



Tinjauan Yuridis Pengaturan Rapid Test Antigen dan *Polymerase Chain Reaction* (PCR) Corona Virus Disease-19 dalam Hukum Positif di Indonesia

Fajria Indah Putri¹, Emilda Firdaus², Ledy Diana³

^{1,2,3}Universitas Riau

Abstract

Received: 01 Juni 2024

Revised: 08 Juni 2024

Accepted: 15 Juni 2024

The entry of Covid-19 requires the government to make policies and regulations. A number of existing rules cannot in fact be in accordance with what is mandated in the Article. The goal of this study are to knowing the regulation of Rapid Test and Polymerase Chain Reaction (PCR) Corona Virus Disease-19 in positive law in Indonesia and the rules of Rapid Test and Polymerase Chain Reaction (PCR) in Positive Law are in accordance with the theory of Legislation Formation. This research was prepared using a normative legal method that focuses on vertical legal synchronization. As a result, the creation of rules regarding the use of rapid antigen and PCR tests through the Decree of the Minister of Health needs to be strengthened and expanded again considering that this Ministerial Decree is limited to recognition and has not touched a more substantive dimension of protection and the regulations and policies issued regarding rapid antigen and PCR tests do not have permanent legal force and are weak and also not in accordance with existing positive law. The Government should pour regulations in one format of laws and regulations that are included in the hierarchy of laws and regulations

Keywords: *Development Research, Teacher Competency, Research, Modified Model*

(*) Corresponding Author: Fajriindah2339@student.unri.ac.id

How to Cite: Putri, F. I., Firdaus, E., & Diana, L. (2024). Tinjauan Yuridis Pengaturan Rapid Test Antigen dan Polymerase Chain Reaction (PCR) Corona Virus Disease-19 dalam Hukum Positif di Indonesia. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12786713>.

PENDAHULUAN

Kesehatan adalah salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud didalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Pada hakikatnya kesehatan merupakan salah satu penunjang kesejahteraan hidup manusia oleh karena itu agar terciptanya peningkatan derajat kesehatan dibutuhkan hukum untuk mengatur dan membina segala sesuatu mengenai kesehatan.

Masuknya Corona Virus Disease-2019 (selanjutnya disingkat Covid-19) ke Indonesia memiliki dampak terhadap derajat kesehatan masyarakat. Adanya penambahan kasus Covid-19 pada awal bulan Mei 2023 mencapai 2.647 kasus dalam sehari dimana kasus aktif telah menyentuh angka 14.205. Kenaikan kasus tersebut tertinggi dalam 10 bulan terakhir dan dipengaruhi oleh *positivity rate* yang meningkat menjadi 14,76 persen memperjelas kondisi akan terancamnya derajat

¹ Rif'atul Hidayat, "Hak Atas derajat pelayanan kesehatan yang optimal", *Syariah: Jurnal Hukum dan Pemikiran*, Vol. 16, No. 2, 2017, hlm. 127.



kesehatan masyarakat.² Dari segi hukum, negara dihadapkan pada kegamangan dalam memilih aturan hukum yang akan digunakan dalam menentukan berbagai kebijakan yang akan dilakukan untuk penanganan covid-19.

Pemerintah Indonesia merespon Covid-19 dengan menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease (selanjutnya disingkat Keppres Nomor 11 Tahun 2020). Berlakunya Keppres Nomor 11 Tahun 2020 ini didasarkan pada Undang-undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan yang Undang-Undang tersebut merujuk kepada Pasal 22 Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan berbunyi Pemerintah Pusat menetapkan dan mencabut Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Selain itu dalam masa darurat kesehatan pemerintah bertanggung jawab dalam menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan yang layak sesuai dengan isi Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”.

Dengan masuknya hak kesehatan kedalam konstitusi, maka hak atas kesehatan secara resmi menjadi hak hukum positif yang dilindungi oleh pemerintah dan pemerintah wajib untuk memenuhi hak kesehatan warga negaranya melalui usaha-usaha yang nyata dan konkrit.³ Usaha yang dilakukan oleh pemerintah terhadap penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan yang berkenaan dengan kondisi saat ini adalah membuat kebijakan dan peraturan yang merujuk kepada Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan contohnya adalah Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/446/2021 Tentang Penggunaan *Rapid Diagnostic Test Antigen* dalam Pemeriksaan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* membahas mengenai metode *screening Covid-19* yang dilakukan dengan *Rapid Diagnostic test* dan *Screening* menggunakan *Polymerase Chain Reaction* (selanjutnya dibaca dengan PCR) diatur dalam Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/4642/2021 Tentang Penyelenggaraan Laboratorium Pemeriksaan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*.

