

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Sehubungan dengan terjadinya pandemi virus Corona atau Covid-19 yang mana pandemi sendiri diartikan sebagai “penyakit baru yang menyebar di seluruh dunia melampaui batas” oleh WHO (*World Health Organization*), Indonesia mau tidak mau harus memperketat aturan yang ada demi menanggulangi penyebaran virus Corona atau Covid 19 yang sudah terjadi sejak 14 Februari 2020 lalu.

Salah satu Langkah Indonesia menanggulangi masalah penyebaran virus Corona atau Covid 19 ini antara lain adalah dengan cara menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) sendiri dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 pada 31 Maret 2020 yang lalu. Menteri Kesehatan Indonesia pada saat itu yaitu Terawan Agus Putranto mengambil langkah dengan menerbitkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 untuk mengatur dan merincikan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 pada 3 April 2020.

Selama penerapan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) diberlakukan, beberapa hal yang dibatasi salah satunya adalah aktivitas pada lingkungan pendidikan dan tempat kerja. Dalam hal ini, pembatasan yang dilakukan adalah menghentikan aktivitas yang biasa dilakukan pada lingkungan sekolah dan lingkungan kerja seperti kegiatan belajar mengajar serta kegiatan sekolah yang biasa dilakukan sehari-hari. Untuk aktivitas pada lingkungan kerja seperti biasa dihentikan dengan alternative pilihan *work from home* atau bekerja dari rumah. *Work from home* diberlakukan oleh tiap-tiap instansi kantor terhadap pegawai-pegawai mereka dengan himbauan melaksanakan pekerjaan dari rumah tanpa harus menginjakkan kaki ke kantor.

Diadakannya Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) ini diharapkan mampu menanggulangi masalah dan menghentikan penyebaran virus Corona atau covid 19 yang sudah terlanjur meluas di Indonesia. Terkait dengan pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) sebagai langkah pencegahan penyebaran virus covid 9, tentu tidak lepas dari keterlibatan masyarakat di dalamnya. Ada banyak Pro dan Kontra terhadap kebijakan Pemerintah dalam menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) tersebut, ada yang mendukung dengan alasan bahwa adanya Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) ini dapat menekan angka penyebaran virus covid 19 dan meminimalisir korban lainnya mengingat tenaga medis dan rumah sakit sudah banyak yang kewalahan menghadapi lonjakan pasien Covid-19 yang sangat signifikan. Dilain sisi Ada argumen yang berkembang di masyarakat bahwa dengan diberlakukannya Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) ini

mengakibatkan hancurnya sektor ekonomi dimana hal tersebut secara tidak langsung menimbulkan masalah-masalah lainnya seperti kesenjangan ekonomi, mereka yang menolak Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) juga beranggapan bahwa Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dinilai kurang efektif untuk diterapkan karena penerapannya sudah sangat terlambat di Indonesia mengingat angka orang yang Positive terjangkit Covid 19 sudah membengkak.

Adanya pandangan pro dan kontra mengenai Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di masyarakat ini tentunya mengakibatkan terbaginya pola perilaku yang berkembang di masyarakat, ada yang patuh dan ada yang cenderung mengabaikannya sehingga dalam penerapannya masih ada saja segelintir orang yang melanggar ketentuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) seperti berkerumun dan mengabaikan protokol kesehatan, bahkan bagi pemilik kegiatan usaha masih ada yang diam-diam membuka usahanya.

Akibat banyaknya jumlah pelanggaran ketentuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) ini pemerintah tidak bisa tinggal diam, sehingga pemerintah mengambil sikap tegas dalam memberikan sanksi bagi pelanggar ketentuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), karena tindakan melanggar ketentuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) tersebut dinilai dapat membahayakan orang banyak.

DKI Jakarta sebagai daerah pertama yang menerapkan PSBB pada 10 April 2020 melalui Peraturan Gubernur Nomor 23 Tahun 2020 yang dilaksanakan hingga tanggal 23 April 2020 juga turut memberikan sanksi tegas

bagi para pelanggar ketentuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) salah satu diantaranya adalah sanksi pidana.

Dasar hukum dari diberlakukannya sanksi pidana bagi orang yang melanggar ketentuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) adalah ada pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, mengenai pengaturannya secara spesifik diatur didalam Pasal 9 yang berisi :

1. Setiap Orang wajib mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan.
2. Setiap Orang berkewajiban ikut serta dalam penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan.

