

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Dunia dan masyarakat Indonesia saat ini tengah dihadapkan dengan sebuah permasalahan yaitu pandemi virus Covid-19. Laju percepatan virus Covid-19 bahkan belum bisa diprediksi kapan akan mengalami penurunan. Sejak teridentifikasi Virus Corona jenis baru yaitu Covid-19 di China pada awal Januari 2020 lalu, virus tersebut menyebar dan mengakibatkan hampir ratusan ribu korban diberbagai belahan dunia, tidak terkecuali Indonesia. Jika dilihat dari data yang dimiliki pemerintah saat ini, angka penyebaran virus tersebut terus beranjak naik. Data dari *Worldometer* sampai tanggal 29 Juni 2020 kasus Covid-19 di Indonesia 54.010 dengan jumlah kematian sebanyak 2.754 dan sembuh sebanyak 22.936 jiwa (Mahardhani, 2020:66).

Wabah Virus Covid-19 merupakan virus yang penularannya diduga dari hewan ke manusia (Melani, 2020:80). Kasus Covid-19 ini bermula munculnya dari riwayat kontak dengan pasar hewan di Wuhan, sehingga wabah ini menyebar ke seluruh dunia. *World Health Organization* (WHO) memberitahukan bahwa penyakit yang disebabkan oleh Covid-19 sebagai sebuah ancaman pandemi (Nur Rohim, 2020:80). Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Pandemi merupakan wabah yang berjangkit serempak di mana-mana meliputi geografis yang luas.

Meluasnya Covid-19 di Indonesia telah menyebabkan masyarakat panik sehingga orang-orang melakukan *Panic Buying*, dengan membeli banyak barang seperti penimbunan masker, *hand sanitizer*, dan juga barang bantu

lainnya yang dianggap dapat membantu pencegahan dari Covid-19. Hal tersebut dirasakan juga oleh sejumlah Tenaga Medis di Rumah Sakit di Indonesia karena merasa tertekan melihat lojakan kasus yang cukup luas dengan mengharapkan Pemerintah untuk segera mengambil tindakan dan/atau langkah strategis dengan menetapkan kebijakan-kebijakan antisipasi untuk mengatasi dampak dari Covid-19 (Mahardani, 2020:72).

Langkah pengurangan persebaran Covid-19, Pemerintah memberlakukan berbagai kebijakan seperti *Sosial Distancing* dan *Physical Distancing*, serta yang terbaru yaitu Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Pada tanggal 31 Maret 2020 Pemerintah dalam penanganan Pandemi Covid-19 mengeluarkan 3 ( Tiga ) kebijakan sekaligus yaitu Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 dan Peraturan Pelaksana PSBB melalui Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) (Hairi, 2020:2).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka percepatan penanganan Covid-19 Presiden Indonesia, Joko Widodo mengadakan Konferensi Pers dengan tujuan untuk memberitahukan kepada publik mengenai kebijakan yang dipilihnya guna mengatasi Covid-19 sebagai pandemi global yang sedang dihadapi oleh masyarakat Indonesia saat ini.

Pada Konferensi Pers tersebut, Presiden Joko Widodo memberikan pernyataan bahwa kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) merupakan kebijakan yang dipilih dalam merespon adanya kedaruratan kesehatan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar. Hal ini menjadi dasar hukum dari adanya kebijakan antisipatif.

Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dapat didefinisikan sebagai pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi Covid-19. Peraturan tersebut juga menyebutkan bahwa pembatasan kegiatan yang dilakukan paling sedikit meliputi peliburan sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan, dan/atau pembatasan di tempat fasilitas umum. Dalam merespon adanya kedaruratan kesehatan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan menjadi dasar hukum kebijakan PSBB (Ristyawati, 2020:243).

