

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

SARS-CoV-2 atau yang lebih dikenal dengan istilah Virus Corona merupakan virus yang menyebabkan Pandemi Covid-19. Virus ini diketahui pertama kali penyebarannya di kota Wuhan, China akhir Desember 2019. Pandemi tersebut menyebar dan menjadi pembahasan dalam berbagai media seluruh dunia. Seluruh pemerintah di setiap negara berupaya meminimalisir angka penyebaran termasuk Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) yang telah memberikan peringatan tentang bahaya pandemi Covid-19.

Indonesia termasuk negara yang berupaya meminimalisir pencegahan penyebaran Covid-19. Kasus pertama kali terjadi penyebaran virus corona di Indonesia yaitu 2 (dua) warga Kota Depok, Jawa Barat yang diumumkan oleh Presiden Joko Widodo pada hari Senin, 2 Maret 2020. Sejak saat itu, pandemi ini menyebar dengan cepat hingga ke berbagai wilayah. Dilansir Dari Kompas Indonesia Telah mengalami Kasus jumlah pasien yang teryangkit Covid-19 kini tercatat dari Maret Sampai akhir 31 Desember 2020 yakni 743.198 orang. jumlah pasien yang sembuh dari Covid-19 ada 611.097 orang. Dan jumlah pasien meninggal dunia akibat Covid-19 hingga akhir 31 desember 2020 kini ada 22.138 orang.¹

Dari banyaknya korban jiwa serta besarnya efek dari pandemi corona, bukan berarti pemerintah tidak melakukan apapun. Beberapa strategi dan kebijakan yang dibuat dalam pencegahan penyebaran serta penularan yang mengakibatkan kematian

¹ Irwan Nugraha, *Kasus aktif covid-19 31 desember 2020*, Kompas.com, (Diakses Pada 11 Oktober 2021)

dari penyakit ini. Tetapi banyak kebijakan tersebut yang dirasakan tidak sesuai dan tidak tepat, sehingga kebijakan tersebut tidak luput dari kritikan mulai dari politisi, praktisi, akademisi hingga masyarakat umumnya.

Selain dari kebijakan-kebijakan Pemerintah, salah satu hal penting ialah sinergitas antara pemerintah pusat yang memegang peran penting dalam pengambilan kebijakan dengan pemerintah daerah serta antisipasi cepat yang dilakukan pemerintah daerah dalam penanggulangan serta pencegahan virus corona ini. Karena pemerintah daerah dirasa lebih dekat dengan masyarakat oleh karenanya berbagai kebijakan akan dirasa lebih efektif, sebagai mana dikatakan oleh O'Toole bahwa kinerja kebijakan dapat dipengaruhi oleh kondisi diantaranya lingkungan politik, sosial, dan ekonomi yang dapat mempengaruhi kebijakan, sehingga kebijakan tersebut diimplementasikan.²

Abdul Wahab mengatakan bahwa “kebijakan adalah apapun cakupannya, sesungguhnya merupakan tindakan-tindakan terpola, yang mengarah pada tujuan tertentu yang disepakati dan bukan sekedar keputusan acak untuk melakukan sesuatu.” Sementara menurut Ismail Nawawi menyatakan “Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan”. Disisi lain Easton menyebutkan kebijakan pemerintah sebagai “kekuasaan pengalokasian nilai-nilai untuk masyarakat secara keseluruhan”.³

Oleh karena itu tepatlah ketika Pemerintah Pusat benar-benar menggandeng Pemerintah Daerah sebagai partner dalam menyelesaikan problem ini, dimana

² Ardika Nurfurqon, *Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Covid-19: Perspektif Hukum Administrasi*, (Jurnal Yustika, Vol.23 No.1, juli 2020), hlm. 14.

³*Ibid*, hlm.15.

Pemerintah Daerah lebih tahu akan karakteristik masyarakat serta wilayahnya sendiri. Namun bukan berarti juga Pemerintah Daerah bisa berbuat semaunya sendiri, tetap harus berdasar pada landasan hukum yang jelas dan mengikuti langkah-langkah administratif yang benar.

