

**RATIO LEGIS KEWENANGAN DISKRESIONER KEMENTERIAN
KESEHATAN TERKAIT REGULASI KOMERSIALISASI VAKSIN
GOTONG ROYONG *CORONA VIRUS DISEASE-2019* (COVID-19)**

**Dewi Nawang Wulan¹, Devi Ayunda Rahma², Abdul Ghofur³, Benny
Djudjuren Tarigan⁴**

^{1,2}Fakultas Hukum Universitas Airlangga, ^{3,4}Fakultas Hukum Universitas Hang
Tuah

¹dewi.nawang.wulan-2020@fh.unair.ac.id

ABSTRAK

Permenkes RI No. 18 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Permenkes RI No. 10 Tahun 2021 sebagai acuan pelaksanaan program vaksinasi menimbulkan analisis penelitian mengenai ratio legis diputuskannya regulasi komersialisasi vaksin gotong royong untuk badan hukum atau badan usaha. Sementara itu, ditinjau berdasarkan Perpres No. 14 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Perpres No. 99 Tahun 2020 tidak mengatur perihal adanya komersialisasi terhadap vaksin gotong royong untuk badan hukum atau badan usaha sehingga perluasan kewenangan atau diskresioner nampak dari Permenkes RI No. 18 Tahun 2021, disisi lain keputusan menteri yang sifatnya *beschikking/decree* ditinjau berdasarkan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep telah melampaui peraturan di atasnya. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa kewenangan diskresioner oleh kementerian kesehatan mengenai komersialisasi vaksin tidak lepas dari cakupan kewenangan yang diberikan oleh Perpres No. 99 Tahun 2020 jo. Perpres No. 14 Tahun 2021 Pasal 17 huruf b yakni termasuk dalam sumber lain pendanaan pengadaan vaksin yang sah.

Kata Kunci : kewenangan diskresioner, komersialisasi, vaksin gotong royong, badan usaha/badan hukum.

ABSTRACT

*Regulation of the Minister of Health the Republic of Indonesia No. 18 of 2021 on Changes to the Regulation of the Minister of Health the Republic of Indonesia No. 10 of 2021 as a reference for the implementation of vaccination programs led to a research analysis on the ratio legis of the regulation of commercialization of gotong royong vaccine for legal entities or business entities. Meanwhile, reviewed based on presidential Regulation No. 14 of 2021 on Changes to Presidential Regulation No. 99 of 2020 does not regulate the commercialization of gotong royong vaccine for legal entities or business entities so that the expansion of authority or discretion is seen from the Regulation of the Minister of Health of the Republic of Indonesia Number 18 of 2021, On the other hand, ministerial decisions that are *beschikking**

/ decree are reviewed based on the method of the legislative approach and the concept approach has exceeded the above regulations. The result of this study is that discretionary authority by the ministry of health regarding the commercialization of vaccines cannot be separated from the scope of authority given by the ministry by Presidential Regulation 99 of 2020 Article 17 paragraph (1) letter b included in other sources of legitimate vaccine procurement funding.

Keywords: *discretionary authority, commercialization; gotong royong vaccine, business entity/legal entity.*

PENDAHULUAN

Corona Virus Disease-2019 (COVID 19) memberikan dampak yang cukup signifikan terutama dalam dunia kesehatan terkait dengan wabah yang menyerang hampir diseluruh dunia. Langkah pencegahan untuk menekan angka kematian akibat infeksi dari virus COVID 19 ini adalah dengan memberikan vaksinasi dengan tujuan agar tubuh dapat menstimulus kekebalan spesifik.

Berdasarkan data dari Kementerian Kesehatan RI, warga Indonesia yang telah mendapatkan vaksinasi berdasarkan data per 30 Desember 2021 adalah sebesar 160.282.687 atau 76,96% dari total sasaran 208.265.720¹, hal ini tidak menutup kemungkinan proses vaksinasi akan terus berjalan seiring

dengan pemberantasan dan langkah pencegahan dari penularan virus COVID 19.

Dalam rangka pelaksanaan vaksinasi tersebut pemerintah telah menyusun regulasi terkait pengadaan dan pelaksanaan vaksinasi yang dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksinasi dan Pelaksanaan Vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) (selanjutnya disebut Perpres No. 99 Tahun 2020) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021 (selanjutnya disebut Perpres No. 14 Tahun 2021).

¹ Kemenkes RI, "Data Vaksinasi COVID-19 (Update per 30 Desember 2021)," <https://Covid19.Go.Id/Berita/Data-Vaksinasi->

Covid-19-Update-30-Desember-2021.
diakses 31 Desember 2021

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019 (COVID-19)*

Dalam peraturan tersebut pemerintah melakukan percepatan pengadaan dan pelaksanaan Vaksinasi Covid-19 melalui Kementerian Kesehatan RI yang disusul dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) (selanjutnya disebut Permenkes No. 10 Tahun 2021) sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 (selanjutnya disebut Permenkes No. 18 Tahun 2021).

Kewenangan yang diberikan oleh kepada Kementerian Kesehatan terkait pengadaan dan pelaksanaan vaksinasi diatur dalam Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 15, dimana dalam Pasal 13 ayat (2) secara spesifik menyatakan bahwa “Kementerian Kesehatan dalam pelaksanaan Vaksinasi COVID-19 menetapkan:

a. Kriteria dan prioritas penerima vaksin;

b. Prioritas wilayah penerima vaksin;

c. Jadwal dan tahapan pemberian vaksin; dan

d. Standar pelayanan vaksinasi.

Cakupan kewenangan yang diamanahkan oleh Perpres No. 99 Tahun 2020 jo. Perpres No. 14 Tahun 2021 tersebut kemudian dituangkan dalam Permenkes No. 10 Tahun 2021 jo. Permenkes No. 18 Tahun 2021.

