesehatan-investasi-utama-pembangunan-bangsa/>, *Kesehatan Investasi Utama Pembangunan Bangsa*, Diakses pada 18 April 2020

Ali Yilmaz Gunduz dan Abubakar Muhammad Yahya, *The Importance of Healthy Human Life on Economic Developmen* https://www.researchgate.net/publication/331407783_The_Importance_of_Healthy_Human_Life_on_Economic_Development, Diunduh pada 18 April 2020

Oxford, *Definition of guide in English*, <https://en.oxforddictionaries.com/definition/guide>, Diakses pada 1 April 2018.

Google Translate, *Penerjemahan Dari Guiding Star*, <https://translate.google.co.id/m/translate?hl=id>, Diakses pada 18 April 2020

Ardito Ramadhan, *UPDATE: Kasus Covid-19 di Indonesia Kini 6.248, Bertambah 325*, <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/18/15542141/update-kasus-covid-19-di-indonesia-kini-6248-bertambah-325>. Diakses Pada 18 April 2020

<https://majalah.tempo.co/read/laporan-utama/159957/salah-langkah-jokowi-hadapi-wabah-corona>, diakses pada 18 April 2020

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e85a13602bad/pp-inikah-yang-kita-harapkan-untuk-menangani-covid-19-di-indonesia-oleh--fitriani-ahlan-sjarif/>, Diakses pada 18 April 2020

Muhammad Firmansyah, *Memahami Blok Historis Antonio Gramsci*,
<https://www.quareta.com/post/memahami-istilah-blok-historis-antonio-gramsci>, Diakses pada 18 Februari 2018

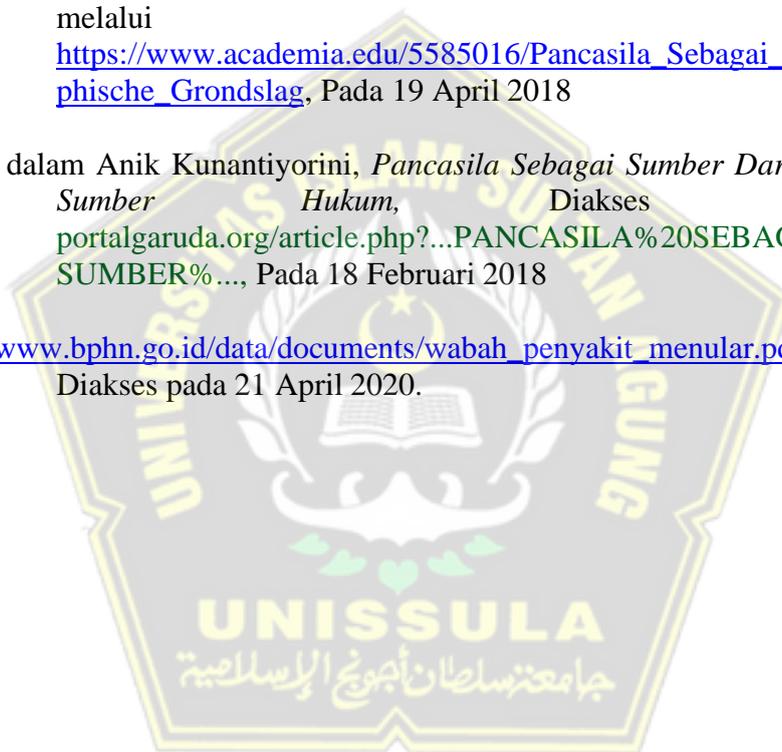
Fajriudin Muttaqin & Wahyu Iryana, *Sejarah Pergerakan Nasional*,
Humaniora, Bandung, 2015, hlm. 129-130. Lihat juga:
<http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-pembentukan-bpupki>,
Sejarah Pembentukan BPUPKI, diakses pada 18 Februari 2018

https://id.wikipedia.org/wiki/Indische_Vereeniging, *Indische Vereeniging*, di akses pada 18 Februari 2018

Hermawan Prasajo, *Pancasila Sebagai Filosofische grondslag*, Diakses melalui
https://www.academia.edu/5585016/Pancasila_Sebagai_Philosophische_Grondslag, Pada 19 April 2018

Jazumi dalam Anik Kunantiyorini, *Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum*, Diakses melalui
portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%..., Pada 18 Februari 2018

https://www.bphn.go.id/data/documents/wabah_penyakit_menular.pdf,
Diakses pada 21 April 2020.





1. NAMA LENGKAP : Dr. ABD. HALIM, SpPD.,
S.H.,M.H.,M.M.,FINASIM.
2. NIP. : 19671007 199703 1 003
3. NPWP. : 14.246.029.4-732.000
4. PANGKAT/GOL.RUANG. : Pembina Utama / IVE
5. TEMPAT TANGGAL LAHIR. : Barabai, 07 Oktober 1967
6. JENIS KELAMIN. : Laki laki
7. AGAMA. : Islam
8. Alamat : Jalan Kelinci I nomor 6 Komet Banjarbaru
Kalimantan Selatan