Kebijakan Pemerintah dalam hal Kesehatan selama Pandemi ini semakin diutamakan, yang belakangan telah dijamin haknya secara konstitusional. Pada dasarnya jaminan konstitusi terhadap hak atas kesehatan telah ada sejak masa Konstitusi Republik Serikat (RIS) 1949 “Penguasa senantiasa berusaha dengan sungguh-sungguh memajukan kebersihan umum dan kesehatan rakyat”. Setelah bentuk negara serikat kembali ke bentuk negara kesatuan dan berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS), ketentuan Pasal 40 Konstitusi RIS di adopsi ke dalam Pasal 42 UUDS.

Sejalan dengan itu, Konstitusi *World Health Organization* (WHO) 1948 telah menegaskan pula bahwa “memperoleh derajat kesehatan yang setinggi-tingginya adalah suatu hak asasi bagi setiap orang” (*the enjoyment of the highest attainable standard of health is one of the fundamental rights of every human being*).⁴ Istilah yang digunakan bukan “*human rights*”, tetapi “*fundamental rights*”, yang bila di terjemahkan langsung ke Bahasa Indonesia menjadi “Hak hak Dasar”. Kemudian pada tahun 2000, melalui Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945, kesehatan ditegaskan sebagai bagian dari hak asasi manusia. Dalam Pasal 28H ayat (1) dinyatakan, bahwa: “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak

⁴ Universal Declaration of Human Rights, UDHR (1948) Pasal 25 , ayat 1

memperoleh pelayanan kesehatan.” Masuknya ketentuan tersebut ke dalam Undang-Undang Dasar 1945, menggambarkan perubahan paradigma yang luar biasa. Kesehatan dipandang tidak lagi sekedar urusan pribadi yang terkait dengan nasib atau karunia Tuhan yang tidak ada hubungannya dengan tanggung jawab negara, melainkan suatu hak hukum (*legal rights*) yang tentunya dijamin oleh negara⁵

Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) merupakan kebijakan pemerintah yang dikeluarkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona virus Disease 2019 (COVID-19). Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) adalah pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Kebijakan tersebut merupakan implementasi dari pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia alinea ke-4 “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum...” dapat dimaknai dari pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 negara harus melindungi segenap bangsa Indonesia yang diimplementasikan melalui Pembatasan Sosial Berskala Besar untuk mengurangi penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

⁵Hukum penanganan wabah covid-19, di sadur dari, [https:// manadopost.jawapos.com/](https://manadopost.jawapos.com/) (diakses 28/8/2022)

Pembatasan Sosial Berskala Besar ini didasari dari beberapa aturan dasar, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular,⁶ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana⁷, serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan.⁸ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984:

“Maksud dan tujuan Undang-Undang ini adalah untuk melindungi penduduk dari malapetaka yang ditimbulkan wabah sedini mungkin, dalam rangka meningkatkan kemampuan masyarakat untuk hidup sehat.”

Dalam hal ini Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 dapat dijadikan dasar tujuan penerapan Pembatasan Sosial Berskala Besar, yang pada intinya bertujuan untuk mengurangi penyebaran wabah atau pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) agar melindungi masyarakat dari wabah atau pandemi yang sangat berbahaya ini. Termaktub pula dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 yang disebutkan

1. Upaya penanggulangan wabah meliputi: a) Penyelidikan epidemiologis; b) Pemeriksaan, pengobatan, perawatan, dan isolasi penderita, termasuk tindakan karantina; c) Pencegahan dan pengebalan; d) Pemusnahan penyebab penyakit; e) Penanganan

⁶ Lihat dalam Undang-undang No. 4 Tahun 1984 tentang penyakit wabah menular (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3273)

⁷ Lihat dalam Undang-undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723)

⁸ Lihat dalam Undang-undang No. 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6236)

jenazah akibat wabah; f) Penyuluhan kepada masyarakat; g) Upaya penanggulangan lainnya.

Dalam hal ini pemerintah memberikan Perlindungan melalui kebijakan yang di keluarkan selama pandemik di tahun 2020 sebagaimana di paparkan, dengan Upaya-upaya Perundang- Undangan di atas. Bertujuan agar masyarakat Mendapatkan Hak Keselamatan Jiwa, yakni adalah Kesehatan Individu dan Khalayak ramai, Dengan Upaya ini, Penulis juga memberikan keterkaitan Perspektif dalam Fiqh Siyashah yakni bersumber dari *Ushul Fiqh* perihal Kemaslahtan dan upaya yang pernah di aplikasikan oleh Nabi Muhammad Saw dalam menghadapi wabah.