Negara telah memberikan jaminan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia. Hal ini tertuang dalam alinea ke-4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tujuannya yaitu untuk mewujudkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Pada saat Konferensi Pers, Presiden Joko Widodo menegaskan bahwa Pemerintah Daerah tidak boleh menerapkan kebijakannya sendiri di wilayah yang tidak sesuai dengan protokol Pemerintah Pusat. Pemerintah daerah harus tunduk pada PSBB yang ditentukan oleh Pemerintah

Pusat, apabila tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan PSBB maka dapat dijerat dengan sanksi pidana (Waid-May, 2020:19).

Pertimbangan diberlakukannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka percepatan penanganan Covid-19 adalah:

- a) bahwa penyebaran Covid-19 dengan jumlah kasus dan/atau jumlah kematian telah meningkat dan meluas lintas wilayah dan lintas Negara dan berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta kesejahteraan masyarakat di Indonesia;
- b) bahwa dampak penyebaran Covid-19 telah mengakibatkan terjadi keadaan tertentu sehingga perlu dilakukan upaya penanggulangan, dengan tindakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB);
- c) berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19.

Berdasarkan Pasal 60 Undang-Undang Kekarantinaan kesehatan mengatur “ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan pelaksanaan Karantina Rumah, Karantina Wilayah, Karantina Rumah Sakit, dan Pembatasan Sosial Berskala Besar diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Tetapi Konsiderans dalam menimbang di dalam PP Nomor 21 Tahun 2020 tidak menyebutkan bahwa PP ini dibentuk sebagai pelaksana dari Pasal 60 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018.

Untuk menertibkan masyarakat dalam melaksanakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), maka diaturlah mengenai ketentuan sanksi dalam Pasal

93 yang didasari oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan, yang mengatur “ *Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan keekarantinaan kesehatan sehingga menyebabkan kedaruratan kesehatan masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (Seratus Juta Rupiah).*”

Berdasarkan bunyi Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan timbul suatu permasalahan pada kasus yang dialami oleh beberapa pengemudi ojek online di Jakarta yang diketahui berinisial NS, BT dan AW yang mengangkut penumpang dengan alasan ada beberapa penumpang yang memiliki sebuah keperluan yang mendesak sehingga harus keluar rumah dengan memakai jasa ojek online saat sudah diterapkannya peraturan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Hal tersebut dianggap sebagai sebuah pelanggaran karena selama PSBB ojek online hanya diperbolehkan untuk mengangkut makanan dan barang bukan penumpang.

Berdasarkan pertimbangan di atas, pengemudi ojek online dinyatakan telah melanggar ketentuan pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dengan dikenakan ancaman pidana yang mengacu pada ketentuan sanksi karantina yang menimbulkan sebuah protes yang berkelanjutan dari kalangan masyarakat karena pemberian sanksi yang diberikan dirasa kurang relevan mengingat makna PSBB dan Karantina memiliki arti yang berbeda.

Menjerat seseorang untuk dapat terkena sanksi pidana, maka setiap unsur dalam pasal pidana tersebut harus terpenuhi, dalam Pasal 93 menurut unsur akibat, bahwa pelanggaran perbuatan-perbuatan dalam PSBB bisa dipidana apabila menyebabkan kedarurat kesehatan masyarakat sedangkan kasus yang dialami oleh ojek *online* dinilai oleh pengamat hukum pidana Universitas Trisakti Abdul Fickar Hadjar bahwa penerapan Undang-Undang Kekarantinaan Terhadap Pelanggar PSBB memang tidak tepat.

Menurut beliau, pengemudi ojek online yang diketahui mengangkut penumpang saat diterapkannya PSBB tidak cocok untuk diberikan sanksi kekarantinaan, apabila melanggar PSBB berikanlah sanksi yang sesuai karena makna karantina merupakan sebuah strategi yang dilakukan untuk menertibkan masyarakat berada di dalam rumah akibat kejadian kesehatan yang luar biasa sehingga menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat luas berbeda dengan makna PSBB yang dimaknai sebagai sebuah pembatasan sosial yang masih bisa dibatasi (Hasrul 2020:396).