Jo. Pasal 93 yang berisi :

Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Berdasarkan Pasal 17 bagian Kesembilan dalam Peraturan Gubernur Nomor 41 Tahun 2020 tentang pemberian sanksi bagi pelanggar aturan PSBB mengatur bahwa pengenaan sanksi pidana terhadap pelanggaran pelaksanaan PSBB dilakukan oleh Kepolisian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, berdasarkan keterangan dari Kabid Humas Polda Metro Jaya Kombes Yusri Yunus memaparkan cara pemberian sanksi pidana kepada pelanggar, pertama penindakan petugas dari pemprov

DKI yang merujuk pada Peraturan Gubernur (Pergub) DKI Nomor 41 Tahun 2020 tentang Pemberian Sanksi Bagi Pelanggar Aturan PSBB. Lalu jika pelanggar tidak kooperatif, maka polisi akan turun tangan dengan memberikan sanksi pidana, pelanggar akan dijerat Pasal 93 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan atau Pasal 212 atau Pasal 214 KUHP terkait melawan tugas. Tambahan jika pelanggar melawan petugas dengan tidak mengindahkan apa yang disampaikan petugas, melawan dengan kasar maka akan dikenakan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2018 Keekarantinaan Kesehatan.

PSBB adalah merupakan objek yang dimaksudkan dalam Pasal 93 dikarenakan PSBB merupakan salah satu bentuk dari Keekarantinaan kesehatan sehingga dalam penjatuan saksi pidana sudah sesuai dengan ketentuan aturan yang berlaku.

Sanksi pidana juga merupakan salah satu perbaikan dari tindakan pemerintah sebelumnya yang dinilai tidak memberikan efek jera kepada pelanggar Ketentuan Keekarantinaan, sebagai contoh pada kasus pelanggar larangan mudik yang hanya diminta pulang kembali oleh aparat yang bertugas dimana pelanggar yang hanya diberi sanksi sosial, hal tersebut tentunya kurang memberikan efek jera terhadap pelanggar Ketentuan Keekarantinaan.

Namun didalam penerapannya penggunaan sanksi pidana ini tidak diterapkan secara menyeluruh dikarenakan sebagian besar pelanggar Ketentuan Keekarantinaan diberikan sanksi berupa sanksi administratif, sebagai contoh kasus kerumunan yang terjadi di pusat hiburan Holy Wings Kemang

pada 5 September 2020 dimana penjatuhan sanksi yang diberikan adalah sanksi administratif berupa pembekuan sementara izin selama masa pandemi Covid, padahal Kepala Satuan Polisi Pamong Praja atau Satpol PP Jakarta Selatan Ujang Harmawan menyampaikan, pusat hiburan Holywings Kemang telah melanggar protokol kesehatan sebanyak tiga kali, contoh lain adalah kasus RV yang mana dia dinyatakan bebas dari ancaman penjara Undang-Undang Keekarantinaan oleh Majelis Hakim dikarenakan ia bersikap sopan di hadapan pengadilan, lalu ada kasus hajatan acara pernikahan di Tegal yang digelar oleh salah satu anggota DPR kota Tegal hingga masuk ke Pengadilan namun diputus bebas oleh pengadilan dan hanya perlu membayar sanksi berupa denda, hal ini sangat berbeda dengan apa yang diterapkan pada contoh kasus yang terjadi di Café & Resto I-Club Madiun dan Karaoke Neo Metro dimana para Pemilik beserta, Manajer Marketing dipidana oleh pidana penjara Pasal 9 Jo. Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, oleh karena itu terdapat kesenjangan antara *Das Sollen* atau peraturan hukum dan *Das Sein* atau peristiwa konkret.

Penjatuhan sanksi pidana terhadap pelanggar Ketentuan Keekarantinaan juga dirasa kurang tepat. Hal ini didasari pada hakikat dari sanksi pidana itu sendiri, dimana terdapat satu asas di dalam hukum pidana Indonesia yang mengatakan bahwa hukum pidana adalah *Ultimum Remedium*, *Ultimum Remedium* merupakan salah satu asas yang terdapat dalam hukum pidana Indonesia. *Ultimum Remedium* merupakan salah satu asas yang terdapat di dalam hukum pidana Indonesia yang mengatakan bahwa hukum pidana

hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam hal penegakan hukum. Maksudnya adalah jika suatu perkara dapat lebih dulu diselesaikan dengan jalur lain maka sebaiknya jalur itu digunakan lebih dulu.