Dampak dari Pandemi Covid 19 ini dalam Islam dapat di lihat dari Segi Maslahahnya, Masalah merupakan salah satu pembahasan *ushul fiqh*. Masalah secara sederhana dapat dimaknai manfaat dari suatu tindakan yang dilakukan. Salah satu defenisinya secara terminologis dikemukakan oleh Harun bahwa masalah merupakan mengambil suatu manfaat dan menolak bahaya atau mudharat dengan tujuan memelihara syara' atau hukum Islam. Dengan demikian, hakikat dasar masalah ialah dilakukan semata-mata mengambil suatu manfaat dari tindakan yang dilakukan dengan niat utama menjaga syariat Islam dan pemeliharaan jiwa.⁹

Hakikat masalah dapat ditelusuri dari pendapat para Ulama diantaranya dikemukakan oleh Al-Khawarizmi bahwa masalahah yaitu memelihara tujuan hukum Islam dengan menolak bencana atau kerusakan yang merugikan dari makhluk

⁹ Harun, *Pemikiran Najmudin At-Thufi tentang Konsep Masalahah sebagai Teori Istimbath Hukum Islam*, Jurnal Digital Ishraqi, vol.5, (1 Januari-Juni 2009), hlm. 24.

(manusia). Selanjutnya, Al-Buthi menjelaskan bahwa masalah merupakan suatu manfaat yang dimaksudkan oleh syari' untuk kebaikan manusia berupa memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.¹⁰

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, dapat dikemukakan bahwa masalah merupakan upaya menolak bahaya untuk mengambil manfaat tertentu demi kelangsungan syariat Islam, keselamatan jiwa, keturunan, dan harta benda yang dilakukan oleh manusia. Oleh karena itu, proses mengambil masalah dapat dikatakan sebagai ikhtiar yang dilakukan dengan berbagai cara atau tindakan untuk mengambil manfaat.



Islamic World view, cara pandang Islam dalam melihat segala hal yang terjadi di dunia, sudah dipandu di dalam kitab suci Alquran, terdapat pada Surat al-Baqarah [2]: 155-157.

وَلَنَبْلُوَنَّكُمْ بِشَيْءٍ مِّنَ الْخَوْفِ وَالْجُوعِ وَنَقْصٍ مِّنَ الْأَمْوَالِ وَالْأَنْفُسِ وَالثَّمَرَاتِ وَبَشِّرِ الصَّابِرِينَ
 (۱۵۵) الَّذِينَ إِذَا أَصَابَتْهُمُ مُصِيبَةٌ قَالُوا إِنَّا لِلَّهِ وَإِنَّا إِلَيْهِ رَاجِعُونَ (۱۵۶) أُولَئِكَ عَلَيْهِمْ صَلَوَاتٌ
 UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
 SUMATERA UTARA MEDAN
 مِّن رَّبِّهِمْ وَرَحْمَةٌ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ (۲۰۷)

“Dan sungguh akan Kami berikan cobaan kepada kamu, dengan sedikit ketakutan, kelaparan, kekurangan harta, jiwa dan buah-buahan. Dan berikanlah berita gembira kepada orang-orang yang sabar, (yaitu) orang-orang yang apabila ditimpa musibah, mereka mengucapkan: “Inna lillahi wa inna ilaihi raji’un”. Mereka itulah yang mendapat keberkatan yang sempurna dan rahmat dari Rabb mereka dan mereka itulah orang-orang yang mendapat petunjuk.”¹¹

Merujuk pada ayat tersebut, dalam konteks sekarang, dengan adanya virus corona merupakan salah satu cobaan. Semua orang dibuat takut dan khawatir oleh

¹⁰ *Ibid*, Harun.hlm.24

¹¹ Departemen Agama, *Al Qur'an dan Terjemahannya*, (Surabaya: Mekar Surabaya., 2004)

penyebaran virus covid 19 ini. Oleh sebab itu, sikap yang diambil adalah meyakini bahwa virus adalah makhluk Allah, tunduk dan taat atas perintah Allah Swt. Dengan demikian, manusia diharuskan kembali kepada jati dirinya yaitu ada Yang Maha Kuasa dibalik semua kejadian di muka bumi ini. Sikap selanjutnya adalah berdoa, karena kekhawatiran akan menyebarnya virus corona bukan menjadikan paranoid, sebagai insan beriman kita harus yakin bahwa semua itu atas kehendak-Nya, maka berdoa agar selamat dan dijaga dari penyebaran penyakit akibat virus corona menjadi sesuatu yang harus kita mohonkan kepada Allah Swt. Sikap selanjutnya sesuai dengan apa yang dianjurkan oleh Rasulullah Muhammad Saw.¹²