Namun yang menjadi persoalan adalah dalam Permenkes No. 10 Tahun 2021 jo. Permenkes No. 18 Tahun 2021 mengatur perihal adanya vaksinasi gotong royong yang dinyatakan dalam Pasal 1 angka 5 bahwa “Vaksinasi gotong royong adalah pelaksanaan Vaksinasi kepada karyawan/karyawati, keluarga, dan individu lain terkait dalam keluarga **yang pendanaannya ditanggung atau dibebankan pada badan hukum/badan usaha**”.

Pendanaan terkait dengan pelaksanaan vaksinasi gotong

royong yang ditanggung atau dibebankan kepada badan hukum atau badan usaha tersebut mengindikasikan adanya bentuk komersialisasi yang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan kepada badan hukum atau badan usaha, hal tersebut diindikasikan demikian oleh sebab dalam proses pendanaan pelaksanaan vaksinasi, Perpres No. 99 Tahun 2020 jo. Perpres No. 14 Tahun 2021 Pasal 17 ayat 1 mengatur bahwa “pendanaan pengadaan vaksin COVID 19 dan pelaksanaan Vaksinasi COVID 19 oleh Pemerintah bersumber pada :

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; dan/atau
- b. Sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dari Perpres tersebut diketahui bahwa proses pendanaan vaksinasi dilakukan oleh pemerintah adalah bersumber melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sehingga pendanaan oleh badan hukum atau badan usaha yang diatur dalam Permenkes No. 10 Tahun 2021 Jo. Permenkes No. 18 Tahun 2021 tersebut ditafsirkan meluas dari aturan yang tertinggi.

Selain itu dalam Pasal 5 Permenkes No. 10 Tahun 2021 jo. Permenkes No. 18 Tahun 2021 mengatur perihal ruang lingkup pengaturan pelaksanaan vaksinasi Pasal 5 huruf i yang menyatakan bahwa Kementerian Kesehatan mengatur pula terkait dengan pendanaan, maka dalam hal ini perihal komersialisasi vaksin gotong royong terhadap badan hukum atau badan usaha berhubungan pula dengan tindakan kewenangan diskresioner yang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan.

Berdasarkan hal tersebut, komersialisasi yang dituangkan dalam bentuk kewenangan yang bersifat diskresioner membawa pengaruh kebijakan terhadap badan hukum atau badan usaha yang secara tidak langsung dituntut untuk dilibatkan pendanaannya dalam proses vaksinasi terutama dalam proses vaksinasi gotong royong dimana tanggungan biaya akan dibebankan kepada badan hukum atau badan usaha.

Sehingga dari pemaparan analisis tersebut penulis tertarik

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019* (COVID-19)

untuk meneliti mengenai **Ratio Legis Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong Corona Virus Disease-2019 (Covid-19)**

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum (*legal research*) ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yakni pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dan diolah berdasarkan ajaran interpretasi atau penafsiran baik interpretasi berdasarkan kata-kata undang-undang maupun interpretasi sistematis dengan melihat kepada hubungan hukum di antara aturan dalam suatu undang-undang yang saling bergantung.

PEMBAHASAN

Kedudukan Peraturan Menteri Kesehatan dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Sistem pemerintahan Indonesia tidak lepas dari ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimana Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 4 UUD NRI 1945) yang kemudian dalam menjalankan kekuasaan pemerintahannya dibantu oleh menteri-menteri negara yang dapat diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Kementerian negara diatur dalam Pasal 17 UUD NRI 1945 setelah amandemen yang menyatakan bahwa

- (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara;
- (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden;
- (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan;

(4) Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

Atas dasar Pasal 17 UUD NRI 1945 tersebut kemudian dibentuk Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (selanjutnya disebut UU No. 39 Tahun 2008). Berdasarkan bidang urusan kementerian untuk urusan tertentu dalam lingkup pemerintahan Pasal 4 ayat (2) UU No. 39 Tahun 2008 mengatur bahwa:

- (a). Urusan pemerintahan yang nomenklatur Kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (b). Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- (c). Urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi dan sinkronisasi program pemerintah.

Selanjutnya dalam Pasal 5 ayat (2) diatur bahwa Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4

ayat (2) huruf b meliputi urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia, pendidikan, kebudayaan, **kesehatan**, sosial, ketenagakerjaan, industri, perdagangan, pertambangan, energi, pekerjaan umum, transmigrasi, perkebunan, kehutanan, peternakan, kelautan dan perikanan.

Dari dasar pengaturan sistem pemerintahan tersebut tugas presiden yang dibantu oleh Kementerian dilaksanakan menurut perintah yang diberikan oleh Presiden. Demikian halnya dengan Kementerian Kesehatan yang dalam melaksanakan tugasnya adalah berasal dari perintah tugas oleh Presiden dalam bentuk Peraturan Presiden yang ditindak lanjuti menjadi Peraturan Menteri.

Keberadaan Peraturan Menteri dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (selanjutnya disebut UU No. 12 Tahun 2011) sebagaimana telah diubah oleh

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019 (COVID-19)*

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 (selanjutnya disebut UU No. 15 Tahun 2019) dimana dalam peraturan tersebut tidak diatur secara tegas mengenai kedudukan peraturan menteri dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan.²

Dalam hierarki perundang-undangan keberadaan dan kedudukan Peraturan Menteri dipengaruhi oleh Perkembangan Sistem Ketatanegaraan Indonesia³, setelah diundangkan UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 15 Tahun 2019 Ketentuan terkait jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 ayat (1) bahwa Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

- a). UUD NRI 1945;
- b). TAP MPR;
- c). UU/Perpu;
- d). PP;
- e). Perpres;
- f). Perda Provinsi;

g). Perda Kabupaten/Kota. Sementara dalam Pasal 8 dinyatakan bahwa ayat (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, BI, **Menteri**, Badan, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan UU atau Pemerintah atas perintah UU, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Ayat (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk

² Ni'matul Huda, "Kedudukan Dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 3 (2021): 550–571.

³ Muhamad Nafi Uz Zaman, Retno Saraswati, and Ratna Herawati, "Analisis Dan

Evaluasi Kedudukan Peraturan Menteri Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Diponegoro Law Journal* 9, no. 2 (2020): 384–402.

berdasarkan kewenangan. Dalam Pasal 8 tersebut Peraturan Menteri keberadaannya diakui secara nyata.