Sifat sanksi pidana sebagai senjata pamungkas atau *Ultimum Remedium* jika dibandingkan dengan sanksi perdata atau sanksi administrasi memiliki sanksi yang keras. Salah satu yang membedakan hukum pidana dari hukum lainnya, baik hukum publik maupun hukum privat ialah soal sanksi. Sanksi pidana dapat berupa penjara dan kurungan yang membuat terpidana harus tersaing dan terpisah dari keluarga dan masyarakat. Sanksi yang paling kejam adalah hukuman mati membuat terpidana terpisah dari kehidupannya.¹

Hal ini juga ada kaitannya dengan makna pidana itu sendiri. Menurut Sudarto, pidana adalah penderitaan yang dengan sengaja diberikan pada orang yang telah melakukan suatu perbuatan yang telah memenuhi syarat tertentu. Oleh karena sifat pidana yang berupa derita tadi, maka sanksi pidana adalah langkah terakhir untuk menegakkan hukum. Rumusan delik pelanggaran yang dimaksud dalam Pasal 93 jo. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 bersifat umum hingga nyaris abstrak, dimana penjelasan soal bentuk perbuatan tidak mematuhi dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kekejarantinaan Kesehatan tidak diperjelas.

Pemidanaan berdasarkan hukum pidana adalah penjatuhan sanksi, penerapan hukum Teori-teori pemidanaan yang dianut Indonesia dibagi

¹ Tim MaPPI-FHUI, *Ultimum Remedium Antara Prinsip Moral dan Prinsip Hukum*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2019.

menjadi tiga yaitu teori pembalasan, teori tujuan dan yang terakhir adalah teori gabungan. Teori pembalasan mengatakan bahwa pemidanaan dijatuhkan sebagai pembalasan perbuatan terhadap orang yang telah melakukan kejahatan. Sedangkan Teori tujuan mengatakan bahwa penjatuhan pidana itu punya tujuan tertentu yang memiliki manfaat salah satunya untuk melindungi masyarakat dan juga untuk mencegah terjadinya kejahatan. Dan yang terakhir adalah teori gabungan yang muncul sebagai reaksi dari kedua teori sebelumnya, teori ini mengatakan bahwa pemidanaan itu diberikan sebagai pembalasan atas kejahatan yang telah dibuat oleh pelaku dan juga diberikan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Dalam hal ini, penjatuhan sanksi pidana penjara terhadap pelanggar Ketentuan Keekarantinaan dirasa kurang tepat karena bobot kesalahan pelanggaran yang dilakukan tidak seberat bobot kesalahan kejahatan yang diatur dalam KUHP sehingga memungkinkan penjatuhan sanksi pidana. Pidana penjara merupakan pidana pembatasan kebebasan bergerak atau perampasan kemerdekaan, dimana seseorang akan ditempatkan pada suatu tempat khusus yang disebut dengan lembaga permasyarakatan. Pidana penjara biasanya dijatuhi terhadap pelaku kejahatan. Kejahatan adalah perbuatan yang dianggap bertentangan dengan perikeadilan, dimana walaupun perbuatan itu tidak diancam hukuman, perbuatan tetap dipandang sebagai sesuatu yang bertentangan dengan perikeadilan.² Ditambah lagi didalam penjatuhan sanksi terhadap pelanggar Ketentuan Keekarantinaan telah terjadi dualisme perihal

² Tim FH Unja, *Sanksi Pidana Penjara Terhadap Pelanggar PSBB*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Jambi, Jambi, 2020.

penjatuhan sanksi apa yang pantas diberikan bagi pelanggar Ketentuan Kekeantinaan dikarenakan ada sebagian kasus yang dijatuhi hukuman berupa hukuman pidana, dan ada juga yang hanya dijatuhi hukuman berupa denda administratif.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut di atas, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI SANKSI PIDANA TERHADAP PELANGGARAN KETENTUAN KEKARANTINAAN DIHUBUNGAN DENGAN ASAS ULTIMUM REMEDIUM”**

