

BAB III

PEMBAHASAN

1.1 Penegakan Hukum pada Masa Pandemi Covid-19 di Kabupaten Probolinggo

Kurangnya kesadaran masyarakat terhadap protokol kesehatan menjadi alasan Pemerintah mengeluarkan kebijakan peningkatan kedisiplinan dan penegakan hukum dalam upaya pencegahan dan pengendalian Covid-19. Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 berisikan 4 (empat) perintah yang ditujukan kepada para Menteri, Sekretaris Kabinet, Panglima TNI, Kepala Kepolisian RI, Kepala LPNK, Gubernur, Bupati/Walikota diseluruh daerah. Perintah tersebut yaitu:

1. Ditujukan kepada seluruh pihak untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing dalam menjamin kepastian hukum, memperkuat upaya dan meningkatkan efektifitas pencegahan dan pengendalian Covid-19 diseluruh daerah.
2. Ditujukan secara khusus kepada Menteri Dalam Negeri, Kepala BNPB, Panglima TNI, Kapolri, dan para Gubernur serta Bupati/Walikota.
3. Terkait pembiayaan yang dibebankan kepada APBN, APBD dan sumber lain yang sah sesuai ketentuan serta permintaan untuk

melaksanakan instruksi dengan penuh tanggungjawab.

4. Fokus Instruksi Presiden ditujukan khusus untuk seluruh Gubernur, Bupati/Walikota agar menyusun dan menetapkan peraturan pencegahan Covid 19 berikut instrument sanksi yang diberikan terhadap pelanggaran penerapan protokol kesehatan.

Untuk menindaklanjuti Inpres tersebut, Menteri Dalam Negeri selanjutnya mengeluarkan Instruksi Mendagri Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Kepala Daerah Dalam Rangka Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 19 di Daerah. Instruksi ini ditujukan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota untuk mengambil 3 (tiga) langkah utama dalam melaksanakan Inpres No. 6 tahun 2020, yaitu:

1. Sosialisasi secara massif penerapan protokol kesehatan;
2. Menyusun dan menetapkan peraturan kepala daerah tentang penerapan protokol kesehatan berikut sanksi;
3. Memperhatikan kearifan lokal daerah masing-masing dalam penerapan protokol kesehatan. Peraturan Kepala Daerah yang harus dibuat ini ditargetkan selesai paling lama 14 (empat belas) hari sejak keluarnya Instruksi Mendagri.

Dalam memutus mata rantai penyebaran Covid-19, Gubernur, Bupati/Walikota mengeluarkan kebijakan-kebijakan dengan melakukan berbagai upaya, mulai dari penerapan 3M (memakai masker, mencuci tangan dengan sabun, menjaga jarak) serta pembatasan sosial bersekala besar (PSBB). Dalam studi yang

dilakukan, para peneliti mencoba mempelajari efektivitas dari penerapan *physical distancing* serta penggunaan masker dan pelindung mata untuk mencegah terinfeksi virus corona. Para peneliti melakukan tinjauan sistematis dan meta analisis dari sejumlah studi yang telah ada sebelumnya. Hasilnya, tinjauan tersebut menyarankan masyarakat agar menjaga jarak fisik minimal sejauh 1-2 meter atau lebih jika memungkinkan.

Studi tersebut menghasilkan 3 (tiga) temuan utama dalam menurunkan resiko penyebaran virus, yakni:

1. Melakukan *Physical Distancing*/menjaga jarak fisik

Para peneliti menyimpulkan, kemungkinan transmisi virus mencapai 12,8% pada jarak kurang dari 1 meter. kemungkinan transmisi akan turun menjadi 2,6% ketika penerapan *physical distancing* ditetapkan pada jarak lebih dari 1 meter.

2. Menggunakan Masker

Peluang transmisi virus akan mencapai 17,4 % saat seseorang tidak mengenakan masker. Namun, peluang itu turun menjadi 3,1 % saat masker digunakan.

3. Menggunakan Pelindung mata

Peluang transmisi virus akan mencapai 16 % saat tidak menggunakan pelindung mata. Peluang menurun hingga 5,5% saat menggunakan pelindung mata atau *faceshield*. Sebagaimana diketahui, droplet atau percikan cairan dari mulut atau hidung saat

bersin dan batuk menjadi satu-satunya cara penularan virus corona.

Laporan dari Kementerian Kesehatan Indonesia menunjukkan bahwa 10 Provinsi yang memiliki kasus terbanyak yaitu DKI Jakarta, Jawa Timur, Jawa Barat, Jawa Tengah, Sulawesi Selatan, Sumatra Barat, Riau, Kalimantan Timur, Sumatra Utara dan Kalimantan Selatan. Akhir-akhir ini kasus konfirmasi semakin hari semakin bertambah, angka kematian pun terus melonjak, dengan adanya ini pemerintah memiliki tugas besar untuk menanggulangi wabah agar dapat terkendali.

Pada penelitian yang dilakukan oleh peneliti dilakukan di Provinsi Jawa Timur khususnya di Kabupaten Probolinggo. Jumlah kasus terkonfirmasi di Kabupaten tersebut semakin hari semakin bertambah. Pemerintah tidak hanya berdiam diri dalam menangani kasus ini, kebijakan-kebijakan pun dibuat untuk memaksimalkan kinerja pemerintah dalam mengurangi penambahan kasus terkonfirmasi.

Melalui kebijakan yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa timur yaitu Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 53 Tahun 2020 tentang Penerapan protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 diharapkan dapat diikuti oleh pemangku kebijakan yang berada di daerah tingkat II yaitu Kabupaten/Kota.

Ajakan yang sering disampaikan oleh pemimpin negara untuk

bersatu atau bersama melawan Covid-19 juga dapat dibaca sebagai pesan moral kebangsaan yang sangat agung, yang menunjukkan, bahwa tidak ada hal mustahil yang tidak bisa diatasi atau diselesaikan jika dilakukan dengan mengutamakan semangat dan aksi bersama atau bersatu dalam kebinekaan untuk memproteksi hak kebinekaa, khususnya dalam menghadapi serangan Covid-19.

Berbicara mengenai protokol kesehatan, setiap warga masyarakat diwajibkan untuk menggunakan alat pelindung diri berupa memakai masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu apabila keluar rumah atau bertemu dengan orang lain, mencuci tangan secara teratur dengan air mengalir dan sabun atau *hand sanitizer*, pembatasan interaksi fisik (*physical distancing*) dan meningkatkan daya tahan tubuh dengan menerapkan perilaku hidup bersih dan sehat (PHBS).

Tidak hanya masyarakat secara pribadi saja, pelaku usaha, pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat atau fasilitas umum harus menerapkan protokol kesehatan serta dapat melakukan sosialisasi, edukasi dan menggunakan berbagai media informasi untuk memberikan pengertian dan pemahaman mengenai pencegahan dan pengendalian Covid-19 dengan harapan kasus terkonfirmasi dapat terminimalisir.

