

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sehubungan dengan semakin meningkatnya jumlah kasus Covid-19 di Indonesia yang sampai dengan bulan Juli 2020 mencapai lebih dari 86 ribu kasus dimana terdapat lebih dari 4 ribu jiwa yang meninggal dunia. Kasus kematian akibat Covid-19 yang cukup tinggi tersebut menimbulkan gejolak di masyarakat. “Covid-19 atau 2019-nCoV atau SARS-CoV-2, atau lebih dikenal dengan sebutan virus corona telah menjadi topik hangat pada awal tahun 2020.”¹ Virus corona ini diketahui sejak akhir Desember 2019 di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, Negara Cina. Virus corona menyerang saluran pernafasan manusia dan sangat cepat menularkan kepada manusia yang lainnya.”Virus corona ini sangat berbahaya dan telah menyebar ke seluruh dunia yang membuat *World Health Organization* (WHO) menetapkan status penularan virus corona ini sebagai pandemi.”²

Saat ini negara – negara di belahan dunia termasuk Indonesia tengah konsen menangani penyebaran pandemik virus corona (Covid-19), berbagai langkah dan tindakan telah dilakukan mulai dari penerapan Social distancing, physical distancing sampai dengan pembatasan sosial berskala besar (PSBB). Kesemuanya ditempu oleh pemerintah dengan satu tujuan untuk menekan angka penyebaran dan menghilangkan virus dari Indonesia.

¹ Jurnal Belo, Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pengambilan Paksa Jenasah Pasien Covid-19 Di Indonesia, Volume 6 Nomor 1 Agustus 2020 - Januari 2021

²<https://sains.kompas.com/read/2020/02/19/171500923/nama-virus-corona-wuhan-sekarang-sars-cov-2-ini-bedanya-dengan-covid-19?page=all>, diakses pada tanggal 21 Juli 2020

Langkah kongret yang diambil oleh pemerintah dari aspek hukum ialah dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan (Perpu No 1 Tahun 2020). Kehadiran Perpu No 1 Tahun 2020 sebagai langkah hukum untuk memberikan kepastian hukum ditengah ketidakpastian yang selama ini terjadi dalam hal penanganan Covid-19 bagi pemerintah dan pemerintah daerah.

Semenjak virus Corona mewabah di sejumlah negara, kata Corona atau Covid-19 kian sering terdengar di telinga masyarakat. Sejauh ini Corona atau Covid-19 masih menjadi perbincangan di sejumlah negara lantaran kasusnya yang kian meningkat hingga *World Health Organization* (WHO) menetapkan virus tersebut menjadi pandemi. Covid-19 merupakan wabah penyakit menular yang sedang melanda berbagai negara tidak terkecuali Negara Indonesia, penularan wabah dari kota hingga desa tidak terlepas dari sasaran untuk penularannya, covid-19 sendiri pertama kali muncul di Wuhan, China pada tanggal 31 Desember 2019 yang mana wabah tersebut merambah dengan cepat ke berbagai negara tidak terkecuali negara Indonesia. “Wabah ini sudah banyak merenggut nyawa manusia di berbagai negara, orang yang terpapar virus tersebut akan mengalami beberapa gejala diantaranya suhu tubuh diatas 38 derajat celcius, demam, hingga sesak nafas.

Lansia menjadi sasaran empuk bagi covid-19, karena imunitas tubuh yang sudah tidak kuat”.³

Dengan terdapatnya pandemi tersebut, Pemerintah Indonesia sudah memberi himbauanhimbau pada warga untuk menghindari penularan virus tersebut. Himbauan dikeluarkan oleh segala tingkatan mulai dari Pemerintah Pusat, Kepolisian sampai Pemerintah Desa. Himbauan yang berbentuk larangan, anjuran serta lain- lain diterbitkan dengan tujuan supaya warga mematuhi. Himbauan yang ada semacam larangan beribadah di tempat ibadah ataupun keramaian, larangan buat tidak keluar rumah, larangan mengumpulkan massa/ kerumunan masa, anjuran mengenakan masker, anjuran selalu cuci tangan, pemberlakuan physical distancing serta sebagainya. Tetapi realitasnya, banyak warga yang tidak mematuhi ataupun melanggar himbauan tersebut.

Dalam menangani dan mencegah penyebaran virus tersebut, pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan-kebijakan demi memberikan tekanan kepada masyarakat agar masyarakat tidak melanggar aturan yang mengakibatkan semakin bertambahnya korban dari virus corona tersebut. “Pandemi Covid-19 telah melanda lebih dari 200 negara sehingga mengancam perekonomian global dan nasional tak terkecuali Indonesia. Sebagai negara hukum formil (rechtstaat), Indonesia memerlukan peraturan perundang-undangan sebagai dasar bertindak untuk mengatasinya.”⁴ “Pemerintah mengajak untuk bersatu atau Bersama melawan Covid-19 juga dapat dibaca sebagai pesan moral kebangsaan, yang

³ Rusman Riyadi, Akibat Hukum Terjadinya Wabah Covid-19 Dengan Di Berlakukannya Pasal 28 Angka 8 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Terkait Pengalokasian Anggaran Dana Desa, Volume 27, Nomor 2, Januari 2021, Jurnal Dinamika, Universitas Islam Malang, hal. 208