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 sangat terbatas dalam substansinya, permasalahan adalah PP No 21 Tahun 2020 ini terdiri dari 7 pasal yang dari ke 7 pasal tersebut hanya menjelaskan tentang syarat dan kriteria terkait PSBB. Padahal jika kita mengacu pada pasal 60 UU No 6 Tahun 2018 menyebutkan untuk pengaturan yang lebih lanjut mengenai kriteria dan pelaksanaan Karantina Rumah, Karantina Wilayah, Karantina Rumah Sakit, dan Pembatasan Sosial Berskala Besar. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 60 UU No 6 Tahun 2018 yang berbunyi sebagai berikut : “Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan pelaksanaan Karantina Rumah, Karantina Wilayah, Karantina Rumah Sakit, dan Pembatasan Sosial Berskala Besar diatur dengan Peraturan Pemerintah.” Sehingga secara substansial PP ini dirasa kurang memberikan penjelasan lebih lanjut terkait detail pelaksanaan PSBB sehingga pemerintah daerah bisa menerapkan PP ini sesuai kebutuhan mereka

¹² Samsuduha, *Masalah Kebijakan Pencegahan Wabah Pandemi Covid-19 Dalam Islam*, Al-Tafaqquh: Journal of Islamic Law, Vol.1, No.(2 juli 2020), hlm. 242.

Peraturan Pemerintah ini hanya mengatur Pembatasan Sosial Berskala Besar, dan materi yang diatur tidak ada yang baru, melainkan hanya membukukan apa yang sudah dilakukan pemerintah daerah. Padahal untuk memberlakukan karantina wilayah, memerlukan peraturan pendelegasian untuk memberikan dasar agar inisiatif berbagai kepala daerah dalam menanggulangi *Coronavirus Disease 2019* bisa memiliki koridor pengaturan yang jelas.¹³

Dalam pandangan David Easton ketika pemerintah membuat kebijakan publik, ketika itu pula pemerintah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat, karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai di dalamnya. Sebagai contoh, ketika pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020, nilai yang akan dikejar adalah pemberdayaan terhadap masyarakat dan pemerintah daerah. Harold Laswell dan Abraham Kaplan berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Dari pendapat para ahli di atas berarti kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial dalam masyarakat¹⁴

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 ini memiliki kekurangan dalam materi muatannya, yaitu materi muatannya baru sebatas mengatur prosedur penetapan Pembatasan Sosial Berskala Besar melalui kewenangan Pemerintah Daerah, Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019*, dan Pemerintah Pusat (c.q. Menteri Kesehatan) untuk secara bekerja sama menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar, yaitu dengan prosedur yang diatur dalam pasal 6

¹³ Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Administrative Law & Governance Journal*. Vol. 3 Issue, June 2020, hlm. 240.

¹⁴ Islamy, Irfan. *Prinsip – Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. (Jakarta: Bumi Aksara, 2000). Hal.15.

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020. Sedangkan pengaturan mengenai teknis pelaksanaan tindakan pemerintah yang seharusnya diatur justru tidak diatur. Seperti penutupan akses suatu wilayah, penjaga keamanan dan pembatasan akses keluar dan masuk wilayah, penyediaan pelayanan yang ketat pada suatu wilayah, tata cara pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat pada pada suatu wilayah, serta prosedur yang lain yang terukur, sistematis, dan tegas guna menangani wabah Corona Virus Disease 2019 pada suatu wilayah tertentu.⁵ Secara normatif isi dari peraturan ini terkesan berbelit-belit, pemerintah daerah yang sudah mengajukan Pembatasan Sosial Berskala Besar tidak langsung diterima karena harus melalui kementerian terlebih dahulu, baru setelah itu ke gugus tugas percepatan penanganan *Coronavirus disease* 2019 (COVID-19). Dalam teori perundang-undangan materi muatan peraturan pemerintah dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 menyatakan peraturan pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya, kemudian sesuai dengan tingkat hirarkinya, bahwa peraturan presiden berisi materi yang diperintahkan Undang-Undang atau materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah (Pasal 11). Hal-hal yang diatur dalam materi muatan peraturan Perundang-undangan meliputi: hak-hak asasi manusia, hak dan kewajiban warganegara, pelaksanaan penegakan kedaulatan Negara serta pembagian kekuasaan Negara, wilayah Negara dan pembagian daerah, kewarganegaraan dan kependudukan serta keuangan Negara.¹⁵