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana pengaturan kedaruratan kesehatan masyarakat dalam Undang-Undang kekeantinaan?
2. Bagaimana Implementasi sanksi pidana terhadap pelanggaran Ketentuan Kekeantinaan di dalam praktiknya?
3. Bagaimana penyelesaian sanksi yang diberikan terhadap pelanggar Ketentuan Kekeantinaan apabila dihubungkan dengan asas *Ultimum Remedium*?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengkaji, dan menganalisis tentang pengaturan kedaruratan kesehatan masyarakat dalam undang-undang kekeantinaan.
2. Untuk mengkaji, dan menganalisis Implementasi sanksi pidana terhadap pelanggaran Ketentuan Kekeantinaan di dalam praktiknya.

3. Untuk mengetahui penyelesaian sanksi yang diberikan terhadap pelanggar Ketentuan Kejarantinaan apabila dihubungkan dengan asas *Ultimum Remedium*.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diharapkan didapat dalam pembahasan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Hasil penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat berguna untuk mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dalam ranah hukum pidana, Penggunaan Sanksi Pidana Terhadap Pelanggaran Ketentuan Kejarantinaan sebagai *Ultimum Remedium*, baik pada masa sekarang maupun masa mendatang.
 - b. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai gambaran, serta dapat memberikan referensi hukum bagi peneliti lainnya dalam melakukan penelitian dengan objek penelitian yang sama.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Bagi Mahasiswa (Penulis), penulisan hukum ini berguna untuk memperoleh gelar sarjana hukum karena penulisan hukum ini adalah merupakan syarat untuk kelulusan.
 - b. Bagi Masyarakat luas, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan positif bagi hukum pidana dalam pelaksanaannya menjatuhkan sanksi bagi pelanggar Ketentuan Kejarantinaan.

E. Kerangka Pemikiran

Mengatur segala hubungan antar manusia, baik hubungan antar individu atau antara perorangan, maupun antara perorangan dengan kelompok-kelompok maupun antara individu atau kelompok dengan pemerintah diperlukan hukum. Hukum yang mengatur hubungan di antara orang perorangan dinamakan hukum perdata atau hukum sipil, sedangkan hukum yang mengatur kepentingan umum (publik) dan menyangkut negara dan penyelenggaraan pemerintahan dinamakan hukum publik salah satunya adalah hukum pidana.³

Hukum pidana dikenal adanya pemidanaan yang berdasarkan hukum pidana adalah penjatuhan sanksi, serta penerapan hukum Teori-teori pemidanaan yang dianut Indonesia, Mengenai teori pemidanaan, pada umumnya dapat dikelompokkan dalam tiga golongan besar, yaitu teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*), teori relatif atau teori tujuan (*doel theorien*), dan teori menggabungkan (*verenigings theorien*).⁴

a. Teori Absolut atau Teori Pembalasan

Menurut teori ini pidana dijatuhkan karena orang telah melakukan kejahatan. Pidana sebagai akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Jadi dasar pbenarannya terletak pada adanya kejahatan itu sendiri. Seperti dikemukakan Johannes Andenas bahwa tujuan primer dari pidana menurut teori absolut ialah untuk memuaskan tuntutan keadilan. Sedang pengaruh

³ Mochtar Kusumaatmadja, Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2016, Hlm. 17

⁴ E. Utrecht, *Hukum Pidana I*, Universitas Jakarta, Jakarta, 1958, hlm. 157.

yang menguntungkan adalah sekunder. Tuntutan keadilan yang sifatnya absolut ini terlihat dari pendapat Imanuel Kant dalam bukunya *Filosofy of Law*,⁵ bahwa pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat. Tapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Setiap orang seharusnya menerima ganjaran seperti perbuatannya dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat. Itu sebabnya teori ini disebut juga teori pembalasan.

Mengenai teori pembalasan ini, Andi Hamzah mengemukakan sebagai berikut:

“Teori pembalasan menyatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkan pidana, pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana.”⁶

b. Teori Relatif atau Teori Tujuan

Teori relatif atau teori tujuan juga disebut teori utilitarian, lahir sebagai reaksi terhadap teori absolut. Secara garis besar, tujuan pidana menurut teori relatif bukanlah sekedar pembalasan, akan tetapi untuk mewujudkan ketertiban di dalam masyarakat.