Berbeda dengan UU sebelumnya yakni UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 ayat (1) dan ayat (4) dinyatakan bahwa Ayat (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a). UUD NRI 1945;
- b). UU/Perpu;
- c). PP;
- d). Perpres;
- e). Perda.

Ayat (4) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintah oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dari ketentuan Pasal 7 tersebut secara eksplisit kedudukan perihal Peraturan Menteri tidak dijelaskan dalam hierarki perundang-undangan, namun dijelaskan dalam penjelasan ayat (4) yakni Jenis Peraturan perundang-undangan selain dalam

ketentuan ini antara lain peraturan yang dikeluarkan oleh MPR dan DPR, DPD, MA, MK, BPK, NI, **Menteri**, Kepala Badan, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh UU atau Pemerintah atas perintah UU, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Dalam hal ini peraturan Menteri dari segi sisi yang lain memiliki peranan penting atau berlaku secara efektif dalam bidang penyelenggaraan pemerintah sebab tidak semua substansi peraturan yang dibentuk oleh pemerintah dapat berlaku secara implementatif untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan meskipun dalam posisi merupakan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Secara normatif, Peraturan Menteri khususnya Peraturan Menteri Kesehatan diakui keberadaannya dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019 (COVID-19)*

berdasarkan kewenangan sehingga memiliki fungsi dan kedudukan yang penting untuk implementasi kebijakan pemerintah.⁴

Dengan demikian maka kedudukan Peraturan Menteri dalam hal ini khususnya Menteri Kesehatan dalam hierarki perundang-undangan adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi tugas muatan dalam bidangnya untuk menyelenggarakan urusan tertentu dalam Pemerintahan, penyelenggaraan tersebut tidak dapat dilepaskan dari aturan tertinggi sebelumnya dimana dalam pelaksanaan tugas tersebut tugas dan kewenangan konstitusional Kementerian bertindak untuk menjalankan fungsi kontrol dan sebagai perimbangan (*check and balance*) baik diantara lembaga maupun sektor di bidangnya agar dapat meminimalisir terjadi penyalahgunaan kewenangan.

Kewenangan Menteri Kesehatan dalam Perspektif Hukum Administrasi

Menurut Philipus M. Hadjon⁵ dalam hubungan pemerintahan umum, aparat pemerintah memiliki berbagai macam wewenang yang bersifat yuridis dengan badan penasehat serta berdasarkan undang-undang, badan otonom pemerintah tersebut ditugaskan untuk melaksanakan wewenang yang secara khusus dalam sektor pemerintahan serta yang memiliki nilai fungsional.

Philipus M. Hadjon berpendapat pula bahwa manfaat dalam memakai pendekatan yuridis pemerintahan adalah dalam rangka menciptakan tata tertib dari berbagai bentuk organisasi pemerintahan dengan memakai pandangan dari segi pendekatan struktur formal dari organisasi pemerintahan yang dituangkan dalam dokumen yuridis serta dapat

⁴ Huda, "Kedudukan Dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial.", *Op.Cit*

⁵ Philipus M Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, 13th ed. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2019), h. 67.

dipahami atau dibaca oleh setiap orang baik konstitusi, undang-undang dan penetapan pelaksanaannya.

Dalam wewenang yang bersifat hukum publik akan menimbulkan akibat-akibat hukum yang bersifat hukum publik, diambil contoh dalam menetapkan suatu rencana, aturan, serta pengambilan keputusan yang memiliki akibat hukum publik, hal ini hanya dapat dilakukan oleh badan-badan yang memiliki kewenangan dalam hukum publik yang sesuai dengan undang-undang yang dapat menimbulkan akibat hukum tersebut.

Sementara itu, hubungan antar pemerintahan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di tingkat pusat berdasarkan susunan organisasi menurut Keppres Nomor. 15 Tahun 1984 yang terdiri dari Menteri sebagai pimpinan Departemen, Sekretaris Jendral, Direktorat Jendral, Inspektorat Jenderal, Kantor Wilayah dan satuan lain yang lebih rendah seperti Biro, Direktorat, Pusat dan Inspektorat yang dimana dalam susunan organisasi ini dikelompokkan menjadi :⁶

- a. Unsur pimpinan (Menteri);
- b. Unsur Pembantu Pimpinan (Sekretariat Jendral);
- c. Unsur Pelaksana (Direktorat Jendral); dan
- d. Unsur Pengawasan (Inspektorat Jendral).

Dalam Keppres tersebut Menteri memiliki tugas antara lain :

- a. Memimpin departemen;
- b. Menentukan kebijakan di bidang pemerintahan yang secara fungsional di bawahnya;
- c. Membina dan melaksanakan kerja sama dengan Departemen, Instansi, dan organisasi lainnya.

Selain itu, bila dikaji berdasarkan UU No. 39 Tahun 2008 bahwa dalam Pasal 25 diatur sebagai berikut :

- 1) Hubungan fungsional antara Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian

⁶ *Ibid.* h. 88

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019 (COVID-19)*

dilaksanakan secara sinergis sebagai satu sistem pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- 2) Lembaga Pemerintah Non Kementerian berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri yang mengkoordinasikan.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai hubungan fungsional antara Menteri dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

Dalam hukum administrasi kewenangan yang merupakan bagian obyek dari hukum administrasi yakni termasuk dalam kekuasaan pemerintahan (*bestuur; verwaltung*)

dimana dalam kekuasaan pemerintahan tersebut dibedakan atas dua makna yakni materiil dan formal. Serta ada tiga pendekatan utama dalam hukum administrasi menyangkut kewenangan, yakni :⁷

- a) Pendekatan terhadap kekuasaan pemerintah.
- b) Pendekatan hak asasi (*right based approach*).
- c) Pendekatan fungsionaris.

a) Pendekatan Terhadap Kekuasaan Pemerintah

Dalam pendekatan kekuasaan, Hukum Administrasi Inggris populer dengan pendekatan *ultra vires*, Hukum Administrasi Belanda menekankan segi *rechmatigheid (van bestuur)* yang berkaitan dengan *rechtmatigheidscontrole*, pendekatan tersebut menggambarkan kekuasaan (pemerintahan) sebagai fokus hukum administrasi.⁸ Di Indonesia

⁷ Philipus M Hadjon and others, *Hukum Administrasi Dan Good Governance* (Universitas Trisakti 2010) h 8.

