

TESIS

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP KEGIATAN MENGHALANG-
HALANGI PENANGGULANGAN WABAH PENYAKIT MENULAR**

***CRIMINAL LAW POLICY AGAINST TO OBSTRUCT THE CONTROL OF
INFECTIOUS DISEASE OUTBREAKS***



Oleh:

MUTMAINNAH

NIM. B012202027

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

2023

HALAMAN JUDUL

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM PENANGGULANGAN WABAH
PENYAKIT MENULAR**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum / Hukum Pidana**

Disusun dan diajukan oleh:

MUTMAINNAH

B012202027

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

PENGESAHAN TESIS
KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP KEGIATAN
MENGHALANG-HALANGI PENANGGULANGAN WABAH PENYAKIT
MENULAR

Disusun dan diajukan oleh:

MUTMAINNAH
NIM. B012202027

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 31 Agustus 2023
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Muhadar, S.H., MSi.
NIP. 19590317 198703 1 002



Dr. Abd. Asis, SH., MH.
NIP. 19620618 198903 1 002

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin



Prof. Dr. Hasbir Paserangi, SH., MH.
NIP. 19700708 199412 1 001



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Mutmainnah
NIM : B012202027
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **"Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Kegiatan Menghalang-halangi Penanggulangan Wabah Penyakit Menular"** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain, dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar Pustaka. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 4 September 2023
Yang membuat pernyataan,



Mutmainnah
NIM B012202027

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah Subhanahu Wa Ta' ala yang senantiasa melimpahkan rahmat, taufik, kesehatan dan hidayah-Nya, sehingga penulis mampu menyusun dan menyelesaikan tesis yang berjudul "Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Kegiatan Menghalang-halangi Penanggulangan Wabah Penyakit Menular". salam dan shalawat tak lupa penulis kirimkan kepada baginda Nabi Muhammad Shallallahu alaihi wa sallam sebagai rahmatan lil alamin (pembawa rahmat bagi seluruh alam semesta).

Penulisan tesis ini dimaksud untuk memenuhi dan melengkapi persyaratan dalam menempuh Strata 2 (dua) pada program studi Magister Ilmu Hukum di Universitas Hasanuddin Makassar. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyusunan tesis ini masih jauh dari kata sempurna dan tidak terlepas dari kekurangan yang disebabkan oleh keterbatasan kemampuan dan pengalaman penulis. Oleh karena itu, penulis akan menerima dengan senang hati segala saran dan kritik yang bersifat membangun.

Dalam penyusunan tesis ini, penulis telah banyak mendapatkan petunjuk, arahan dan bantuan yang tak ternilai harganya dengan apapun, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati, rasa hormat, cinta dan kasih penulis ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kedua orang tua penulis yang senantiasa memberikan curahan kasih sayang, nasihat, perhatian, bimbingan serta doa restu yang tidak akan mampu terbalaskan dengan apapun dan penulis yakin bahwa penulis tidak akan sampai di titik ini tanpa ridho dan restu dari kedua orang tua.

Pada kesempatan ini pula, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. Selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K) selaku wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Subehan, S.Si., M. Pharm., Sc., Ph.D., Apt. Selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Infrastruktur, Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. Sebagai Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni dan Sistem Informasi, dan Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil. Sebagai Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kemanusiaan dan Bisnis.
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H. M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Dr. Maskun, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Dr. Iin Sakharina, S.H., M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni, serta Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi.
3. Dr. Hasbir Paserangi S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bekal pengetahuan yang sangat berharga kepada penulis selama penulis menempuh pendidikan.
4. Prof. Dr. Muhadar, S.H., MSi. Selaku Dosen Pembimbing I dan Dr. Abd. Asis, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing II yang telah senantiasa meluangkan waktu, tenaga dan pikiran memberikan ilmu, saran, dan masukan kepada penulis selama menyusun tesis ini.
5. Prof. Dr. M. Syukri Akub, S.H., M.H selaku penguji I dan Prof. Dr. H. M. Said Karim, S.H., M.H., M.Si., CLA. Selaku penguji II serta Dr. Nur

Azisa , S.H., M.H. selaku penguji III yang telah memberikan saran serta masukan yang bersifat membangun dalam penyusunan tesis ini.

6. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang selama ini telah mengajarkan banyak hal baik itu ilmu, pengalaman, serta nasihat-nasihat yang sangat berharga bagi penulis.
7. Seluruh Staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas pelayanan dan bantuan fasilitas yang diberikan kepada penulis selama menempuh pendidikan.
8. Terima kasih untuk Sandi Najib my husband is my support system.
9. Terima kasih kepada sahabat-sahabatku semuanya tanpa terkecuali.

Atas segala bantuan, kerja sama, uluran tangan yang telah diberikan dengan ikhlas hati kepada penulis selama menyelesaikan studi hingga rampungnya tesis ini, tidak ada kata yang dapat terucapkan selain terima kasih. Semoga amal kebajikan yang telah disumbangkan dapat diterima dan memperoleh balasan yang lebih baik dari Allah Subhanahu wa Ta' ala. Aamiin.

Penulis

Mutmainnah

ABSTRAK

MUTMAINNAH (B012202027). KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM PENANGGULANGAN WABAH PENYAKIT MENULAR. (Dibimbing oleh Muhadar dan Abd Asis)

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan hukum pidana terhadap kegiatan menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular dan pemidanaan terhadap kegiatan menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Penulis melakukan penelitian dengan pengumpulan data studi kepustakaan. Pendekatan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian. Jenis data yang digunakan yaitu data primer dan sekunder. Hasil yang diperoleh melalui studi pustaka secara langsung disusun secara sistematis dan analisis sesuai dengan metode penelitian normatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan hukum pidana terhadap kegiatan menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular yang digunakan dalam hukum pidana Indonesia tertuang dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekejarantinaan Kesehatan. Pemidanaan terhadap perbuatan menghalang-halangi penanggulangan wabah konsep idealnya dengan melibatkan pertimbangan yang cermat antara kepentingan kolektif dan hak-hak individu dan perubahan pada bentuk pemidanaan.

Kata Kunci: Wabah Penyakit Menular, Kebijakan Hukum Pidana, Menghalang-halangi

ABSTRACT

MUTMAINNAH (B012202027). CRIMINAL LAW POLICY AGAINST ACTIVITIES TO OBSTRUCT THE CONTROL OF INFECTIOUS DISEASE OUTBREAKS. (Supervised by Muhadar and Abd Asis)

This study aimed to analyze criminal law policies for activities that hinder the prevention of infectious disease outbreaks and punishment for action that hinder the prevention of infectious disease outbreaks.

The research method used was normative legal research through a statute and conceptual approach. the legal materials used are primary and secondary legal materials. Primary legal material in the form of laws and regulations is an essential reference material in conducting research. Primary and secondary legal materials were collected through literature study, then arranged systematically and analyzed according to normative research methods.

The study results show that the criminal law policy toward activities that hinder the prevention of infectious disease outbreaks used in Indonesian criminal law is contained in Law Number 4 of 1984 concerning Communicable Disease Outbreaks and Law Number 6 of 2018 concerning Health Quarantine. Criminalization of the act of obstructing epidemic countermeasures concept ideally involves careful consideration between collective interests and individual rights and change to the form of punishment.

Keywords: Infectious Disease Outbreak, Criminal law Policies, Obstruct

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vii
ABSTRACK	viii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kegunaan Penelitian.....	11
E. Orisinalitas Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Tinjauan Umum Tindak Pidana.....	14
1. Pengertian Tindak Pidana	14
2. Unsur Tindak Pidana.....	17
3. Jenis Tindak Pidana	20
B. Wabah Penyakit Menular.....	24
1. Pengertian Wabah Penyakit Menular	24
2. Pengaturan Wabah Penyakit Menular	26
C. Tindak Pidana Kekarantinaan Kesehatan	29
1. Kekarantinaan Kesehatan	29
D. Teori Kebijakan Hukum Pidana	37
E. Teori Pidana	44
F. Kerangka Pikir.....	51
Bagan Kerangka Pikir.....	54
G. Definisi Operasional	55
BAB III METODE PENELITIAN	57
A. Tipe Penelitian	57
B. Metode Pendekatan.....	57
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	58
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	59
E. Analisis Bahan Hukum.....	59

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	60
A. Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Menghalang-halangi Penanggulangan Wabah Penyakit Menular	60
B. Pidanaan Terhadap Kegiatan Menghalang-halangi Penanggulangan Wabah Penyakit Menular	109
BAB V PENUTUP	141
A. Kesimpulan	141
B. Saran	142
DAFTAR PUSTAKA	143

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum memiliki dampak yang besar bagi kesehatan seseorang, kualitas hidup dan kebahagiaan yang mencakup setiap masalah kesehatan yang masyarakat yang menjadi perhatian.

Keberadaan suatu aturan tertentu dibuat demi kepentingan masyarakat diperlukan untuk mengatasi suatu keadaan yang dapat diprediksi maupun tidak. Munculnya suatu entitas yang tidak diketahui secara tiba-tiba memberikan suatu dampak yang tidak jarang menimbulkan suatu kejutan yang nyata.¹ Kejutan yang diberikan oleh entitas ini memiliki kaitan yang kuat dengan fenomena kemunculan penyakit dalam suatu masyarakat. Keberadaan suatu subjek yang menyebabkan keadaan sakit bagi makhluk hidup, khususnya pada manusia, tentunya akan memberikan efek negatif.

Peristiwa bertambahnya penderitaan atau kematian yang disebabkan oleh suatu penyakit menular di suatu wilayah tertentu, kadang-kadang dapat merupakan kejadian yang mengejutkan dan membuat heboh masyarakat. Dimana kejadian seperti itu dapat

¹ Colin McIntosh, ed., *Cambridge advanced Lesrners Dictionary*, Cambridge University Press, 2013, hlm. 1426.

menimbulkan suatu wabah yang menyerang masyarakat luas dalam waktu singkat yang diakibatkan oleh penyakit menular.