⁵ Muladi dan Barda Nawawi, *Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni, Bandung, 1992, hlm 11

⁶ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, hlm. 26.

Menurut Koeswadji bahwa tujuan pokok dari pembedaan yaitu:

- a) Untuk mempertahankan ketertiban masyarakat (*dehandhaving van de maatschappelijke orde*).
- b) Untuk memperbaiki kerugian yang diderita oleh masyarakat sebagai akibat dari terjadinya kejahatan, (*het herstel van het door de misdaad onstane maatschappelijke nadeet*).
- c) Untuk memperbaiki si penjahat (*verbetering vande dader*).
- d) Untuk membinasakan si penjahat (*onschadelijk maken van de misdadiger*) dan;
- e) Untuk mencegah kejahatan (*tervoorkonning van de misdaad*).⁷

Mengacu pada teori relatif tujuan utama dari pidana adalah untuk mencegah agar ketertiban masyarakat tidak terganggu, Dengan kata lain, pidana yang dijatuhkan kepada si pelaku kejahatan bukanlah untuk membalas kejahatannya, melainkan untuk mempertahankan ketertiban umum.

c. Teori Gabungan

Menurut teori gabungan bahwa tujuan pidana itu selain membalas kesalahan penjahat juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat, dengan mewujudkan ketertiban.

Semua hukum bertujuan untuk menciptakan suatu keadaan dalam pergaulan hidup bermasyarakat, baik dalam lingkungan yang kecil maupun

⁷ Koeswadji, *Perkembangan Macam-macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana*, Cetakan I, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1995, hlm 12.

dalam lingkungan yang lebih besar, agar didalamnya terdapat suatu keserasian, ketertiban, dan kepastian hukum, Akan tetapi di dalam suatu hal hukum pidana itu menunjukkan adanya suatu perbedaan dari hukum-hukum yang lain pada umumnya, yaitu bahwa didalamnya orang mengenal adanya suatu kesengajaan untuk memberikan suatu akibat hukum berupa *bijzondere leed* atau suatu penderitaan yang bersifat khusus dalam bentuk suatu hukuman kepada mereka yang telah melakukan suatu pelanggaran terhadap keharusan-keharusan atau larangan-larangan yang telah ditentukan di dalamnya.

Adanya suatu penderitaan yang bersifat khusus dalam bentuk suatu hukuman itu sudah pasti tidak dapat dihindarkan di dalam bagian-bagian yang lain dari hukum pada umumnya, yaitu apabila orang menginginkan agar norma-norma yang terdapat didalamnya benar-benar akan ditaati oleh orang. didalam hukum perdata misalnya, orang mengenal lembaga penyitaan harta kekayaan milik seseorang untuk memulihkan kerugian yang telah ditimbulkan oleh perbuatannya pada orang lain. Suatu penyitaan yang diputuskan oleh hakim sudah pasti dapat menimbulkan suatu perasaan menderita pada diri orang yang harta kekayaannya telah disita.

Penderitaan yang bersifat khusus di dalam hukum pidana sifatnya sangat berbeda dengan penderitaan di dalam hukum perdata seperti yang dikatakan diatas, oleh karenanya didalam hukum pidana orang mengenal lembaga perampasan kemerdekaan atau lembaga pembatasan kemerdekaan yang dapat dikenakan oleh hakim terhadap orang-orang yang telah melanggar norma-norma yang telah diatur di dalam hukum pidana, bahkan didalamnya orang juga

mengenal lembaga perampasan nyawa dalam bentuk hukuman mati, yang secara nyata memang tidak dikenal orang dalam hukum-hukum yang lain pada umumnya.

Adanya penderitaan-penderitaan yang bersifat khusus dalam bentuk hukuman-hukuman seperti dikatakan diatas, telah menyebabkan hukum pidana mendapatkan suatu tempat yang tersendiri di antara hukum-hukum yang lain, yang menurut pendapat para sarjana, hukum pidana hendaknya dipandang sebagai suatu *Ultimum Remedium* atau sebagai suatu upaya yang harus dipergunakan sebagai upaya terakhir untuk memperbaiki kelakuan manusia, dan wajarlah apabila orang menghendaki agar hukum pidana itu di dalam penerapannya haruslah disertai dengan pembatasan-pembatasan yang seketat mungkin.⁸

Melanjutkan pertanyaan di atas bahwa hukum pidana itu di dalam penerapannya haruslah disertai dengan pembatasan-pembatasan yang seketat mungkin.