⁸ *Ibid.*

sendiri dikenal dengan istilah keabsahan atau legalitas, dimana dalam membicarakan keabsahan maka ruang lingkupnya berkaitan dengan wewenang, prosedur serta substansi.

Wewenang serta substansi adalah landasan bagi legalitas formal yang kemudian melahirkan *asas presumptio iustae causa* yang berarti bahwa setiap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan harus dianggap benar menurut hukum sehingga dapat dilaksanakan lebih dulu selama belum dibuktikan sebaliknya dan dinyatakan oleh hakim.

Bila dikaitkan dengan teori kewenangan, menurut Philipus M. Hadjon wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*) sehingga dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Adapun sifat dari wewenang ini terbagi menjadi 2 (dua) yakni wewenang terikat dan wewenang bebas.

Wewenang terikat berarti bahwa apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana

kewenangan tersebut dapat digunakan, sementara wewenang bebas berarti bahwa apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan tata usaha negara untuk menentukan mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan.⁹

b) Pendekatan Hak Asasi (Right Based Approach)

Pendekatan hak asasi merupakan pendekatan baru dalam hukum administrasi Inggris. Fokus utama dalam pendekatan ini ada pada dua hal, yakni:¹⁰

- a) Perlindungan hak-hak asasi (*principles of fundamental right*);
- b) Asas-asas pemerintahan yang baik (*principles of good administration*)

Asas-asas pemerintahan yang baik (AUPB) adalah sebagai hukum tidak tertulis yang merupakan hasil *rechtvinding* serta lahir dari praktik-praktik penyelenggaraan pemerintahan dan pengadilan atau

⁹ Sri Hajati and others, *Politik Hukum Pertanahan Indonesia* (1st edn, Prenadamedia Group 2021) h. 320.

¹⁰ Philipus M Hadjon, *Loc Cit*

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019 (COVID-19)*

dengan kata lain AUPB merupakan nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkup hukum administrasi.

AUPB berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat administrasi dalam menjalankan fungsinya, sebagai alat uji bagi hakim dalam lingkup peradilan tata usaha negara untuk menilai tindakan pejabat yang berwujud penetapan atau *beschikking*

AUPB yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU No. 30/2014) merupakan prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 17. Dalam Pasal 10 ayat (1) AUPB meliputi asas :

- a. Kepastian hukum;
- b. Kemanfaatan;
- c. Ketidakberpihakan;
- d. Kecermatan;

- e. Tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. Keterbukaan;
- g. Kepentingan umum; dan
- h. Pelayanan yang baik

c) Pendekatan Fungsionaris

Dalam pendekatan fungsionaris tidak menggosur pendekatan sebelumnya, akan tetapi melengkapi pendekatan yang ada dengan titik pijak bahwa yang melaksanakan kekuasaan pemerintahan adalah seorang pejabat. Sehingga Hukum Administrasi tidak hanya meliputi norma pemerintahan tetapi norma perilaku aparat (*overheidsgedrag*) pula. Belanda menggali norma perilaku aparat dari praktik Ombudsman, yang norma dasarnya ada dua yakni:¹¹

- a. Sikap melayani (*dienstbaarheid*)
- b. Terpercaya (*betrouwbaarheid*) yang meliputi *openheid*,

¹¹ *Ibid.* h. 9

*nauwgezetheid, integriteit,
soberheid, eerlijkheid*

Kewenangan kementerian kesehatan apabila ditinjau berdasarkan hukum administrasi maka masuk dalam kategori wewenang baik secara terikat maupun bebas, tergantung aturan yang memerintahkan, namun apabila dikaitkan dengan pelaksanaan dan pengadaan vaksinasi maka dalam kewenangan terikat tersebut mengandung unsur kewenangan bebas yang sebagian hal tersebut merupakan bentuk pelaksanaan wewenang dalam sektor pemerintahan.

Urgensi Peraturan Menteri Kesehatan dalam Penanganan Wabah

Dalam menanggulangi wabah yang menyerang hampir di seluruh dunia, peran serta pemerintah tidak hanya pada pembentukan peraturan saja namun lebih kepada penanganan secara cepat untuk melindungi segenap bangsa dengan kebijakan serta kewenangan-kewenangan yang melekat padanya sehingga mampu mengatasi risiko kematian yang tinggi. Hal itu yang kemudian menjadi titik

pusat bahwa perlunya adanya aturan yang mampu memberikan payung hukum agar setiap kebijakan yang diambil serta korelasi antara langkah penanganan dengan regulasi mampu berjalan seimbang. Urgensi perihal pembentukan peraturan penanganan wabah, pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan sebenarnya telah memberikan regulasi dasar mengenai keekarantinaan kesehatan dimana dalam Pasal 11 menyatakan bahwa penyelenggaraan keekarantinaan kesehatan pada kedaruratan kesehatan masyarakat dilaksanakan oleh pemerintah pusat secara cepat dan tepat berdasarkan besarnya ancaman, efektivitas, dukungan sumber daya serta teknik operasional dengan pertimbangan kedaulatan negara, keamanan, ekonomi, sosial dan budaya. Penyelenggaraan keekarantinaan kesehatan sebagai upaya dalam penanggulangan wabah oleh pemerintah pusat tersebut dapat dilakukan dengan cara kerja sama dengan organ lain yang sangat

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019 (COVID-19)*

berperan penting terkait kesehatan yakni Menteri Kesehatan.