Keberadaan penyakit dalam lingkungan manusia atau masyarakat memerlukan suatu aksi yang memiliki tujuan untuk mengatasinya. Fungsi dari pelayanan kesehatan yang terdiri atas empat bagian yaitu, promotif, preventif, kuratif, serta rehabilitatif² perlu untuk diwujudkan secara tepat dalam upaya untuk mengatasi kemunculan suatu penyakit.

Penyakit yang dapat menular secara cepat memerlukan suatu kontrol khusus secara segera untuk mencegah agar entitas penular tidak menyebabkan keadaan sakit pada manusia yang lain.³

Fungsi hukum sebagai kontrol pada perilaku masyarakat menjadi suatu pilihan yang dapat dijalankan oleh badan pemerintahan dalam merumuskan kebijakan untuk mengontrol penyakit.⁴ Namun, potensi ketidaktaatan masyarakat atas aturan yang ada, dapat menjadikan intensitas penularan penyakit menular menjadi meningkat yang selanjutnya menyebabkan wabah penyakit menular.⁵

² Sanjiv Kumar and GS Preetha, "Health Promotion: An Effective Tool For Global Health," *Indian Journal of Community Medicine* 37, no.1 (2012): 6.

³ Katherine F Smith et al., "Ecological Theory to Enhance Infectiousdisease Control And Public health Policy," *Frontiers in Ecology and the Environment* 3, no. 1 (2005): 29.

⁴ Wendy K.Mariner, George J. Annas, and Wendy E. Parmet, "Transparency during Public Health Emergencies: From Rhetoric to Reality," *Bulletin of the World Organization* 87, 2009, hlm. 617.

⁵ Ketidaktaatan atau sikap tidak menghiraukan (ignorance) dari masyarakat, menjadi salah satu penyebab mewabahnya suatu penyakit karena menjadi faktor penghambat pengamatan

Karakteristik penyakit yang menurunkan kualitas kehidupan manusia hingga menyebabkan kematian yang menular secara cepat dapat menciptakan keadaan gawat darurat kesehatan masyarakat. Status kegawatdaruratan menunjukkan bahwa penularan penyakit menular pada akhirnya menjadi permasalahan publik yang dicerminkan dengan adanya campur tangan pemerintah nasional maupun pihak internasional.

Permasalahan yang ditimbulkan oleh penyakit menular yang menyebar secara cepat terbukti dapat menimbulkan kekacauan pada masyarakat. Keadaan sakit yang ditimbulkan dari penyakit menular juga memiliki karakteristik yang memenuhi sifat dari kerugian, yaitu mengurangu kualitas kehidupan manusia dalam skala luas yang pada akhirnya menimbulkan keresahan masyarakat.⁶

Peranan hukum pidana dalam perwujudan kesejahteraan atas kesehatan adalah sebagai pengelola risiko publik berbentuk perilaku berbahaya seseorang.⁷ Penerapan hukum pidana dapat dijadikan sebagai alternatif untuk mencegah dan memberikan efek jera bagi

epidemiologis. Lihat Krishna Regmi, Ruth Gilbert, and Colin Thunhurst, "How Can Health Systems Be Strengthened to Control and Prevent an Ebola Outbreak? A Narrative Review," Infection Ecology & Epidemiology 5, No. 1, 2015.

⁶ Margaret Brazier and John Harriis, "Public Health and Private Lives," *Medical Law Review 4 (1996): 174.*

⁷ UUD NRI 1945, Pembukaan Alinea Keempat.

pelaku yang melanggar kebijakan pemerintah mengenai perlindungan kesehatan masyarakat. Seperti halnya terhadap pelaku yang melakukan tindakan menghalang-halangi penerapan hukum pencegahan penyebaran wabah penyakit menular.

Upaya Penanganan wabah penyakit menular sebagai salah satu bentuk permasalahan di Indonesia pun menciptakan suatu aturan khusus, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia (selanjutnya disebut UURI). UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (selanjutnya disingkat UURI WPM, 1984) adalah keadaan menjalarnya suatu penyakit pada masyarakat dengan cepat di lingkup daerah tertentu secara tidak lazim, dan memerlukan pelaksanaan isolasi penderita untuk mencegah terjadinya malapetaka.

Terdapat UURI Kejarantinaan Kesehatan Tahun 2018 tepatnya pada ketentuan Pasal 93 jo. Pasal 9 ayat (1), yang berbunyi “bahwa setiap orang yang tidak mematuhi peraturan karantina kesehatan dan menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dapat dipidana dengan penjara dan/atau denda”.⁸

⁸ Ketentuan dapat dilihat dalam Pasal 93 dan Pasal 9 Ayat (1), UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan.

Regulasi UURI KK, 2018, Pasal 93 jo. Pasal 9 ayat (1) menunjukkan bahwa seseorang berpotensi menyebarkan penyakit dapat dipidana karena tidak mematuhi kekarantinaan kesehatan.

Sifat penyakit menular yang membahayakan kesehatan seseorang dapat dianggap melakukan tindakan menyakiti orang lain melalui penularan penyakit akibat tidak kepatuhan terhadap kekarantinaan kesehatan. Perbuatan ini selanjutnya dapat dikategorikan sebagai tindak pidana atau yang dikenal dengan istilah delik.

Menyikapi sebuah fenomena wabah penyakit menular, sebagai salah satu contohnya adalah pandemi yang muncul pada akhir 2019 yang disebut dengan virus corona. Hampir seluruh negara di penjuru dunia merasakan efek dari pandemi covid-19 karena memang sangat mudah menular lewat kontak fisik dan dekatnya jarak interaksi manusia. Dari kejadian pandemi tersebut merupakan hal yang sangat sulit diterima oleh masyarakat dunia karena menghadirkan ancaman-ancaman yang berujung kematian. Kasus kematian akibat Covid-19 yang sangat tinggi menimbulkan gejolak di masyarakat. Seperti halnya melakukan pengambilan paksa jenazah covid 19 yang dilakukan oleh keluarga di berbagai daerah di Indonesia.

Kejadian penolakan jenazah Covid-19 dikarenakan pihak keluarga yang tidak terima kerabatnya yang meninggal dinyatakan Covid-19 dan mereka menyimpulkan bahwa jenazah Covid-19 tidak menularkan kepada masyarakat di sekitarnya. Seiring dengan meningkatnya jumlah penderita yang terpapar virus ini dengan begitu pesat serta tingkat kematian yang lebih tinggi tidak membuat masyarakat sadar dan pada kenyataannya masih banyak masyarakat yang tidak bisa menerima hal tersebut sehingga dapat memicu terjadinya pelanggaran sampai perlawanan terhadap petugas. Pada saat terjadinya suatu pandemi seperti wabah penyakit menular tingkat kepatuhan masyarakat terhadap protokol kesehatan masih sangat minim, terbukti dengan maraknya pengambilan paksa jenazah Covid-19 dimana hal tersebut merupakan salah satu bentuk menghalang-halangi pencegahan penyebaran wabah penyakit menular.

Adanya kesenjangan antara regulasi dengan kebiasaan masyarakat menjadi suatu hal yang menimbulkan berbagai polemik dalam hal mencegah penyebaran wabah penyakit menular. Seperti halnya mulai dari penolakan pemulasaran oleh pihak keluarga hingga tindakan menghalangi petugas pemakaman yang dilakukan oleh warga.

Pada Pasal 14 ayat (1) UURI No. 4 Tahun 1984 dijelaskan bahwa tindakan masyarakat yang menghalang-halangi pelaksanaan penanggulangan wabah penyakit merupakan sebuah tindak pidana yang ditegaskan bahwa:

Barang siapa dengan sengaja menghalang-halangi pelaksanaan penanggulangan wabah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, diancam dengan pidana penjara selama-lamanya 1 (satu) tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah).

Disisi lain dengan berlakunya UURI Kekeantinaan diharapkan adanya kepastian hukum terhadap pengendalian dan pencegahan penularan wabah yang signifikan, tetapi juga berkenaan dengan penerapan sanksi pidana ketika terjadi suatu kedaruratan kesehatan.

Hukum dibentuk sedemikian rupa untuk menanggulangi wabah yang ada, namun persoalan teknis penegakan hukum kerap kali terjadi dalam sebuah peraturan. Hal tersebut dapat dilihat pada ketentuan pidana pada Pasal 93 UURI KK yang berbunyi:

Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Kekeantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kekeantinaan 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).

Jika melihat ketentuan tersebut, maka jelas dalam unsurnya terdapat dua perbuatan yang diatur dalam pasal tersebut dan dapat

dipidana. Pertama yaitu tindakan “tidak mematuhi” ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU Kekarantinaan Kesehatan.⁹ Pasal tersebut sudah mencakup segala upaya kekarantinaan kesehatan.

Pembentukann segenap peraturan perundang-undangan tentang wabah penyakit menular dan kekarantinaan kesehatan, secara politis merupakan usaha dari negara untuk menciptakan kehidupan masyarakat yang lebih nyaman, damai dan sejahtera, baik secara batiniah maupun lahiriah. Hal ini bersesuaian dengan apa yang dikemukakan oleh L.J. Van Apeldoorn:¹⁰

Tujuan hukum adalah mengatur pergaulan hidup secara damai. Dengan demikian, keberadaan suatu hukum jika dilihat dari pandangan Apeldoorn yaitu adanya ketertiban dan ketentraman (*orde en rust*) masyarakat.”