Namun pada dasarnya Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 ini menjelaskan bahwa keputusan dalam menentukan Pembatasan Sosial Berskala Besar

¹⁵ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, Pasal 8.

berada ditangan menteri di jelaskan pada pasal 2 PP No.21 tahun 2020¹⁶,serta prosedur pengusulan pada pasal 5, dan pasal 6, tetapi dalam sebuah etika dan garis koordinasi menteri sebagai pembantu presiden pasti menunggu persetujuan presiden, secara prosedural, ini dinilai sangat lambat untuk memberikan keputusan dalam menangani pandemi ini semakin lama semakin cepat tersebar jika pemerintah daerah hanya menunggu keputusan pemerintah pusat dari birokrasi yang terlalu kaku dan berbelit-belit.

Jika ditinjau kembali berdasarkan logika kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 sudah dijelaskan bahwa terdapat alur birokrasi yang menyebabkan terlambatnya penanganan penyebaran pandemi atau lebih sederhananya dapat dikatakan kurang efisien dari alur birokrasi yang dibuat, sementara asas yang berlaku pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan Pasal 2 salah satunya adalah asas keadilan sebagai sebuah regulasi yang diperhatikan oleh Peraturan Pemerintah berdasarkan penetapannya. Jika dikaitkan dengan gagasan teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls salah satu garis pembahasan soal teori keadilan adalah *justice as fairness*¹⁷ atau juga berarti keadilan sebagai kesetaraan. Poin pembahasan ini memiliki relevansi terhadap sila kedua dan kelima dari pancasila, yaitu kemanusiaan adil dan beradab dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan sebagai sebuah syarat mutlak yang dijamin oleh Negara terhadap

¹⁶ Dalam pasal ini berbunyi Dengan persetujuan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan, Pemerintah Daerah dapat melakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar atau pembatasan terhadap pergerakan orang dan barang untuk satu provinsi atau kabupaten/kota tertentu.

¹⁷ Rawls, John. *Theory of Justice*. (Cambridge: Harvard University Press, 1999). hlm. 71.

berlangsungnya pemerintahan dan juga merupakan amanat konstitusi harus dapat mengurai secara retributif maupun distributif tentang keadilan itu sendiri, bagi Rawls tentang keadilan sosial, prinsip etis yang menjadi acuan dalam suatu masyarakat, “Keadilan adalah keutamaan pertama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam suatu sistem pemikiran”.

Rawls meletakkan keadilan sebagai kesetaraan bukanlah pertama-tama sebagai uraian deskriptif, melainkan tentang prosedur dan prinsip-prinsip untuk mencapai keadilan itu sendiri. Penyebaran *Coronavirus disease 2019* dengan jumlah kasus dan/atau jumlah kematian telah meningkat dan meluas lintas wilayah dan lintas Negara dan berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Dampak *Coronavirusi Disease 2019* telah mengakibatkan terjadinya keadaan tertentu sehingga perlu dilakukan upaya penanggulangan, salah satunya dengan tindakan pembatasan sosial berskala besar. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dengan uraian diatas perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka percepatan penanganan *Coronavirus disease 2019*.

Maka berdasarkan hal tersebut, penulis menghasilkan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu bagaimana kebijakan pemerintah dalam menangani covid-19, apakah sudah berjalan dengan Prosedur pemebentukan peraturan perundang_undangan (UU No12. Tahun 2011), karena mengingat tujuan dari negara yaitu untuk menjamin perlindungan kesehatan serta jiwa masyarakat menurut Konstitusi. Maka perlu langkah atau gagasan yang dapat mengoptimalkan kebijakan pemerintah sesuai dengan implementasi yang ada pada masyarakat.dalam skripsi

“Analisis Yuridis Kebijakan PSBB dalam Menangani Pandemi Covid-19 (PP NO. 21 Tahun 2020) Di tinjau dari Perspektif Fiqh Siyasah.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Bentuk kebijakan pemerintah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020
2. Bagaimana Prosedur Pembentukan Peraturan Pemerintah No.21 tahun 2020 tentang PSBB ditinjau dalam UU No.12 tahun 2011 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019?
3. Bagaimana perspektif *fiqh siyasah* dalam memandang kebijakan pemerintah dalam menangani pandemi covid-19 tahun 2020