Menteri Kesehatan melalui Peraturan Menteri Kesehatan dalam rangka penanganan wabah memberikan pengaturan-pengaturan tertentu seperti tindakan kekarantinaan kesehatan di pintu masuk dan di wilayah yang dilakukan melalui kegiatan pengamatan penyakit dan faktor risiko kesehatan masyarakat dalam hal keadaan atau peristiwa yang dapat mengakibatkan pengaruh buruk atau timbulnya keadaan yang lebih parah terhadap kesehatan masyarakat.¹²

Dalam hal ini peraturan menteri kesehatan juga berperan dalam mengolah tata cara pelaksanaan kewenangan dalam rangka tindakan kekarantinaan kesehatan dengan tujuan menekan atau mengatasi polemik terkait pembagian kewenangan pemerintah pusat dan kewenangan

pemerintah daerah dalam tindakan kekarantinaan kesehatan.¹³ Tidak hanya mengenai kekarantinaan kesehatan urgensi terhadap peraturan menteri kesehatan dalam penanganan wabah termasuk pula mengenai pengadaan dan pelaksanaan vaksinasi sebagai bentuk upaya preventif, serta berperan sebagai pengendalian risiko Covid-19 bagi tenaga kesehatan yang dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 66 Tahun 2016 tentang Keselamatan dan Kesehatan Kerja Rumah Sakit (K3RS).¹⁴

Kementerian kesehatan selain sebagai regulator, adalah juga sebagai pengawas dan pemberian sanksi yang diatur berdasarkan peraturan yang dibuat sesuai dengan cakupan kewenangannya. Kebijakan atau regulasi yang

¹² Dalinama Telaumbanua, "Urgensi Pembentukan Aturan Terkait Pencegahan Covid-19 Di Indonesia," *Qalamuna - Jurnal Pendidikan, Sosial dan Agama* 12, no. 1 (2020): 64.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Eka Martina Wulansari Ferina, Belly Isnaeni, "Peran Kementerian Kesehatan Dalam

Pengendalian Risiko Covid-19 Bagi Tenaga Kesehatan Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 66 Tahun 2016 Tentang Keselamatan Dan Kesehatan Kerja Rumah Sakit," *Jurnal Lex Specialis* 1, no. 1 (2021): 1–9, <http://openjournal.unpam.ac.id/index.php/jlsp/inde>.

diterbitkan oleh Kementerian Kesehatan yang dimunculkan baik melalui Keputusan Menteri maupun Peraturan Menteri dimana hal tersebut merupakan regulasi yang diterbitkan khususnya dalam rangka penanganan wabah yang memperkuat protokol kesehatan dengan tujuan agar penerapannya baik melalui pembinaan dan pengawasan secara optimal sebagai jaminan perlindungan instansi maupun untuk tenaga kesehatan dan utamanya adalah untuk masyarakat terutama meningkatkan fungsi pengawasan secara hukum, prosedur perundang-undangan, jaminan kesehatan dan keselamatan serta sebagai perwujudan prinsip perlindungan hukum kepada rakyat.¹⁵

Kementerian kesehatan dalam melaksanakan tugas nya memiliki tugas pokok serta peran atau fungsi untuk menyusun serta menetapkan berbagai peraturan di bidang kesehatan, baik keputusan dan surat edaran di tingkat kementerian maupun mengkoordinasi peraturan pemerintah yang dikorelasikan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1 Tahun

2020 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Bidang Kesehatan di Lingkungan Kementerian Kesehatan dimana sesuai dengan kewenangannya dalam menyusun dan menetapkan kebijakan dalam bidang kesehatan.

Pengendalian risiko terhadap wabah atau Covid-19 merupakan bagian dari kewenangan serta fokus bidang kementerian kesehatan yang tentunya merupakan bagian dari pengendalian risiko *hazard* atau bahaya secara biologi sehingga langkah penerapan keselamatan dan kesehatan bagi tenaga medis, maupun terhadap masyarakat dilakukan melalui langkah pencegahan oleh kementerian kesehatan dengan mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan serta teknologi serta hasil penelitian terbaru¹⁶ yang dituangkan dalam peraturan menteri kesehatan sebagai tatanan regulasinya.

**Kewenangan Diskresioner
Peraturan Menteri Kesehatan**

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019* (COVID-19)

tentang Pengadaan dan Pelaksanaan Vaksinasi

Dirujuk dari Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2021 tentang Kementerian Kesehatan, tugas dari Kementerian Kesehatan adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam bidang kesehatan untuk membantu Presiden. Adapun peran dan fungsi dari Kementerian Kesehatan antara lain adalah perumusan, penetapan serta pelaksanaan kebijakan dalam bidang kesehatan masyarakat, pencegahan dan pengendalian penyakit, pelayanan kesehatan kefarmasian, alat kesehatan dan tenaga kesehatan.¹⁷

Pokok penting terkait dengan kedudukan Menteri dalam rangka menjalankan kekuasaan pemerintahan serta upaya dalam melaksanakan urusan pemerintahan sesuai dengan bidangnya maka oleh sebab itu diberikan kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan dimana dalam pembentukan

Peraturan Menteri tersebut hanya dapat dibentuk apabila diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya.

Mengacu pada doktrin hukum, terdapat dua bentuk peraturan perundang-undangan yang dilihat dari dasar kewenangan pembentukannya, yakni peraturan perundang-undangan yang dibentuk atas dasar:¹⁸

- a. Atribusi pembentukan peraturan perundang-undangan; serta
- b. Delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan.