Tindakan menghalang-halangi pencegahan penyebaran wabah penyakit menular yang mengakibatkan kedaruratan kesehatan masyarakat merupakan sebuah tindak pidana yang harus dipertanggungjawabkan secara hukum. Hukum pidana sebagai hukum publik merupakan bidang yang memberikan fungsi kontrol sosial sebagai bentuk perlindungan bagi masyarakat dengan menjatuhkan hukuman bagi pelanggarnya.¹¹ Maka dapat dikatakan bahwa,

⁹ Pasal 9 ayat (1) UU Kekarantinaan Kesehatan: “Setiap orang wajib mematuhi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan”.

¹⁰ Donald Albert dan Frans Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 47.

¹¹ Robyn Martin, *The Role of Law in Public Health*, in *The Philosophy of Public Health*, ed. Angus

penjatuhan hukuman yang diberikan pada ranah pidana sebagai upaya kontrol penyebaran penyakit menular adalah dengan sanksi agar agar seseorang dapat jera dan penyebaran dapat dikendalikan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan tentang penanganan wabah penyakit menular, secara politis merupakan usaha dari negara untuk menciptakan kehidupan masyarakat yang lebih nyaman, damai, dan sejahtera.

Dilihat dari permasalahan tentang wabah penyakit menular tidak sedikit masyarakat yang melakukan aktivitas menghalang-halangi pencegahan wabah penyakit menular yang merupakan suatu aktivitas yang berpotensi menyebabkan menularnya penyakit. Maka penerapan hukum pidana perlu dilakukan karena hukum sangat berperan penting dalam penanganan penyebaran wabah penyakit menular yang erat kaitannya dengan kesehatan masyarakat. Apabila terjadinya penyebaran wabah karena kontrol penyakit menular yang tidak berjalan dengan baik, maka dapat memperluas area penyebaran penyakit semakin meluas dan menjadi suatu pandemi.

Berdasarkan deskripsi permasalahan sebagaimana yang telah dijabarkan di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian yang

hasilnya akan ditulis dalam bentuk Tesis berjudul: “**Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Kegiatan Menghalang-halangi Penanggulangan Wabah Penyakit Menular**”. Penelitian ini tentunya diharapkan mampu menjadi bahan hukum yang dapat memberikan kontribusi dalam pembentukan dan penerapan hukum pidana pada kasus yang serupa. Sehingga tidak terjadi kekaburan dalam penegakan hukum. Agar tujuan hukum yakni kepastian, keadilan dan kemanfaatan bisa terpenuhi. Sebab, hukum yang adil adalah cita-cita Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia 1945.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penulis merumuskan permasalahan yang menjadi inti pengkajian dalam penelitian tesis ini adalah:

1. Bagaimanakah kebijakan hukum pidana dalam pengaturan perbuatan menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular?
2. Bagaimanakah ppidanaan terhadap pelaku yang melakukan tindak pidana menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular?

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penulisan dan penelitian yang ingin dicapai dari masalah ini adalah:

1. Untuk menjelaskan dan menganalisis kebijakan hukum pidana terhadap tindak pidana menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular.
2. Untuk menjelaskan dan menganalisis pemidanaan terhadap perbuatan menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular yang menimbulkan darurat kesehatan masyarakat?

D. Kegunaan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan pasti diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun manfaat secara praktis bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Adapun manfaat yang diharapkan diuraikan sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pendalaman kajian sehubungan dengan fungsi hukum sebagai alat pembaharuan masyarakat serta dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap pengembangan ilmu hukum pada umumnya, khususnya mengenai kasus menghalang-halangi

pennanggulangan wabah penyakit menular.

2. Manfaat praktis

Penelitian yang dilakukan dapat memberikan alternative pemecahan teoritis serta solusi dalam mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat.

E. Orisinalitas Penelitian

1. Ummu Ainah, tesis yang berjudul “Penagakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Kekarantinaan Kesehatan Pada saat Terjadi Kedaruratan Kesehatan di Kota Makassar”. Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Tahun 2021. Adapun masalah yang dikaji dalam Tesis tersebut, yaitu:
 - a. Penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana kekarantinaan kesehatan di Kota Makassar.
 - b. Faktor yang menjadi kendali penerapan terhadap pelaku tindak pidana kekarantinaan kesehatan di Kota Makassar.
2. Natalia Setyawati, tesis yang berjudul “Implementasi Sanksi Pidana Bagi Masyarakat Yang Beraktivitas Di Luar Rumah Saat Terjadinya Pandemi Covid-19”. Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Tahun 2020.

Adapun masalah yang dikaji dalam Tersebut, yaitu:

- a. Sanksi pidana bagi masyarakat yang beraktivitas diluar rumah saat terjadinya pandemi Covid-19.
- b. Upaya penanggulangan bencana saat pandemi Covid-19 akibat maraknya masyarakat yang beraktivitas diluar rumah.

Berdasarkan uraian tersebut, maka terlihat jelas perbedaan substansial antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. Terlebih penelitian ini memuat topik yang berbeda. Penelitian sebelumnya secara kompleks menjabarkan kajian aspek kebijakan hukum pidana kasus lain. Sedangkan dalam penelitian ini mengkaji mengenai kebijakan hukum pidana (kebijakan kriminalisasi) terhadap pelaku menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular. Lebih jauh lagi, mengkaji mengenai pemidanaan terhadap pelaku yang menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular. Walaupun pada tesis kedua sama-sama mengkaji mengenai pelanggaran terhadap penanggulangan wabah penyakit menular, akan tetapi cukuplah berbeda jika diteliti secara mendalam.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tindak Pidana

1. Pengertian Tindak Pidana

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *Strafbaar feit*.¹² Tindak pidana ini merupakan istilah yang mengandung suatu pengertian dasar dalam ilmu hukum, sebagai istilah yang dibentuk dengan kesadaran dalam memberikan ciri tertentu pada peristiwa hukum pidana. Tindak pidana mempunyai pengertian yang abstrak dari peristiwa-peristiwa yang konkrit dalam lapangan hukum pidana, sehingga tindak pidana harus diberikan arti yang bersifat ilmiah dan ditentukan dengan jelas untuk dapat memisahkan dengan istilah yang sehari-hari dipakai dalam kehidupan masyarakat.

Delik dalam bahasa Belanda disebut *Strafbaar feit*, yang terdiri atas 3 (tiga) kata yaitu *straf*, *baar*, dan *feit*. Dimana ketiga kata tersebut memiliki arti yaitu:

1. Straf diartikan sebagai pidana dan hukum;
2. Baar diartikan sebagai dapat dan boleh;
3. Feit diartikan sebagai tindak, peristiwa, pelanggaran dan perbuatan.¹³

¹² Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2007, hlm. 69

¹³ Amir Ilyas, *Asas-asas Hukum Pidana Memahami Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban*

Para ahli merumuskan tindak pidana sebagai berikut :

- a. Menurut Simons, mengemukakan “*strafbaar feit* adalah kelakuan yang diancam pidana bersifat melawan hukum, yang berhubungan dengan kesalahan dan dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab”.¹⁴
- b. Moeljatno, mengemukakan bahwa “perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan tersebut disertai ancaman (sanksi) berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut”.¹⁵
- c. R. Tresna, mengemukakan bahwa “peristiwa pidana adalah suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan manusia, yang bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Perundang-Undangan lainnya, terhadap perbuatan mana diadakan tindakan penghukuman”.¹⁶
- d. Pompe, mengemukakan bahwa “merumuskan bahwa suatu *strafbaar feit* adalah suatu tindakan yang menurut suatu rumusan undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum”.¹⁷
- e. Utercht, menerjemahkan *strafbaarfeit* dengan istilah peristiwa pidana yang sering juga ia sebut delik, karena peristiwa itu suatu perbuatan *handelen* atau *doen-positif* atau suatu melalaikan *nalaten*-negatif, maupun akibatnya (keadaan yang ditimbulkan karena perbuatan atau melalaikan itu). Peristiwa pidana merupakan suatu peristiwa hukum (*rechtsfeit*), yaitu peristiwa kemasyarakatan yang membawa akibat yang diatur oleh hukum.¹⁸

Berdasarkan pendapat tersebut diatas disimpulkan bahwa tindak pidana itu adalah tindak pidana atau perbuatan pidana yang merupakan suatu perbuatan yang melawan hukum yang disertai

Pidana Sebagai syarat Pemidanaan, Yogyakarta, Penerbit Rangkang Education Yogyakarta & PuKAP Indonesia, 2012, hlm. 18

¹⁴ Martima prodjomidjojo, *Memahami dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1997, hlm. 15.

¹⁵ Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi, *Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, 2014, hlm.35.

¹⁶ Adami Chazawi, *Op.Cit*, hlm. 73.

¹⁷ Ibid, hlm.73

¹⁸ Utercht, Ernst. *Hukum Pidana*. Vol. 2, Penerbitan Universitas, 1962.

dengan sanksi pidana yang ditujukan kepada perbuatannya dan sanksi pidanya ditujukan kepada orang yang melakukan suatu hal yang melanggar aturan-aturan hukum. Jadi setiap orang yang melanggar aturan hukum yang berlaku dikatakan sebagai pelaku tindak pidana atau perbuatan pidana. Kemudian antara larangan dan ancaman hubungannya sangat erat dimana dengan adanya kejadian dan orang yang menimbulkan kejadian merupakan dua hal yang konkret.

Tindak pidana juga diartikan sebagai suatu dasar yang pokok dalam menjatuhkan pidana orang yang telah melakukan perbuatan pidana atas dasar pertanggung jawaban seseorang atas perbuatan yang telah dilakukannya, tapi sebelum itu mengenai dilarang dan diancamnya suatu perbuatan yaitu mengenai perbuatan pidananya sendiri, yaitu berdasarkan asas legalitas (*principle of legality*) asas yang menentukan bahwa tidak ada perbuatan yang dapat dilarang dan diancam dengan pidana jika tidak ditentukan terlebih dahulu dalam perundang-undangan. Tindak pidana merupakan bagian dasar dari pada suatu kesalahan yang dilakukan terhadap seseorang dalam melakukan suatu kejahatan.