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Adapun Tujuan Dari Penulis Untuk Meneliti Judul di atas, ialah :

1. Untuk mengetahui ketidaksesuaian antara Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019.
2. Untuk mengetahui perspektif *fiqh siyasah* dalam memandang kebijakan pemerintah dalam menangani pandemi covid-19 tahun 2020 yang tertuang dalam PP NO.21 Tahun 2020

Adapun manfaat yang di peroleh dalam Penelitian ini yaitu :

1. Secara Teoritis, hasil penelitian ini dapat menambah keilmuan dalam analisa hukum kebijakan pemerintah khususnya di bidang Ilmu Perundang-undangan yang keberadaannya sangat diperlukan dalam pembentukan Hukum Nasional sehingga Hukum Nasional yang dibentuk dapat menyelesaikan berbagai persoalan kompleks yang timbul di masyarakat dengan tanpa menyimpangi tujuan Hukum dan Syariat.
2. Secara Praktis, Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat luas, Pihak-Pihak yang berkementingan dalam pemebentukan Undang-undang, dan lebih memahami bagaimanakah Peraturan Pemerintah yang sesuai dengan ketentuan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Syariat Islam dengan melihat akibat yang timbul dari adanya ketidaksesuaian antara Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 dengan ketentuan-ketentuan terkait Peraturan Pemerintah yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang.

D. Kajian Terdahulu

Kajian terdahulu disini berguna untuk menjelaskan letak masalah yang akan diteliti diantara peneliti yang sudah dilakukan oleh peneliti sebelumnya supaya tidak

terjadi plagiasi atau duplikasi. Dari pencarian peneliti, belum ada skripsi “**Analisis Kebijakan Pemerintah dalam Menangani Pandemi Covid-19 tahun 2020 (Di tinjau dari Perspektif Fiqh Siyarah)**”. Namun demikian, ada judul skripsi yang berkaitan dengan judul penelitian diantaranya, yaitu:

- 1) Penelitian berupa jurnal yang dilakukan oleh Ja'far Shodiq, Dkk, fakultas hukum, Universitas Islam Lamongan dengan judul, “Fiqh Pandemi: Tinjauan Kritis terhadap PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dengan Pendekatan Sadd al-Dhari'ah”. Penelitian ini menjelaskan Pengetahuan yang berfokus tentang kaidah-kaidah hukum di Indonesia yang mengatur tentang pembatasan interaksi sosial mulai dari tingkat lokal sampai regional, Pengetahuan tentang pembatasan interaksi sosial ditunjang dari sisi pemutusan mata rantai virus, yang menghasilkan pembahasan Regulasi yang dipakai presiden untuk pembatasan interaksi sosial pada peraturan pemerintah nomor 21 tahun 2020.¹⁸
- 2) Penelitian berupa jurnal yang dilakukan Wieke Dewi Suryandari, fakultas hukum Universitas Darul Ulum Islamic Center Sudirman GUPPI (UNDARIS), Yang berjudul “EFEKTIFITAS KEBIJAKAN PEMBATAHAN SOSIAL BERSKALA BESAR DALAM MASA PANDEMI CORONA VIRUS 2019 OLEH PEMERINTAH SESUAI AMANAT UUD NRI TAHUN 1945 DAN PP NOMOR 21 TAHUN 2020”. Penelitian ini terfokus pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 sebagai upaya mencegah dampak pandemi sehingga PSBB

¹⁸ Ja'far Shodiq, Dkk, *Fiqh Pandemi: Tinjauan Kritis terhadap PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dengan Pendekatan Sadd al-Dhari'ah*, (Akademika Volume 14, Nomor 2, Desember 2020), hlm.195.

menjadi upaya efektif dalam menekan angka penularan disertai keterbukaan informasi akurat kepada masyarakat.¹⁹

- 3) Penelitian berupa Skripsi yang dilakukan oleh Reza Millati Azka, fakultas hukum Universitas Islam Sunan Kalijaga, yang berjudul “Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatasi Penyebaran Covid-19 Studi Tentang Penerapan PSBB Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2020 Perspektif Masalah Mursalah”. Penelitian ini berfokus tentang bagaimana efektivitas penerapan PP No.21 tahun 2020 dalam penanganan Covid-19 oleh pemerintah, serta efektifitas penerapan PP No.21 tahun 2020 dalam masalah mursalah.²⁰

E. Kerangka Teori

Alinea IV Pembukaan UUD 1945 menghendaki negara harus aktif dalam “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa”. Negara tidak boleh hanya berdiam diri dan pasif dalam upaya melindungi dan menyejahterakan warga negara, sebaliknya harus hadir dan aktif melakukan intervensi dalam kehidupan masyarakat.

Untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan, intervensi negara tersebut harus berdasar hukum (Prajudi Atmosudirdjo, 1994, hlm. 25). Negara adalah satu-

¹⁹ Wieke Dewi Suryandari, *Efektifitas Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Masa Pandemi Corona Virus 2019 Oleh Pemerintah Sesuai Amanat Uud Nri Tahun 1945 Dan Pp Nomor 21 Tahun 2020*, J-PeHI: Jurnal Penelitian Hukum Indonesia ISSN Volume 02, No. 01 (Thn 2021), hlm.31.

²⁰ Reza Millati Azka, *Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatasi Penyebaran Covid-19 Studi Tentang Penerapan PSBB Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2020 Perspektif Masalah Mursalah*, <https://digilib.uin-suka.ac.id/id/eprint/45673/> (Di akses pada 1 september 2022).

satunya lembaga yang memiliki keabsahan untuk melakukan tindakan kekerasan terhadap warganya, demikian kata Max Weber (Arief Budiman, 1996, hlm 78).

Dengan adanya Kebijakan yang di Keluarkan Pemerintah dalam Menangani Pandemi Covid-19 Kepada Masyarakat, Maka Penulis Ingin menganalisis Efektivitas Kebijakan Pemerintah Pada tahun 2020 dengan di Tinjau secara Perspektif FIQH SIYASAH untuk menemukan Kejelasan Aspek Hukum penanganan Pandemi Covid- 19 dan Agama dalam Kebijakan yang di keluarkan Oleh Pemerintah dalam Menangani Pandemi Covid-19 pada tahun 2020 . Hasil kajian ini dapat dijadikan dasar bagi pemangku kepentingan untuk menetapkan kebijakan terbaik guna menangani Covid-19 Kedepannya.

F. Hipotesis

Hipotesis adalah sebuah anggapan sementara yang masih harus dibuktikan kebenarannya melalui penelitian.²¹ Hipotesis dapat diartikan sebagai taksiran ataupun referensi yang dirumuskan serta diterima sementara yang dapat menerangkan fakta-fakta yang diamati atau digunakan sebagai petunjuk langkah-langkah selanjutnya.

Berdasarkan Hipotesis yang di dapat penulis. Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Diseses 2019 (Covi-19) ini, tidak memenuhi ketentuan-ketentuan terkait Peraturan Pemerintah yang menyangkut segi formil maupun materiilnya dalam hal ini dalam pendekatan Peraturan Pemerintah yang telah ditetapkan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011,Jo

²¹ Bambang Dwikola dan Rati Riana, *Teknik menulis karya ilmiah : Skripsi, tesis, disertasi, artikel, makalah dan laporan* (Jakarta : Rienka Cipta, 2012), hlm 29.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan Serta pendekatan *Fiqh Siyazah*.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara atau jalan yang digunakan dalam mencari, menggali, mengelola, dan membahas data dalam suatu penelitian untuk memperoleh data dan sumber dalam penelitian tersebut.²² Maka penulis menggunakan metode-metode sebagai berikut

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang di gunakan dalam penilitin ini merupakan penelitian hukum *normative*. Penelitian hukum *normative* yakni penelitian hukum yang masuk dalam penelitian hukum teoritis, Dalam Penelitian ini, penelitian ditujukan pada asas dan norma Peraturan Perundang-undangan tertulis dan bahan-bahan hukum serta bahan-bahan non hukum lainnya yang terkait dengan permasalahan-permasalahan hukum yang dirumuskan dalam penelitian ini.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*Statute Approach*), Faktor utama penelitian adalah berbagai aturan hukum yang merupakan tema sentral dalam penelitian ini. Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa Peraturan

²² Jozef Raco, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta : Grasindo, 2010), hlm. 2.

Perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian. Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yang juga di gabungkan dengan pendekatan konsep (*Conceptual Approach*)²³ serta Pendekatan *Siyasah Dusturiyah*.