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kejarantinaan yang berisi :

- 1) Setiap Orang wajib mematuhi penyelenggaraan Kejarantinaan Kesehatan.
- 2) Setiap Orang berkewajiban ikut serta dalam penyelenggaraan Kejarantinaan Kesehatan.

Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kejarantinaan yang berisi :

⁸ Limintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, Hlm. 16

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

Rumusan delik pelanggaran yang dimaksud dalam Pasal 93 jo. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan bersifat umum hingga nyaris abstrak, dimana penjelasan soal bentuk perbuatan “tidak mematuhi dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kejarantinaan Kesehatan” tidak diperjelas, Berdasarkan rumusan pasal ini, apakah benar PSBB adalah objek dari perbuatan yang dimaksud? Rumusan tersebut merupakan sebuah kekeliruan karena berdasarkan hakikat dari asas legalitas dalam hukum pidana, perumusan objek perbuatan dan sanksi pidananya harus dirumuskan dalam satu kesatuan undang-undang. Asas legalitas merupakan asas dasar dalam penjatuhan pidana/hukuman/sanksi.⁹

Selain daripada itu upaya represif atau penal (dengan pemidanaan) meskipun telah memberikan penderitaan bagi pelaku pelanggar Ketentuan Kejarantinaan, cara-cara represif memiliki “keterbatasan” dan mengandung beberapa “kelemahan” yang patut dipikirkan dalam menggunakannya. Sehingga fungsinya, seharusnya hanya digunakan sebagai “*Ultimum*

⁹ Gialdah Tapiansari Batubara dan Tien S. Hulukati, 2020, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Setara Press, Malang, hlm. 29.

Remidium” atau upaya terakhir. Hal ini menurut Barda Nawawi Arif, ahli pidana dari Universitas Diponegoro, disebabkan karena:¹⁰

1. Dilihat secara dogmatis, sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling tajam dalam bidang hukum, sehingga harus digunakan sebagai ultimum remedium (cara terakhir apabila cara lain atau bidang hukum lain sudah tidak lagi dapat digunakan).
2. Dilihat secara fungsional (pragmatis), operasionalisasi, dan aplikasinya menuntut biaya yang tinggi.
3. Sanksi pidana mengandung sifat kontradiktif/ paradoksal yang mengandung efek sampingan negatif. Hal ini dapat dilihat dari kondisi *overload* Lembaga Pemasyarakatan.
4. Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan *kurierenam symptom* (menyembuhkan gejala). Hanya merupakan obat simptomatik bukan pengobatan kausatif karena sebab-sebab kejahatan demikian kompleks dan berada di luar jangkauan hukum pidana
5. Efektivitas pidana (hukuman) bergantung pada banyak faktor dan masing-masing sering diperdebatkan oleh para ahli.¹¹

Menurut Jeremy Bentham dalam teori keadilan, janganlah Hukum Pidana dikenakan/digunakan apabila *groundless, needless, unprofitable or*

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, Hlm. 139-140

¹¹ Tim MaPPI-FHUI, *Bunga Rampai Kejaksaaan Republik Indonesia*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2015, Hlm. 305

inefficacious.¹² Demikian pula, Packer pernah mengingatkan bahwa penggunaan sanksi pidana secara sembarangan/tidak pandang bulu/ menyamaratakan (*indiscriminates by*) dan digunakan secara paksa (*coercively*) akan menyebabkan sarana pidana itu menjadi suatu "pengancam yang utama" (*prime threatener*). karena keterbatasan penal, maka dalam penanggulangan kejahatan (politik kriminal) hendaknya dimanfaatkan dua kebijakan yaitu penal dengan menggunakan sanksi pidana (termasuk politik hukum pidana) dan kebijakan non-penal (termasuk menggunakan sanksi administrasi, sanksi perdata dan lainnya).¹³

Menurut Gustav Radbruch dalam teorinya yakni teori tujuan menjelaskan bahwa suatu hukum harus berpegang kepada tiga orientasi penting, orientasi tersebut adalah

a. Asas Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum adalah asas yang menjelaskan bahwa secara normatif hukum yang dibuat haruslah secara jelas dan logis ditulis secara rinci sehingga hukum yang dibuat tidak akan menimbulkan suatu keraguan dan menyebabkan multitafsir yang mana hal tersebut dapat menimbulkan konflik norma yang berbenturan satu dengan yang lainnya.