Undang-Undang Kekarantinaan Kesehatan seharusnya mengatur 4 (empat) perintah dalam pembentukan Peraturan Pemerintah (PP), yakni (1) tata cara pemerintah pusat untuk menetapkan dan mencabut kedaruratan kesehatan masyarakat; (2) penanggulangan kedaruratan kesehatan masyarakat; (3) tata cara penerapan sanksi administratif; (4) kriteria dan pelaksanaan Karantina Rumah, Karantina Wilayah, Karantina Rumah Sakit, dan Pembatasan Sosial Berskala Besar. Bila Pemerintah konsisten dalam menjalankan Undang-Undang Kekarantinaan Kesehatan, maka seharusnya Peraturan Pemerintah (PP) yang sudah terbentuk memuat 4 (empat) substansi diatas. Dalam PP Nomor 21 Tahun

2020 hanya memuat materi yang lingkupnya jauh lebih kecil dari apa yang seharusnya dibuat oleh PP yang menjalankan Undang-Undang Kekejarantinaan Kesehatan yakni yang dijelaskan hanya mengenai PSBB saja.

Sedangkan yang dimaksud dengan kedaruratan kesehatan masyarakat dalam Pasal 1 Angka 2 adalah “kejadian kesehatan masyarakat yang bersifat luar biasa dengan ditandai penyebaran penyakit menular dan/atau kejadian yang disebabkan oleh radiasi nuklir, pencemaran biologi, kontaminasi kimia, bioterorisme, dan pangan yang menimbulkan bahaya kesehatan dan berpotensi menyebar lintas wilayah atau lintas Negara.

Artinya pelanggaran PSBB dalam bentuk tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan PSBB dapat dipidana hanya apabila mengakibatkan kejadian kesehatan masyarakat yang luar biasa ditandai dengan penyebaran penyakit menular yang berpotensi menyebar lintas wilayah atau lintas Negara. Hal berbeda disampaikan oleh pengamat hukum pidana Universitas Trisakti Abdul Fickar Hadjar, menilai penerapan Undang-Undang Kekejarantinaan Terhadap Pelanggar PSBB memang tidak tepat, namun realita dilapangan, penetapan PSBB ini sudah merupakan karantina wilayah.

Gubernur DKI Jakarta Anies Baswedan telah menertibkan Peraturan Gubernur DKI Nomor 40 Tahun 2002 Tentang Pengenaan Sanksi terhadap Pelanggaran Pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam penanganan Covid-9 di Jakarta. Berdasarkan Pasal 27 Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2020 tentang PSBB mengatur “pelanggaran terhadap pelaksanaan PSBB dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan,

termasuk sanksi pidana” dalam penanganan Covid-19 di Jakarta (Pergub DKI Nomor 40 Tahun 2020).

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka perlu dilakukan kajian lebih mendalam terhadap sejauh mana pemberlakuan sanksi pidana dalam ketentuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di tengah wabah pandemi Covid-19. Oleh karena itu, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP SANKSI PIDANA DALAM KETENTUAN PASAL 60 UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2020 TENTANG KEKARANTINAAN KESEHATAN *jo* PP NOMOR 21 TAHUN 2020 TENTANG PEMBATASAN SOSIAL BERSKALA BESAR DALAM RANGKA PENANGANAN COVID-19”**.

## 1.2. Identifikasi Masalah

Permasalahan yang peneliti ajukan ini dapat diidentifikasi permasalahannya sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah (PP) yang sudah terbentuk hanya memuat materi yang lingkupnya jauh lebih kecil dari apa yang seharusnya dibuat oleh PP yang menjalankan Undang-Undang Kekejarantinaan Kesehatan yakni yang dijelaskan hanya mengenai PSBB saja;
2. Kebijakan PSBB banyak yang kurang efektif karena masyarakat belum sepenuhnya mendapatkan perlindungan dari kebijakan dibuat oleh Pemerintah;