Pada pelaksanaannya tidak sedikit masyarakat melakukan pelanggaran yang berkenaan dengan protokol kesehatan. Dalam

penelitian yang penulis lakukan, pelanggaran yang dilakukan di Kabupaten Probolinggo masih sering terjadi, diantaranya pelanggar tidak memakai masker, tidak memakai masker dengan benar serta tidak menerapkan phisical distancing.

Masyarakat yang melanggar protokol kesehatan mempunyai beragam alasan, faktor yang menyebabkan masyarakat masih melanggar protokol kesehatan yaitu:

1. Kurang disiplinnya masyarakat dalam memakai masker dan menjaga jarak (*phisical distancing*)
2. Kurangnya kesadaran masyarakat terhadap protokol kesehatan
3. Karena lupa, karena menggunakan masker merupakan kebiasaan baru yang harus dilakukan oleh masyarakat
4. Masyarakat menganggap bahwa Covid-19 itu fiktif

Penegakan hukum terhadap masyarakat yang tidak menerapkan protokol kesehatan di Kabupaten Probolinggo dilakukan oleh pihak kepolisian, TNI, dan satpol PP dengan cara melakukan operasi yustisi. Operasi yustisi merupakan serangkaian tindakan hukum yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka pemeliharaan ketertiban umum dan ketrentaman masyarakat serta penindakan atas dugaan pelanggaran peraturan daerah yang mengandung unsur pidana.

Dalam operasi yustisi yang dilakukan oleh TNI, Polri, Satpol PP maupun patroli gabungan banyak ditemukan pelanggaran protokol

kesehatan. Masyarakat yang melanggar tidak segan-segan diberikan sanksi ditempat, mulai dari sanksi administrasi maupun sanksi sosial. Dengan pemberian sanksi dimaksudkan untuk memberikan efek jera kepada masyarakat agar dapat lebih patuh terhadap protokol kesehatan serta dapat membantu memutus rantai penyebaran virus corona (Covid-19)

3.2 Penerapan Pemberian Sanksi oleh Pemerintah Kabupaten Probolinggo Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Serta Upaya-Upaya dalam Mengurangi Pelanggaran.

3.2.1 Sanksi Terhadap Masyarakat Yang Melanggar Protokol Kesehatan

Protokol kesehatan didasari pada Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Bersekala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19. Pasal 13 ayat 8 Permenkes Nomor 9 Tahun 2020 kemudian mengamanatkan untuk dibentuknya protokol kesehatan. Kementerian Kesehatan kemudian mengeluarkan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/Menkes/382/2020 tentang Protokol Kesehatan bagi Masyarakat di Tempat dan Fasilitas Umum dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019.

Protokol kesehatan timbul karena adanya upaya untuk menanggulangi wabah penyakit yang diambil setelah adanya

penerapan aturan Pembatasan Sosial Bersekala Besar (PSBB) disebagian wilayah Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan. PSBB kemudian diatur dalam Undang- Undang Nomor 21 tahun 2020 tentang PSBB dalam rangka percepatan penanganan virus covid-19. Pada pasal 5 dijelaskan bahwa dalam hal PSBB telah ditetapkan oleh Menteri Kesehatan, maka pemerintah daerah wajib melaksanakan dan memperhatikan ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan.

Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 menyatakan bahwa setiap orang yang menghalangi penyelenggaraan kejarantinaan kesehatan sehingga menyebabkan kedaruratan kesehatan masyarakat dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah).

Sebagai bentuk keseriusan pemerintah dalam menanggulangi Covid-19, Presiden kemudian mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019. Dalam Inpres tersebut dijelaskan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota menyusun dan menetapkan peraturan gubernur/peraturan bupati/peraturan

walikota yang salah satu materinya memuat sanksi terhadap pelanggaran penerapan protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian Covid-19 yang dilakukan oleh perorangan, pelaku usaha, pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum.

3.2.2 Upaya Pemerintah Dalam Mengurangi Pelanggaran Protokol Kesehatan Covid-19

Dalam menanggulangi virus corona yang semakin hari kian bertambah kasus terkonfirmasi. Pemerintah Kota Probolinggo melakukan berbagai upaya untuk memutus mata rantai pengebaran Covid-19 yaitu dengan menerapkan 3M (memakai masker, mencuci tangan dengan sabun atau menggunakan handsanitizer, dan menjaga jarak, tidak hanya itu pemerintah juga menghimbau masyarakat untuk tidak berkerumun atau melaksanakan kegiatan yang menghadirkan banyak orang.

Pasal 11 menunjukkan bahwasannya terdapat sanksi yang diberikan kepada pelanggar, sanksi tersebut dimaksudkan sebagai upaya pemerintah daerah untuk mencegah penularan Covid-19 yang lebih banyak. sanksi tersebut berupa teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian aktifitas sementara, penutupan usaha, sanksi administratif, serta sanksi sosial.

Pemerintah daerah juga melakukan sosialisasi dan partisipasi yang merupakan edukasi/informasi terkait bahayanya virus corona

disease (covid-19) kepada seluruh masyarakat. Dalam melakukan sosialisasi, pemerintah daerah dibantu oleh masyarakat, pemuka agama, tokoh masyarakat dan unsur masyarakat lainnya. Tidak hanya itu saja, terdapat upaya lain diluar kebijakan untuk mengurangi penyebaran Covid-19 yaitu memberlakukan lockdown bagi tiap daerah, memberlakukan pembatasan sosial bersekala besar (PSBB), memberlakukan pembatasan sosial bersekala lokal (PSBL), melarang masyarakat untuk mengadakan acara-acara yang menyebabkan orang berkerumun serta memperketat operasi yustisi yang dilakukan oleh pihak kepolisian, TNI dan satpol PP.

3.2.3 Penggolongan Pandemi Covid-19 Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular

Pasal 1 huruf (a) dan (b) yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 4n Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular, Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

- a. Wabah penyakit menular yang selanjutnya disebut wabah adalah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka.

Penjelasannya : Yang dimaksud dengan penyakit menular dalam Undang- Undang ini adalah penyakit menular pada manusia. Karena penyakit dapat berjangkit dari hewan kepada

manusia atau sebaliknya ("zoonosa").

- b. Sumber penyakit adalah manusia, hewan, tumbuhan, dan benda-benda yang mengandung dan/atau tercemar bibit penyakit, serta yang dapat menimbulkan wabah.

Penjelasannya : Yang dimaksud dengan bibit penyakit ialah kuman penyakit yang dapat menimbulkan wabah antara lain dapat berupa virus, parasit, bakteri, riketsia dan lain-lain.

Upaya Penanggulangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular yaitu : Pasal 5 :

- (1) Upaya penanggulangan wabah meliputi:
 - a. penyelidikan epidemiologis;
 - b. pemeriksaan, pengobatan, perawatan, dan isolasi penderita, termasuk tindakan karantina;
 - c. pencegahan dan pengebalan;
 - d. pemusnahan penyebab penyakit;
 - e. penanganan jenazah akibat wabah;
 - f. penyuluhan kepada masyarakat; dan
 - g. upaya penanggulangan lainnya.
- (2) Upaya penanggulangan wabah sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dilaksanakan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan hidup.
- (3) Pelaksanaan ketentuan ayat 1 dan ayat 2 diatur dengan

Peraturan Pemerintah. Pasal 6 :

1. Upaya penanggulangan wabah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat 1 dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat secara aktif.
2. Tata cara dan syarat-syarat peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pihak yang bertanggung jawab yang terdapat dalam undang-undang ini sesuai dengan penanganan virus covid-19 dimasa pandemi ini yaitu menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular :

Pasal 10 : Pemerintah bertanggung jawab untuk melaksanakan upaya penanggulangan wabah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1).