Asas legalitas yang dimaksud di atas mengandung tiga

pengertian, yaitu¹⁹ :

- a. Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu terlebih dahulu belum dinyatakan dalam suatu aturan undang-undang.
- b. Untuk menentukan adanya perbuatan pidana, tidak boleh digunakan analogi.
- c. Aturan-aturan hukum pidana tidak boleh berlaku surut.

2. Unsur Tindak Pidana

Seseorang dapat dijatuhi pidana apabila telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana berdasarkan dalam Peraturan perundang-undangan, karena pada umumnya Peraturan perundang-undangan terdiri dari unsur-unsur tindak pidana.

Menurut Simons²⁰ ada dua unsur tindak pidana yaitu unsur objektif dan unsur subjektif. Unsur objektif antara lain perbuatan orang, akibat yang kelihatan dari perbuatan itu, mungkin ada keadaan tertentu yang menyertai perbuatan. Sedangkan unsur subjektif, orang yang mampu bertanggung jawab, adanya kesalahan. Perbuatan harus dilakukan dengan kesalahan, kesalahan dapat berhubungan dengan akibat dari perbuatan atau dengan keadaan mana perbuatan itu dilakukan.

Unsur-unsur tindak pidana dapat dibedakan setidak-tidaknya dari dua sudut pandang, yakni dari sudut teoritis dan dari sudut

¹⁹ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2015, hlm. 16.

²⁰ Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi, *Hukum Pidana*, Jakarta, Kencana, 2014, hlm. 40.

undang-undang.

a. Unsur tindak pidana menurut beberapa teoritis

Menurut Moeljatno, unsur tindak pidana ialah:

- Perbuatan
- Yang dilarang (oleh aturan hukum)
- Ancaman pidana (bagi yang melanggar larangan)

Hanya perbuatan manusia yang boleh dilarang oleh aturan hukum. Diancam dengan pidana menggambarkan bahwa tidak selalu perbuatan itu dalam kenyataan benar-benar dipidana.

Pengertian penjatuhan pidana merupakan pengertian yang umum, yang artinya pada umumnya dijatuhi pidana.

Menurut Schravendijk, unsur tinfsk pidana ialah:

- Kelakuan (orang yang)
- Bertentangan dengan keinsyafan hukum
- Diancam bukan hukuman
- Dilakukan oleh orang (yang dapat)
- Dipersalahkan/kesalahan.²¹

Pada hakikatnya unsur-unsur yang dikemukakan tersebut memiliki persamaan yaitu tidak memisahkan antara unsur-unsur mengenai perbuatannya dengan unsur yang mengenai diri orangnya.

b. Unsur rumusan tindak pidana dalam UU

Buku II KUHP memuat rumusan-rumusan perihal tindak pidana tertentu yang masuk dalam kelompok kejahatan, sedangkan

²¹ Adam Chazawi., *Op.Cit.* Hal. 81

dalam Buku III memuat pelanggaran. Dari rumusan-rumusan tindak pidana tertentu dalam KUHP, dapat diketahui adanya 11 unsur tindak pidana yaitu:²²

- Unsur tingkah laku
- Unsur melawan hukum
- Unsur kesalahan
- Unsur akibat konstitutif
- Unsur keadaan yang menyertai
- Unsur syarat tambahan untuk dapatnya dituntut pidana
- Unsur syarat tambahan untuk memperberat pidana
- Unsur syarat tambahan untuk dapatnya dipidana
- Objek unsur hukum tindak pidana
- Unsur kualitas subjek hukum tindak pidana
- Unsur syarat tambahan untuk memperingan pidana.

Dari unsur-unsur tersebut di atas, diantaranya dua unsur, yakni kesalahan dan melawan hukum yang termasuk unsur subjektif, sedangkan selebihnya berupa unsur objektif. Unsur yang bersifat objektif adalah semua unsur yang berada di luar keadaan batin manusia pembuat, yaitu semua unsur mengenai perbuatannya, akibat perbuatan dan keadaan-keadaan tertentu yang melekat pada perbuatan dan objek tindak pidana. Sementara itu, unsur yang bersifat subjektif adalah semua unsur yang mengenai batin atau melekat pada keadaan batin orangnya.²³

²² *Ibid*, hlm. 82.

²³ *Ibid*, hlm. 83.

3. Jenis Tindak Pidana

Dalam kepustakaan hukum pidana, umumnya para ahli hukum pidana telah mengadakan pembedaan antara berbagai macam jenis tindak pidana (delik). Beberapa diantara pembedaan yang terpenting adalah:

a. Menurut sistem KUHP

- Kejahatan (*Recht delicten*) ialah perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang-undang atau tidak, jadi yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai bertentangan dengan keadilan misalnya pembunuhan, pencurian. Delik semacam ini disebut kejahatan.²⁴
- Pelanggaran (*Wets delicten*) ialah perbuatan yang oleh umum baru diadari sebagai tindak pidana karena undang-undang menyebutnya sebagai delik, dikarenakan terdapat undang-undang yang mengancam dengan pidana. Misalnya memarkirkan mobil di sebelah kanan jalan. Delik semacam ini disebut pelanggaran.

²⁴ Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi, *Op.Cit*, hlm. 44.

b. Menurut cara merumuskannya

- Delik formal adalah delik yang perumusannya dititik beratkan kepada perbuatan yang dilarang. Tindak pidana formil tidak memperhatikan dan atau tidak memerlukan timbulnya suatu akibat tertentu dari perbuatan sebagai syarat penyelesaian tindak pidana, melainkan pada perbuatannya. Contohnya pada pencurian (Pasal 362 KUHP) untuk selesainya pencurian digantungkan pada selesainya perbuatan mengambil.²⁵
- Delik materiel adalah delik yang perumusannya dititikberatkan kepada akibat yang tidak dikehendaki (dilarang). Delik ini baru selesai apabila akibat yang tidak dikehendaki telah terjadi. Misalnya pembakaran (Pasal 187 KUHP), penipuan (Pasala 378 KUHP).

c. Berdasarkan macam perbuatannya

- Delik *commisionis* yaitu berupa pelanggaran terhadap larangan, adalah berbuat sesuatu yang dilarang, pencurian, penggeapandan penipuan.
- Delik *ommisionis* yaitu delik berupa pelanggaran terhadap perintah, adalah tidak melakukan sesuatu yang diperintahkan.

²⁵ Adami Chazawi, *Op.Cit*, hlm. 126

Misalnya tidak menghadap sebagai saksi di muka pengadilan (Pasal 522 KUHP), tidak menolong orang yang membutuhkan pertolongan (Pasal 531 KUHP).

- Delik *commisionis per ommisionen commissa* yaitu delik berupa pelanggaran larangan (dus delik commisionis), akan tetapi dapat dilakukan dengan cara tidak berbuat. Misalnya seorang yang membunuh anaknya dengan tidak memberi air susu (Pasal 338, 340 KUHP).²⁶

d. Berdasarkan bentuk kesalahan

- Delik dolus yaitu delik yang memuat unsur kesengajaan, misalnya pasal 187 KUHP.
- Delik culpa yaitu delik yang memuat kelapaaan sebagai salah satu unsur, misalnya Pasal 195 KUHP.

e. Dari sudut berapa kali perbuatan untuk menjadi suatu larangan

- Delik tunggal (*enkelvoudige delicten*) yaitu delik yang cukup dilakukan dengan perbuatan satu kali.
- Delik berangkat yaitu delik yang dirumuskan semdemikian rupa sehingga untuk dipandang sebagai selesai dan dapat dipidanya si pembuat, disyaratkan secara berulang. Misalnya Pasal 481

²⁶ Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi, *Op.Cit*, hlm. 46.

KUHP, di mana pembuat membeli, menukar, menerima gadai, menyimpan atau menyembunyikannya.²⁷

f. Delik yang berlangsung dan delik selesai

- Delik berlangsung yaitu delik yang mempunyai ciri bahwa keadaan terlarang itu berlangsung terus-menerus, misalnya merampas kemerdekaan orang lain(Pasal 333 KUHP).
- Delik selesai yaitu delik tiada lebih dari suatu perbuatan yang mencakup melakukan atau melalaikan atau menimbulkan akibat tertentu seperti menghasut, membunuh dan membakar.

g. Berdasarkan perlu tidaknya pengaduan dalam hal penuntutan

- Delik aduan yaitu delik yang penuntutannya hanya dilakukan apabila ada pengaduan dari pihak yang terkena (*gelaedeerde partij*), misalnya penghinaan (Pasal 310 KUHP). Delik aduan terbagi menjadi dua:

1. Delik aduan yang absolut misalnya Pasal 284 KUHP. Delik ini menurut sifatnya hanya dapat dituntut berdasarkan pengaduan.
2. Delik aduan yang relatif misalnya Pasal 367 KUHP, disebut relatif karena dalam delik-delik ini ada hubungan istimewa antara pembuat dan orang yang terkena.

²⁷ Adam Chazawi, *Op.Cit*, hlm. 136.

- Delik biasa yaitu tindak pidana yang untuk dilakukannya penuntutan pidana terhadap pembuatnya tidak diisyaratkan adanya pengaduan dari yang berhak.²⁸
- h. Delik sederhana dan delik yang ada pemberatnya/ peringatannya
 - Delik yang ada pemberatannya misalnya penganiayaan yang menyebabkan luka berat (Pasal 351 KUHP), pencurian pada waktu malam hari dan sebagainya (Pasal 363 KUHP). Delik yang ancaman pidananya diperingan karena dilakukan dalam keadaan tertentu, misalnya pembunuhan terhadap anak-anak (Pasal 341 KUHP). Delik sederhana misalnya penganiayaan (Pasal 351 KUHP).