¹² Ibid, hlm. 39.

¹³ Herbert I. Packer, *The Limit of The Criminal of The Criminal Sanction*, First adition, california, standford univercity press, 1968.

b. Asas Keadilan Hukum

Asas Keadilan Hukum menurut Van Apeldoorn adalah konsep dimana suatu keadilan itu didasarkan kepada suatu nilai yang mana nilai tersebut merujuk kepada persamaan hak dan kewajiban.¹⁴

c. Asas Kemanfaatan Hukum

Asas Kemanfaatan Hukum adalah merupakan asas yang menjelaskan bahwa didalam menjalankan suatu aturan hukum sebaiknya mempertimbangkan kemanfaatannya terlebih dahulu.

Oleh karenanya, penjatuhan sanksi pidana penjara terhadap pelanggar Pasal 93 jo. Pasal 9 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan dirasa kurang tepat karena bobot kesalahan pelanggaran yang dilakukan tidak seberat bobot kesalahan kejahatan yang diatur dalam KUHP sehingga memungkinkan penjatuhan sanksi pidana, ditambah lagi penjelasan mengenai perbuatan-perbuatan apa saja yang dinilai melanggar tidak dijelaskan secara rinci sehingga menimbulkan adanya multitafsir, lalu didalam penjatuhan sanksi pidana terhadap pelanggaran Ketentuan Kekarantinaan dalam praktiknya tidak semuanya dijatuhi hukuman pidana sehingga hal tersebut menimbulkan dualisme dalam penjatuhan sanksi bagi pelanggar, oleh karenanya selain bertentangan dengan Asas *Ultimum remedium* penjatuhan sanksi pidana juga bertentangan dengan Teori Tujuan yang didalamnya terdapat Asas kepastian hukum, asas keadilan hukum, asas kemanfaatan hukum.

¹⁴ L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1985, Hlm. 55

Sejatinya pidana penjara merupakan pidana pembatasan kebebasan bergerak atau perampasan kemerdekaan, dimana seseorang akan ditempatkan pada suatu tempat khusus yang disebut dengan lembaga permasyarakatan. Pidana penjara biasanya dijatuhi terhadap pelaku kejahatan. Kejahatan adalah perbuatan yang dianggap bertentangan dengan perikeadilan, dimana walaupun andai kata perbuatan itu tidak diancam hukuman, ia tetap dipandang sebagai sesuatu yang bertentangan dengan perikeadilan.

Jadi pengaturan mengenai sanksi pidana bagi pelanggaran Ketentuan Kekarantinaan harus diperbaiki lagi dengan harapan terciptanya keadilan dan kepastian hukum di masyarakat. Menurut Mochtar Kusumaatmadja Hukum merupakan sarana pembangunan masyarakat didasarkan pada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau bahkan dipandang (mutlak) perlu, sehingga tak heran apabila didalam pengaturan hukum sering terjadi suatu perubahan.¹⁵

F. Metode Penelitian

Metodologi mempunyai beberapa pengertian, yaitu logika dari penelitian ilmiah, studi terhadap prosedur dan teknik penelitian, dan suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian, berdasarkan hal ini dapat dikatakan bahwa metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan

¹⁵ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Pusat Studi Wawasan Nusantara, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 88.

ilmu pengetahuan dan teknologi. Oleh karena itu, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.¹⁶

1. Spesifikasi Penelitian

Didalam penelitian ini penulis menggunakan spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis yaitu dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dihubungkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan.

Metode deskriptif analitis adalah metode penulisan yang bertujuan untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dengan menggunakan sumber data sekunder. Menurut Soerjono Soekanto penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder belaka.¹⁷ Penelitian yuridis normatif membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum.

¹⁶ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, Hlm. 17

¹⁷ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Semarang, 1990, hlm. 97-98

Penulis dalam hal ini melakukan kajian terhadap aturan hukum mengenai Ketentuan Kejarantinaan dengan menganalisa doktrin-doktrin, serta asas-asas yang berlaku dan berkaitan dengan penggunaan sanksi pidana terhadap pelanggar Ketentuan Kejarantinaan sebagai *Ultimum Remedium*.