⁴ https://journal.unpak.ac.id/perlindungan_kebijakan_diskresi_dalam_penanganan_covid-19 menurut undang-undang no. 2 tahun 2020, vol 6, no 2 (2020)

menunjukkan, bahwa tidak ada hal mustahil yang tidak bisa diselesaikan jika dilakukan dengan mengutamakan semangat dan aksi bersama atau bersatu dalam kebinekaan untuk memproteksi hak kebinekaan, khususnya dalam menghadapi serangan Covid-19”.⁵ Diantaranya adalah Kebijakan *Lockdown*, himbauan untuk melakukan *Social Distancing*, himbauan untuk melakukan *Physical Distancing*, pemakaian masker, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), Keputusan Presiden (Keppres) No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), Keputusan Presiden (Keppres) No. 9 Tahun 2020 yang membahas mengenai beberapa perubahan struktural (pemberian izin edar dan impor alat kesehatan yang dilakukan oleh Ketua Badan Nasional Penanggulangan Bencana/BNPB). “Dari Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) sendiri juga mengeluarkan sejumlah himbauan hingga Maklumat Kapolri untuk menangani virus tersebut, serta dari Pemerintah Daerah menerbitkan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB)”.⁶

Kedudukan Indonesia sebagai negara hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945) mengamanatkan bahwa semua kebijakan dan tindakan yang diambil dalam hal apapun (termasuk penanganan covid-19) haruslah berlandaskan hukum sebagai legalitas dalam bertindak. Prinsip negara hukum yakni berdiri diatas ketentuan hukum sebagai sebuah instrumen dalam

⁵ Abdul Wahid, et. al., Masifikasi Pendidikan Konstitusi Sebagai Proteksi Hak Kebinekaan Di Era Pandemi Covid-19, Volume 3, Nomor 2, Juni 2020, Jurnal Yurispruden, Universitas Islam Malang, hal. 159

⁶ Vicentiyus Gitiyarko, Upaya dan Kebijakan Pemerintah Indonesia Menangani Pandemi Covid-19, diakses melalui www.kompaspedia.kompas.id pada tanggal 2 September 2020 pukul 18.45 wib

bertindak yang legal, Aristoteles menyebutkan negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.

Keadilan menurutnya merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga bagi suatu negara. “Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja”.⁷ “Sedangkan menurut Maria Farida, prinsip negara hukum Indonesia adalah negara hukum pengurus (*Verzorgingstaat*)”.⁸ Dalam rangka mewujudkan tujuan negara tersebut, pemerintah dituntut untuk melakukan berbagai macam fungsi dan tugas, yang pada umumnya terdiri dari tugas mengatur dan tugas mengurus, yang muaranya adalah perwujudan kemaslahatan bagi setiap warga negara. Senadah dengan hal tersebut, “Arief Sidharta menyatakan negara hukum menjamin kepastian hukum terwujud dalam masyarakat dan prediktibilitasnya sangat tinggi. Sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat “*predictable*” atau dapat diramalkan”.⁹ “Pada tanggal 31 Maret 2020 pemerintah (Presiden) mengumumkan status darurat kesehatan , kemudian pada tanggal 13 April 2020 ditetapkan kembali status penyebaran Covid-19 sebagai bencana nasional”.¹⁰

Kedua penetapan status di atas, sungguh makin membuat kebingungan masyarakat karena tidak memberikan kepastian hukum akan status penyebaran

⁷ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, PS HTN FH UI dan Sinar Bakti, 1998, hal. 153

⁸ Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya), Kanisius, Jakarta, 1998, hal. 1

⁹ Sidharta, Arief , Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum, dalam Jentera (Jurnal Hukum), “*Rule of Law*”, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), edisi 3 Tahun II, November, Jakarta, 2004, hal.124-125

¹⁰<https://republika.co.id/berita/q81xp0440/darurat-kesehatan-bukan-darurat-sipil-ini-pidato-presiden>. Diakses 14 Juni 2020

pandemi di Indonesia. Konsep darurat kesehatan jauh berbeda dengan konsep Bencana Nasional serta keduanya tunduk pada ketentuan undang - undang yang berbeda. Hal ini memberikan kekacauan terhadap lembaga mana yang akan menjadi leading sektor dalam penanganan Covid-19. Disamping persoalan dualisme status hukum yang ditetapkan oleh pemerintah terhadap Covid-19 serta terdapat disharmonisasi produk hukum yang berlaku, hal yang patut juga menjadi perhatian ialah mengenai kekacauan data penerima bantuan sosial bagi masyarakat yang terdampak secara langsung maupun tidak langsung oleh penyebaran pandemi.

Kekacauan data terhadap penerimaan bantuan sosial diakui oleh menteri keuangan republik Indonesia, Sri Mulyani Indrawati yang menyatakan adanya kemungkinan tumpang tindih data dalam penyaluran bantuan sosial atau bansos selama masa pandemi virus Corona atau Covid-19 karena data terpadu Kementerian Sosial belum dimutakhirkan dengan kondisi setelah adanya Covid-19. Dengan data yang tidak termutakhirkan mengakibatkan banyak masyarakat yang tidak mampu justru tidak mendapatkan bantuan dari pemerintah. Salah satu kasus pertama yang mencuat ke publik ada di Bekasi. “Saat itu, publik dihebohkan dengan kabar pemilik dua mobil menerima bansos. Sementara 20 KK yang berhak di RT 04/RW 09 Kelurahan Telukpucung, Bekasi Utara justru tak mendapat bantuan sama sekali”.¹¹

Dalam menanggulangi virus tersebut, Pemerintah seolah- olah kewalahan. Dari segi warga yang tidak sering masih banyak melangsungkan interaksi diluar