Penjabaran mengenai atribusi pembentukan peraturan perundang-undangan diartikan sebagai penciptaan wewenang yang baru oleh konstitusi atau pembentuk undang-undang yang diberikan kepada suatu organ negara baik yang sudah ada maupun yang baru

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ Maria Farida Indrati, 2007 *Ilmu Perundang-Undangan (1): (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)* (Yogyakarta: Kanisius,). H.76

dibentuk. Sementara untuk delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan bentuk pemindahan atau penyerahan kewenangan untuk membentuk peraturan dari pemegang kewenangan asalnya (pemberi delegasi) kepada penerima delegasi bersamaan dengan tanggung jawab pelaksanaan kewenangan tersebut.¹⁹

Peraturan Menteri dikategorikan sebagai peraturan pusat yang dibuat oleh pemerintah pusat dimana materi muatan dari peraturan tersebut bersifat pelaksanaan atau penjabaran dari peraturan yang lebih tinggi dari lingkup atribusi maupun delegasi dan merupakan pelaksanaan kewenangan pusat dalam arti Peraturan Menteri tidak boleh menyimpang dari aturan-aturan dasar peraturan perundang-undangan dalam tingkat nasional.²⁰

Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, organ administrasi negara menjalankan fungsinya berdasarkan aturan yang dibuat oleh organ administrasi tersebut yang merujuk kepada undang-undang sesuai

bidang masing-masing. Namun pada titik tertentu tindakan yang dilakukan oleh organ administrasi negara tersebut tidak berdasarkan pada aturan yang ada, akan tetapi atas diskresi organ administrasi.

Menurut Peter Mahmud Marzuki²¹ dalam beberapa hal, organ administrasi dimungkinkan mempunyai kewenangan diskresioner dalam pengambilan keputusan. Hal ini kemudian membawa kepada kewenangan diskresioner yang dilakukan oleh organ pemerintahan salah satunya adalah kementerian. Menurut Kuntjoro Purbopronto yang dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, kewenangan diskresioner adalah adanya keleluasaan bertindak suatu organ pemerintah atas dasar hukum dan/atau kebijaksanaan.

Kewenangan diskresioner dalam lingkup Kementerian Kesehatan nampak dari Permenkes No. 10 Tahun 2021 jo. Permenkes No. 18 Tahun 2021 yang mengatur perihal komersialisasi vaksin dalam

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Farida Maria, *Laporan Kompedium Bidang Hukum Perundang-Undangan* (Jakarta, 2008). h.48

²¹ Peter Mahmud Marzuki, 2020 *Teori Hukum*, 1st ed. (Jakarta: Prenadamedia Group.).

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019 (COVID-19)*

lingkup pendanaan vaksinasi yang dibebankan kepada badan hukum atau badan usaha, disisi lain untuk kewenangan menteri kesehatan sendiri sebenarnya telah diatur oleh Perpres (aturan yang lebih tinggi) sebagaimana Pasal 13 Perpres No. 99 Tahun 2020 jo. Perpres No. 14 Tahun 2021 serta ruang lingkup kewenangan menteri kesehatan dalam Pasal 5 Permenkes No. 10 Tahun 2021 jo. Permenkes No. 18 Tahun 2021 dianalisis syarat akan kewenangan diskresioner.

Selanjutnya mengenai kewenangan diskresioner ini, pandangan Kuntjoro Purbopronto yang dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, berpendapat bahwa mengenai cara bertindak suatu alat pemerintahan tidak perlu didasari secara ketat norma undang-undang, tetapi lebih kepada tindakan yang bersifat urgent berdasarkan keperluan, untuk mengatasi situasi mendadak dengan catatan harus ada kebijaksanaan dari organ pemerintahan tersebut dan tidak

melampaui batas kewenangannya serta hukum yang mengatur.²²

Pada hakikatnya, diskresi nampak dari suatu kecenderungan semacam pengecualian dari keharusan bertindak berkaitan dengan *general rule* dari peraturan perundang-undangan. Pengecualian yang demikian berhubungan erat dengan kebebasan dengan ruang lingkup yang luas dimana secara fungsional harus berbanding lurus dengan kewenangan yang dimiliki oleh badan atau pejabat pemerintahan.

Penggunaan diskresi tersebut bertujuan ketika sesuatu yang tidak umum terjadi, yang tidak dapat diprediksi atau diantisipasi secara akurat oleh peraturan perundang-undangan sebagai dasar bertindak pemerintah sebagaimana asas legalitas (alasan *emergency*, *force majeure*, maupun *necessity*).²³

Berkaitan dengan pandemi Covid-19 yang dapat dikatakan

²² *Ibid.*, 242.

²³ Bherly Adhitya Rorong, "Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pejabat

Publik Dalam Melakukan Diskresi Dikaji Menurut Uu No. 30 Tahun 2014," *Lex Administratum* 8, no. 1 (2020): 75–85.

sebagai situasi *force majeure*, Kementerian Kesehatan menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan Peraturan Presiden yang mengatur perihal pengadaan dan pelaksanaan vaksinasi sebagai langkah pencegahan dan penanggulangan pandemi yang dalam hal ini merupakan bidang dari Kementerian Kesehatan. Kewenangan yang disematkan kepada Kementerian Kesehatan tersebut secara praktis telah menghasilkan kewenangan diskresioner dalam cakupan keadaan kahar (*force majeure*).

Dari lahirnya Peraturan Kementerian Kesehatan tersebut mengandung dua aspek pokok yakni:²⁴

- (1). Adalah mengenai kebebasan dalam menafsirkan terkait ruang lingkup kewenangannya yang dirumuskan dalam peraturan dasar wewengannya dalam hal ini secara umum dikenal dengan sifat objektif.
- (2). Terkait dengan kebebasan dalam menentukan cara untuk bagaimana dan kapan wewenang tersebut

dilaksanakan, hal ini dikenal dengan penilaian secara subjektif.

Namun bagaimanapun juga, meskipun dalam pandangan dan doktrin hukum mengenai kewenangan diskresioner dimungkinkan untuk dilakukan, hal ini tidak semata-mata menjadi perisai untuk organ administrasi negara dalam melakukan kebijakan secara semena-mena oleh sebab kewenangan tersebut berkaitan dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik sehingga kewenangan diskresioner tidak boleh seenaknya dilakukan, akan tetapi harus ada alasan yang secara hukum dapat dibenarkan. Batasan yang diberikan untuk tindak pemerintah dalam pengambilan keputusan harus sesuai dengan tujuan diadakannya organ administrasi yakni untuk kesejahteraan masyarakat.