Pasal 11 :

1. Barang siapa yang mempunyai tanggung jawab dalam lingkungan tertentu yang mengetahui adanya penderita atau tersangka penderita penyakit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, wajib melaporkan kepada Kepala Desa atau Lurah dan/atau Kepala Unit Kesehatan terdekat dalam waktu secepatnya.
2. Kepala Unit Kesehatan dan/atau Kepala Desa

atau Lurah setempat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) masing-masing segera melaporkan kepada atasan langsung dan instansi lain yang bersangkutan.

3. Tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) serta tata cara penyampaian laporan adanya penyakit yang dapat menimbulkan wabah bagi nakoda kendaraan air dan udara, diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 12 :

1. Kepala Wilayah/Daerah setempat yang mengetahui adanya tersangka wabah di wilayahnya atau adanya tersangka penderita penyakit menular yang dapat menimbulkan wabah, wajib segera melakukan tindakan-tindakan penanggulangan seperlunya.
2. Tata cara penanggulangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah bertanggung jawab terhadap kejadian penyakit menular. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan melalui Pasal 152 yang berbunyi:

1. Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat bertanggung jawab melakukan upaya pencegahan, pengendalian, dan pemberantasan penyakit menular serta akibat yang ditimbulkannya.
2. Upaya pencegahan, pengendalian, dan pemberantasan penyakit menular sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk melindungi masyarakat dari tertularnya penyakit, menurunkan jumlah yang sakit, cacat dan/atau meninggal dunia, serta untuk mengurangi dampak sosial dan ekonomi akibat penyakit menular.
3. Upaya pencegahan, pengendalian, dan penanganan penyakit menular sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui kegiatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif bagi individu atau masyarakat.
4. Pengendalian sumber penyakit menular sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan terhadap lingkungan dan/atau orang dan sumber penularan lainnya.
5. Upaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan harus berbasis wilayah.
6. Pelaksanaan upaya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan melalui lintas sektor.
7. Dalam melaksanakan upaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dapat melakukan kerja sama dengan

negara lain.

8. Upaya pencegahan pengendalian, dan pemberantasan penyakit menular sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah mempunyai kewenangan untuk menentukan suatu daerah dalam keadaan KLB/wabah, seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor

36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan Pasal 156 ayat (1). Pada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1501 tentang Jenis-Jenis Penyakit Menular Tertentu yang Menimbulkan Wabah Pasal 7 dan Pasal 8 disebutkan bahwa pemerintah dalam hal ini adalah kepala dinas kesehatan kabupaten/kota, kepala dinas kesehatan provinsi, atau Menteri.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 156 ayat (2) menyebutkan bahwa dalam penentuan wilayah terkena wabah harus melalui riset terlebih dahulu. Secara detail penetapan daerah KLB diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1501 tentang jenis Penyakit Menular Tertentu yang menimbulkan wabah Pasal 6 yang berbunyi, "suatu daerah dapat ditetapkan dalam keadaan KLB, apabila memenuhi salah satu kriteria sebagai berikut:

- a. Timbulnya suatu penyakit menular tertentu sebagaimana dimaksud

dalam Pasal 4 yang sebelumnya tidak ada atau tidak dikenal pada suatu daerah.

- b. Peningkatan kejadian kesakitan terus menerus selama 3 (tiga) kurun waktu dalam jam, hari, atau minggu berturut-turut menurut jenis penyakitnya.
- c. Peningkatan kejadian kesakitan dua kali atau lebih dibandingkan dengan periode sebelumnya dalam kurun waktu jam, hari, atau minggu menurut jenis penyakitnya.
- d. Jumlah penderita baru dalam periode waktu 1 (satu) bulan menunjukkan kenaikan dua kali atau lebih dibandingkan dengan angka rata-rata per bulan dalam tahun sebelumnya.
- e. Rata-rata jumlah kejadian kesakitan per bulan selama 1 (satu) menunjukkan kenaikan dua kali atau lebih dibandingkan dengan rata-rata jumlah kejadian kesakitan per bulan pada tahun sebelumnya.
- f. Angka kematian kasus suatu penyakit (*case fatality rate*) dalam 1 (satu) kurun waktu tertentu menunjukkan kenaikan 50% (lima puluh persen) atau lebih dibandingkan dengan angka kematian kasus suatu penyakit periode sebelumnya dalam kurun waktu yang sama.
- g. Angka proporsi penyakit (*Proportional Rate*) penderita baru pada satu periode menunjukkan kenaikan dua kali atau lebih dibanding satu periode sebelumnya dalam kurun waktu yang sama.

Adapun penetapan daerah wabah, diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1501 tentang jenis Penyakit Tertentu Yang Menimbulkan Wabah Pasal 10 ayat (1) yang berbunyi penetapan suatu daerah dalam keadaan wabah dilakukan apabila situasi KLB berkembang atau meningkat dan berpotensi menimbulkan malapetaka, dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Secara epidemiologis data penyakit menunjukkan peningkatan angka kesakitan dan/atau angka kematian
- b. Terganggunya keadaan masyarakat berdasarkan aspek sosial budaya, ekonomi, dan pertimbangan keamanan.

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1501 tentang Jenis Penyakit Menular Tertentu yang Menimbulkan Wabah Pasal 13 ayat (1) menyatakan penanggulangan KLB/Wabah dilakukan secara terpadu oleh pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Kemudian pada ayat (2) dijelaskan bahwa penanggulangan KLB/Wabah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Penyelidikan epidemiologis
- b. Penatalaksanaan penderita yang mencakup kegiatan pemeriksaan, pengobatan, perawatan, dan isolasi penderita, termasuk tindakan karantina
- c. Pencegahan dan pengebalan
- d. Pemusnahan penyebab penyakit
- e. Penangan jenazah akibat wabah

- f. Penyuluhan kepada masyarakat, dan
- g. Upaya penanggulangan lainnya.

Pada ayat (3) dijelaskan bahwa upaya penanggulangan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf g antara lain berupa meliburkan sekolah untuk sementara waktu, menutup fasilitas umum untuk sementara waktu, melakukan pengamatan secara intensif/surveilans selama terjadi KLB serta melakukan evaluasi terhadap upaya penanggulangan secara keseluruhan.

3.2.4 Pandemi Covid-19 Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana

Pasal 1 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.
2. Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.