¹¹<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200512093741-32-502340/semrawut-databansos-corona-saling-serang-pusat-daerah>. Diakses tanggal 14 Juni 2020

rumah, menyelenggarakan perkumpulan, dan tidak mengenakan masker sesuai himbauan pemerintah mengharuskan Pemerintah untuk memberikan sanksi kepada warga yang melanggar, dengan tidak tanggung- tanggung sanksi yang diberikan merupakan sanksi pidana, semacam halnya. tujuan daripada pemberian sanksi merupakan memberikan rasa jera pada pelanggarnya. Seperti yang dikabarkan oleh tirto.id, penjara 1 tahun bagi pelanggar PSBB saat corona dinilai berlebihan, landasan hukum yang dipakai sebagai pijakan hukum nya ialah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Dalam Pasal 93, disebutkan jika para pelanggar kekarantinaan kesehatan dipidana penjara paling lama satu tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100 juta.” Alasan ini, penerapan sanksi tak sesuai dengan asas *ultimum remedium* (hukum pidana menjadi upaya terakhir penegakan hukum)”.¹² Maklumat Kapolri Mak/2/III/2020 yang diterbitkan 19 Maret 2020 dengan alasan “*Salus populi suprema lex esto*” yakni “keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi” merupakan himbauan untuk masyarakat agar tidak melakukan kegiatan yang mengumpulkan orang dalam jumlah banyak, baik ditempat umum maupun di lingkungan sendiri, yang mana himbauan tersebut juga merupakan tangan panjang dari kebijakan Pemerintah yang ada. Namun, apabila masyarakat tetap melanggar dengan tidak mengindahkan himbauan dari Kepolisian/aparat untuk tidak berkerumun atau berkumpul bisa dikenakan sanksi pidana dengan pasal berlapis mulai Pasal 212, 216, dan 218 KUHP hingga Pasal 14 UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular dan Pasal 93 UU No. 6 Tahun 2018 tentang

¹² Adi Briantika, *Penjara 1 Tahun bagi Pelanggar PSBB Saat Corona Dinilai Berlebihan*, diakses melalui www.tirto.id pada 2 September 2020 pukul 22.00 wib

Kekarantinaan Kesehatan. Dengan adanya sanksi yang diberikan tersebut, maka akan mengikat masyarakat sebagai pelanggar himbauan tersebut, dan itu dirasa kurang efektif dengan keadaan atau situasi yang sedang terjadi.

“Pemerintah Kota Surabaya mencoba menyelaraskan regulasi instruksi Mendagri dengan Perwali No. 67 tahun 2020 untuk Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) di Kota Surabaya”.¹³ Irvan Widyanto Wakil Sekretaris Satgas Percepatan Penanganan Covid-19 Surabaya mengatakan, terkait dengan Pembatasan Kegiatan, Pemerintah Kota Surabaya sudah melakukannya melalui Peraturan Wali Kota Surabaya No. 67 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran Covid-19 di Kota Surabaya, di dalam Bab V tentang Pembatasan Kegiatan Masyarakat.

Menurut Irvan, apabila Pemerintah Kota Surabaya akan menerapkan Instruksi Mendagri No.1 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan, maka langkah yang bisa dilakukan adalah:

- a. Melakukan Perubahan Bab V Peraturan Walikota Surabaya dengan menambah Pasal yang berisi, pada intinya apabila terdapat kebijakan pembatasan lainnya yang diperlukan untuk percepatan penanggulangan dan memutus penyebaran Covid-19 maka akan diatur dalam keputusan Wali Kota.

¹³ <https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2021/langkah-pemkot-surabaya-selaraskan-regulasi-pembatasan-dengan-perwali-67-2020/>

- b. Menetapkan Keputusan Wali Kota yang mengatur pembatasan sebagaimana dimaksud dalam Instruksi Mendagri disertai dengan jangka waktu pelaksanaannya.

“Dengan konstruksi yang demikian maka sanksi administratif yang ada di dalam perwali dapat dikenakan pada pembatasan yang dimaksud dalam Instruksi Mendagri dan kepanikan masyarakat dapat dihindari,” kata Irvan”.¹⁴

Kemudian, dalam diktum kedua Instruksi Mendagri mengatur Pembatasan Kegiatan sebagai berikut:

- a. Membatasi tempat kerja/perkantoran WFH 75 persen dan WFO 25 persen.
- b. Kegiatan belajar mengajar secara daring.
- c. Sektor esensial kebutuhan pokok beroperasi 100 persen dengan pengaturan jam operasional, kapasitas, dan penerapan protokol kesehatan lebih ketat.
- d. Pembatasan kegiatan restoran (makan/minum di tempat) sebesar 25% dan untuk layanan makanan melalui layanan pesan antar/dibawa pulang tetap diizinkan sesuai dengan jam operasional.
- e. Kegiatan konstruksi beroperasi 100 persen dengan penerapan protokol kesehatan lebih ketat.
- f. Mengizinkan tempat ibadah membatasi kapasitas sebesar 50 persen dan menerapkan protokol kesehatan lebih ketat.

Pemerintah Kota (Pemkot) Surabaya menerbitkan peraturan wali kota (perwali) Nomor 33 Tahun 2020 pada 13 Juli 2020. Perwali ini tentang perubahan atas perwali Surabaya Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pedoman Tatanan Normal

¹⁴<https://surabaya.liputan6.com/read/4305996/pemkot-surabaya-resmi-terapkan-jam-malam>

Baru pada Kondisi Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Pada perubahan perwali tersebut, ada tambahan satu pasal yaitu mengenai pembatasan jam malam. Pembatasan jam malam itu dimuat dalam pasal 25A. Isi pasal tersebut antara lain seperti dikutip dari Perwali Nomor 33 Tahun 2020 pada Rabu, 15 Juli 2020:

1. Pembatasan aktivitas di luar rumah dilaksanakan mulai pukul 22.00 WIB.
2. Pembatasan aktivitas di luar rumah dikecualikan untuk kegiatan pemenuhan keperluan kesehatan antara lain rumah sakit, apotek, fasilitas pelayanan kesehatan, pasar, stasiun, terminal, pelabuhan, Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU), jasa pengiriman barang, dan minimarket yang terintegrasi dengan bangunan sebagai fasilitas pelayanan masyarakat.
3. Terhadap pengecualiaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) orang yang melakukan aktivitas di luar rumah harus menunjukkan surat keterangan dan bukti pendukung lain yang dapat dipertanggung jawabkan.
4. Ketentuan jam operasional kegiatan yang telah diatur dalam peraturan daerah maupun peraturan wali kota mengikuti ketentuan jam operasional yang diatur dalam peraturan wali kota ini.