Pasal 47 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengatur berbagai bentuk upaya serta kegiatan yang dilakukan dalam meningkatkan derajat kesehatan, adapun bunyi pasalnya sebagai berikut “Upaya kesehatan diselenggarakan dalam bentuk kegiatan dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitative yang dilaksanakan secara terpadu, menyeluruh, dan berkesinambungan.” Dari bunyi pasal diatas disebutkan bahwa salah satu bentuk upaya kesehatan yakni upaya preventif dengan kegiatan peningkatan

²<https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/44370/t/Puan%20Ingatkan%20Urgensi%20Antisipasi%20Peningkatan%20Kasus%20Covid-19%20di%20Indonesia>.

³ Fheriyal Sri Isriawaty, ”Tanggung Jawab Negara Dalam Pemenuhan Hak Atas Kesehatan Masyarakat Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, Vol. 3 No.2, 2015, hlm. 3

kesehatan dan pencegahan penyakit.⁴ Penerapan *Screening* Covid-19 merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah dalam kegiatan pencegahan (preventif) terhadap Covid-19.

Upaya kesehatan harus dibarengi dengan regulasi kesehatan yang tidak tumpang tindih, terpadu dan saling mendukung agar tercapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya yang tentunya juga terpenuhi hak atas kesehatan bagi masyarakat. Hal ini tercantum dalam Pasal 167 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Pasal 167 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menjelaskan dengan tegas bahwa pengaturan hukum dibidang kesehatan haruslah dibuat untuk memperkuat perbaikan kesehatan masyarakat. Menurut Sekretaris Jenderal Kementerian Kesehatan drg. Oscar Primadi., MPH, dalam melaksanakan pembangunan kesehatan memerlukan integrasi berbagai komponen, termasuk komponen regulasi kesehatan yang tidak tumpang tindih sehingga akan menjamin terlaksananya program kesehatan secara menyeluruh yang membuat masyarakat lebih sehat.⁵ Sejumlah kebijakan pemerintah mengatasi krisis diklaim Presiden Joko Widodo selalu sesuai konstitusi. Padahal sejumlah aturan selama pandemi kerap menuai kritik dan polemik di tengah masyarakat, seperti kebijakan yang berganti-ganti dan kecolongan pengendalian penularan.⁶

Berdasarkan latar belakang diatas maka peneliti tertarik untuk mengkaji tentang “Tinjauan Yuridis Pengaturan Tentang Rapid Test Antigen dan Polymerase Chain Reaction (PCR) Corona Virus Disease-19 Dalam Hukum Positif Di Indonesia”.

METODE

Jenis penelitian yang peneliti gunakan adalah jenis penelitian hukum normatif yang berfokus pada sinkronisasi hukum secara vertikal. Sinkronisasi hukum secara vertikal dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang kedudukannya tidak sederajat.⁷ Sinkronisasi vertikal dapat diselesaikan dengan asas hukum *Lex Superiori derogat legi Inferiori* (peraturan/undang-undang yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan/undang-undang yang rendah). Dalam sinkronisasi hukum vertikal penelitian ini menjelaskan mengenai kebijakan berupa Peraturan Menteri, Keputusan Menteri, serta Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Menteri maupun Satgas Covid-19 sudah sesuai atau tidak dengan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

⁴ Diah Pudjiastuti, “Kepastian Hukum Jaminan Pelayanan Kesehatan Bagi Masyarakat Yang Dinyatakan Covid-19 Dalam Rangka Perlindungan Hak Asasi Manusia”, *Jurnal Dialektika Hukum*, Vol. 3, No.2, 2021, hlm. 146.