Hak Dan Kewajiban Masyarakat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana yaitu : Bagian Kesatu adalah Hak Masyarakat Pasal 26 :

1. Setiap orang berhak:
 - a. mendapatkan perlindungan sosial dan rasa aman, khususnya bagi kelompok masyarakat rentan bencana;
 - b. mendapatkan pendidikan, pelatihan, dan keterampilan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana;
 - c. mendapatkan informasi secara tertulis dan/atau lisan tentang kebijakan penanggulangan bencana;
 - d. berperan serta dalam perencanaan, pengoperasian, dan pemeliharaan program penyediaan bantuan pelayanan kesehatan termasuk dukungan psikososial;
 - e. berpartisipasi dalam pengambilan keputusan terhadap kegiatan penanggulangan bencana, khususnya yang berkaitan dengan diri dan komunitasnya; dan
 - f. melakukan pengawasan sesuai dengan mekanisme yang diatur atas pelaksanaan penanggulangan bencana.
2. Setiap orang yang terkena bencana berhak mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar.
3. Setiap orang berhak untuk memperoleh ganti kerugian karena terkena bencana yang disebabkan oleh kegagalan konstruksi.

Bagian Kedua adalah Kewajiban Masyarakat Pasal 27 :

Setiap orang berkewajiban:

- a. menjaga kehidupan sosial masyarakat yang harmonis, memelihara keseimbangan, keserasian, keselarasan, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- b. melakukan kegiatan penanggulangan bencana; dan
- c. memberikan informasi yang benar kepada publik tentang penanggulangan bencana.

Sehingga dengan mengacu kepada ketentuan undang-undang tersebut diperoleh landasan hukum bahwa Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dapat dikualifikasikan sebagai Bencana Non Alam.

Seiring dengan tuntutan perkembangan situasi dan kondisi yang semakin mendesak, dan penanganan terhadap Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) yang tidak dapat ditangani dengan kondisi 'normal', pada akhirnya Presiden Joko Widodo pada tanggal 13 April 2020 menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non alam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) sebagai Bencana Nasional. Pada *beschikking* ini, Presiden merujuk pada dua Undang-Undang sebagai dasar pemberlakuannya, yakni Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular dan Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

3.3 Proses Pelaksanaan Sanksi Terhadap Para Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19

Protokol Kesehatan pada Masa Pandemi Covid-19 Aturan dalam penegakan aturan ketentuan kesehatan adalah suatu hal yang berlaku besar dalam adanya sistem Pembatasan Sosial Berskala Besar yang terjadi dalam sebagian daerah di Indonesia yang terdampak virus hal ini didasari dalam Pasal 59 Undang-undang 6 Tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan (UU No. 6 Tahun 2018). Kemudian terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang PBB dalam rangka Percepatan Penanganan Virus Covid-19 (PP No. 21 Tahun 2020). Pasal 5 PP No. 21 Tahun 2020 menyatakan bahwa Menteri Indonesia sudah memutuskan untuk membawa PSBB sebagai acuan dalam wajibnya dilaksanakan protokol kesehatan di daerah yang telah ditentukan sebagaimana diatur dalam UU No. 6 Tahun 2018. Hal tersebut membuat sejak dilaksanakannya PSBB, maka secara otomatis mengikatnya PSBB dalam aturan yang bersifat pidana yang diatur dalam aturan kejarantinaan. Pasal 93 UU No. 6 Tahun 2018 menyatakan bahwa masyarakat yang telah melanggar aturan tersebut mau secara sengaja ataupun tidak dapat dikenakannya sanksi pidana. Presiden menanggapi pandemi ini dengan serius, maka itu Presiden dengan sigap mengesahkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan

dalam Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (Inpres No. 6 Tahun 2020). Dalam Inpres No. 6 Tahun 2020 disebutkan bahwa kepala daerah seperti kepala daerah provinsi, kabupaten/kota masing-masing mengepalai wilayah nya tersebut dalam membuat aturanaturan hukum mengenai penanganan penyebaran dan penanggulangan Covid-19 yang dilaksanakan oleh masyarakat dibawah pimpinan kepala daerah tersebut seperti pedagang, pengelola tempat umum, ataupun orang biasa, dan dalam muatan aturan tersebut wajib berisikan sanksi yang dapat membuat efek jera. Dalam hal tersebut maka seluruh wilayah Indonesia yang terdapat aturan mengenai PSBB wajib dalam pelaksanaan serta sanksinya. Dalam pengaplikasian sanksi aturan dalam pelaksanaan PSBB tentu bukan hal mudah, banyaknya masyarakat yang masih bebal akan aturan menjadikan masih banyaknya wilayah yang terkena virus. Masyarakat yang tidak menyadari pentingnya kesehatan agaknya sulit untuk memahami betapa krusialnya pencegahan virus, masyarakat hanya menggunakan penegak hukum sebagai topeng atau bisa dikatakan sebagai pencitraan saja dalam melaksanakan protokol kesehatan, sehingga akan taat jika terdapat penegak hukum saja. Dalam hasil symposium yang dipublish tanggal 3 April 2020 oleh *Opinio Juris in association with the International Commission of Jurists*, yang mengemukakan bahwa negara-negara yang mulai menggunakan hukum pidana dalam kasus COVID-19 dilakukan

dengan 2 (dua) langkah yaitu kriminalisasi terkait paparan dan penularan COVID-19 (criminalization of COVID-19 exposure and transmission) dan penegakan langkah-langkah kesehatan masyarakat melalui sanksi pidana (enforcement of public health measures through criminal sanctions). Dalam tinjauan kriminalisasi terkait paparan dan penularan COVID-19 (criminalization of COVID-19 exposure and transmission), hukum pidana substantif (hukum pidana materii) digunakan dengan tujuan pemberian sanksi melalui 2 (dua) cara yaitu:

Pertama, dengan pelanggaran khusus COVID-19, seperti yang sempat diberlakukan oleh Negara China di awal terjadinya kasus COVID-19. Pihak berwenang China mengumumkan bahwa orang dengan infeksi COVID-19 yang terkonfirmasi, dapat menghadapi proses pidana jika mereka meludah di depan umum, sehingga dianggap "dengan sengaja menyebarkan" virus.

Kedua, dengan ketentuan pidana umum seperti di negara Perancis. Bahwa terdapat laporan tentang individu yang berulang kali melanggar aturan karantina dengan tuduhan "membahayakan nyawa orang lain", yang mana pelanggaran tersebut dapat dihukum dengan denda sebesar 15.000 Euro atau dengan pidana penjara hingga satu tahun penjara.

Secara praktik penggunaan hukum pidana (sanksi pidana)

tidak menjadi jalan yang baik sebagai cara untuk mencapai tujuan pencegahan dan pengendalian dari wabah penyakit menular tersebut. Begitu pula penggunaan hukum pidana dalam kondisi pandemi COVID-19. Dalam konteks kriminalisasi terkait paparan dan penularan COVID-19 selain dianggap sulit untuk dibuktikan, tindakan yang dipidana pun mungkin terlalu kabur untuk mematuhi prinsip dasar hukum pidana. Kemudian, kriminalisasi terkait paparan dan penularan COVID-19 dapat merusak hasil kesehatan masyarakat (Yasin, 2020). Sanksi pidana bagi orang dengan COVID-19, serta peningkatan stigma akibat kriminalisasi dapat menghalangi orang untuk mencari tes dan layanan kesehatan lainnya. Kriminalisasi terkait COVID-19 juga meningkatkan kerugian bagi individu melalui penahanan.