Negara Indonesia adalah “negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Indonesia menerima hukum sebagai ideologi negara untuk menciptakan ketertiban,

keamanan, keadilan serta kesejahteraan bagi warga negaranya”.¹⁵ Konsekuensinya adalah bahwa hukum mengikat setiap tindakan yang dilakukan oleh warga negaranya. “Hukum bisa dilihat sebagai perlengkapan masyarakat untuk menciptakan ketertiban dan keteraturan dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu hukum bekerja dengan cara memberikan petunjuk tentang tingkah laku (*act, behaviour*) dan karena itu pula hukum berupa norma”.¹⁶

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, sehingga setiap kegiatan manusia atau masyarakat yang merupakan aktivitas hidupnya harus berdasarkan peraturan dan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat. Hukum tidak lepas dari kehidupan manusia karena hukum merupakan aturan untuk mengatur tingkah laku manusia dalam kehidupannya.

Istilah negara hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia telah ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum yang ditetapkan pada tanggal 9 November 2001, rumusan seperti ini juga terdapat dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950”.¹⁷ “Secara konsepsinya terdapat lima konsep negara hukum yaitu; *Rechtsstaat*, *Rule of law*, *Socialist legality*, Nomokrasi Islam, dan Negara Hukum (Indonesia), dan kelima

¹⁵ Penjelasan atas Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung 1982, hal.14

¹⁷ Asshiddiqie Jimly, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2003, hal.3.

istilah negara hukum tersebut masing-masing mempunyai karakteristik tersendiri”.¹⁸

Setiap warga negara Indonesia yang baik mempunyai kewajiban menjunjung tinggi hukum yang berlaku, dalam mewujudkan negara Indonesia sebagai negara hukum, maka diperlukan tanggung jawab dan kesadaran bagi warga negaranya. Tanggung jawab dan kesadaran itu harus diwujudkan dalam tingkah laku dan tindakan setiap orang yang ada di Indonesia. Sejalan dengan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting adalah adanya jaminan kesederajatan bagi setiap orang dihadapan hukum, oleh karena itu setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum atau asas persamaan dimata hukum.¹⁹

Hukum juga mengatur tingkah laku manusia dalam dimensi kehidupan politik, sosial dan pertahanan keamanan. Kebutuhan untuk menjalankan hukum dalam pelaksanaannya selalu mendapat perhatian banyak pihak, karena menyangkut perlakuan atas hak-hak individu dan tuntutan kehidupan yang keduanya terkait dengan kehidupan sosial masyarakat. Penerapan hukum dalam kesehariannya tidak selalu berjalan dengan baik, selalu ada permasalahan ketika hukum masuk kedalam masyarakat, antara lain permasalahan pada pencapaian kepastian hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat.

Umumnya hukum dibuat untuk suatu tujuan yang mulia, yaitu memberikan pelayanan bagi masyarakat guna terciptanya suatu ketertiban, keamanan, keadilan dan kesejahteraan, namun pada kenyataannya masih tetap terjadi penyimpangan-penyimpangan atas hukum, baik yang dilakukan secara sengaja maupun tidak sengaja atau lalai. “Hukum yang berupa norma dikenal

¹⁸ Azhary Muhammad Tahir, Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madina dan Masa Kini, Bulan Bintang, Jakarta, 1992, hal.73-74.

¹⁹ Supriadi, Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia, Sinar Grafita, Jakarta 2006, hal.127

dengan sebutan norma hukum, dimana hukum mengikatkan diri pada masyarakat sebagai tempat bekerjanya hukum tersebut (*ibi ius ibi societas*).²⁰ “Manusia merupakan makhluk sosial (*homo socius*). Semenjak manusia dilahirkan, manusia telah bergaul dengan manusia lainnya dalam wadah yang kita kenal sebagai masyarakat”.²¹

Dalam menjalani hidup tersebut, manusia memiliki berbagai kepentingan dan kebutuhan masing-masing yang berbeda satu dengan lainnya. Dalam rangka memenuhi kepentingan dan kebutuhan tersebut, kadang terjadi benturan atau pertentangan kepentingan antar individu satu dengan individu yang lainnya. Benturan kepentingan inilah yang kadang memaksa seseorang untuk melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran yang merugikan orang pihak lain. Pergaulan hidup manusia diatur oleh berbagai macam kaidah atau norma, yang pada hakikatnya bertujuan untuk menghasilkan kehidupan bersama yang tertib dan tenteram. “Di dalam pergaulan hidup tersebut, manusia mendapatkan pengalaman-pengalaman tentang bagaimana memenuhi kebutuhan pokok atau *primary need*, yang antara lain mencakup sandang, pangan, papan, keselamatan jiwa dan harta, harga diri, potensi untuk berkembang dan kasih sayang”.²²

Pada dasarnya setiap manusia diciptakan untuk hidup bersama-sama dan tidak terpisahkan satu sama lain. Manusia memiliki naluri kecenderungan hidup untuk berkelompok agar dapat mempertahankan hidupnya dari berbagai macam

²⁰ *Ibid.*

²¹ Teguh Prasetyo, Hukum Pidana, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hal.1.

²² Soerjono Soekanto, Pokok-Pokok Sosiologi Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hal.67.

ancaman dan bahaya baik dari dalam maupun luar dirinya. Naluri tersebut dalam kehidupan manusia selalu dihadapkan dengan banyaknya hal yang mengancam eksistensi kehidupan manusia itu sendiri.

