

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pandemi virus Covid-19 telah menimbulkan banyak sekali dampak di berbagai negara di seluruh dunia termasuk Indonesia. Kasus Covid-19 pertama di Indonesia menimpa dua warga Depok pada 2 Maret 2020 silam.¹ Hingga 3 Mei 2021, kasus virus Covid-19 di Indonesia sudah berjumlah 1.677.274 kasus dan mengakibatkan 45.796 kematian.² Hal tersebut tentunya menimbulkan berbagai akibat terhadap keberlangsungan negara di berbagai sektor dikarenakan virus Covid-19 dapat menyebar dengan mudah dan cepat. Sehingga pemerintah Indonesia terus melakukan upaya agar dapat memulihkan keadaan seperti menerapkan kebijakan baru pada tanggal 31 Maret 2020 melalui Konferensi Pers Presiden Joko Widodo yang secara resmi mengumumkan penerapan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang diatur dalam PP No. 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).³ Selain itu pemerintah juga memberikan anjuran

¹ Ihsanuddin, "Fakta Lengkap Kasus Pertama Virus Corona di Indonesia", *Kompas* (online), 3 Maret 2020, dalam <https://nasional.kompas.com/read/2020/03/03/06314981/fakta-lengkap-kasus-pertama-virus-corona-di-indonesia?page=all>, diakses pada 10 September 2021.

² Wahyu Wijayati *et al.*, *Kilas Balik 1 Tahun Bersama Pandemi Covid-19*, Media Sains Indonesia, Bandung, 2021, h. 14.

³ Ristyawati, Aprista. "Efektifitas Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Masa Pandemi Corona Virus 2019 oleh Pemerintah Sesuai Amanat UUD NRI Tahun 1945", *Administrative Law & Governance Journal* vol 3, 2020, h. 245.

kepada masyarakat untuk menerapkan *social distancing* untuk mengurangi kemungkinan tertular virus Covid-19. Kemudian pemerintah juga menerapkan kebijakan baru yaitu Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat yang diterapkan sejak 3 Juli 2021 akibat dari naiknya kasus penularan Covid-19.⁴ Selain menerapkan berbagai kebijakan untuk menekan kasus Covid-19, Pemerintah juga mulai mengencangkan vaksinasi massal yang diawali dengan Presiden Indonesia Joko Widodo sebagai orang pertama yang menerima vaksin Covid-19 pada 13 Januari 2021. Pemerintah menetapkan bahwa penerima program vaksinasi gelombang pertama adalah tenaga kesehatan, petugas publik, dan lansia sedangkan untuk gelombang kedua, sasaran vaksinasi adalah masyarakat kelompok rentan dan masyarakat umum lainnya.⁵

Mengenai Pelaksanaan Vaksinasi Covid-19 dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Covid-19 telah dijelaskan dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) yang menjelaskan apabila pengadaan vaksin dilaksanakan melalui penunjukan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Penunjukan ini akhirnya diberikan kepada PT Bio Farma (Persero) yang secara langsung diberikan tugas oleh Menteri

⁴ Muhamad Syahril, "16 Aturan PPKM Darurat Jawa Bali, Berlaku Mulai Hari Ini", *Kompas* (online), 3 Juli 2021, dalam <https://www.kompas.com/tren/read/2021/07/03/070200565/16-aturan-ppkm-darurat-jawa-bali-berlaku-mulai-hari-ini?page=all>, diakses pada 10 September 2021.

⁵ Ratih Waseso dan SS Kurniawan, "Hari Ini Vaksinasi Bergulir Begini Tahapan dan Sasaran Penerima Vaksin Corona", *Kontan* (online), 13 Januari 2021, dalam <https://nasional.kontan.co.id/news/hari-ini-vaksinasi-bergulir-begini-tahapan-dan-sasaran-penerima-vaksin-corona>, diakses pada 11 September 2021.

Kesehatan untuk melaksanakan kerja sama dengan badan usaha dan/atau lembaga baik dalam negeri maupun luar negeri dalam melaksanakan vaksin Covid-19, serta menetapkan ketentuan kerja sama pelaksanaan pengadaan vaksin Covid-19. Menteri Kesehatan memiliki kewenangan juga untuk menentukan jenis Vaksin Covid-19 yang akan digunakan di Indonesia dan hal ini tertuang dalam Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/9860/2020 yang menyebutkan bahwa terdapat enam jenis vaksin yang akan diproduksi oleh PT Biofarma (Persero) , yaitu AstraZeneca, China National Pharmaceutical Group Corporation (Sinopharm), Moderna, Pfizer Inc. and BioNtech, dan Sinovac Biotech Ltd.⁶ PT Biofarma sebagai penyedia vaksin sendiri telah menerima vaksin kurang lebih sebanyak 151,9 juta dosis, yang terdiri dari 123,5 juta dalam bentuk bulk yang diterima dari Sinovac dan 22,4 juta lainnya diterima dalam bentuk jadi yang diterima dari AstraZeneca, dan Moderna. Seluruh vaksin tersebut diterima terhitung sejak 6 Desember 2020 hingga 22 Juli 2021.⁷ Sejak 14 September 2021 diketahui bahwa 73 juta penduduk Indonesia telah disuntik vaksin Covid-19. Jumlah tersebut diperkirakan adalah 35 % dari seluruh penduduk Indonesia.⁸ Tentunya hal tersebut diharapkan agar dapat mencegah dan mengurangi jumlah kasus penularan Covid-19 yang ada di Indonesia.

⁶ Rochani Nani Rahayu dan Sensusiyati, 'Vaksin Covid-19 Di Indonesia: Analisis Berita Hoax', *Intelektiva: Jurnal Ekonomi, Sosial dan Humaniora*, Vol 2, No 07, 2021, h. 41.

⁷ "Bio Farma sudah Produksi 901 Juta Dosis Vaksin", <https://www.biofarma.co.id/id/berita-terbaru/detail/bio-farma-sudah-produksi-901-juta-dosis-vaksin-covid19>, diakses pada 14 September 2021.

⁸ Putranegara Batubara, " 73 Juta Penduduk Indonesia Telah Disuntik Vaksin Covid-19", *Sindonews* (online), 14 September 2021, dalam <https://nasional.sindonews.com/read/540408/15/73-juta-penduduk-indonesia-telah-disuntik-vaksin-covid-19-1631610553>, diakses pada 14 September 2021.

Melihat banyaknya jumlah penduduk yang telah melakukan vaksinasi, diketahui bahwa diperlukan adanya suatu perlindungan yang dapat diakibatkan dari Vaksin Covid-19. Jaminan dan keamanan terhadap vaksin tentu sangat diperlukan mengingat juga masyarakat bisa saja dikenakan sanksi berupa penundaan atau penghentian pemberian jaminan sosial dan bantuan sosial apabila menolak untuk melakukan vaksinasi atau menghalangi pelaksanaan vaksinasi berdasarkan Pasal 4 Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Selain itu juga diperlukan adanya suatu perlindungan hukum yang diberikan Pemerintah terhadap ketidakpastian dari efek samping yang ditimbulkan akibat dari Vaksin Covid-19 yang telah beredar di masyarakat dikarenakan perlindungan hukum bertujuan untuk memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁹

Masyarakat tentu memiliki hak atas Kesehatan yang juga merupakan salah satu jenis hak asasi manusia di Indonesia, hal tersebut memiliki interpretasi yang luas sehingga tidak hanya hak untuk memperoleh layanan kesehatan, namun setiap masyarakat juga mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan dari bahaya yang mengancam kesehatannya.¹⁰

⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 54.

¹⁰ Sartika Sasmi Ticoalu, "Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Memberikan Pelayanan Kesehatan Terhadap Masyarakat", *Lex et Societatis*, Vol. 1, No.5, 2013, h. 155.

Oleh karena itu hal tersebut berhubungan dengan efek samping yang diakibatkan dari Vaksin Covid-19 karena efek samping yang ditimbulkan oleh Vaksinasi juga dapat mengakibatkan bahaya yang mengancam kesehatan beberapa orang dan sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk melindungi hal tersebut.

Sejak Januari 2021, pemerintah telah menerbitkan EUA atau *Emergency Use Authorization* untuk beberapa vaksin Covid-19 yang telah beredar di masyarakat agar dapat digunakan¹¹, namun tetap saja timbul banyak pertanyaan terkait vaksin tersebut. Sumber kecemasan masyarakat terhadap vaksin adalah mengenai keamanan dan kandungan yang ada dalam vaksin serta efek samping vaksin. Selain itu kurangnya pengetahuan dan kepercayaan masyarakat terhadap layanan Kesehatan juga memiliki pengaruh yang signifikan. Akibat dari hal tersebut membuat sebagian masyarakat menjadi ragu untuk melakukan vaksinasi.¹²

Sejak awal pemerintah sendiri juga terkesan tergesa-gesa dalam membeli vaksin dari luar negeri. Pada saat pembelian vaksin Covid-19 dilakukan, uji klinis yang dilakukan di Indonesia masih dalam tahap proses sehingga terdapat resiko yang dapat terjadi. Salah satunya yaitu apabila vaksin Covid-19 yang telah dibeli ternyata dinyatakan tidak efektif setelah selesai uji klinis. Namun pemerintah menilai memang pembelian vaksin harus segera dilakukan karena jumlah vaksin yang tersedia saat ini terbatas.¹³

¹¹Nicholas Ryan Aditya, “7 Vaksin covid-19 yang sudah dapat izin penggunaan darurat bpom”, *Kontan* (online), 26 Agustus 2021, dalam <https://newssetup.kontan.co.id/news/7-vaksin-covid-19-yang-sudah-dapat-izin-penggunaan-darurat-bpom>, diakses pada 15 September 2021.

¹²Kirana Eka Putri *et al*, “Kecemasan Masyarakat Akan Vaksinasi Covid-19” , *Jurnal Keperawatan Jiwa (JKJ): Persatuan Perawat Nasional Indonesia*, Vol.9, No 3, 2021, h. 544.

¹³ Holy Kartika N. S., “Ahli Jelaskan Kenapa Indonesia Terburu-Buru Beli Vaksin Corona”, <https://www.kompas.com/sains/read/2020/10/20/131000423/ahli-jelaskan-kenapa-indonesia-terburu-buru-beli-vaksin-corona?page=all>, *Kompas* (online) 20 Oktober 2020, diakses pada 5 Oktober 2021.

Beberapa bulan setelah program vaksinasi dilaksanakan diketahui bahwa terdapat 30 kasus meninggal dunia setelah divaksinasi Covid-19 walaupun Komnas KIPi menyangkal kejadian tersebut bukan akibat langsung dari vaksinasi.¹⁴ Selain itu terdapat juga informasi yang menyebutkan terdapat dua warga riau meninggal dunia setelah melakukan vaksinasi dan kejadian tersebut kembali dianggap dapat terjadi karena warga tersebut mempunyai penyakit bawaan.¹⁵ Hal ini tentunya menimbulkan kecemasan bagi masyarakat karena PT Biofarma sebagai penyedia vaksin yang ditunjuk langaung oleh pemerintah memiliki kewajiban untuk selalu memberikan keamanan dan kenyamanan kepada masyarakat apalagi produk yang diberikan kepada masyarakat berkaitan dengan kesehatan.

Tidak hanya PT Biofarma sebagai penyedia vaksin Covid-19, namun pemerintah juga memiliki peran dan kewajiban untuk senantiasa membuat penerima vaksin merasa aman dan terlindungi dari kerugian yang dapat terjadi. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang menyatakan hak setiap orang atas kesehatan. Secara tidak langsung menegaskan bahwa setiap orang berhak dan wajib mendapat derajat kesehatan yang optimal, itu sebabnya peran pemerintah juga berdampak signifikan terhadap peningkatan pelayanan kesehatan yang harus dijaga dan dimaksimalkan dimasa pandemi. Sudah menjadi kewajiban pemerintah juga untuk menjamin kesehatan

¹⁴ Haryanti Puspa Sari, "30 orang meninggal usai vaksinasi covid-19 komnas kipi sebut karena penyakit", *Kompas* (online), 20 Mei 2021, dalam <https://nasional.kompas.com/read/2021/05/20/19091041/30-orang-meninggal-usai-vaksinasi-covid-19-komnas-kipi-sebut-karena-penyakit?page=all>, diakses pada 15 September 2021.

¹⁵ Syukur, "dua warga riau meninggal usai vaksinasi covid-19 ini kata dinkes", *Liputan 6* (online), 19 Juni 2021, dalam <https://www.liputan6.com/regional/read/4585655/dua-warga-riau-meninggal-usai-vaksinasi-covid-19-ini-kata-dinkes>, diakses pada tanggal 16 September 2021.

rakyatnya serta bertanggung jawab atas seluruh kerugian yang diderita oleh masyarakat akibat dari pelaksanaan program vaksinasi Covid-19.

Berdasarkan seluruh uraian diatas, diketahui bahwa perlu dilakukan pengkajian lebih lanjut terkait tanggung gugat pemerintah terhadap kerugian yang diderita penerima vaksin Covid-19 serta upaya yang dapat dilakukan oleh penerima vaksin Covid-19 atas kerugian akibat dari vaksinasi tersebut. Sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Perlindungan Hukum Bagi Penerima Vaksin Covid-19 yang Mengalami Kerugian Pasca Melakukan Vaksinasi”**.

1.2 Rumusan Masalah

Dalam Penelitian Hukum ini , Penulis menemukan beberapa rumusan masalah yang akan dibahas yaitu:

1. Apakah pemerintah bertanggung gugat terhadap kerugian yang diderita penerima vaksin Covid-19?
2. Upaya hukum apa yang dapat dilakukan penerima vaksin Covid-19 atas kerugian yang terjadi akibat vaksinasi?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian Hukum ini dibuat yaitu:

1. Untuk menganalisis perlindungan hukum bagi penerima vaksin Covid-19 yang mengalami kerugian akibat dari vaksinasi.
2. Untuk menganalisis tanggung gugat pemerintah terhadap kerugian pasca vaksinasi Covid-19 yang diderita penerima vaksin Covid-19

serta upaya hukum yang dapat dilakukan penerima vaksin apabila mengalami kerugian akibat dari vaksinasi.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian Hukum ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis dan secara praktis yaitu berupa:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian literatur yang dapat mengembangkan pengetahuan terutama yang berkaitan dengan tanggung gugat pemerintah terhadap kerugian yang diderita penerima vaksin Covid-19 akibat dari vaksinasi serta diharapkan pula penelitian ini dapat menjadi referensi yang digunakan penelitian ilmiah lain yang memiliki kaitan dengan Upaya hukum yang dapat dilakukan penerima vaksin Covid-19 atas kerugian yang terjadi akibat vaksinasi Covid-19.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan terkait dengan perlindungan hukum bagi penerima vaksin Covid-19 dan tanggung gugat pemerintah terhadap kerugian yang diderita penerima vaksin Covid-19 pasca vaksinasi. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan kajian dan referensi pihak berwenang untuk diimplementasikan dalam menetapkan perlindungan hukum bagi penerima vaksin Covid-19.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian Hukum

Tipe penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka sebagai dasar untuk diteliti dengan mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan yang berkaitan dengan rumusan masalah yang dibahas.¹⁶

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan Undang-undang (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan cara mengkaji seluruh undang-undang dan regulasi lain yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum guna memecahkan isu hukum yang sedang dibahas. Dengan menerapkan pendekatan ini, diharapkan dapat menemukan dan mempelajari adanya konsistensi dan kesesuaian antara satu Undang-Undang dengan yang lain atau antara Undang-Undang dengan Undang-Undang Dasar atau regulasi dengan Undang-Undang.¹⁷

2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual adalah suatu pendekatan yang digunakan dengan melakukan analisis mengacu pada doktrin-doktrin maupun pandangan yang

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Depok, 2006, h. 14.

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum : Edisi Revisi*, Kencana, Jakarta, 2019, h.133.

telah ada untuk kembali dikaitkan dengan permasalahan yang diteliti. Penggunaan pendekatan ini diharapkan dapat melahirkan pengertian, konsep, maupun dasar dan asas ataupun ide-ide baru dalam ilmu hukum yang berkaitan terhadap isu hukum yang diteliti yaitu tanggung gugat pemerintah terhadap kerugian yang diderita penerima vaksin Covid-19 akibat dari vaksinasi serta upaya hukum yang dapat dilakukan penerima vaksin Covid-19 apabila mengalami kerugian akibat dari vaksinasi.¹⁸

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan peraturan perundang-undangan yang digunakan penulis dalam menganalisis permasalahan hukum yang diteliti. Peraturan perundang-undangan yang digunakan yaitu:

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. *Burgerlijk Wetboek*
- c. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia
- d. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
- e. Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)

¹⁸ *Ibid.* h.136

- f. Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)
 - g. Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
 - h. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
 - i. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 18 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam Rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)
 - j. Dan peraturan Perundang-undangan terkait lainnya.
2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan penelitian hukum yang digunakan untuk melengkapi bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder tersebut didapatkan dengan melalui pencarian pada berbagai sumber yang berasal dari doktrin-doktrin dan pendapat para ahli yang termuat dalam buku literatur, jurnal, artikel, karya ilmiah, berita-berita, dan literatur lain yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang digunakan untuk penelitian diperoleh melalui studi kepustakaan. Sehingga seluruh bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan dan literatur terkait serta bahan hukum sekunder yang didapatkan melalui buku, artikel yang berasal dari jurnal-jurnal, media *online*, dan skripsi yang berkaitan dengan isu hukum akan ditelaah dan dianalisis hingga menghasilkan kesimpulan yang dapat menjawab isu hukum yang sedang diteliti.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum primer dan sekunder yang telah dikumpulkan dan disusun melalui studi kepustakaan tersebut akan dianalisis dengan cara menafsirkan dan diuraikan kemudian dikaitkan dengan rumusan masalah yang dibahas. Kemudian hasil dari analisis tersebut berupa kesimpulan yang menjawab permasalahan hukum yang diteliti.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan sistematika dengan membagi susunan penulisan menjadi 4 (empat) bab yang memiliki pembahasan yang berbeda, diantaranya adalah:

1. Bab I membahas pendahuluan dari penelitian yang berisikan pengantar agar dapat memberikan gambaran yang memudahkan pembaca memahami permasalahan yang dibahas dalam penelitian. Bab ini akan dibagi menjadi beberapa sub bab yaitu latar belakang, rumusan masalah,

tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, serta pertanggungjawaban sistematika.

2. Bab II berisikan pembahasan mengenai rumusan masalah pertama yaitu apakah pemerintah bertanggung gugat terhadap kerugian yang diderita penerima vaksin Covid-19. Penulis akan menganalisis berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan vaksinasi Covid-19 dalam negara Indonesia untuk menghasilkan jawaban yang relevan.
3. Bab III berisikan pembahasan mengenai rumusan masalah kedua yang akan diteliti yaitu upaya hukum apa yang dapat dilakukan penerima vaksin Covid-19 atas kerugian yang terjadi akibat vaksinasi. Sehingga penulis akan menganalisis terkait konsep penyelesaian sengketa yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi penerima vaksin Covid-19 dengan sumber bahan yang telah dikumpulkan.
4. Bab IV merupakan penutup dari seluruh pembahasan yang telah diteliti. Bab ini berisikan kesimpulan dan saran atas jawaban yang diperoleh dari seluruh permasalahan yang telah dianalisis.