Ratio Legis Kewenangan Diskresioner Regulasi Vaksin

²⁴ Mohammad Yuhdi, "Peranan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan," *Likhitaprajna Jurnal Ilmiah Fakultas*

Keguruan dan Ilmu pendidikan 15, no. 1 (2013): 69–83.

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019 (COVID-19)*

Gotong Royong untuk Badan Hukum atau Badan Usaha

Vaksinasi merupakan bentuk upaya pemerintah sebagai langkah penanggulangan wabah atau pandemi sehingga upaya tersebut perlu dituangkan dalam regulasi agar tercapai kepastian mengenai pengadaan dan pelaksanaan vaksinasi Covid-19. Regulasi yang disusun oleh pemerintah melalui Perpres No. 99 Tahun 2020 jo. Perpres No. 14 Tahun 2021 yang kemudian ditindaklanjuti oleh Permenkes No. 10 Tahun 2021 jo. Permenkes No. 18 Tahun 2021 memunculkan gambaran analisis perihal *ratio legis* dari regulasi vaksinasi gotong royong untuk badan hukum atau badan usaha yang diatur oleh Kementerian Kesehatan.

Kewenangan yang bersifat diskresioner terkait regulasi vaksinasi gotong royong tersebut apabila ditinjau dari sudut aturan yang lebih tinggi (Perpres No. 99 Tahun 2020 jo. Perpres No. 10 Tahun 2021) serta ditafsirkan dalam pandangan doktrin hukum, maka akan didapat analisis sebagai berikut :

1. Kewenangan diskresioner Kementerian Kesehatan merupakan bentuk tindakan dalam cakupan keadaan kahar (*force majeure*) dan langkah luar biasa (*extraordinary*) sehingga regulasi perlu disesuaikan dengan kebutuhan pelaksanaan pengadaan vaksin Covid-19. Keadaan mengenai *force majeure* (Covid-19) tersebut tertuang dalam konsideran menimbang Perpres No. Perpres No. 99 Tahun 2020 jo. Perpres No. 14 Tahun 2021.
2. Vaksinasi gotong royong yang termuat dalam Pasal 1 angka 5 dimana pendanaannya ditanggung atau dibebankan kepada badan hukum/badan usaha merupakan bentuk pengadaan vaksinasi oleh kementerian yang pendanaan tersebut dikeluarkan oleh badan

hukum atau badan usaha dan bukan pendanaan melalui APBN Pemerintah, serta merupakan bentuk kerjasama antara Kementerian Kesehatan dengan badan usaha milik negara atau badan usaha swasta yang diperintahkan oleh Perpres No. 99 Tahun 2020 jo. Perpres No. 14 Tahun 2021 Pasal 14.

3. Ruang lingkup pengaturan pelaksanaan vaksinasi Covid 19 oleh Kementerian Kesehatan yang tercantum dalam huruf i terkait dengan pendanaan dianalisis merupakan bagian dari kesatuan tugas yakni *pengadaan dan pelaksanaan vaksinasi*. Vaksinasi gotong royong yang pendanaannya dibebankan kepada badan hukum atau badan usaha merupakan bagian dari sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat untuk pengadaan Vaksin Covid 19 sebagaimana diatur dalam Perpres No. 99 Tahun 2020 jo.

Perpres No. 14 Tahun 2021 Pasal 17 huruf b.

4. Regulasi vaksinasi gotong royong yang pendanaannya dibebankan kepada badan hukum atau badan usaha tersebut dianalisis termasuk dalam tanggung jawab sosial perusahaan terkait dengan tanggung jawab kepada karyawan/karyawati, keluarga dan individu lain terkait dalam keluarga sehingga diperlukan keikutsertaannya dalam pelaksanaan vaksinasi gotong royong kepada Menteri melalui PT. Bio Farma (Persero).

Terkait dengan tanggung jawab sosial perusahaan sebagai salah satu dari *ratio legis* ditetapkannya vaksinasi gotong royong dimana pendanaannya dibebankan kepada badan hukum atau badan usaha tidak lepas dari *corporate social responsibility* (CSR) yang digunakan sebagai salah satu indikator kinerja perusahaan yang tertuang dalam

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019* (COVID-19)

laporan keuangan perusahaan yang bersangkutan. Gagasan mengenai CSR didukung oleh dua teori yakni kontrak sosial dan *stake holder approach*. Dalam pandangan *stake holder approach* perusahaan tidak hanya dalam lingkup pelayanan terhadap pemegang saham, akan tetapi juga pelayanan terhadap pihak lainnya termasuk masyarakat.²⁵

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, maka kesimpulan yang dapat ditarik adalah sebagai berikut :

Kementerian negara yang diatur dalam Pasal 17 UUD NRI 1945 memberikan kewenangan kepada kementerian dalam bidang tertentu untuk mengurus urusan pemerintahan baik dalam bentuk atribusi maupun delegasi. Keleluasaan bertindak yang diberikan secara langsung atau tidak langsung memunculkan kewenangan yang bersifat diskresioner yang

dilakukan oleh organ pemerintahan termasuk dalam hal ini adalah kementerian kesehatan yang tercermin dari Permenkes No. 10 Tahun 2021 jo. Permenkes No. 18 Tahun 2021, selama kewenangan tersebut tidak bertentangan dengan undang-undang dan tidak lepas dari ruang lingkup bidangnya dalam arti ada korelasi antara ruang lingkup bidang sebagaimana yang diperintahkan oleh aturan yang lebih tinggi serta dalam situasi yang membutuhkan atau keadaan yang diluar kendali maka dimungkinkan ada kewenangan diskresioner. Namun hal yang demikian harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga akan terwujud hukum yang memberikan perlindungan kepada masyarakat dan bukan sebagai bentuk penyalahgunaan wewenang.

Kebijakan pemerintah yang dituangkan dalam bentuk regulasi sebagai upaya agar tercapai

²⁵ Taufika Hidayati, "Corporate Social Responsibility (CSR) Sebagai Bentuk Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Kepada Masyarakat," *Focus Hukum Upmi* 1 (2020):

110, <http://journal.upmi.ac.id/index.php/fhu/article/view/282>.

kepastian hukum serta untuk kepentingan masyarakat tidak lepas dari adanya alasan dari terbitnya regulasi tersebut. Alasan hukum atau *ratio legis* dari regulasi komersialisasi vaksin gotong royong yang diatur oleh Kementerian Kesehatan yang pendanaannya dibebankan kepada badan hukum atau badan usaha tersebut tidak lepas dari Peraturan Presiden yang merupakan pertimbangan atas tanggung jawab sosial perusahaan untuk masyarakat, sehingga ditafsirkan hal ini beralasan hukum bagi Kementerian Kesehatan yang mengatur terkait pengadaan dan pelaksanaan vaksinasi yang dalam lingkungannya mengatur pula tentang pendanaan untuk vaksinasi gotong royong yang dibebankan kepada badan hukum atau badan usaha.

Saran

Kebijakan yang dituangkan dalam bentuk regulasi oleh Presiden melalui Peraturan Presiden yang kemudian memerintahkan Kementerian Kesehatan berkaitan dengan pelaksanaan vaksinasi serta penanggulangan pandemi, kebijakan kewenangan yang bersifat diskresioner

tersebut harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan memperhatikan segala aspek kondisi masyarakat tidak terkecuali kondisi ekonomi badan hukum maupun badan usaha sehingga akan tercipta kolaboratif yang epic guna sebagai langkah pencegahan Covid-19 secara efektif.

DAFTAR BACAAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 166 Tahun 2008, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Nomor 292 Tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5601).

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong *Corona Virus Disease-2019 (COVID-19)*

- undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 183 Tahun 2019, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6398).
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan (Lembaran Negara Nomor 128 Tahun 2018, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6236)
- Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2021 tentang Kementerian Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2021).
- 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) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 66)
- 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) (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 592)
- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Bidang Kesehatan di Lingkungan Kementerian Kesehatan (Berita Negara Nomor 6 Tahun 2020)
- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 66 Tahun 2016 tentang Keselamatan dan Kesehatan Kerja Rumah Sakit (Berita Negara Nomor 38 Tahun 2017)

- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan (1): (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Teori Hukum*. 1st ed. Jakarta: Prenadamedia Group, 2020.
- Hadjon PM and others, *Hukum Administrasi Dan Good Governance* (Universitas Trisakti 2010)
- Hajati S and others, *Politik Hukum Pertanahan Indonesia* (1st edn, Prenadamedia Group 2021)
- Ferina, Belly Isnaeni, Eka Martina Wulansari. "Peran Kementerian Kesehatan Dalam Pengendalian Risiko Covid-19 Bagi Tenaga Kesehatan Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 66 Tahun 2016 Tentang Keselamatan Dan Kesehatan Kerja Rumah Sakit." *Jurnal Lex Specialis* 1, no. 1 (2021): 1–9. <http://openjournal.unpam.ac.id/index.php/jlsp/index>.
- Hadjon, Philipus M, Paulus Effendie Lotulung, H.M. Laica Marzuki, Tatiek Sri Djatmiati, and I Gusti Ngurah Wairocana. *Hukum Administrasi Dan Good Governance*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2010.
- Hadjon, Philipus M, R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, and H.M. Laica Marzuki. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. 13th ed. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2019.
- Hajati, Sri, Agus Sekarmadji, Sri Winarsi, and Oemar Moechthar. *Politik Hukum Pertanahan Indonesia*. 1st ed. Jakarta: Prenadamedia Group, 2021.
- Hidayati, Taufika. "Corporate Social Responsibility (CSR) Sebagai Bentuk Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Kepada Masyarakat." *Focus Hukum Upmi* 1 (2020): 110. <http://journal.upmi.ac.id/index.php/fhu/article/view/282>.
- Huda, Ni'matul. "Kedudukan Dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 3 (2021): 550–571.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu*

Dewi Nawang Wulan, Devi Ayunda Rahma, Abdul Ghofur, Benny Djudjuren Tarigan, *Ratio Legis* Kewenangan Diskresioner Kementerian Kesehatan Terkait Regulasi Komersialisasi Vaksin Gotong Royong Corona Virus Disease-2019 (COVID-19)

- Perundang-Undangan (1) : (Jenis, Fungsi, Materi Muatan).* Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Maria, Farida. *Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-Undangan.* Jakarta, 2008.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Teori Hukum.* 1st ed. Jakarta: Prenadamedia Group, 2020.
- RI, Kemenkes. “Data Vaksinasi COVID-19 (Update per 30 Desember 2021).” <https://Covid19.Go.Id/Berita/Data-Vaksinasi-Covid-19-Update-30-Desember-2021>.
- Rorong, Bherly Adhitya. “Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pejabat Publik Dalam Melakukan Diskresi Dikaji Menurut Uu No. 30 Tahun 2014.” *Lex Administratum* 8, no. 1 (2020): 75–85.
- Telaumbanua, Dalinama. “Urgensi Pembentukan Aturan Terkait Pencegahan Covid-19 Di Indonesia.” *Qalamuna - Jurnal Pendidikan, Sosial dan Agama* 12, no. 1 (2020).
- Yuhdi, Mohammad. “Peranan Diskresi Dalam Penyelenggaran Pemerintahan.” *Likhitaprajna Jurnal Ilmiah Fakultas Keguruan dan Ilmu pendidikan* 15, no. 1 (2013): 69–83.
- Zaman, Muhamad Nafi Uz, Retno Saraswati, and Ratna Herawati. “Analisis Dan Evaluasi Kedudukan Peraturan Menteri Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.” *Diponegoro Law Journal* 9, no. 2 (2020): 384–402.
- RI, Kemenkes. “Data Vaksinasi COVID-19 (Update per 30 Desember 2021).” <https://Covid19.Go.Id/Berita/Data-Vaksinasi-Covid-19-Update-30-Desember-2021>