Pedagang dan pembeli di sejumlah pasar tradisional di Surabaya kerap melanggar protokol kesehatan yang diterapkan untuk memutus rantai penyebaran Corona Covid-19. Pemkot Surabaya mengaku kesulitan menertibkan dan mengajak pedagang maupun pembeli di pasar tradisional untuk menaati protokol kesehatan. “Seperti di Pasar Keputran yang hampir setiap hari ditertibkan, bahkan mereka yang melanggar ditegur, tetapi setelah itu ada saja pedagang maupun pembeli yang kembali melanggar,” ujar Hebi Djuniantoro, Kepala Bagian Administrasi Perekonomian dan Usaha Daerah Pemkot Surabaya, seperti yang dikutip dari Antara, Rabu (6/5/2020).²³

Ia menuturkan setiap hari petugas turun ke lapangan untuk melakukan operasi dan sosialisasi masker. Kegiatan ini dilakukan terus menerus agar menjadi kebiasaan. Hebi tidak menampik banyak pedagang yang kesulitan berjualan saat menggunakan masker sebab suaranya tidak dapat didengar jelas oleh pembeli. Oleh karena itu, ia menyarankan setiap toko menyediakan kertas sehingga pembeli dapat menuliskan kebutuhannya tanpa membuka masker. Selain memakai masker, pedagang dan pembeli juga diminta memakai sarung tangan saat beraktivitas di pasar. Bersama dengan Dinas Kesehatan Surabaya juga sudah disosialisasikan perihal uang kertas dan koin yang bisa menjadi media penyebaran

²³ <https://surabaya.liputan6.com/read/4246639/pelanggaran-protokol-kesehatan-di-pasar-tradisional-surabaya>

virus. Ia menyarankan sebelum menyimpan uang, maka disemprot lebih dulu menggunakan disinfektan.

Seperti halnya kasus yang terjadi dalam kegiatan Maulid Nabi Muhammad dan resepsi pernikahan yang menimbulkan kerumunan oleh HRS. Pimpinan Front Pembela Islam (FPI) Rizieq Syihab ditetapkan sebagai tersangka kasus dugaan pelanggaran protokol kesehatan. Penetapan ini terkait kerumunan saat peringatan Maulid Nabi Muhammad SAW dan pernikahan putri dari Rizieq Syihab, Syarifah Najwa di Petamburan. Kabid Humas Polda Metro Jaya, Kombes Pol Yusri Yunus mengatakan Selain Rizieq, polisi menetapkan lima tersangka lain. Lima tersangka dikenakan pasal Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Sementara Rizieq dijerat dengan Pasal 160 KHUP dan Pasal 216 KUHP.

Proses penyelidikan yang dilakukan oleh kepolisian terhadap acara peringatan Maulid Nabi Muhammad SAW dan pernikahan putri Imam Besar Habib Rizieq Syihab harus dinyatakan bukan perbuatan pidana. perbedaan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), dengan Karantina Wilayah. Dasar hukum PSBB merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor. 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

Penetapan tersangka merupakan hasil kesepakatan dari penyidik setelah merampungkan gelar perkara. Ada enam yang ditetapkan sebagai tersangka pertama penyelenggara saudara MRS, kedua ketua panitia HU, sekretaris panitia A, MS penanggung jawab, SL penanggung jawab acara, dan HI kepala seksi

acara. Sejumlah kegiatan yang dihadiri oleh Rizieq Shihab dinilai mengabaikan protokol kesehatan pencegahan Covid-19. Antara lain peletakan batu pertama pembangunan Masjid Raya Syariah, peringatan Maulid Nabi Muhammad SAW yang diselingi akad nikah putri dari Rizieq Shihab, Syarifah Najwa. Kapolri Jenderal Polisi Idham Azis bahkan langsung merotasi Kapolda Metro Jaya Irjen Nana Sudjana dan Kapolda Jawa Barat Irjen Rudy Sufahriadi dari jabatannya karena dituding tak tegas menegakkan aturan protokol kesehatan hingga menimbulkan kerumunan. Polisi telah memeriksa sejumlah saksi untuk mendalami dugaan pelanggaran protokol tersebut.

Proses penyelidikan yang dilakukan oleh kepolisian terhadap acara peringatan Maulid Nabi Muhammad SAW dan pernikahan putri Imam Besar Habib Rizieq Syihab harus dinyatakan bukan perbuatan pidana. Perbedaan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), dengan Karantina Wilayah. Dasar hukum PSBB merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Penyidik sebelumnya telah meningkatkan status perkara kasus hajatan Rizieq dari tahap penyelidikan ke penyidikan. Dalam kasus ini penyidik mempersangkakan calon tersangka dengan pasal berlapis.

Berdasar hasil gelar perkara, penyidik mempersangkakan calon tersangka dengan Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Pasal 93 itu sendiri berbunyi, Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan

sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100 juta. Selain itu, calon tersangka juga dipersangkakan dengan Pasal 160 dan 216 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Pasal 160 KUHP berbunyi, Barang siapa di muka umum dengan lisan atau tulisan menghasut supaya melakukan perbuatan pidana, melakukan kekerasan terhadap penguasa umum atau tidak menuruti baik ketentuan undang-undang maupun perintah jabatan yang diberikan berdasar ketentuan undang-undang, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun atau pidana denda paling banyak Rp4.500.

Sedangkan, Pasal 216 ayat (1) berbunyi; Barang siapa dengan sengaja tidak menuruti perintah atau permintaan yang dilakukan menurut undang-undang oleh pejabat yang tugasnya mengawasi sesuatu, atau oleh pejabat berdasarkan tugasnya, demikian pula yang diberi kuasa untuk mengusut atau memeriksa tindak pidana; demikian pula barang siapa dengan sengaja mencegah, menghalang-halangi atau menggagalkan tindakan guna menjalankan ketentuan undang-undang yang dilakukan oleh salah seorang pejabat tersebut, diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak Rp9.000.