Sehingga, kriminalisasi terkait paparan dan penularan COVID-19 memungkinkan untuk melemahkan respons kesehatan masyarakat. Bagian kedua symposium tersebut terkait penegakan langkah-langkah kesehatan masyarakat melalui sanksi pidana (*enforcement of public health measures through criminal sanctions*), mengemukakan bahwa dalam upaya penegakan langkah-langkah kesehatan masyarakat yang berupa isolasi, karantina, social distancing dan lockdown, negara-negara menggunakan hukum pidana yang sebagian besar diatur dalam undang-undang karantina negaranya masing-masing, dengan ancaman sanksi pidana yang bervariasi mulai dari denda hingga ancaman pidana 5 (lima) tahun

penjara seperti di Bulgaria. HAM internasional menyatakan negara dibenarkan melakukan pembatasan hak-hak tertentu, ketika mengalami keadaan yang mengancam masyarakat serta kehidupan bangsa sebagaimana termaksud dalam Article 4 International Covenant on Civil and Political Rights, konsepsi tersebut dikenal dengan Prinsip Siracusa (The Siracusa Principles) (Sun & Zilli, 2022). Namun, pembatasan berdasarkan Prinsip Siracusa dibenarkan hanya jika mendukung tujuan yang sah, batasan tersebut ditentukan oleh hukum, sangat diperlukan, dengan kondisi yang proporsional, dengan durasi terbatas, serta berdasarkan atas bukti dan tidak dilaksanakan sewenang-wenang atau diskriminatif.

Seharusnya, standar dalam Prinsip Siracusa tersebut juga menjadi dasar dalam menggunakan hukum pidana khususnya dalam penerapan sanksi pidana pada penegakan langkah kesehatan masyarakat akibat COVID-19. Sebab, ketika negara menggunakan hukum pidana dalam merespon terhadap kasus COVID-19, mereka telah menggunakan alat paling koersif yang mereka miliki. Oleh karena didasarkan atas HAM Internasional khususnya Prinsip Siracusa dan pengalaman sebelumnya dalam menangani wabah penyakit menular, negara di dunia seharusnya menahan diri untuk mengkriminalisasi atau menggunakan hukum pidana substantif (hukum pidana materiil) dalam merespon pemaparan dan penularan COVID-19 serta dalam penegakan langkah-langkah kesehatan

masyarakat di negaranya.

3.3.1 Sanksi Pidana dalam Penegakan Hukum Protokol Kesehatan pada Masa Pandemi Covid-19

Pengaturan protokol kesehatan COVID-19 di Indonesia sejatinya masih merupakan bagian dari lingkup aturan hukum administrasi dan ditegakkannya aturan yang mengatur pelanggaran dari aturan pencegahan virus COVID-19 masih dilakukan secara persuasif. Hal itu dapat dilihat pada aturan hukum mengenai kewajiban warga negara Indonesia untuk menerapkan aturan pencegahan virus COVID-19, seperti dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (selanjutnya disebut INPRES No. 6 Tahun 2020). Hal tersebut juga diatur dalam peraturan-peraturan tiap daerah, salah satunya dalam Peraturan Gubernur Bali Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 dalam Tatanan Kehidupan Era Baru (selanjutnya disebut PERGUB Bali No. 46 Tahun 2020). Dalam hukum pidana, delik pelanggaran merupakan *wetsdelicten* atau delik undang-undang karena perbuatan tersebut baru dapat dihukum (dijatuhi sanksi pidana) sebab

undang-undang yang mengatakannya demikian, sehingga sifat terlarang yang terkandung dalam delik pelanggaran hams dimuat secara kongkrit dalam undang-undang (Arief, 2011).

Kebijakan hukum pidana (penal policy) dalam cakupan hukum administrasi yang berupa hukum pidana administrasi (administrative criminal law/ administrative penal law) sejatinya mengarah kepada pendayagunaan hukum pidana untuk mencapai tujuan public (Arief, 2012). Penerapan hukum pidana administrasi dalam cakupan objek peraturan perundang-undangan hukum pidana ialah terletak dalam aturan pidana dan peraturan lainnya dan ketentuan pidana dalam peraturan daerah, yang kemudian melahirkan tindak pidana administrasi (administrative crime) (Chazawi, 2001).

Administrative Crime dalam Black's Law Dictionary memiliki arti "an offense consisting of a violation of an administrative rule or regulation that carries with a criminal sanction" yang bila diterjemahkan menyatakan bahwa "tindak pidana administrasi diartikan tindak pidana yang berupa tidak mentaati aturan atau ketentuan yang berkaitan dengan administrasi dengan disertai sanksi berupa pidana." Status hukum pidana administrasi tidak membatasi penerapan prinsip hukum pidana umum dalam mengklasifikasikan pelanggaran protokol kesehatan COVID-19 sebagai tindak pidana yang layak untuk

diberikan sanksi pidana. Pra-syarat lain yang juga menjadi penentu dalam menjatuhkan suatu sanksi pidana ialah terpenuhinya unsur-unsur fundamental dalam tindak pidana. Unsur tersebut mengandung *actus reus* (perbuatan) dan *mens rea* (kesalahan) serta diancam dengan sanksi pidana dalam suatu aturan perundang-undangan harus ada dalam suatu delik pelanggaran, maka unsur tersebut harus terpenuhi sehingga suatu tindak pelanggaran dapat dihukum dengan sanksi pidana. Tindak pidana dalam UU Wabah Penyakit Menular mengatur tentang tindakan masyarakat menutup jalannya penerapan proses pencegahan penyakit, baik secara sengaja maupun karena kealpaannya diancam dengan sanksi pidana sebagaimana termaktub dalam Pasal 14. Kemudian dalam UU KK mengatur tentang tindakan masyarakat yang tidak mengindahkan dan atau menutup proses penerapan kekarantinaan kesehatan sehingga menimbulkan daruratnya kesehatan masyarakat juga diancam dengan sanksi pidana, khususnya diatur dalam Pasal 93. Aturan pasal tersebut digunakan karena dianggap dapat mengcover penegakan hukum atas tidak dilaksanakannya aturan pencegahan COVID-19, nyatanya tidak mengatur dan menyebutkan secara spesifik frasa tentang pelanggaran protokol kesehatan COVID-19 dapat ditindak dengan hukum pidana dan diancam dengan sanksi pidana. Sehingga dalam sudut pandang

asas legalitas, pelanggaran protokol kesehatan COVID19 tidak memiliki payung hukum (legal protection) yang kuat dan mengikat secara umum (kekosongan norma). Hal tersebut menimbulkan kesulitan dalam proses penegakan hukum dalam menangani virus COVID-19 dimana banyak pelanggaran terhadap aturan pencegahan virus sebagaimana diatur dalam hukum pidana. Kondisi darurat kesehatan akibat COVID-19 yang dialami oleh Indonesia serta keperluan mendesak lainnya yang secara sosiologis menjadi tuntutan masyarakat Indonesia yang merasa terancam akibat maraknya terjadi pelanggaran protokol kesehatan COVID-19, serta kondisi aparat penegak hukum yang kesulitan akibat keberadaan aturan hukum protokol kesehatan COVID-19 yang terpisah-pisah, serta terbatasnya ruang gerak dalam penegakan hukum atas tindak pelanggaran aturan pencegahan COVID-19 sebagai cara pencegahan dalam penyebaran COVID-19 dianggap menjadi pertimbangan penting untuk menerapkan hukum pidana dalam penegakan aturan hukum protokol kesehatan COVID-19 yang bersifat administratif dengan menggunakan sanksi pidana. Penjatuhan sanksi pidana bagi pelanggaran protokol kesehatan COVID-19 yang termasuk dalam aturan yang terdapat dalam hukum pidana harus sejalan dengan tujuan pembedaan yang memuat keempat unsur dalam tabel tersebut. Sanksi yang didapatkan oleh pelanggar protokol

kesehatan, yaitu:

- a. Memberikan efek jera bagi pelanggar, sehingga timbul rasa takut untuk melanggar atau tidak patuh terhadap aturan hukum protokol kesehatan COVID-19;
- b. Mencegah terjadinya tindak pelanggaran serupa yang mungkin dilakukan oleh subjek hukum lainnya ataupun oleh si pelaku pelanggaran tersebut (recidivism);
- c. Optimalisasi penggunaan aturan hukum dalam rangka mencegah serta mengendalikan perluasan COVID-19 di sekitaran warga umum;
- d. Memberikan rasa aman dan terlindungi untuk warga dan lingkungan publik akibat kerugian berupa ancaman darurat kesehatan yang ditimbulkan oleh si pelanggar aturan protokol kesehatan COVID-19.

Sehingga dari tujuan penjatuhan sanksi pidana bagi pelanggaran protokol kesehatan COVID19 diatas, maka dapat ditarik garis penghubung dengan unsur-unsur tujuan pembedaan sebagaimana dimaksud oleh Andi Hamzah dan Sumangelipu dengan penjabaran sebagai berikut:

- 1) Bahwa tujuan sanksi pidana bagi pelanggaran protokol kesehatan COVID-19 yang ditujukan untuk memberikan efek jera bagi pelanggarnya, sehingga menimbulkan rasa takut untuk melakukan pelanggaran atau tidak patuh terhadap aturan hukum

protokol kesehatan COVID19 memiliki keterkaitan dengan unsur tujuan pemidanaan dalam hukum pidana Indonesia yaitu pada point pembalasan dan penjeraan/pencegahan.

- 2) Bahwa tujuan untuk mencegah terjadinya tindak pelanggaran serupa yang mungkin dilakukan oleh subjek hukum lainnya ataupun mungkin akan dilakukan kembali oleh si pelaku pelanggaran (*recidivism*) berkaitan dengan unsur tujuan pemidanaan yaitu pada point penjeraan / pencegahan dan point memperbaiki pelaku (*rehabilitation of the criminal*).
- 3) Bahwa tujuan tentang optimalisasi penggunaan aturan hukum dalam rangka mencegah dan mengendalikan perluasan COVID-19 di dalam sekitaran warga umum dan dengan tujuan memberikan rasa aman dan adanya perlindungan hukum bagi warga masyarakat dan lingkungan publik akibat kerugian berupa ancaman darurat kesehatan yang ditimbulkan oleh si pelaku pelanggaran hukum protokol kesehatan COVID-19 erat hubungannya dengan unsur tujuan pemidanaan yaitu pada point perlindungan umum (*protection of the public*).

3.3.2 Sanksi administratif dalam Penegakan Hukum Protokol Kesehatan pada Masa Pandemi Covid-19

Penerapan Sanksi bagi pelanggar Protokol Kesehatan di masa Pandemi Covid 19 yang dilakukan oleh Satuan Tugas (satgas) Covid-19 Kecamatan Kraksaan Kabupaten Probolinggo

Pada tanggal 4 Agustus 2020 Presiden Joko Widodo menerbitkan Instruksi Presiden terkait Pelaksanaan Protokol Kesehatan Covid-19. Kebijakan tersebut dituangkan dalam Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019, hal tersebut dilakukan untuk pencegahan dan pengendalian Covid-19. Instruksi Presiden dikeluarkan untuk menegaskan dan memberikan sinyal kepada masyarakat bahwa protokol kesehatan merupakan hal yang serius untuk dipatuhi, oleh sebab itu pemerintah mengambil langkah yang lebih serius dengan melakukan upaya untuk menegakan protokol kesehatan dilembagakan dalam bentuk Instruksi Presiden. Instruksi Presiden tersebut merupakan suatu hal yang harus dilakukan dalam kondisi dimana pemerintah meminta masyarakat mematuhi protokol kesehatan, jika ingin mengurangi resiko penyebaran Virus Covid-19. Demi memastikan Inpres Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 berjalan dengan baik, diperlukan keterlibatan dari semua pihak agar penegakan hukum dari Instruksi presiden Nomor 6 Tahun 2020 sesuai dengan harapan. Beberapa pihak yang terkait dalam struktur satuan tugas covid-19 Kecamatan Kraksaan yang berperan dalam peningkatan

disiplin dalam pencegahan dan pengendalian Covid-19 adalah pihak Kepolisian, Satpol PP, Kejaksaan, Puskesmas Kraksaan, dan Pemerintah Kecamatan Kraksaan. Bupati Kabupaten Probolinggo telah mengambil langkah untuk menindaklanjuti Instruksi Presiden Nomor 6 tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan, yaitu dengan mengeluarkannya Peraturan Bupati Kabupaten Probolinggo Nomor 62 tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan. Namun, dalam beberapa bulan terakhir sejak di tetapkannya Peraturan Bupati Kabupaten Probolinggo, terlihat kesadaran dari masyarakat akan bahaya dari Covid-19 mulai menurun. Hal tersebut terlihat dari banyaknya masyarakat yang tidak menerapkan protokol kesehatan. Seperti tidak menggunakan masker di tempat umum, bahkan tidak menjaga jarak di keramaian. Pelanggaran terkait protokol kesehatan di wilayah Kecamatan Kraksaan juga meningkat dalam setiap bulannya. Masyarakat juga mulai menganggap remeh tentang adanya virus Covid-19

Oleh karena itu dengan adanya pelanggaran – pelanggaran tersebut di atas perlu adanya penegakan hukum serta penindakan terhadap masyarakat yang tidak mematuhi protokol kesehatan, yang mengacu pada Peraturan Bupati Kabupaten Probolinggo Nomor 62 tahun 2020 tentang

Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan. Penegakan hukum sendiri dapat di artikan sebagai sistem yang di dalamnya terdapat anggota pemerintah yang bertindak secara terorganisir untuk menegakan hukum dengan cara menemukan, menghalangi, memulihkan atau menghukum orang-orang yang melanggar undang-undang dan norma hukum yang mengatur masyarakat tempat anggota penegakan hukum tersebut berada . Dalam penulisan skripsi ini penulis berfokus pada penegakan hukum bagi masyarakat yang melanggar protokol kesehatan di wilayah Kecamatan Kraksaan. Dalam menjalankan tugasnya Satgas Covid-19 Kecamatan Kraksaan beserta beberapa pihak yang terlibat melakukan operasi yustisi di daerah – daerah yang terindikasi rawan keramaian atau kerumunan di pusat pembelanjaan, lampu lalu lintas, dan tempat wisata. Berdasarkan hasil observasi pada saat dilaksanakannya operasi yustisi di pasar semampir pada tanggal 17 juni 2021 terdapat beberapa pelanggaran yang sering dilanggar oleh masyarakat Kabupaten Probolinggo antara lain :

- a. Tidak menggunakan masker
- b. Tidak menjaga jarak
- c. Tidak menghindari kerumunan

Oleh karena itu, dengan adanya pelanggaran – pelanggaran tersebut di atas, maka satgas covid-19 Kabupaten

Probolinggo beserta para pihak yang bertugas menerapkan beberapa sanksi bagi para pelanggar protokol kesehatan di wilayah Kabupaten Probolinggo, di antaranya sebagai berikut :

- a. Sanksi Fisik Hingga Sanksi Sosial Dalam upaya penegakan disiplin protokol kesehatan dan pencegahan penyebaran covid-19, petugas memberikan sanksi sosial bagi warga yang kedapatan melanggar protokol kesehatan seperti tidak menggunakan masker. Sanksi fisik yang di berikan contohnya seperti pushup sedangkan sanksi social dapat berupa membersihkan dan menyapu jalan dan taman kota, menyanyikan lagu-lagu wajib Indonesia seperti indonesia raya, membaca pancasila serta membacakan pembukaan UUD 1945. Dasar hukum yang di gunakan dalam penerapan sanksi social bagi warga yang melanggar protokol kesehatan adalah pasal 28 ayat (2) huruf C Peraturan Bupati Kabupaten Probolinggo Nomor 62 tahun 2020 tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan.
- b. Sanksi Denda Selain adanya sanksi sosial berupa membersihkan lingkungan sekitar, petugas juga menerapkan sanksi denda bagi warga yang melanggar protokol kesehatan. Dalam hal tersebut petugas juga

melibatkan pihak kejaksaan, pihak pengadilan dan pihak bank jatim pada saat dilakukannya operasi yustisi gabungan. Warga yang telah melanggar protokol kesehatan akan dikenakan sanksi denda sebesar 100-200 ribu rupiah. Dalam proses penerapan sanksi denda, petugas serta pihak pengadilan dan kejaksaan mengacu pada pasal 28 ayat (2) huruf F, Peraturan Bupati Kabupaten Probolinggo Nomor 62 tahun 2020 tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan yang berbunyi “denda administratif paling banyak sebesar 200.000,00 (dua ratus ribu rupiah)”. Dalam penerapannya sanksi denda hanya diterapkan dua kali saja sejak awal dilakukannya operasi yustisi pada bulan juni 2020 sampai saat ini, sanksi denda hanya diterapkan pada bulan juli 2020 dan September 2020.

Oleh karena itu penerapan sanksi denda tidak efektif apabila diterapkan di tengah-tengah keterpurukan ekonomi masyarakat di masa pandemi covid1- 19 seperti saat ini.’

3.3.3 Ekstensi Pengaturan Sanksi Administratif Protokol Kesehatan Covid-19

Penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan (Prokes) pencegahan Covid 19 hingga saat ini masih

diterapkan, seperti di Jalan maupun tempat keramaian. Seperti dengan dilakukan razia kepada masyarakat dalam melindungi diri dengan menerapkan 3 M, memakai masker, mencuci tangan dan menjaga jarak.

Pandemi Covid-19 memang merupakan sesuatu yang tidak konkrit, oleh karena Covid-19 sebagaimana virus lainnya merupakan sesuatu yang tidak terlihat, tetapi dampak dari penularannya sangat luar biasa. Sejatinya, dampak penularan Covid-19 membutuhkan tindakan dari pemerintah agar penularannya tidak semakin masif. Tindakan pemerintah dalam menanggulangi dampak dari penularan Covid 19 ini merupakan kebijakan yang harus dituangkan dalam suatu aturan tertulis. Penuangan suatu kebijakan pemerintah dalam aturan tertulis merupakan konsekuensi dari asas negara hukum. Secara konstitusional, Indonesia merupakan negara hukum sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.4 Status kedaruratan kesehatan masyarakat dengan instrumen hukum untuk mengatasi pandemi Covid-19 harusnya berbanding lurus.

Meskipun dalam Pasal 59 ayat (1) UU Kejarantinaan Kesehatan, PSBB merupakan bagian dari respon kedaruratan kesehatan masyarakat, tetapi kenyataannya tidak demikian. PSBB bukan merupakan instrumen luar biasa dalam penanganan

pandemi Covid 19. Hal ini dibuktikan dengan ketidaktaatan masyarakat terhadap aturan PSBB. Meskipun demikian, kesiapan pemerintah sendiri adalah hal yang patut diperhatikan dimana berbagai penetapan aturan terhadap kesehatan dilakukan, oleh karena hal tersebut berbagai tindakan-tindakan yang menjadi pelaksana suatu peraturan tentang penetapan darurat. Di sisi lain, kesiapan aparat hukum dan instrumen hukum yang ada ada makan menjembatani adanya tindakan yang proporsional dan bertanggung jawab oleh aparat hukum negara itu sendiri. Proporsionalitas tindakan hukum pada masa pandemi Covid-19 sangatlah penting, karena pengambilan keputusan yang dilakukan tanpa memperhatikan

keterbukaan dan aspek demokrasi hanya akan melemahkan institusi demokrasi dan budaya demokrasi partisipasi yang dapat mengakibatkan respon regulasi yang kacau dan tidak tepat. Maka keadaan tidak normal ini dapat merambah ke semua aspek kehidupan masyarakat sendiri, mulai dari darurat perang, darurat bencana sampai darurat kesehatan.

Dalam keadaan tidak normal, maka penanganannya tidak bisa dengan cara normal, karena hukum positif yang dibentuk oleh negara secara umum digunakan untuk tujuan norma. Keadaan darurat adalah keadaan suatu negara yang sedang dihadapkan pada ancaman hidupmati, sehingga membutuhkan tindakan

responsif yang dalam keadaan normal tidak mungkin dapat dibenarkan menurut prinsip hukum. Oleh karena itu, Kasus Covid-19 tersebut merupakan konsekuensi daripada sarana konstitusional yang diwujudkan oleh pemerintah untuk memperlakukan suatu perbuatan hukum yang yang luar biasa atau tidak normal.

Dengan harapan dengan adanya sanksi perda itu, kita tentu dapat memutuskan mata rantai penyebaran covid-19 ditengah tingginya lonjakan kasus saat ini.

3.3.4 Pengaturan Sanksi Adminsitratif Protokol Kesehatan Covid-19

Berbicara mengenai Peraturan Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 terdiri dari 2 (dua) jenis:

- a. Peraturan Gubernur; dan/atau
- b. Peraturan Bupati/Walikota.