⁵<https://sehatnegeriku.kemkes.go.id/baca/umum/20191115/2732312/sekjen-kemenkes-regulasi-harus-perkuat-kesehatan-masyarakat/> diakses pada tanggal 29 Mei 2023 Pukul 17.33 WIB.

⁶<https://www.kompas.tv/article/260379/tak-ada-kebijakan-inkonstitusional-presiden-klaim-kebijakan-pandemi-sesuai-koridor-hukum> diakses tanggal 14 September 2022 pada pukul 16.19 WIB.

⁷ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 85.

Peraturan Perundang-Undangan. Yang kemudian peneliti melakukan penelitian terkait tinjauan yuridis pengaturan tentang *Rapid Test* Antigen dan *Polymerase Chain Reaction* (PCR) Corona Virus Disease-19 dalam hukum positif di Indonesia dengan cara mengadakan identifikasi terlebih dahulu terhadap kaidah-kaidah hukum yang telah dirumuskan di dalam perundang-undangan tertentu.

Metode pendekatan yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang sering disebut sebagai bahan hukum.⁸

1. Bahan Hukum Primer

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
- c. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- d. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.
- e. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/446/2021 Tentang Penggunaan Rapid Diagnostic Test Antigen dalam Pemeriksaan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)
- f. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/4642/2021 Tentang Penyelenggaraan Laboratorium Pemeriksaan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).
- g. Surat Edaran Direktur Jenderal Pelayanan Kesehatan Kementerian Kesehatan Nomor HK.02.02/I/3843/2021 tentang Batas Tarif Tertinggi Pemeriksaan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer, misalnya rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, karya dari pakar hukum dan sebagainya yang berhubungan dengan penelitian terkait pengaturan *Rapid Test* dan RT-PCR.⁹

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus Hukum, dan Ensiklopedia yang berhubungan dengan penelitian terkait pengaturan *Rapid Test* dan RT-PCR.¹⁰

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu memanfaatkan perpustakaan sebagai sarana dalam mengumpulkan data atau informasi, dengan mempelajari buku-buku, perundang-

⁸ Djulaeka dan Devi Rahayu, *Buku Ajar Metodologi Penelitian Hukum*, Scopindo Media Pustaka, Surabaya, 2019, hlm.88.

⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014., hlm. 106.

¹⁰ Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenadamedia Group, Depok, 2018, hlm.173.

undangan, dan pendapat-pendapat para ahli sebagai bahan referensi yang berhubungan dengan penelitian ini.¹¹

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yaitu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu mengumpulkan semua data yang diperlukan yang diperoleh dari bahan hukum primer dan sekunder.¹² Selanjutnya peneliti menarik kesimpulan secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum ke hal-hal yang bersifat khusus

HASIL & PEMBAHASAN

A. Tinjauan Yuridis Pengaturan Rapid Test dan Polymerase Chain Reaction (PCR) Corona Virus Disease-19 dalam Hukum Positif di Indonesia

Kesehatan sebagai salah satu unsur kesejahteraan umum harus di wujudkan melalui berbagai upaya kesehatan dalam rangka pembangunan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu yang didukung oleh suatu sistem kesehatan nasional.¹³ Dalam menyelenggarakan pembangunan kesehatan harus berdasarkan asas salah satunya yaitu asas perlindungan, yakni bahwa pembangunan kesehatan harus dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada pemberi dan penerima pelayanan kesehatan itu sendiri.

Dalam pemeriksaan Covid-19 terdapat dua alat yang dapat mendeteksi keberadaan virus tersebut, yaitu, rapid test antigen dan PCR. Rapid test antigen umumnya hanya dilakukan untuk skrining penyakit, bukan untuk diagnosis penyakit. Rapid test antigen bertujuan untuk mendeteksi antigen tersebut. Tes ini dilakukan dengan cara memeriksa sampel darah, serta lendir hidung atau tenggorokan.¹⁴ Sedangkan PCR atau Polymerase Chain Reaction adalah pemeriksaan laboratorium untuk mendeteksi keberadaan material genetik dari sel, bakteri, atau virus.¹⁵

Sebagai penerima kewenangan, Menteri Kesehatan mengeluarkan beberapa kebijakan tentang penggunaan Rapid Test Antigen dan PCR yang merujuk kepada beberapa peraturan, diantaranya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit, dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor

¹¹ Suratman Dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum Dilengkapi Tata Cara & Contoh Penulisan Karya Ilmiah Bidang Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2013, hlm. 51.