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) didasarkan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang

Wabah Penyakit Menular, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana tidak mengatur tentang PSBB.

Dengan demikian, pemberlakuan PSBB merujuk pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Abdul Chair menyebutkan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan tidak menerangkan norma hukum larangan dan sanksi pidana PSBB. Norma hukum Pasal 9 jo Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan berlaku dalam hal pelanggaran Keekarantinaan, bukan PSBB.

Penerapan Pasal 216 KUHP, penggunaan tidak tepat guna kepentingan penyelidikan perkara. Pasal 216 KUHP tidak ada relevansinya dengan penyelenggaraan PSBB. Oleh karena tidak ada perbuatan pidana dalam PSBB, maka keberlakuan Pasal 216 KUHP tidak dapat diterapkan. Dalam kasus ini, Pemprov DKI Jakarta telah menjatuhkan denda sebesar Rp50 juta kepada Rizieq Syihab. Penjatuhan denda ini bukan dimaksudkan sebagai pelanggaran hukum pidana, melainkan sebagai denda administratif. Denda administratif yang telah dibayarkan oleh Imam Besar Habib Rizieq Syihab memperjelas tidak adanya perbuatan pidana, tandas dia.

Sebelumnya, Polisi menyebut keterangan Anies perlu guna mengetahui status DKI Jakarta di masa pandemi Covid-19 dan acara Rizieq Syihab yang

menimbulkan massa. Penyidik menganggap keterangan gubernur dibutuhkan untuk tentukan status DKI saat kegiatan dilakukan seperti apa, apakah PSBB kah, PSBB transisi kah atau tidak ada PSBB kah atau seperti apa. kata Kepala Bidang Humas Polda Metro Jaya Kombes Yusri Yunus kepada wartawan, *Liputan6.Com/Rabu (18/11)*.

Menurut dia, hal itu akan bergantung pada penerapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan. Dan yang bisa menjawab itu, menurut Yusri adalah Anies. Yang bisa jawab ini salah satunya gubernur, di samping pertanyaan lain terkait kapasitas beliau, upayanya dan ada enggak keterkaitan dan sebagainya, ujarnya. Karena beliau dibutuhkan keterangannya tentukan status itu. Cuma ditanggapi berbagai macam.

Penerapan protokol kesehatan yang dilakukan oleh petugas yang berwenang untuk menanggulangi dan pencegahan penyebaran virus covid-19 ini kadang menimbulkan pro dan kontra, khususnya terkait pemberian atau penerapan sanksi yang diberikan kepada pelanggar protokol kesehatan. Bahkan tidak sedikit petugas yang melakukannya dengan cara yang sama sekali tidak ada regulasi yang mengaturnya, jika pun ada apakah aturan tersebut sudah tepat. Berdasarkan uraian tersebut diatas, menarik untuk diteliti perihal pemberian sanksi pidana kepada pelanggar protoko kesehatan, dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan dengan menggunakan teori hukum sehingga penulis mengangkat persoalan ini kedalam bentuk karya ilmiah dengan judul : “Penerapan Sanksi Pidana Pada Pelanggar Prokes Di Tengan Pandemi Covid-19”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dibahas di atas, permasalahan yang diteliti agar menjadi lebih jelas dan penulisan penelitian hukum mencapai tujuan yang diinginkan, maka perlu disusun rumusan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Apakah sanksi pidana dapat diterapkan pada pelanggar prokes Covid-19?
2. Apa sanksi yang tepat diterapkan pada pelanggar prokes di tengah wabah pandemi Covid-19?

1.3. Tujuan Penelitian

Kegiatan penelitian ini dilakukan oleh penulis agar dapat menyajikan tulisan yang tersusun runtut sehingga dapat memberi manfaat dan mampu menyelesaikan masalah. Berdasarkan hal tersebut, maka penelitian mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis dan menjelaskan kesesuaian penerapan sanksi pidana pada pelanggar prokes di tengah wabah pandemi Covid-19.
2. Untuk menganalisis dan menjelaskan penerapan sanksi yang tepat pada pelanggar prokes.

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan mendapat beberapa manfaat yaitu antara lain ;

1.4.1. Manfaat Teoritis

Karya tulis ini sebagai proses melatih diri dalam melakukan penulisan dan penelitian secara ilmiah, diharapkan dapat memberikan khasanah ilmu

pengetahuan dalam bidang hukum, agar dapat digunakan oleh pihak yang membutuhkan sebagai kajian ilmu hukum pidana, khususnya pada Penerapan Sanksi Pidana pada pelanggar prokes tentang *physical distancing* dan pemakaian masker di tengah wabah pandemi Covid-19.

1.4.2. Manfaat Praktis

Diharapkan penelitian ini agar bermanfaat untuk dijadikan bahan masukan atau referensi bagi pelajar di bidang hukum, para pendidik di bidang hukum, dan yang paling penting bagi para penegak hukum dan masyarakat umum agar dapat memperhatikan ketentuan hukum pidana dalam penegakan hukum.

1.5. Orisinalitas Penelitian

No	Nama Peneliti	Judul	Permasalahan	Hasil Penelitian
1	Tesis Taufik Armandhanto. Program Magister Ilmu Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya 2021	Implikasi Hukum Penetapan Status Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease (Covid- 19) Sebagai Bencana Nasional Terhadap Pelaksanaan Perjanjian	1. Bagaimana implikasi hukum khususnya terhadap pelaksanaan perjanjian karena menyebabkan terhalangnya kemampuan debitur dalam memenuhi prestasi dalam suatu perjanjian? 2. Apa konsep hukum perjanjian yang dapat meminimalisasi implikasi hukum penetapan bencana nonalam Covid-19 sebagai bencana nasional ?	1. Kebijakan Implikasi hukum dari Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 ini adalah dapat menimbulkan force majeure yang menghalangi kemampuan pelaksanaan perjanjian bagi debitur dan hal tersebut dapat di minimalisir dengan menggunakan prinsip hardship dalam perjanjian yang diharapkan dapat mengurangi kemungkinan adanya sengketa bagi para pihak akibat penetapan status bencana nasional pandemi Covid-19 ini. 2. Salah satu langkah pemerintah Indonesia dalam menangani pandemi ini adalah dengan diterbitkannya Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Covid-19 sebagai Bencana Nasional dan diikuti dengan terbitnya

				Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19.
2	Fadhil Yazid. Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Dharmawangsa Medan 2021	Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pengambilan Paksa Jenazah Pasien Covid-19 Di Indonesia	Bagaimana Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pengambilan Paksa Jenazah Pasien Covid-19 Di Indonesia ?	Kepolisian Republik Indonesia menerbitkan surat telegram Kapolri Nomor ST/1618/VI/Ops.2/2020 tanggal 5 Juni sebagai pedoman untuk menyelesaikan maraknya kasus pengambilan paksa Jenazah Pasien Dalam Pengawasan (PDP) Covid-19 di berbagai daerah di Indonesia. Surat Telegram tersebut ditujukan kepada para Kasatgas, Kasubsatgas, Kaopsda, dan Kaopsres Opspus Aman Nusa II 2020 untuk saling berkoordinasi dan bekerja sama dengan rumah sakit yang menjadi rujukan untuk penanganan pasien Covid-19 untuk segera melaksanakan tes swab terhadap pasien yang dirujuk, terutama pasien yang sudah menunjukkan gejala Covid-19, memiliki riwayat penyakit kronis, atau dalam keadaan kritis. Syarat

				pengambilan jenazah PDP Covid-19 tersebut yaitu : adanya surat keterangan pemeriksaan Polymerase Chain Reaction (PCR) yang dinyatakan negatif. Setelah dinyatakan meninggal dunia, keluarga jenazah harus menunggu selama lebih kurang 4-5 jam, untuk dilakukannya pemeriksaan terlebih dahulu. Apabila ada pihak yang melakukan pengambilan jenazah pasien PDP Covid-19 secara paksa dapat dikenakan sanksi pidana.
3	Novita Listyaningrum. Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas 45 Mataram 2020	Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi	<ol style="list-style-type: none"> 1. kebijakan apa saja yang telah dibuat oleh pemerintah sehubungan dengan peningkatan jumlah pasien yang mengidap covid-19 2. bagaimana penegakan hukum dalam pelaksanaan protokol kesehatan pada masa pandemi 	rintah dengan segala upaya nya telah membuat kebijakan untuk mengatasi penyebaran virus corona ini sehingga dibutuhkan kerjasama yang solid antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam upaya menanggulangi virus ini melalui ketaatan dalam mematuhi kebijakan yang telah dibuat. Kemudian terbitnya inpres nomor 6 tahun 2020 tentang peningkatan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian

				corona virus disease 2019, mengingatkan pentingnya bagi masyarakat mematuhi protokol kesehatan guna mencegah penyebaran covid-19
--	--	--	--	--

Perbedaan Kajian Penelitian Terdahulu Dengan Penelitian Saat ini Dikerjakan:

1) Tesis Taufik Armandhanto dengan judul Implikasi Hukum Penetapan Status Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease (Covid-19) Sebagai Bencana Nasional Terhadap Pelaksanaan Perjanjian, terdapat persamaan serta perbedaan dengan tesis ini :

- a. Persamaan : Pembahasan terkait Virus Corona
- b. Perbedaan : Dalam tesis Taufik Armandhanto fokus terhadap Pelaksanaan Perjanjian akibat dari Penetapan Status Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease (Covid-19) sedangkan di tesis ini fokus terhadap Penerapan Sanksi Pidana Pada Pelanggar Prokes.

2) Fadhil Yazid dengan Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pengambilan Paksa Jenasah Pasien Covid-19 Di Indonesia, terdapat persamaan serta perbedaan dengan tesis ini :

- a. Persamaan : Pembahasan terkait Penerapan sanksi pidana
- b. Perbedaan : Fadhil Yazid fokusnya membahas tentang Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pengambilan Paksa Jenasah Pasien Covid-19, sedangkan dalam tesis ini fokus terhadap Penerapan Sanksi Pidana Pada Pelanggar Prokes.

3) Novita Listyaningrum dengan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi, terdapat persamaan serta perbedaan dengan tesis ini :

- a. Persamaan : Pembahasan terkait regulasi dalam masa pandemi covid-19

- b. Perbedaan : Novita Listyaningrum fokusnya membahas tentang kebijakan apa saja yang telah dibuat oleh pemerintah sehubungan dengan peningkatan jumlah pasien yang mengidap covid-19 dan bagaimana penegakan hukum dalam pelaksanaan protokol kesehatan pada masa pandemi. Sedangkan dalam tesis ini fokus terhadap Penerapan Sanksi Pidana Pada Pelanggar Prokes.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Hukum Normatif. Menurut Peter Mahmud Marzuki: “Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu-isu hukum yang dihadapi”.²⁴ Dalam kaitannya H. Zainuddin Ali menyatakan: “Penelitian hukum normatif ini merupakan penelitian sistematika hukum yang dapat dilakukan terhadap asas – asas tertentu yang bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap pengertian pokok atau dasar hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum, dan objek hukum.”²⁵

Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif ilmu hukum, berbeda dengan penelitian yang sifatnya deskriptif dimana masih pengujian terhadap kebenaran fakta yang disebabkan oleh suatu faktor tertentu. Sedangkan penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan sebuah argumentasi dalam menyelesaikan

²⁴ Peter Mahmud, Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta, 2010, hal.35

²⁵ H. Zainuddin Ali, Metode Penelitian Hukum, Cetakan ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2011,hal.25.

persoalan yang ada. Oleh karena itu di dalam penelitian hukum normatif tidak dikenal dengan hipotesis atau analisis data.