3. Bahan Hukum

Sumber data di sini menggunakan bahan hukum yang di bagi menjadi 3 bagian yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum lain :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas.²⁴ Bahan hukum tersebut terdiri atas peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan, bahan hukum primer yang menjadi fokus utama dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

b. Bahan Hukum Sekunder

²³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2018), hlm 35.

²⁴ *Ibid*, hlm. 54.

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas buku-buku teks yang membicarakan beberapa permasalahan hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan hakim.²⁵ Dalam hal ini salah satu buku yang menjadi referensi penulis adalah Abdul Wahab, Solichin. 2012, Analisis Kebijakan, Muhammad Iqbal, 2014, Fiqh Siyasa, dan beberapa jurnal Wieke Dewi Suryandari, Thn 2021, Efektifitas Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Masa Pandemi Corona Virus 2019 Oleh Pemerintah Sesuai Amanat Uud Nri Tahun 1945 Dan Pp Nomor 21 Tahun 2020, dan Mukharom, Havis Aravik, (2020), Kebijakan Nabi Muhammad Saw Menangani Wabah Penyakit Menular dan Implementasinya Dalam Konteks Menanggulangi Coronavirus Covid-19.

c. Bahan Hukum Lain

Bahan hukum lain dapat berupa buku-buku, jurnal, laporan hasil penelitian yang mempunyai relevansi dengan objek permasalahan yang akan diteliti.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan beberapa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan merupakan suatu metode yang pengumpulan bahan-bahannya diperoleh dari buku pustaka atau bacaan lain yang memiliki hubungan dengan pokok permasalahan, kerangka dan ruang lingkup permasalahan yang akan dikaji

²⁵ *Ibid*, hlm. 54.

²⁶ *Ibid*, hlm. 57.

oleh penulis untuk dijadikan penelitian skripsi. Dalam penelitian ini penulis melakukan dengan cara mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, peraturan perundang undangan, jurnal hukum, skripsi surat kabar online, artikel online, buku terkait maupun pendapat dari para ahli sarjana yang mempunyai kesamaan dalam judul penelitian ini sehingga dapat menunjang penelitian penulis agar cepat terselesaikan.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dengan menggunakan metode interpretasi sistematis. Metode interpretasi sistematis adalah interpretasi dengan melihat kepada hubungan diantara aturan dalam suatu peraturan perundang-undangan yang saling bergantung²⁷ serta dalam perspektif fiqh siyasah menggunakan teori *Al-sulthah al-Tasri'iyah* disusun secara sistematis dengan bahan hukum dengan memberikan klarifikasi tertentu dalam rangka memudahkan menganalisa pasal demi pasal dalam suatu undang-undang ataupun kaidah hukum yang terkandung di dalam bahan hukum. Setelah itu menganalisa menggunakan perspektif fiqh Siyasah dengan teori *Al-sulthah al-Tasri'iyah* Pada pemebentukan Peraturan Pemerintah No.21 tahun 2020

H. Sistematika Penulisan

Dalam Sistematika Penulisan Skripsi ini Di bagi dalam 5 BAB, Yaitu :

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum (edisi Revisi)*, (Jakarta:Kencana), Hlm 133 52.

BAB I: Berisi Pendahuluan yang terdiri dari, Latar Belakang Masalah Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Kajian Terdahulu, Kerangka teori, Hipotesis, Metode Penelitian, dan Sistematika Pembahasan

BAB II: Berisi Tinjauan Teoritis yakni, Tinjauan Umum Analisis Yuridis, Tinjauan Umum Kebijakan Pemerintah, dan Tinjauan Umum Pandemi Covid-19.

BAB III: Berisi Pembahasan yakni Penulis menguraikan dan Menyajikan Pembahasan Berdasarkan Rumusan Masalah, Yaitu, Apa Saja Kebijakan Pemerintah Tentang Pandemi Covid-19 Tahun 2020, dan Analisis Yuridis Kebijakan Pemerintah dalam Menangani Pandemi Covid-19.

BAB IV: Berisi Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kebijakan pemerintah Menangani Pandemi Covid-19 Ditinjau dari Ushul Fiqh dan Sejarah Islam dalam Menangani Wabah. Pandemi

BAB V: Berisi Bagian Penutup dari Penelitian yang Berisi Kesimpulan dan Saran terkait dengan Permasalahan yang ada