¹² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, (UI Press), Jakarta, 2007, hlm. 25.

¹³ Soekidjo Notoatmodjo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 34.

¹⁴ <https://www.alodokter.com/rapid-test-antigen-ini-yang-harus-anda-ketahui> diakses pada tanggal 13 Juli 2023 pada pukul 15.37 WIB.

¹⁵ Galuh Pravita Nungsi dan Karin Agustin Gusa, "Kebijakan Rapid Test Drive Thru Oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat", *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*, Vol. 3, No. 1, 2020, hlm. 36.

1501/Menkes/Per/X/2010 tentang Jenis Penyakit Menular tertentu yang dapat Menimbulkan Wabah dan Upaya Penanggulangannya.

Adapun beberapa kebijakan tersebut adalah:

1. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/4642/2021 tentang Penyelenggaraan Laboratorium Pemeriksaan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) (selanjutnya disingkat KEPMENKES) telah mengatur mengenai penggunaan PCR sebagai alat untuk mendeteksi Covid-19. Sedangkan aturan tentang rapid test antigen diatur dalam Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/446/2021 tentang Penggunaan *Rapid Diagnostic Test Antigen* dalam Pemeriksaan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* membahas mengenai metode *screening* Covid-19 yang dilakukan dengan *Rapid Diagnostic test*.
2. Keputusan Menteri Kesehatan HK.01.07/MENKES/4642/2021 tentang Penyelenggaraan Laboratorium Pemeriksaan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) serta Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/464/2021 tentang Penggunaan *Rapid Diagnostic Test Antigen* dalam Pemeriksaan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Kedua peraturan tersebut menjelaskan mengenai penggunaan alat test yang digunakan untuk mendeteksi adanya virus Covid-19 pada tubuh manusia serta tempat yang akan digunakan untuk pemeriksaan spesimen atau orang yang sudah ditest menggunakan PCR serta rapid test antigen.

Namun, aturan atau regulasi terkait penggunaan PCR dan rapid test antigen yang telah dibuat pemerintah sebagai bentuk tanggung jawabnya terhadap penyelenggaraan kesehatan tidak cukup untuk mencegah terjadinya malpraktik dalam penerapannya. Peraturan dibuat seharusnya untuk menjaga ketertiban dan keadilan serta mencegah terjadinya kekacauan. Jika aturan itu menjadi sumber kekacauan mestinya pada kesempatan pertama ditinjau terlebih dahulu.

Terbitnya aturan PCR dan rapid test antigen melalui Keputusan Menteri Kesehatan ini perlu untuk diperkuat dan diperluas kembali mengingat Keputusan Menteri ini bersifat terbatas pada pengakuan dan belum menyentuh dimensi perlindungan yang lebih substantif lagi. Walaupun keputusan menteri termasuk ke dalam hierarkis perundang-undangan tentu saja hal ini masih kurang memiliki kekuatan hukum jika dibandingkan dengan Undang-Undang. Selain itu Keputusan Menteri ini masih mengandung banyak kelemahan, baik secara hukum maupun dalam penerapannya.

Tanpa adanya peraturan yang lebih tinggi yang mengatur lebih jauh terkait PCR dan rapid test antigen akan terjadi kekosongan hukum karena keputusan menteri maupun surat edaran tersebut hanya membahas tentang definisi, tata cara pengambilan, tarif tertinggi untuk penjualan PCR dan rapid test antigen serta kriteria-kriteria penggunaan PCR dan rapid test antigen saja namun tidak ada aturan atau kebijakan yang memuat mengenai sanksi khusus baik pidana maupun administrasi yang ditujukan kepada oknum yang menyalahgunakan kewenangan penggunaan PCR dan rapid test antigen.

Keterbatasan regulasi mengenai PCR dan rapid test antigen ini menjelaskan bahwa salah satu asas dalam pembangunan kesehatan, yaitu asas perlindungan belum terealisasi dengan baik. Sehingga tidak ada jaminan bahwa masyarakat akan mendapatkan kepastian hukum atas hak mereka untuk menerima pelayanan kesehatan yang baik dan adil. Sehingga tujuan negara Indonesia dalam pembangunan kesehatan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya tidak dapat terlaksana dengan baik.