Sehingga dengan demikian dapat dikatakan bahwa hasil yang diperoleh di dalam penelitian hukum sudah mengandung nilai. Dalam hal ini akan menganalisis mengenai kasus Penerapan Sanksi Pidana Pada Pelanggar Prokes tentang *physical distancing* dan pemakaian masker di tengah wabah pandemi Covid-19 dengan memperhatikan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang belum diatur.

1.6.2. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam karya ilmiah ini disesuaikan dengan tipe penelitian yang diambil. Oleh karena itu pendekatan yang digunakan mencakup pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*).

(1) Pendekatan Peraturan-Undangan (*Statute Approach*)

Metode pendekatan perundang-undangan digunakan untuk memahami hirarki perundang-undangan dan asas-asas yang ada di dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argument untuk memecahkan isu yang dihadapi.²⁶

(2) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir, kerangka konseptual atau landasan teoritis *legal issue* yang akan diteliti. Menurut Peter Mahmud Marzuki: “ Pendekatan konseptual dilakukan

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, 2005, hal.137.

manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi”²⁷

1.6.3. Sumber Dan Jenis Bahan Hukum

(1) Bahan Hukum Primer

“Merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim”.²⁸

Bahan Hukum Primer yang menjadi kajian dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang mengikat meliputi Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, diantaranya :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 tentang Hukum Pidana;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan

²⁷ *Ibid.*, hal.177

²⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hal.181.

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB)
- Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Covid-19 sebagai Bencana Nasional
- Keputusan Presiden (Keppres) No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)
- Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Protokol Kesehatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid 19)
- Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 53 Tahun 2020 Penerapan Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Desease 2019
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Pedoman Tatanan Normal Baru Pada Kondisi Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Kota Surabaya
- Maklumat Kapolri Mak/2/III/2020 yang diterbitkan 19 Maret 2020
- Surat telegram Kapolri Nomor ST/1618/VI/Ops.2/2020 tanggal 5 Juni 2020

(2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder diartikan sebagai bahan hukum yang tidak mengikat, tetapi menjelaskan mengenai bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari suatu bidang tertentu secara khusus yang akan memberikan petunjuk kemana akan mengarah.

“Adapun bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan”.²⁹

Sumber bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini yaitu buku-buku teks yang ditulis para ahli hukum yang berkaitan dengan hukum pidana khususnya tentang pelanggaran protokol kesehatan, jurnal hukum, makalah hasil diskusi yang berkaitan dengan permasalahan pelanggaran protokol kesehatan yang sedang di teliti dan akan dihadapi masa datang.

1.6.4. Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum

Apabila menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), maka yang harus lakukan adalah mencari Peraturan Perundang-Undangan mengenai atau yang berkaitan dengan hal tersebut. Perundang-Undangan dalam hal ini meliputi baik yang berupa *legislation* maupun *regulation* bahkan juga *delegeted legislation* dan *delegeted regulatio*.

²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hal.181.

Oleh karena itu memecahkan suatu isu hukum, peneliti mungkin harus menelusuri sekian banyak berbagai produk Peraturan Perundang-Undangan termasuk produk-produk zaman Belanda. Bahkan Undang-Undang yang tidak langsung berkaitan tentang isu hukum yang hendak dipecahkan ada kalanya harus juga menjadi bahan hukum bagi penelitian tersebut.

Bahan hukum primer berupa perundang-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistem kartu catatan (card system), baik dengan kartu ikhtisar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat asli penulis), kartu kutipan (digunakan untuk memuat catatan pokok permasalahan), maupun serta kartu ulasan (berisi analisis dan catatan khusus penulis).³⁰

Dalam penelitian ini digunakan pengolahan bahan hukum dengan cara melakukan seleksi bahan hukum baik itu primer maupun sekunder, kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum secara sistematis. Dalam hal ini, penulis menguraikan bahan hukum satu dengan bahan hukum lainnya sehingga antara bahan hukum tersebut akan saling berhubungan dan berkaitan untuk mendapatkan gambaran umum yang disusun secara logis agar dapat dipahami.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

“Teknik analisis bahan hukum dalam penelitian hukum sangat bergantung pada jenis penelitian yang digunakan. Dalam penelitian hukum normatif, teknik analisis yang digunakan adalah bersifat preskriptif analisis secara normatif.”³¹

Teknik analisa bahan hukum merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan bahan hukum yang

³⁰ Fakultas Hukum, Petunjuk Penulisan Hukum, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, 2014.hal.23.

³¹ *Ibid.*, hal.24.

dibantu dengan teori-teori yang telah didapatkan sebelumnya. Setelah semua bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder terkumpul, penulis melakukan analisis menggunakan teknik analisa penelitian preskriptif dimana nantinya penelitian ini akan memberikan argumentasi hukum dari hasil penelitian yang telah dilakukan. Hasil perumusan tersebut akan dapat ditarik kesimpulan serta memberikan saran dari permasalahan yang diteliti dengan menggunakan cara berfikir deduktif.

1.7. Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematika penulisan ini diawali dengan bab pertama, yaitu pendahuluan yang berisikan gambaran umum permasalahan, yang merupakan pengantar pembahasan pada bab berikutnya. Terdiri atas Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Metode Penelitian dan Pertanggung Jawaban Sistematika.

Bab kedua Landasan Teori dan Penjelasan Konsep merupakan tinjauan teori-teori yang ada kaitannya dengan pembahasan.

Bab ketiga Pembahasan, menuangkan seluruh isi pikiran dalam membahas semua permasalahan yang menyangkut bagaimana pengaturan hukum terhadap pelaku pelanggaran protokol kesehatan.

Bab keempat Penutup adalah bagian terakhir dari penelitian ini yang berisikan Kesimpulan dan Saran