B. Wabah Penyakit Menular

1. Pengertian Wabah Penyakit Menular

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.

Penyakit adalah sesuatu yang menyebabkan terjadinya gangguan

²⁸ *Ibid*, hlm. 132.

pada makhluk hidup, gangguan kesehatan yang disebabkan oleh bakteri, virus atau kelainan sistem pada organ tubuh, biasanya penyakit juga disebabkan oleh kebiasaan hidup sehari-hari yang buruk yang pada akhirnya akan mendatangkan keburukan. Sedangkan lebih jauh lagi penyakit dapat berkembang menjadi wabah, wabah adalah penyakit menular yang berjangkit dengan cepat, menyerang sejumlah besar orang di daerah yang luas (seperti wabah cacar, disentri, kolera) yang kemudian berkembang menjadi epidemi bahkan pandemi.²⁹

Menurut Darmaidi Darmawan, penyakit menular memiliki tiga golongan atau kelompok utama, yaitu:

1. Penyakit yang berbahaya karena angka kematian cukup tinggi.
2. Penyakit menular tertentu dapat menimbulkan kematian dan cacat, walaupun akibatnya lebih ringan dari yang pertama.
3. Penyakit menular yang jarang menimbulkan kematian dan cacat tetapi dapat mewabah yang menimbulkan kerugian.³⁰

Suatu penyebab terjadinya penyakit sangat tergantung pada kondisi tubuh. Makin lemahnya seseorang maka sangat mudah menderita penyakit. Kondisi ini terdiri dari keadaan umum, kekebalan, status gizi, keturunan, cara keluar dan cara masuk sumber.

²⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia <https://kbbi.kemdikbud.go.id/> diakses pada 27 Januari 2023, 2016.

³⁰ Darmawan, Armaid, Pedoman Epidemiologi Penyakit Menular dan Tidak Menular, JMJ, 4(2), 2016, hlm. 195-202.

2. Pengaturan Wabah Penyakit Menular

Sebagai negara hukum, peraturan perundang-undangan merupakan produk hukum yang harus menjadi acuan bagi semua lapisan masyarakat Indonesia dalam melaksanakan aktivitas sehari-hari.

Dalam UU Nomor 4 Tahun 1984 disebutkan bahwa:

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

Pasal 5 UU tersebut menegaskan bahwa:

“Ayat (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; g. Upaya

penanggulangan lainnya,”

“Ayat (2) Upaya penanggulangan wabah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan hidup.”

Segala hal yang berkaitan dengan Pasal 5 tersebut merupakan bentuk pertanggungjawaban pemerintah. Apabila terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang ini maka telah diatur ketentuan pidana pada Pasal 14 dan 15. Adapun Pasal 14 menegaskan:

“Ayat (1) Barang siapa dengan sengaja menghalang-halangi pelaksanaan penanggulangan wabah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, diancam dengan pidana penjara selama-lamanya 1 (satu) tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah).”

“Ayat (2) Barang siapa karena kealpaannya mengakibatkan terhalangnya pelaksanaan penanggulangan wabah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan dan/atau denda setinggi-tingginya Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah).”

“Ayat (3) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah pelanggaran.”

Sementara Pasal 15 mengatur tentang:

“Ayat (1) Barang siapa dengan sengaja mengelola secara tidak benar bahan-bahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini sehingga dapat menimbulkan wabah, diancam dengan pidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah).”

“Ayat (2) Barang siapa karena kealpaannya mengelolah secara tidak benar bahan-bahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini sehingga dapat menimbulkan wabah, diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 1 (satu) tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah).”

“Ayat (3) Apabila tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh suatu badan hukum, diancam dengan pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha.”

“Ayat (4) Tindak Pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah pelanggaran.”

Apabila muncul sebuah wabah penyakit menular yang secara tiba-tiba maka mengharuskan pemerintah mengeluarkan kebijakan guna mempercepat penanggulangan dan memutus mata rantai penyebarannya. Hal ini juga didasarkan pada Pasal 1 ayat (11) UU

Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang menyebutkan bahwa:

Upaya kesehatan adalah setiap kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan yang dilakukan secara terpadu, terintegrasi dan berkesinambungan untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dalam bentuk pencegahan penyakit, peningkatan kesehatan, pengobatan penyakit, dan pemulihan kesehatan oleh pemerintah dan/atau masyarakat.

Lebih lanjut lagi ditegaskan pada Pasal 14 UU Kesehatan bahwa:

Pemerintah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat.”

C. Tindak Pidana Kekarantinaan Kesehatan

1. Kekarantinaan Kesehatan

a. Pengertian Kekarantinaan Kesehatan

Dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan Menjelaskan bahwa:

Kekarantinaan Kesehatan adalah upaya mencegah dan menagkal keluar atau masuknya penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan masyarakat yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat”.³¹

Undang-Undang tentang Kekarantinaan Kesehatan ini antara lain mengatur tentang tanggung jawab Pemerintah Pusat dan pemerintah Daerah, hak dan kewajiban, Kedaruratan kesehatan Masyarakat, penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan di Pintu Masuk, penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan di wilayah, Dokumen Karantina Kesehatan, sumber daya Kekarantinaan Kesehatan, informasi Kekarantinaan Kesehatan, pembinaan dan pengawasan, penyidikan, dan ketentuan pidana. Kekarantinaan kesehatan diatur dalam UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan dengan Direktorat Jenderal Pencegahan dan Pengendalian Penyakit di bawah Kementerian Kesehatan Republik Indonesia sebagai instansi penyelenggara. Pada bagian

³¹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan.

huruf c Konsideran Menimbang UURI Kekearantinaan Kesehatan

dijelaskan:

Bahwa sebagai bagian dari masyarakat dunia, Indonesia berkomitmen melakukan upaya untuk mencegah terjadinya kedaruratan kesehatan masyarakat yang meresahkan dunia sebagaimana yang diamanatkan dalam regulasi internasional di bidang kesehatan, dan dalam melaksanakan amanat ini Indonesia harus menghormati sepenuhnya martabat, hak asasi manusia, dasar-dasar kebebasan seseorang, dan penerapannya secara universal.

Berikut sejumlah istilah menurut UU No. 6 Tahun 2018

Tentang Kekearantinaan Kesehatan:

1. Karantina Rumah

Karantina Rumah adalah, pembatasan penghuni dalam suatu rumah beserta isinya yang diduga terinfeksi penyakit dan/atau terkontaminasi sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran penyakit atau kontaminasi.

2. Karantina Rumah Sakit

Karantina Rumah Sakit adalah, pembatasan seseorang dalam rumah sakit yang diduga terinfeksi penyakit dan/atau terkontaminasi sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran penyakit atau terkontaminasi.

3. Karantina Wilayah

Karantina Wilayah adalah, pembatasan penduduk dalam satu

wilayah termasuk wilayah pintu masuk beserta isinya yang diduga terinfeksi penyakit dan/atau terkontaminasi sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran penyakit atau terkontaminasi.

4. Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB)

PSBB adalah, pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi penyakit dan/atau terkontaminasi sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran penyakit atau kontaminasi.

Kemudian dalam Pasal 2 Kesehatan Menjelaskan bahwa

Kekarantinaan Kesehatan berasaskan:

1. Perikemanusiaan;
2. Manfaat;
3. Perlindungan;
4. Keadilan;
5. Nondiskriminatif;
6. Kepentingan Umum;
7. Keterpaduan;
8. Kesadaran Hukum; dan
9. Kedaulatan Negara.

Terdapat beberapa tujuan dibentuknya undang-undang tersebut di atas. Berdasarkan Pasal 3 UU Keekarantinaan Kesehatan menyebutkan bahwasanya penyelenggaraan keekarantinaan bertujuan untuk:

- a. Melindungi masyarakat dari penyakit dan/atau Faktor Risiko

- Kesehatan Masyarakat yang berpotensi menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat;
- b. Mencegah dan menangkal penyakit dan/atau Faktor Risiko Kesehatan Masyarakat;
 - c. Meningkatkan ketahanan nasional di bidang kesehatan masyarakat; dan
 - d. Memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dan petugas kesehatan.

Jelas bahwa UU kekarantinaan Kesehatan dibentuk untuk menjamin hak atas kesehatan masyarakat khususnya dalam hal upaya menanggulangi jika terjadi kedaruratan kesehatan masyarakat.

b. Ketentuan Pidana Kekarantinaan Kesehatan

Undang-Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit menular³² Pasal 14 telah mengancam bahwa:

1. Barang siapa dengan sengaja menghalangi pelaksanaan penanggulangan wabah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, diancam dengan pidana penjara selama-lamanya 1 (satu) tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah).
2. Barang siapa karena kealpaannya mengakibatkan terhalangnya pelaksanaan penanggulangan wabah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, diancam dengan pidana kurungan selama-

³²Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular.

lamanya 6 (enam) bulan dan/atau denda setinggi-tingginya Rp 500.000,- (lima ratus ribu rupiah).

3. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah pelanggaran.

Patut diperhatikan bahwa perbuatan yang dapat dijerat dengan sanksi pidana dalam Pasal 14 diatur 5 ayat (1), yang selengkapnya menjelaskan:

Upaya penanggulangan wabah meliputi:

1. Penyelidikan Epidemiologis;
2. Pemeriksaan, pengobatan, perawatan, dan isolasi penderita, termasuk tindakan karantina;
3. Pencegahan dan pengebalan;
4. Pemusnahan penyebab penyakit;
5. Penanganan jenazah akibat wabah;
6. Penyuluhan kepada masyarakat;
7. Upaya penanggulangan lainnya.

Jadi, jika ada pihak-pihak yang menolak dikarantina atau mematuhi imbauan pembatasan sosial, maka dapat diduga menghalangi upaya penanggulangan penyebab wabah penyakit menular.