Sebagai contoh kasus Salah seorang pasien mengeluhkan kebijakan swab antigen masih berlaku kepada pasien dengan diagnose penyakit asam lambung di rumah sakit Bintang tersebut. Padahal, kebijakan PPKM sudah resmi dicabut akhir 2022 lalu.¹⁶ Hal ini berlawanan dengan pendapat dr. Widyastuti, yang menjelaskan tes antigen atau PCR tidak diperlukan untuk pasien pengobatan biasa. Tes bisa dilakukan hanya untuk pasien yang bergejala saja dan prosedur penanganan pasien Covid tetap berlaku sama seperti sebelumnya. Saat ini (tes swab) sudah tidak diberlakukan. Hanya dilakukan test terhadap pasien yang bergejala Covid sesuai SOP.¹⁷ Ketiadaan aturan yang jelas telah menimbulkan permasalahan bagi pasien ataupun masyarakat yang hendak mendapatkan pengobatan.

Oleh karena itu untuk mencapai negara yang sejahtera agar terjaminnya kepastian hukum dibidang pelayanan kesehatan bagi masyarakat pemerintah perlu melakukan pengelolaan dibidang kesehatan seperti membuat regulasi terkait PCR dan rapid test antigen secara terpadu dan saling berkesinambungan dalam pelayanan kesehatan untuk mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya sebagaimana termaktub dalam Pasal 167 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

B. Aturan Rapid Test Antigen dan Polymerase Chain Reaction (PCR) Corona Virus Disease-19 dalam Hukum Positif dikaitkan dengan Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Bagir Manan berpendapat bahwa adanya pasal tersebut menunjukkan bahwa “Negara Hukum Indonesia” bukan hanya suatu prinsip, melainkan juga sebagai suatu konsep normatif.¹⁸

Dalam negara hukum, Konsep eksekutif atau “*uitvoering*” dimaknai sebagai fungsi pengaturan (*regeling*) dan pelayanan (*besturing*).¹⁹ Pemerintahan lebih dari sekedar melaksanakan undang-undang. Membuat peraturan itu sendiri sekarang ini merupakan bagian penting dari tugas pemerintah.²⁰ Adapun

¹⁶<https://www.google.com/amp/s/ulasan.co//pasien-rawat-inap-rumah-sakit-bintang-wajib-antigen/%3famp=1> diakses pada tanggal 20 Maret 2023 pukul 20.04 WIB.

¹⁷ <https://kumparan.com/kumparannews/covid-19-melandai-masih-perlukah-swab-saat-berobat-ke-dokter-1zf6SBHEYyw> diakses pada tanggal 20 Maret 2023 pukul 20.10 WIB.

¹⁸ Bagir Manan, *Perkembangan UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 54.

¹⁹ Syamsuddin Radjab, *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Nagamedia, Jakarta, 2013, hlm. 108.

²⁰ Lukman Hakim, “Kewenangan Organ Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 4, No. 1, 2017, hlm. 104.

pemerintah yang bertugas menjalankan urusan pemerintahan itu merupakan suatu kumpulan organ-organ pemerintahan seperti Presiden dan Kementerian.

Apabila organ-organ pemerintah tersebut menyelenggarakan urusan pemerintahan, organ-organ itu harus memiliki wewenang yang bersumber dari konstitusi ataupun undang-undang. Atas dasar wewenang tersebut organ-organ pemerintah melakukan tindakan-tindakan hukum. Pemberian kewenangan kepada pemerintah untuk membuat peraturan perundang-undangan merupakan hal yang tidak dapat dihindarkan dalam suatu negara hukum, yang menempatkan pemerintah selaku pihak yang berhubungan langsung dengan berbagai kepentingan warga negara.²¹

Agar penyelenggaraan pemerintahan dapat terlaksana dengan baik maka pemegang kewenangan asal dalam hal ini adalah presiden dapat memberikan kewenangannya kepada penerima kewenangan yakni kementerian, sebagaimana dicantumkan dalam pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa “Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara”. Memberikan kewenangan untuk membuat peraturan dapat memberikan hasil yang lebih efektif dalam suatu kondisi yang berbahaya seperti Covid-19 yang ada saat ini.