Masing-masing peraturan kepala daerah tersebut disusun oleh penyelenggara pemerintahan daerah di tingkat provinsi/kabupaten/kota. Peraturan Gubernur disusun berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan berdasarkan kewenangan. Sehingga dalam

penyusunannya salah satu dari unsur/syarat pembentukan peraturan gubernur tersebut harus terpenuhi.

Peraturan Gubernur bukanlah peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya menurut ketentuan Pasal 7 UU Pembentukan Perundang-Undangan, tetapi peraturan perundang-undangan yang disebutkan dalam ketentuan Pasal 8 UU Pembentukan Perundang-undangan yang telah dibenarkan dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Sebagaimana dijelaskan di atas kewenangan mengenai aturan PSBB pada Pemerintah Pusat, dimana telah diterbitkan PP tentang PSBB Covid-19; dan Permenkes tentang Pedoman PSBB Covid-19. Jika dihubungkan dengan ketentuan Pasal 8 UU Pembentukan Perundang-Undangan, PP tentang PSBB Covid-19 sebagai peraturan yang lebih tinggi tidak memerintahkan pengaturan lebih lanjut tentang PSBB. Sedangkan Permenkes tentang Pedoman PSBB Covid-19, sudah tepat diterbitkan atas dasar kewenangan yang diberikan oleh ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf b dan ayat (4) UU Kejarantinaan Kesehatan.

Dari berbagai jenis sanksi yang diterapkan diatas baik dari pusat dan daerah memiliki berbagai jenis sanksi baik untuk perorangan, instansi dan sekolah, khusus bagi perorangan, sanksi

yang diterapkan berupa sanksi administratif teguran tertulis, kerja sosial berupa membersihkan fasilitas umum dengan menggunakan rompi, atau denda administratif paling sedikit Rp 100 ribu dan maksimal Rp 250 ribu.

Dalam Pasal 48 ayat (6) UU No 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan disebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif akan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Namun sampai saat ini tidak dibuat Peraturan Pemerintah terkait penegakan disiplin protokol kesehatan. Peraturan Pemerintah RI Nomor 21 Tahun 2020 hanya mengatur tentang PSBB. Sedangkan ketentuan instrumen hukum yang menetapkan sanksi justru hanya tercantum dalam Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019. Dalam Inpres tersebut, Kepala Daerah diinstruksikan untuk membuat Peraturan Gubernur/Walikota/Bupati yang memuat sanksi pelanggaran kewajiban yang dimuat dalam protokol kesehatan.

Penegakan disiplin protokol kesehatan melalui peraturan kepala daerah yang memuat sanksi administratif maupun pidana berupa denda pada dasarnya memiliki kelemahan. Utamanya tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Peraturan itu baru

diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasar kewenangan.

Dalam Pasal 237 UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah secara jelas mengatur bahwa yang bisa memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan aturan kepada pelanggar hanyalah dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda), yang memuat pentingnya pembahasan dengan DPRD. Sedangkan Perkada berdasarkan Pasal 246 UU Pemerintah Daerah hanya dapat mengatur pelaksanaan Perda ataupun kuasa peraturan perundang-undangan. Seharusnya pengaturan mengenai sanksi tidak diatur oleh Perkada, namun harus di tingkat Perda. Hal ini mengingat bahwa sanksi yang dijatuhkan merupakan pembatasan hak warga negara, sehingga ketentuan mengenai sanksi harus pula dibahas bersama dengan DPRD, tidak hanya ditetapkan secara sepihak oleh Kepala Daerah.

Dengan demikian, pemberlakuan peraturan mengenai pidana dan denda pelanggaran protokol kesehatan Covid-19 hanya bisa diimplementasikan dengan mendasarkan kepada peraturan daerah (perda). Hal ini berarti pula bahwa aturan penanggulangan Covid-19 tidak bisa dijalankan hanya dalam bentuk peraturan gubernur, peraturan bupati, maupun peraturan

wali kota.

Namun di sisi lain, dasar hukum utama dalam mengatasi pandemi Covid 19 ini adalah Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Adapun dalam Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan tersebut, salah satu isu yang paling menarik adalah terkait dengan kondisi darurat kesehatan. Sebagaimana diketahui dalam Hukum Tata Negara terdapat kajian mengenai hukum tata negara darurat. Hukum tata negara darurat juga terdapat landasan konstitusionalnya dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Paling tidak terdapat dua landasan konstitusional hukum tata negara darurat dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945, yakni Pasal 12 dan Pasal 22. Di dalam Pasal 12 yang mengatur mengenai negara dalam keadaan bahaya, sedangkan Pasal 22 mengatur kewenangan Presiden dalam mengeluarkan Perppu. Pasal 12 ini juga memerintahkan pada pembentuk undang-undang untuk membentuk undang-undang tentang syarat-syarat keadaan bahaya. Dalam hal ini sanksi administratif merupakan sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi atau ketentuan peraturan yang bersifat administratif yang dapat berupa pencabutan izin, pembubaran, pengawasan, pemberhentian sementara, denda administratif, atau daya paksa polisional. Dalam praktik Hukum Tata Negara, para ahli hukum memahami hal ikhwal "kegentingan memaksa"

yaitu suatu keadaan dimana negara dalam keadaan darurat untuk segera dilakukan penyelamatan. Pemahaman ini merujuk pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya meskipun memiliki pengertian yang diatur berbeda, dalam praktiknya Presiden menunjukkan adanya kecenderungan penafsiran hal ikhwal "kegentingan memaksa" sebagai keadaan mendesak yang perlu diatur dengan peraturan setingkat undang-undang yaitu melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Adanya kebijakan mengenai penerapan berbagai sanksi atas pelanggaran protokol kesehatan khususnya terkait penggunaan masker, menjaga jarak, dan mencegah kerumunan sebenarnya memiliki argumen yang cukup memadai. Oleh karena itu, pemerintah selaku pembuat kebijakan memandang sanksi bagi pelanggar akan lebih mengefektifkan penerapan protokol kesehatan. Pada dasarnya apabila suatu aturan dinilai akan lebih efektif jika aturan tersebut memiliki konsekuensi sanksi sebagai kontrol. Kebijakan dimaksud telah dituangkan ke dalam produk hukum dan peraturan perundang-undangan tingkat pusat maupun daerah.

Penerapan sanksi serta upaya pemerintah dalam menangani keadaan darurat seperti yang kita rasakan sekarang di masa pandemi ini adalah perlindungan untuk seluruh warga

masyarakat sebagai bentuk jaminan tanggung jawab negara yang senantiasa memberikan aspek kenyamanan, keamanan, dan kesehatan. Maka telah benar, apabila pemerintah memberikan kebijakan pemaksaan pemeriksaan medis, karantina individu, penahanan bagi para pelanggar protokol kesehatan, tidak melakukan aktivitas di sekolah, bekerja dirumah, dan lain sebagainya. Sekalipun kebijakan untuk menahan diri seperti ini memiliki berbagai banyak dampak positif; seperti mengurangi sumber daya beban administrasi publik pada badan publik, meningkatkan supremasi hukum dengan supremasi kesehatan, keselamatan publik, dan lain sebagainya.