3. Tahap Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan beberapa tahap untuk memperoleh data yang diperlukan sebagai penunjang penelitian. Adapun tahap penelitian dilakukan sebagai berikut:

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan atau Library Research adalah penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepuustakaan), baik berupa buku, catatan, maupun laporan hasil penelitian terdahulu, yang mana didalamnya berisi data berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.¹⁸

- 1) Bahan hukum primer, menurut Peter Mahmud Marzuki merupakan bahan hukum yang utama, sebagai bahan hukum yang bersifat autoritatif, yakni bahan hukum yang mempunyai otoritas, Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan segala dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum.
- 2) Bahan hukum sekunder, menurut Peter Mahmud Marzuki bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang berupa publikasi

¹⁸ Iqbal Hasan, *Analisis Data Penelitian Dengan Statistik*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hlm. 5.

tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum tersebut meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan¹⁹

- 3) Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang digunakan untuk memperjelas serta menjelaskan bahan hukum primer, meliputi
 - a. Ensiklopedia
 - b. Artikel
 - c. Majalah
 - d. Internet

b. Wawancara

Wawancara adalah merupakan suatu percakapan yang dilakukan secara runtut, teratur, dan terorganisir yang dilakukan peneliti atau *interviewer* dengan seorang atau sejumlah orang atau *interviewee* dengan tujuan untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan permasalahan yang hendak diteliti.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara yaitu :

- a. Inventarisasi, dimana teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelaahan data yang dapat diperoleh dalam peraturan perundang-undangan, buku teks, jurnal, hasil penelitian, ensiklopedi, bibliografi,

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2019, Hlm. 181

indeks kumulatif dan lain-lain. Pada dasarnya teknik pengumpulan data dengan pendekatan ini dilakukan terhadap berbagai literatur.

Dalam penelitian ini dilakukan melalui inventarisasi berbagai produk aturan yang selanjutnya dilakukan pencatatan secara rinci (dipandang lengkap) juga pengklasifikasian terhadap berbagai produk peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan materi penelitian, dalam hal ini mengenai pemberian sanksi pidana terhadap orang yang melanggar Ketentuan Keekarantinaan, semua kegiatan itu dilakukan dengan sistematis dan terarah, sehingga diperoleh gambaran apakah satu aturan bertentangan dengan aturan lainnya atau tidak (secara vertikal ataupun horizontal); apakah asas hukum bersesuaian dengan aturan hukum atau tidak dan seterusnya.

- b. Klasifikasi, yaitu dengan menolah dan memilah data yang dikumpulkan kedalam bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.
- c. Sistematis, yaitu dengan menyusun data yang telah diperoleh menjadi suatu uraian yang sistematis,

5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan oleh penulis untuk pengumpulan data kepustakaan adalah :

- a. Menggunakan *log book* yang didalamnya berisi catatan-catatan selama proses penelitian berlangsung untuk memudahkan penulis mengoordinasi data yang diperoleh selama proses penelitian.

- b. Menggunakan *Flashdisk* atau *Google Drive* sebagai penyimpanan data yang berbentuk data digital atau yang diperoleh dari jurnal online maupun *website* internet.
- c. Menggunakan daftar pertanyaan untuk kegiatan pengumpulan data yang dilakukan secara wawancara.

6. Analisis Data

Data dari penelitian ini dianalisis secara yuridis kualitatif, sedangkan untuk narasumber kegiatan wawancara dalam penelitian ini terdiri dari beberapa sarjana hukum dengan program kekhususan hukum pidana, namun dikarenakan kondisi pandemi Covid 19 saat ini, ditambah lagi dengan diperpanjangnya PPKM untuk Pulau Jawa dan Bali maka kesempatan untuk wawancara dengan pihak-pihak tersebut menjadi terkendala.

7. Lokasi Penelitian

Kegiatan penelitian yang dilakukan pada penulisan hukum ini untuk mencari dan mengolah data-data sekunder dengan mengunjungi tempat-tempat sebagai berikut :

1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jl. Lengkong Dalam No.17 Bandung.
2. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jl. Dipatiukur No.35 Bandung.