Selain itu, Undang-Undang No. 6 tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan (UU Keekarantinaan Kesehatan) mengatur Sanksi Pidana terkait bagi pelaku tindak pidana pada

saat terjadi kedaruratan kesehatan, antara lain:

1. Pasal 90 UU Keekarantinaan Kesehatan

“Nahkoda yang menurunkan atau menaikkan orang dan/atau barang sebelum memperoleh persetujuan Karantina Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (3) dengan maksud menyebarkan penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda paling banyak Rp.15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

2. Pasal 91 UU Keekarantinaan Kesehatan

“Kapten penerbang yang menurunkan atau menaikkan orang dan/atau barang sebelum memperoleh persetujuan Karantina Kesehatan berdasarkan hasil pengawasan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) dengan maksud menyebarkan penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan yang menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda paling banyak Rp.15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).”

3. Pasal 92 UU Keekarantinaan Kesehatan

“Pengemudi Kendaraan Darat yang menurunkan atau menaikkan orang dan/atau barang sebelum dilakukan pengawasan keekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2) dengan maksud menyebarkan penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan yang menimbulk Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama (10) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).”

4. Pasal 93 UU Keekarantinaan Kesehatan

“Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan

Kekarantinaan 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).”

5. Pasal 94 UU Keekarantinaan Kesehatan

- (1) “Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90, Pasal 91, dan Pasal 92 dilakukan oleh korporasi pertanggungjawaban pidana dikenakan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya.”
- (2) “Korporasi dikenai pertanggungjawaban secara pidana terhadap suatu perbuatan yang dilakukan untuk dan/atau atas nama korporasi jika perbuatan tersebut termasuk dalam lingkup usahanya sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi korporasi yang bersangkutan.”
- (3) Pidana dijatuhkan kepada korporasi jika tindak pidana:
 - a. Dilakukan atau diperintahkan oleh personil pengendali korporasi;
 - b. Dilakukan dalam rangka pemenuhan maksud dan tujuan korporasi;
 - c. Dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi pelaku atau pemberian perintah; dan/atau
 - d. Dilakukan dengan maksud memberikan manfaat bagi korporasi;
- (4) “Dalam hal tindak pidana dilakukan atau diperintahkan oleh personil pengendali korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a atau pengurus korporasi, pidana pokok yang dijatuhkan adalah pidana penjara maksimum dan pidana denda maksimum yang masing-masing ditambah dengan pidana pemberatan $\frac{2}{3}$ (dua per tiga).”

c. Jenis dan Upaya Kekarantinaan Kesehatan

Upaya-upaya Kekarantinaan yang dapat dilakukan oleh pemerintah saat terjadi kedaruratan kesehatan masyarakat, antara lain kekarantinaan di pintu masuk dan wilayah. Kekarantinaan kesehatan dipintu masuk dan diwilayah dilakukan melalui kegiatan pengamatan penyakit dan faktor risiko kesehatan masyarakat terhadap alat angkut, orang, barang, dan/atau lingkungan, serta respons terhadap kedaruratan kesehatan masyarakat dalam bentuk tindakan kekarantinaan kesehatan.

Adapun wewenang PPNS kekarantinaan kesehatan disebutkan pada Pasal 85, yaitu :

1. Menerima laporan tentang adanya tindak pidana di bidang Kekarantinaan Kesehatan;
2. Mencari keterangan;
3. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
4. Melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
5. Memanggil, memeriksa, menggeledah, menangkap, atau menahan seseorang yang disangka melakukan tindak pidana di bidan Kekarantinaan Kesehatan;
6. Menahan, memeriksa, dan menyita dokumen;
7. Menyuruh berhenti orang yang dicurigai atau tersangka dan memeriksa identitas dirinya;
8. Memeriksa atau menyita surat, dokumen atau benda yang ada hubungannya dengan tindak pidana Kekarantinaan Kesehatan;
9. Memanggil seseorang untuk diperiksa dan didengar jeterangannya sebagai tersangka atau saksi;
10. Mendatangkan ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;

11. Melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat surat, dokumen, atau benda lain yang ada hubungannya dengan tindak pidana di bidang Kekarantinaan Kesehatan;
12. Mengambil foto sidik jari tersangka;
13. Meminta keterangan dari masyarakat atau sumber yang berkompeten;
14. Menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti yang membuktikan adanya tindak pidana di bidang Kekarantinaan Kesehatan; dan/atau
15. Mengadakan tindakan lain menurut hukum.

D. Teori Kebijakan Hukum Pidana

1. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana

Kebijakan hukum pidana pada dasarnya ialah keseluruhan dari peraturan yang menentukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk kedalam tindak pidana, serta bagaimana sanksi yang dijatuhkan terhadap pelakunya dengan tujuan untuk penanggulangan kejahatan. Secara teori, banyak doktrin yang dikemukakan oleh para ahli terkait dengan pengertian kebijakan hukum pidana.

Barda Nawawi, berpendapat bahwa istilah “kebijakan” diambil dari istilah “*policy*” (inggris) dan “*politiek*” (Belanda), sehingga “kebijakan hukum pidana” dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana” dan sering dikenal dengan istilah “*penal policy*”. “*criminal law policy*” atau “*strafrechspolitiek*”.³³ Dalam bukunya Barda Nawawi Arief mengutip pendapat dari Marc Ancel yang menyatakan

³³ Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Konsep KUHP Baru, Cetakan Ke-1, Jakarta, Kencana Prenadamedia Grub, 2008, hlm 26.

bahwa *Penal Policy* merupakan salah satu komponen dari modern *Criminal Science* disamping komponen yang lain seperti, "*Criminologi*" dan "*Criminal Law*".³⁴ Marc Ancel berpendapat bahwa "*Penal Policy*" ialah:

Suatu ilmu yang memiliki tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.³⁵

Senada dengan Marc Ancel, Prof. Sudarto memberikan pengertian "*Penal Policy*" sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi

Arief ialah:

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.³⁶
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.³⁷

Pandangan yang serupa diungkapkan oleh Simons³⁸ yang membagi hukum pidana menjadi dua jenis, yaitu hukum pidana materiil dan formil. Menurut Simons, hukum pidana materiil mengandung petunjuk-petunjuk dan uraian tentang *strafbaar feit* (delik, perbuatan

³⁴ Ibid., hlm. 23.

³⁵ Ibid., hlm. 26.

³⁶ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung Alumni, 1981, hlm. 159.

³⁷ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung : Sinar Baru, 1983, hlm. 20.

³⁸ H. A. Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana 1*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 35.

pidana, tindak pidana), peraturan tentang syarat-syarat strafbaarheid³⁹ (hal yang dapat dipidananya seseorang), penunjukan orang yang dapat dikenakan pidana serta ketentuan mengenai pidananya (siapa dan bagaimana orang itu bisa dipidana). Sedangkan hukum pidana formil menurut Simons adalah mengatur mengenai cara negara dengan melalui perantara pejabatnya (alat perlengkapan negara) menggunakan haknya untuk memidana, dengan demikian mengandung hukum acara pidana.

Hukum pidana merupakan hukum yang mengatur keharusan, sanksi pidana dan unsur-unsur tindak pidana. Serta mengatur juga jenis sanksi pidana yang dapat dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana. Dalam penerapannya membutuhkan hukum acara pidana (hukum pidana formil) baik untuk perbuatan pidana yang bersifat umum (delik di dalam KUHP) maupun khusus (delik di luar KUHP). Sehingga dapat dipahami bahwa substansi hukum pidana sangat tergantung pada kebijakan hukum pidana (*penal policy*).

Eko Soponyono⁴⁰ dalam bukunya berpendapat, bahwa kebijakan hukum pidana di dalamnya terdapat keterkaitan dengan kebijakan

³⁹ Maksud dari *Strafbaarheid* menurut *Simons* yakni tentang orang-orang yang mampu dipertanggungjawabkan perbuatannya.

⁴⁰ Eko Soponyono, *Kebijakan Orientasi Hukum Pidana dalam Ius Constitutum dan Ius Constituendum di Indonesia*, Penerbit Pustaka Magister, Semarang, 2012, hlm. 3.

sistem pemidanaan yang merupakan usaha mewujudkan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang akan datang. Sehingga kebijakan sistem pemidanaan termasuk juga sebagai bagian dari pembaharuan hukum pidana.

Berkenaan dengan keterkaitan antara kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dengan kebijakan sosial (*social policy*), Barda Nawawi Arief⁴¹ berpendapat bahwa pembaharuan hukum pidana dalam konteks pendekatan kebijakan memiliki makna sebagai berikut:

- a. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial, dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya).
- b. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan)
- c. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.

Dari beberapa pendapat tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan hukum pidana atau *penal policy* merupakan suatu peraturan hukum yang dirumuskan dan ditetapkan oleh badan-badan yang berwenang sebagai suatu pedoman (hukum positif) bagi masyarakat maupun penegak hukum yang bertujuan untuk mencegah

⁴¹ Barda Nawawi Arif, Op.Cit., hlm. 26

dan menanggulangi suatu kejahatan atau dengan kata lain suatu tindak pidana. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana), oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum.⁴² Kebijakan hukum pidana juga berkaitan erat dan menjadi bagian dari kebijakan kriminalisasi dalam konteks pembaharuan hukum pidana.

2. Tinjauan Tentang Kebijakan Kriminalisasi

Kriminalisasi menurut KBBI, adalah upaya menjadikan suatu perbuatan yang pada awalnya bukan merupakan sebuah tindak pidana, menjadi perbuatan yang terqualifikasi sebagai tindak pidana. Soerjono Soekanto⁴³ berpendapat bahwa kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana. Lebih lanjut, dalam *Black Law Dictionary*⁴⁴ dijelaskan pula bahwa kriminalisasi ialah membuat suatu perbuatan menjadi sebuah kriminal

⁴² Barda Nawawi Arif, Op.Cit., hlm. 27.