Menurut T. Koopmans, tujuan utama peraturan dibentuk bukan lagi menciptakan kodifikasi bagi norma-norma dan nilai-nilai kehidupan yang sudah mengendap dalam masyarakat, melainkan menciptakan modifikasi atau perubahan dalam kehidupan masyarakat.²² Namun berdasarkan fakta yang terjadi dilapangan sejumlah aturan selama pandemi kerap menuai kritik dan polemik di tengah masyarakat, seperti kebijakan yang berganti-ganti dan kecolongan pengendalian penularan.²³

Bila dikaji dalam perspektif teori pembentukan peraturan perundang-undangan, antar sejumlah peraturan perundang-undangan terkait penanganan Covid-19 terdapat konsep hukum yang kabur, bertentangan dan bahkan konsep yang diatur dalam Peraturan ataupun kebijakan yang ada tidak dijelaskan secara rinci sehingga permasalahan menjadi kabur hingga terdapat kekosongan hukum karena suatu peraturan tersebut hanya membahas tentang definisi atau syarat-syarat namun aturan teknisnya justru tidak atau bahkan belum diatur oleh pihak yang berwenang atas hal tersebut. Kekacauan dalam pembuatan peraturan atau kebijakan dapat terjadi bila aturan itu hanya dibuat tanpa menyesuaikan dengan realitas yang ada dalam masyarakat. Peraturan dibuat seharusnya menyesuaikan dengan asas-asas pembuatan peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menyebutkan mengenai asas yang harus terkandung dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang baik yakni terkhusus asas kejelasan tujuan serta asas kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan.

²¹ Yulianis Safrinadiya Rahman, “Perbandingan Sistem Hukum Mengenai Disiplin Hukum”, *Al'Adl Jurnal Hukum*, Vol. 13, No.1, 2021, hlm. 190.

²² Soekidjo Notoatmodjo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 34.

²³ <https://www.kompas.tv/article/260379/tak-ada-kebijakan-inkonstitusional-presiden-klaim-kebijakan-pandemi-sesuai-koridor-hukum> diakses tanggal 1 Juni 2023 pada pukul 16.19 WIB.

Lon L Fuller berpendapat bahwa kegagalan dari suatu peraturan perundang-undangan dikarenakan aturan tersebut tidak komprehensif, aturan tersebut sering berubah dan sebagainya.²⁴ Hal ini berkesinambungan dengan fakta yang terjadi bahwasanya terdapat banyak peraturan maupun kebijakan yang mengatur mengenai Rapid Antigen dan PCR tidak sejalan dengan isi dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Sebagai contoh adalah penerbitan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/4642/2021 Tentang Penyelenggaraan Laboratorium Pemeriksaan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/446/2021 Tentang Penggunaan *Rapid Diagnostic Test Antigen* dalam Pemeriksaan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19).

Pasal 100 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang berbunyi : Semua Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, atau keputusan pejabat lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dimaknai sebagai peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini. Maka dilihat dari bunyi Pasal tersebut kedua Keputusan Menteri tersebut hanya bersifat sebagai sebuah keputusan yang tidak berkekuatan hukum tetap dan berlaku hanya sekali- selesai yang artiannya tidak berlaku selamanya hanya berlaku pada keadaan disaat keputusan menteri tersebut dibuat.

Pengamat Hukum Administrasi Negara Universitas Nahdlatul Ulama (Unusia) Muhtar Said menyoroti penggunaan surat edaran serta keputusan menteri yang tidak mengikat secara umum karena bersifat internal. Jika diterapkan di luar instansi, tidak cukup kuat untuk mengikat. Agar lebih mengikat, dibutuhkan landasan hukum yang lebih kuat. Dengan begitu kebijakan mengenai PCR bisa ditindaklanjuti semua instansi.²⁵ Oleh karena itu, suatu kebijakan yang diterapkan kepada masyarakat wajib melalui mekanisme yang matang dan harus dapat menghadirkan maslahat kepada masyarakat.