3. Ancaman pidana yang dijatuhkan pada pelanggaran PSBB yang mengacu pada ketentuan sanksi karantina dirasa kurang relevan karena makna PSBB berbeda dengan Karantina;

### **1.3. Pembatasan Masalah**

Pembatasan-pembatasan pada pembahasan terhadap permasalahan di atas sangat diperlukan untuk mendapatkan kejelasan yang lebih terarah. Berdasarkan hal tersebut, maka permasalahan yang dapat dilihat yaitu Tinjauan Yuridis Terhadap Sanksi Pidana Dalam Ketentuan PSBB di tengah wabah pandemi Covid-19. Penelitian yang bersifat ilmiah perlu diuraikan dengan tegas mengenai hal apa yang diatur di dalamnya.

Untuk menghindari pembahasan menyimpang dari pokok permasalahan, sehingga diberikan batasan-batasan mengenai ruang lingkup permasalahan yang akan dibahas pada penelitian ini. Adapun batasan permasalahan yang akan dibahas adalah pengaturan sanksi pidana dalam penerapan PSBB menurut PP Nomor 21 Tahun 2020 dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan dan faktor hambatan dalam terlaksananya sanksi pidana terhadap pelanggaran PSBB yang diatur pada PP Nomor 21 Tahun 2020 di tengah wabah pandemi Covid-19.

### **1.4. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengaturan sanksi pidana dalam penerapan PSBB menurut PP Nomor 21 Tahun 2020 dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan?

2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan dalam terlaksananya sanksi pidana terhadap pelanggaran PSBB berdasarkan PP Nomor 21 Tahun 2020?

### **1.5. Tujuan Penelitian**

Dalam merumuskan tujuan penelitian, peneliti berpegang pada masalah yang telah dirumuskan. Adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

#### **1.5.1. Tujuan Umum**

Untuk pengembangan ilmu pengetahuan dengan membaca sehingga menambah wawasan penulis dan pembaca dalam bidang penulisan hukum pidana khususnya terkait aturan dan/atau kebijakan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di tengah wabah Pandemi Covid-19.

#### **1.5.2. Tujuan Khusus**

- a. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan sanksi dalam penerapan PSBB jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan.
- b. Untuk mengetahui apa yang menjadi hambatan dalam terlaksananya sanksi pidana terhadap pelanggaran Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Yang diatur di dalam PP Nomor 21 Tahun 2020.

### **1.6. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian dapat ditinjau dari dua segi yang saling berkaitan yakni dari segi teoritis dan segi praktis. Dengan adanya penelitian ini peneliti sangat mengharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

### 1.6.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan sebagai literasi referensi rujukan terkait dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), serta menjadi pedoman dalam pembuatan karya tulis yang sejenis.

### 1.6.2. Manfaat Praktis

#### a. Bagi Penulis

Penulis dapat membuat dan menyusun karya tulis yang sesuai dengan kaidah penulisan karya ilmiah serta menambah wawasan penulis terkait dengan perkembangan dunia hukum secara khusus yaitu mengenai Tinjauan Yuridis Terhadap Sanksi Pidana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).

#### b. Bagi Aparat Penegak Hukum

Memberikan sumbangsih pemikiran maupun menjadi bahan evaluasi bagi aparat penegak hukum di setiap instansi hukum terkait pemberian sanksi pidana yang masih kurang efektif dalam pelaksanaannya terkhusus dalam PP Nomor 21 Tahun 2020 Tentang PSBB.

#### c. Bagi Masyarakat

Sarana pengembangan ilmu pengetahuan terkait aturan yang telah di buat oleh pemerintah sehingga dapat dijadikan acuan dalam bertindak agar tidak melanggar mengenai Peraturan

Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).

d. Bagi Pemerintah

Sebagai referensi dan acuan dalam meningkatkan efektivitas pembuatan Hukum Nasional sehingga masyarakat dapat dengan mudah memahami isi aturan/kebijakan yang telah dibuat sehingga tidak terjadinya pelanggaran terhadap aturan/kebijakan yang telah berlaku.