⁴³ Salman Luthan, Asas dan Kriteria Kriminalisasi, Jurnal Hukum: Ius Quia Iustum, Vol. 16, No. 1, Universitas Islam Indonesia, Januari 2009, hlm. 1. Lihat juga, Soerjono Soekanto, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1981, hlm. 62.

⁴⁴ Ibid., hlm 337

dan oleh karena itulah dapat dikenakan pidana oleh Pemerintah dengan cara kerja atas namanya.

Disisi lain Sudarto⁴⁵ mengemukakan bahwa kriminalisasi ialah penetapan suatu perbuatan yang awalnya bukan merupakan tindak pidana menjadi tindak pidana. Proses tersebut diakhiri dengan terbentuknya undang-undang yang mengancam perbuatan tersebut dengan sanksi pidana. Maka dapat diketahui bahwa kebijakan kriminalisasi juga merupakan bagian dari kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana pendekatan hukum pidana, sehingga juga menjadi bagian dari kebijakan hukum pidana.

Kebijakan kriminal didefinisikan juga oleh G. Peter Hoefnagels,⁴⁶

yakni:

- a. *Criminal Policy is the science of responses.*
- b. *Criminal Policy is the science of crime prevention.*
- c. *Criminal Policy is a policy of designating human behaviour as crime.*
- d. *Criminal Policy is a rational total of the responses to crime.*

Keputusan untuk melakukan tindakan kriminalisasi terhadap suatu perbuatan tertentu haruslah didasarkan pada beberapa faktor.

Faktor tersebut diuraikan oleh Bassiouni⁴⁷ sebagai berikut:

- a. Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam

⁴⁵ Duwi handoko, *Dekriminalisasi Terhadap Delik-Delik dalam KUHP*, Hawa dan Ahwa, Pekanbaru, 2016, hlm. 107.

⁴⁶ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm. 4.

⁴⁷ H. Dwidja Priyatno

- hubungannya dengan hasil yang dicari atau yang ingin dicapai.
- b. Analisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan-tujuan yang dicari.
 - c. Penilaian atau penafsiran tujuan-tujuan yang dicari itu kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber tenaga manusia.
 - d. Pengaruh sosial dari kriminalisasi yang berkenaan dengan pengaruhnya yang sekunder.

Barda Nawawi Arief⁴⁸ menyimpulkan dalam bukunya bahwa kebijakan kriminal juga menjadi bagian integral terhadap kebijakan sosial. Kebijakan kriminalisasi adalah suatu proses menjadikan perbuatan yang awalnya bukan suatu tindak pidana, menjadi merupakan tindak pidana yang pelaksanaannya didasarkan pada sebuah peraturan perundang-undangan pidana.

Perbedaan antara kebijakan kriminalisasi dan kebijakan hukum pidana sederhananya kebijakan kriminalisasi berbicara mengenai rumusan perbuatan apa yang seharusnya dijadikan perbuatan pidana. Sedangkan kebijakan penalisasi (kebijakan hukum pidana) berbicara mengenai ancaman sanksi apa yang sebaiknya dikenakan bagi pelaku.

⁴⁸ Barda Nawawi Arief, Op.Cit., hlm. 4-5.

E. Teori Pidana

Teori-teori yang mengkaji dan menganalisis tentang mengapa negara menjatuhkan sanksi pidana kepada pelaku disebut dengan teori pidana. Teori pidana, yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *theory of punishment*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *theorie de straf* erat dengan penjatuhan pidana kepada pelaku yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ada dua suku kata yang terkandung dalam teori pidana yang meliputi:

1. Teori
2. Pidana

Teori dikonsepsikan sebagai pendapat ahli, pidana adalah penjatuhan hukuman kepada pelaku yang melakukan perbuatan pidana. Perbuatan pidana merupakan "perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja dalam hal itu diingat bahwa larangan ditujukan kepada perbuatan, yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang, sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu".⁴⁹

⁴⁹ Moeljanto, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 54.

Sanksi Pidana yang dijatuhkan kepada pelaku kejahatan dapat digolongkan menjadi dua macam yaitu:

1. Pidana Pokok.
2. Pidana Tambahan.⁵⁰

Pidana pokok merupakan pidana yang paling utama yang dijatuhkan kepada pelaku. Pidana pokok terdiri atas:

1. Pidana mati.
2. Pidana penjara.
3. Pidana kurungan.
4. Pidana denda.
5. Pidana tutupan.⁵¹

Pidana tambahan merupakan pidana yang dijatuhkan kepada pelaku, yang sifatnya menambah pidana pokok yang dijatuhkan. Ada tiga jenis pidana tambahan meliputi:

1. Pencabutan hak-hak tertentu.
2. Perampasan hak-hak tertentu.
3. Pengumuman putusan hakim.⁵²

Teori-teori pemidanaan berkembang mengikuti dinamika kehidupan masyarakat sebagai reaksi dari timbul dan berkembangnya kejahatan itu sendiri yang senantiasa mewarnai kehidupan sosial masyarakat dari masa ke masa. Dalam dunia ilmu hukum pidana itu sendiri, berkembang beberapa teori tentang tujuan pemidanaan, yaitu teori absolut (*retributif*), teori relatif (*deterrence/utilitarian*), teori

⁵⁰ R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politea, Bogor, 1991, Pasal 10.

⁵¹ Ibid, huruf a

⁵² Ibid, huruf b

penggabungan (*integratif*), teori *treatment* dan teori perlindungan sosial (*social defence*). Teori-teori pemidanaan mempertimbangkan berbagai aspek sasaran yang hendak dicapai di dalam penjatuhan pidana.⁵³

Seperti yang telah dijelaskan diatas, bahwa hukum mengalami dinamika seiring perkembangan masyarakat. Tidak terkecuali dalam konteks sistem pemidanaan, Sebagaimana dalam buku Andi Sofyan dan Nur Azisa, menjabarkan beberapa teori pemidanaan antara lain.⁵⁴

1. Teori Retribusi

Pidana itu merupakan suatu akibat hukum yang mutlak harus ada sebagai sesuatu pembalasan kepada orang yang telah melakukan kejahatan. Jadi dasar pembenaran pidana terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Oleh karena itu, mengakibatkan penderitaan kepada orang yang terkena kejahatan, maka penderitaan itu harus dibalas pula dengan penderitaan yang berupa pidana kepada orang yang melakukan kejahatan itu. Tidak dilihat akibat-akibat apapun yang timbul dengan dijatuhinya pidana, tidak peduli apakah masyarakat mungkin akan dirugikan.⁵⁵

⁵³ Dwidja Priyanti, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, PT. Rafika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 22.

⁵⁴ Andi Sofyan dan Nur Azisa, *Buku Ajar Hukum Pidana*, Pustaka Pena Pers, Makassar, 2016, hlm. 85-87

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 85.

Teori tersebut memandang bahwa pemidanaan adalah akibat nyata/mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada pelaku tindak pidana. Sanksi pidana dideskripsikan sebagai suatu pemberian derita dan petugas dapat dinyatakan gagal bila penderita ini tidak dirasakan oleh terpidana. Ajaran klasik mengenai teori ini menggambarkan sebagai ajaran pembalasan melalui *lex talionis* (dalam kitab perjanjian lama digambarkan sebagai *eyes of eyes, life for life, tooth for tooth, hand for hand, foot for foot, burn for burn, wound to wound, strife for strife*).⁵⁶

2. Teori *Deterrence*

Berbeda dengan pandangan retributif yang memandang penjatuhan sanksi pidana hanya sebagai pembalasan semata, maka *deterrence* memandang adanya tujuan lain yang lebih bermanfaat daripada sekedar pembalasan, yaitu tujuan yang lebih bermanfaat.⁵⁷ Sehubungan dengan hal tersebut, ditegaskan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief bahwa,⁵⁸ pidana dijatuhkan bukan *quai peccatum est* (karena orang membuat kejahatan) melainkan *ne peccatum* (supaya orang jangan melakukan kejahatan).

⁵⁶ Ibid. hlm 85

⁵⁷ Ibid. hlm. 85.

⁵⁸ Ibid. Hlm. 85.

3. Teori Rehabilitasi

Konsep ini sering dimasukkan dalam sub kelompok *deterrence* karena memiliki tujuan pemidanaan, meskipun dalam pandangan Andrew Ashworth⁵⁹ memberikan suatu pemahaman bahwa rehabilitasi merupakan suatu alasan penjatuhan pidana yang berbeda dengan pandangan *deterrence*. Bila tujuan utama dari teori *deterrence* adalah melakukan tindakan preventif terhadap terjadinya kejahatan, maka rehabilitasi lebih memfokuskan diri untuk mereformasi atau memperbaiki pelaku.

4. Teori Incapacitation

Teori pemidanaan ini merupakan teori yang memberikan batasan orang dari masyarakat selama waktu tertentu dengan tujuan perlindungan terhadap pada umumnya. Banyak sarjana yang memasukkan teori ini dalam bagian dari *deterrence* akan tetapi bila dilihat dari pandangan dari tujuan terhadap tujuan yang ingin dicapainya akan sangat berbeda dengan *deterrence*.⁶⁰ Teori tersebut ditujukan pada jenis pidana yang sifat berbahayanya pada masyarakat sedemikian besar seperti genosida atau terorisme, carier criminal, atau yang sifatnya meresahkan masyarakat

⁵⁹ Ibid. hlm. 86.