Sehingga dalam hal ini pemerintah seharusnya dapat membuat peraturan dalam bentuk Peraturan yang lebih tinggi terkait rapid test antigen dan PCR yang memenuhi tiga aspek dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, serta bersifat mengikat dan memiliki kekuatan hukum tetap yang masuk kedalam hirarkie peraturan perundang-undangan sesuai dengan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Pembentukan Peraturan Menteri sendiri dilatarbelakangi pada kebijakan pemerintah yang perlu dituangkan dalam bentuk peraturan yang bersifat pelaksanaan terhadap peraturan yang lebih tinggi, oleh sebab itu Menteri atau pejabat setingkat Menteri dapat diberikan kewenangan untuk membuat peraturan yang bersifat pelaksanaan tersebut.²⁶ Atas dasar hal tersebut, eksistensi dari

²⁴Fikri Hadi, "Kegagalan Peraturan Penanganan Covid-19 di Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 19, Nomor 1 2022, hlm. 25-26

²⁵<https://nasional.sindonews.com/read/591174/15/pengamat-hukum-kritik-gonta-ganti-kebijakan-pcr-1636150264> diakses pada tanggal 23 Oktober 2023 pukul 01.17 WIB.

²⁶ Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, "Rekonstruksi Hirarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia", *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 9, No. 1, 2019, hlm. 95.

Peraturan Menteri diperlukan terutama untuk mengatur pelaksanaan urusan pemerintahan yang khusus seperti Covid-19 ini dan diberlakukan terhadap urusan pemerintahan khusus sesuai bidang kementerian.

Dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus berlandaskan kepada aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis. ketika membentuk suatu peraturan perundang-undangan, peraturan tersebut harus mempertimbangkan kesadaran dan cita hukum yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, serta peraturan yang dibuat harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek serta menyangkut fakta mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara, juga suatu peraturan yang dibentuk harus dapat mengatasi permasalahan dan mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada sebelumnya agar dapat menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan bagi masyarakat.

KESIMPULAN

Dalam Hukum positif di Indonesia jika dilihat dari terciptanya aturan mengenai penggunaan rapid test antigen dan PCR sebagai bentuk dari upaya pencegahan (*preventif*) oleh pemerintah terhadap virus Covid-19 harus dilaksanakan secara terpadu dan berkesinambungan untuk mencapai hasil yang optimal kedepannya. Terbitnya aturan terkait PCR dan rapid test antigen melalui Keputusan Menteri Kesehatan perlu diperkuat dan diperluas kembali mengingat Keputusan Menteri ini bersifat terbatas pada pengakuan dan belum menyentuh dimensi perlindungan yang lebih substantif lagi.

Jika dikaitkan dengan teori pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan terkait rapid test antigen dan PCR tidak memiliki kekuatan hukum tetap dan bersifat lemah juga tidak sesuai dengan hukum positif yang ada yakni Pasal 167 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, kemudian Kebijakan yang dikeluarkan Menteri Kesehatan hanya bersifat sementara. Serta tidak sesuai dengan landasan sosiologis, filosofis, dan yuridis.

SARAN

Pemerintah perlu melakukan evaluasi mendalam terhadap peraturan dan kebijakan terkait rapid test antigen dan PCR yang berubah-ubah, kabur dan tidak berkesinambungan agar nantinya tidak membingungkan masyarakat. Serta Hendaknya Pemerintah dapat menuangkan peraturan ataupun kebijakan terkait rapid test antigen dan PCR dalam satu format peraturan perundang-undangan yang masuk kedalam hierarki peraturan perundang-undangan. Karena banyaknya peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan dapat menimbulkan pertentangan antar satu kebijakan dengan kebijakan lainnya dan menimbulkan ketidak pastian hukum.

REFERENSI

Buku

- Ali, Zainuddin. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta; Sinar Grafika
- Djulaeka dan Devi Rahayu. 2019. *Buku Ajar Metodologi Penelitian Hukum*, Surabaya; Scopindo Media Pustaka.
- Efendi, Jonaedi dan Johnny Ibrahim. 2018. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dan Empris*. Depok; Prenadamedia Group.
- Manan, Bagir. 2004. *Perkembangan UUD 1945*. Yogyakarta; UII Press.
- Radjab, Syamsuddin .2013. *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum Di Indonesia*. Jakarta; Nagamedia,.
- Notoatmodjo, Soekidjo. 2010. *Etika dan Hukum Kesehatan*. Jakarta; Rineka Cipta.
- Soekanto, Soerjono. (2012). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta; RajaGrafindo Persada.
- _____, 2007. *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia. Jakarta; (UI Press).
- Suratman Dan Philips Dillah. 2013. *Metode Penelitian Hukum Dilengkapi Tata Cara & Contoh Penulisan Karya Ilmiah Bidang Hukum*. Bandung; Alfabeta.

Jurnal/Karya Ilmiah

- Diah Pudjiastuti, 2021, "Kepastian Hukum Jaminan Pelayanan Kesehatan Bagi Masyarakat Yang Dinyatakan Covid-19 Dalam Rangka Perlindungan Hak Asasi Manusia", *Jurnal Dialektika Hukum*, 3(2), 146.
- Fheriyal Sri Isriawaty. 2015. "Tanggung Jawab Negara Dalam Pemenuhan Hak Atas Kesehatan Masyarakat Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, 3(2), 3.
- Fikri Hadi. 2022 "Kegagalan Peraturan Penanganan Covid-19 di Indonesia". *Jurnal Konstitusi*. 19(1), 25-26
- Lukman Hakim. 2017. "Kewenangan Organ Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan". *Jurnal Konstitusi*. 4(1), 104.
- Rif'atul Hidayat. 2017. "Hak Atas derajat pelayanan kesehatan yang optimal". *Syariah: Jurnal Hukum dan Pemikiran*, 16 (2), 127.
- Galuh Pravita Nungsi dan Karin Agustin Gusa. 2020. "Kebijakan Raoid Test Drive Thru Oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat". *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*. 3(1), 36.
- Yulianis Safrinadiya Rahman, 2021, "Perbandingan Sistem Hukum Mengenai Disiplin Hukum", *Al'Adl Jurnal Hukum*, 13(1)190.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan
Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19).

Peraturan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Pelibatan Satuan Kesehatan Kementerian Pertahanan Dan Tentara Nasional Indonesia Dalam Pengadilan Zoonosis.

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/446/2021 Tentang Penggunaan *Rapid Diagnostic Test Antigen* dalam Pemeriksaan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19).

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/4642/2021 Tentang Penyelenggaraan Laboratorium Pemeriksaan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19).

Website

<https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/44370/t/Puan%20Ingatkan%20Urgensi%20Antisipasi%20Peningkatan%20Kasus%20Covid-19%20di%20Indonesia>.

<https://sehatnegeriku.kemkes.go.id/baca/umum/20191115/2732312/sekjenkemens-es-regulasi-harus-perkuat-kesehatan-masyarakat/> diakses pada tanggal 29 Mei 2023 Pukul 17.33 WIB.

<https://www.kompas.tv/article/260379/tak-ada-kebijakan-inkonstitusionapresiden-klaim-kebijakan-pandemi-sesuai-koridor-hukum> diakses tanggal 14 September 2022 pada pukul 16.19 WIB.

<https://www.alodokter.com/rapid-test-antigen-ini-yang-harus-anda-ketahui> diakses pada tanggal 13 Juli 2023 pada pukul 15.37 WIB.

<https://www.google.com/amp/s/ulasan.co//pasien-rawat-inap-rumah-sakit-bintan-wajib-antigen/%3famp=1> diakses pada tanggal 20 Maret 2023 pukul 20.04 WIB.

<https://kumparan.com/kumparannews/covid-19-melandai-masih-perlukah-swab-saat-berobat-ke-dokter-1zf6SBHEYyw> diakses pada tanggal 20 Maret 2023 pukul 20.10 WIB.

<https://www.kompas.tv/article/260379/tak-ada-kebijakan-inkonstitusional-presiden-klaim-kebijakan-pandemi-sesuai-koridor-hukum> diakses tanggal 1 Juni 2023 pada pukul 16.19 WIB.

<https://nasional.sindonews.com/read/591174/15/pengamat-hukum-kritik-gonta-ganti-kebijakan-pcr-1636150264> diakses pada tanggal 23 Oktober 2023 pukul 01.17 WIB.