⁶⁰ Ibid. hlm. 86.

misalnya sodomi atau perkosaan yang dilakukan secara berulang-ulang. Karena jenis pidana mati juga dapat dimasukkan dalam jenis pidana dalam teori ini.⁶¹

5. Teori Resosialisasi

Menurut Velinka dan Ute⁶² menyatakan bahwa resosialisasi adalah proses yang mengakomodasi dan memenuhi kebutuhan pelaku tindak pidana akan kebutuhan sosialnya. Dalam dekade 30 tahun terakhir, teori yang telah mengusung pelaku masuk dalam bentuk pembedaan yang manusiawi dan lebih menghargai hak asasi manusia, teori ini banyak memperoleh kritik karena teori ini hanya dapat dipakai dan jelas terlihat sebagai sarana diakhir masa hukuman untuk mempersiapkan diri memasuki masa kebebasan.

6. Teori Reparasi, Restitusi, dan Kompensasi

Istilah reparasi dapat dimaknai sebagai suatu perbuatan untuk menggantikan kerugian akibat dari sesuatu yang tidak benar. Sementara restitusi dapat diartikan sebagai mengembalikan atau memperbaiki beberapa hal yang khusus berkaitan dengan kepemilikan atau status. Kompensasi sendiri diartikan sebagai pembayaran atas kerusakan atau perbuatan lain yang diperintahkan

⁶¹ Ibid. hlm. 86.

⁶² Ibid. hlm. 86.

oleh pengadilan kepada orang yang terbukti menyebabkan kerusakan sebagai proses selanjutnya.⁶³

7. Teori Integratif

Menurut Pallegriano Rossi,⁶⁴ mengemukakan teori gabungan dalam teori pemidanaan yang berkembang di dalam sistem Eropa Kontinental disebut *vereniging theorieen*. Sekalipun ia menganggap retributif sebagai asas dari utama dan bahwa beratnya pidana tidak boleh melampaui suatu pembalasan yang adil, namun ia berpendirian bahwa pidana mempunyai berbagai pengaruh antara lain pencegahan, penjeraan dan perbaikan suatu yang rusak dalam masyarakat.

⁶³ Ibid. hlm. 87.

⁶⁴ Ibid. hlm. 87.

F. Kerangka Pikir

1. Alur Kerangka Pikir

Kerangka pikir yaitu kerangka berpikir dari peneliti yang bersifat teoritis mengenai masalah yang akan diteliti, yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep atau variabel-variabel yang akan diteliti. Kerangka pikir tersebut dilandasi oleh teori-teori yang sudah dijelaskan sebelumnya. Bertitik tolak oleh landasan teori yang digunakan dalam pengkajian permasalahan maka dapat dimuat suatu kerangka berpikir atau kerangka teori yang telah diuraikan tersebut diatas.

Berdasarkan uraian latar belakang pemikiran dan landasan teoritis yang telah disampaikan dalam tinjauan pustaka, maka dapat diketahui bahwasanya pengaturan mengenai ketentuan pidana Wabah Penyakit Menular diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular. Selain itu diatur pula dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, serta Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Dari peraturan perundang-undangan tersebut menggunakan diksi yang berbeda dalam memberikan istilah

terhadap sebuah wabah penyakit menular atau pandemi. Akan

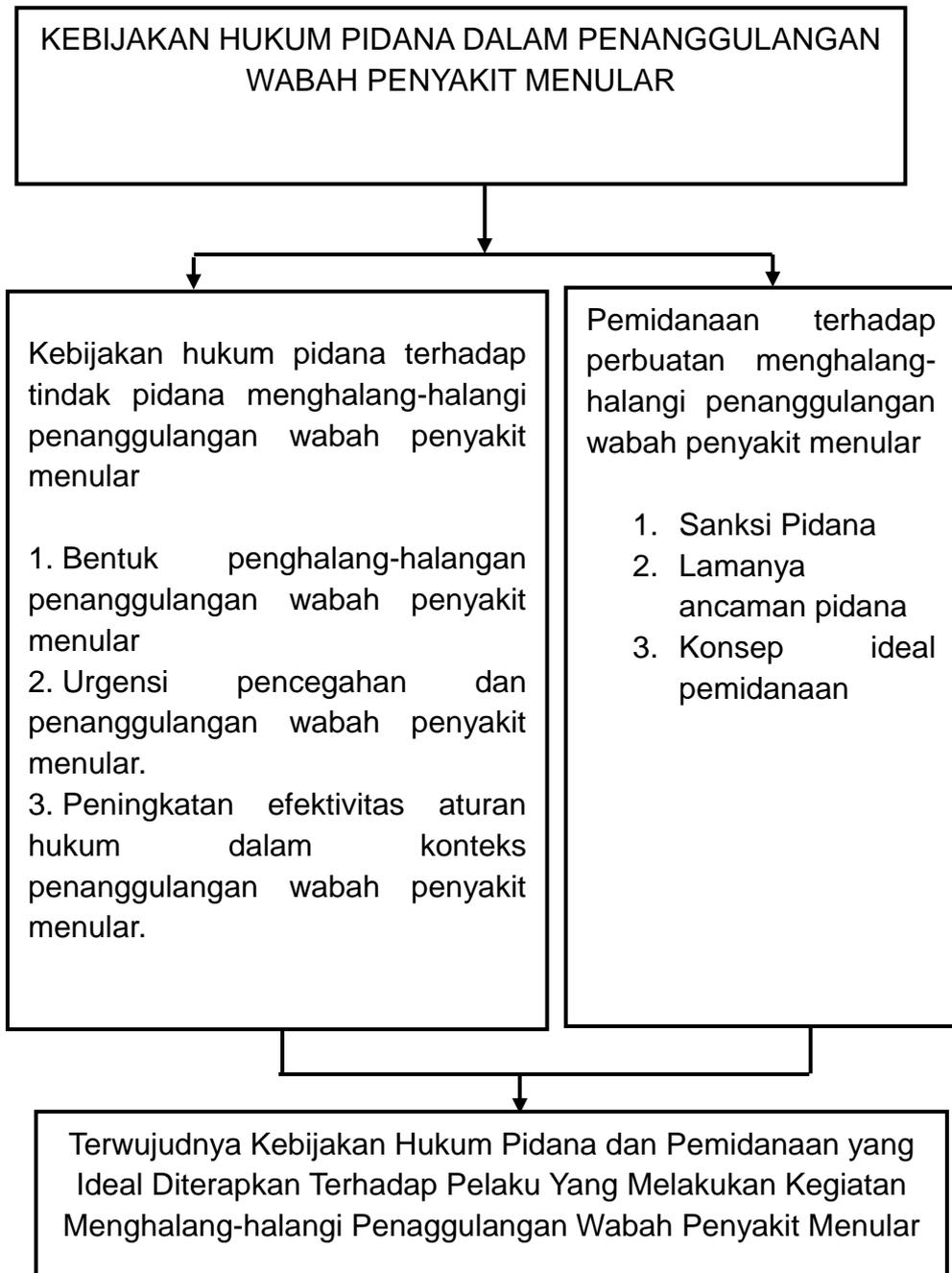
tetapi, secara umum maksud dan tujuan dari undang-undang tersebut memiliki korelasi yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain, khususnya dalam hal kebijakan kriminalisasi tindak pidana terjadinya kedaruratan kesehatan masyarakat.

Penelitian ini yang berjudul “Ketentuan Pidana Kegiatan Menghalang-halangi Pencegahan Wabah Penyakit Menular” memiliki dua variabel. Hal yang dimaksudkan agar penelitian yang dilakukan oleh peneliti dapat terarah. Yang pertama adalah variabel bebas adalah variabel yang menggambarkan secara deskriptif tentang ketentuan pidana pencegahan wabah penyakit menular dan penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Adapun yang akan dikaji dalam penelitian ini terdiri dari 2 (dua) variabel utama yaitu: 1.) Bagaimanakah kebijakan hukum pidana terhadap kegiatan menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular? 2.) Bagaimanakah pemidanaan terhadap kegiatan menghalang-halangi penanggulangan wabah penyakit menular yang menimbulkan darurat kesehatan masyarakat?. Sedangkan yang

menjadi variabel terkait dalam penelitian ini adalah terwujudnya kebijakan hukum pidana dan sistem pemidanaan yang ideal diterapkan terhadap pelaku tindak pidana menghalang-halangi pencegahan wabah penyakit menular yang menimbulkan kedaruratan kesehatan dengan mengacu pada kedua variabel bebas tersebut.

BAGAN KERANGKA PIKIR



G. Definisi Operasional

Adapun definisi operasional dalam penulisan ini, antara lain sebagai berikut:

1. Wabah penyakit menular adalah sebuah penyakit yang penularannya sangat cepat terhadap manusia secara luar biasa dan menginfeksi manusia dengan cakupan luas. Hal ini menunjukkan akan bahaya wabah jika terjadi di suatu daerah dengan cepatnya penularan yang terjadi.
2. Kedaruratan Kesehatan Masyarakat adalah kejadian kesehatan masyarakat yang berdifat 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.
3. Kegiatan menghalang-halangi pencegahan wabah penyakit menular adalah segala tindakan yang tidak mematuhi dan merintangi penyelenggaraan pencegahan wabah penyakit menular.
4. Kegiatan menghalang-halangi darurat kesehatan masyarakat adalah segala tindakan yang mengindahkan status kedaruratan kesehatan masyarakat dan menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat.

5. Penanggulangan adalah suatu proses tindakan atau cara menangani, mengurus serta penyelesaian suatu permasalahan atau kejadian tertentu yang dilakukan oleh pihak berwenang sehingga persoalan yang dihadapi dapat terkendali dan terselesaikan secara optimal.

6. Kekarantinaan Kesehatan

Kekarantinaan kesehatan adalah upaya mencegah dan menangkal keluar atau masuknya penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan masyarakat yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat.

7. Sistem Pidana adalah keseluruhan sistem yang mengatur bagaimana hukum pidana ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret.