

**PROBLEMATIKA PENEGAKAN UNDANG-UNDANG  
NO 06 TAHUN 2018 TENTANG KEKARANTINAAN  
DALAM MASA PANDEMI**

**TESIS**



Oleh:  
NAMA : IBNU FADLI, S.H.  
NPM : 19912016  
BKU : HUKUM KESEHATAN

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
2023**

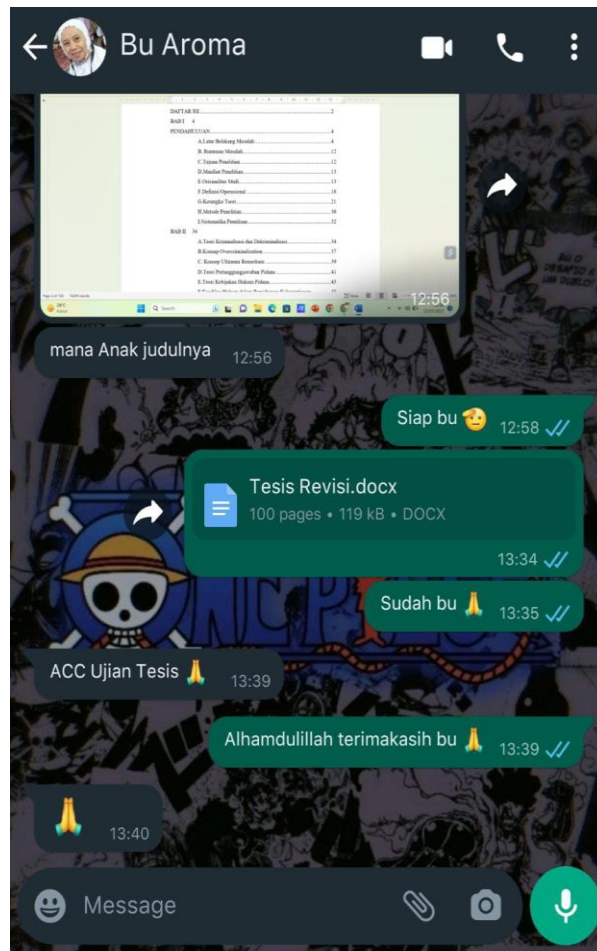


**PROBLEMATIKA PENEGAKAN UNDANG-UNDANG NO 06 TAHUN  
2018 TENTANG KEKARANTINAAN DALAM MASA PANDEMI**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk  
Diajukan kedepan Dosen Penguji dalam Tugas Akhir/Pendadaran  
pada tanggal 28 November 2022

Yogyakarta,  
Dosen Pembimbing Tesis

Dr. Aroma Elmina Martha S.H., M.H.  
NIP: 934100103





HALAMAN PENGESAHAN

TESIS

PROBLEMATIKA PENANGANAN UNDANG-UNDANG NOMOR 06 TAHUN 2018  
TENTANG KEKARANTINAAN DALAM MASA PANDEMI

Oleh:

Nama Mahasiswa : Ibnu Fadli  
Nim : 19912016  
BKU : Hukum Kesehatan

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran dan dinyatakan LULUS pada Hari Kamis 28 Juli 2023

Pembimbing

Dr. Aroma Elmina Martha, S.H., M.H Yogyakarta, 9 Agustus 2023

Penguji I

Prof. Dr. Rusli Muhammad, S.H., M.H Yogyakarta, 9 Agustus 2023

Anggota Penguji

Dr. Hanafi Amrani S.H., M.H., LL.M., Ph.D. Yogyakarta, 9 Agustus 2023

Mengetahui,  
Ketua Program Studi Hukum  
Program Magister Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia



Prof. Dr. Sefriani, S.H., M. Hum

**SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS  
AKHIR MAHASISWA MAGISTER HUKUM UNIVERSITAS ISLAM  
INDONESIA**

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya :

Nama : Ibnu Fadli

No. Mahasiswa : 19912016

Adalah benar-benar mahasiswa Magister Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan Judul :

**“PROBLEMATIKA PENEGAKAN UNDANG-UNDANG NO 06 TAHUN 2018 TENTANG KEKARANTINAAN DALAM MASA PANDEMI”**

Karya ilmiah ini saya ajukan kepada Tim penguji dalam Ujian Tesis yang diselenggarakan oleh Magister Hukum UII Yogyakarta. Schubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan ‘penjiplakan karya ilmiah (plagiat)’;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini adalah pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Magister Hukum UII Yogyakarta dan Perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya di depan Majelis atau Tim Fakultas Hukum UII.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan siapapun.

Dibuat diYogyakarta

Pada Tanggal, 10 Agustus 2023

Yang membuat pernyataan



(Ibnu Fadli)

## CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Ibnu Fadli
2. Tempat Lahir : Bekasi
3. Tanggal Lahir : 19 November 1996
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : AB
6. Alamat Terakhir : Jl. Kusuma Utara IX Blok 3B No.16  
Wisma  
Jaya, Bekasi Timur
7. E-mail : Ibnu11Fadli@gmail.com
8. Identitas Orang Tua/Wali
  - a. Ayah
 

Nama lengkap	: Sugino
Pekerjaan	: Pensiunan PNS
  - b. Ibu
 

Nama Lengkap	: Sudarsih Kedah.
Pekerjaan	: Ibu Rumah Tangga
9. Riwayat Pendidikan : TK Islam Cendrawasih Jaya  
: SD Islam Terpadu Cendrawasih Jaya  
: SMP Negeri 18 Bekasi  
: SMA PGRI 1 Bekasi  
: Universitas Islam Indonesia
10. Pengalaman Organisasi : KIR Lup PGRI 1 Bekasi  
: United Indonesia Chapter Bekasi  
: HMMH Universitas Islam Indonesia
11. Hobi : Makan, Bepergian, Futsal, Sepak Bola.

Yogyakarta, 2023  
Yang Bersangkutan,

Ibnu Fadli  
NIM. 19912016

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO :

*“A fools thinks himself as wise, but wise men knows himself to be a fool.”*

- *William Shakespeare*

### PERSEMBAHAN

Kupersembahkan tesisku ini untuk :

Almamaterku tercinta, Program Studi Magister Hukum, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Rasa hormat dan terimakasih atas dukungan pasangan dan juga teman-teman seperjuangan.

Kepada guru-guruku yang telah mengajarku tentang kebenaran, keilmuan, kasih dan rasa hormatku kepada kedua orang tuaku, dan kakakku.

Kepada Orang Tuaku, yang tidak pernah lelah untuk selalu memberikan dukungan baik moril maupun materiil, Kakakku dan dua keponakanku.

Kepada saudara dan sahabat Circle Familia x Los Cantinos

Kepada para pihak yang selalu menanyakan “ *Kapan Tesismu Kelar ?*”

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb. Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya penulis merasa bersyukur, karena telah dapat menyelesaikan penyusunan Tesis dengan judul "PROBLEMATIKA PENEGAKAN UNDANG-UNDANG NO 06 TAHUN 2018 TENTANG KEKARANTINAAN DALAM MASA PANDEMI", yang disusun untuk memenuhi sebagian syarat dalam mencapai derajat kesarjanaan Strata 2 (S2) pada Program Magister Hukum; Program pascasarjana Fakultas Hukum; Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Dalam penulisan Tesis ini, berbagai pihak telah memberikan bantuan, untuk itu penulis menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada :

1. Allah SWT, yang telah memberikan nikmat iman, nikmat ilmu dan nikmat kesehatan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan penuh rasa syukur;
2. Rasulullah SWT, yang telah berjuang untuk membebaskan manusia dari zaman kegelapan menuju zaman yang terang benderang hingga penulis rasakan sampai saat ini;
3. Orang tuaku tercinta, Tuan Besar Sugino, Nyonya Besar Tercinta Sudarsih yang telah membantu menyemangati dan mendo'akan saya hingga bisa menyelesaikan studi.
4. Ibu Sefriani, selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
5. Ibu Aroma Elmina Martha, selaku pembimbing penulis yang tidak saja berhasil menjadi seorang pengajar, akan tetapi juga berhasil menjadi seorang pendidik. Sehingga bukan saja tesis ini yang dapat penulis selesaikan, melainkan semangat untuk menjadi pribadi yang lebih baikpun penulis dapatkan;
6. Seluruh civitas akademika Universitas Islam Indonesia Yogyakarta pada umumnya dan pada khususnya Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah mendidik dan memberikan



bekal ilmu pengetahuan sejak awal perkuliahan penulis pada Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta sampai dengan menyelesaikan tesis ini;

7. Nadia Iftinan Alfiana, Ilham Akbar Parase, dan Bayu Mogana Putra, yang tidak pernah lelah untuk selalu memberikan dukungan serta motivasi bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini dan bisa menjadi pribadi yang lebih baik.

8. Teman-teman HMMH 2019, terimakasih telah mewarnai dan memberikan pengalaman yang luar biasa selama penulis aktif sebagai pengurus.

9. Teman-teman Magister Hukum UII angkatan 43 tahun 2019.

10. Semua pihak yang berkontribusi bagi penulis. Terimakasih menjadi teman dan menjadi guru bagi penulis. Semoga kita dapat mengejar dunia dan memperoleh surga bagi hadiahnya Allah SWT. Aamiin

Akhirnya kata penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang turut berpartisipasi dalam penulisan hukum ini, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 10 Agustus 2023

Ibnu Fadli

## Abstrak

Problematika penegakan Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan dalam masa pandemi terjadi pada Pasal 90, Pasal 91, Pasal 92 & Pasal 93. Masing-masing pasal tersebut secara general tidak mampu mendudukan, penggunaan sanksi administrasi dan sanksi pidana dengan benar. Penulis bertujuan melakukan analisa terhadap Pasal 90, Pasal 91, Pasal 92 & Pasal 93 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan dalam masa pandemi. Metode penelitian yang digunakan penulis merupakan penelitian hukum normatif, dengan pendekatan konsep. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa: *Pertama* Pasal 91 dan Pasal 92 memiliki persoalan klasifikasi pelanggaran yang dimaksud harusnya cukup dijatuhi sanksi administrasi bukan pidana. *Kedua*, Pasal 93 memiliki persoalan pada rendahnya penjatuhan hukuman yang dikenakan, yaitu kejahatan yang dilakukan harusnya sama beratnya dengan hukuman yang dikenakan. Berdasarkan uraian tersebut maka terhadap Pasal 91, 92 & 93 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan dalam masa pandemi perlu direvisi untuk kemudian diselaraskan unsur kesalahan yang dilakukan dengan rasionalisasi pengenaan sanksi pemidanaan akibat kesalahan. Hal ini dilakukan dengan maksud untuk menunjukkan bahwa sanksi pidana adalah *ultimum remidium*. Selain itu overkriminalisasi terjadi akibat keberlakuan Undang-Undang No. 6 Tahun 2018, pada contoh kasus Habib Rizieq.

Kata Kunci: *Problematika, Karantina, Pandemi.*

## DAFTAR ISI

### HALAMAN Sampul

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
ORISINALITAS .....	iv
CURRICULUM VITAE .....	v
MOTO DAN PERSEMBAHAN .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
ABSTRAK .....	ix
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Orisinalitas Studi .....	11
F. Definisi Operasional .....	15
G. Landasan Teori .....	18
H. Metode Penelitian.....	26
I. Sistematika Penulisan .....	29
BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI PEMIDANAAN KEKARANTINAAN DALAM MASA PANDEMI .....	30
A. Teori Kriminalisasi dan Dekriminalisasi.....	30
B. Konsep Overcriminalization.....	33
C. Konsep Ultimum Remedium.....	35
D. Teori Pertanggungjawaban Pidana.....	37
E. Teori Kebijakan Hukum Pidana .....	38
F. Keadilan Hukum dalam Pidanaan Kekarantinaan .....	39
G. Kemanfaatan Hukum dalam Pidanaan Kekarantinaan .....	42
H. Kepastian Hukum dalam Pidana Kekarantinaan .....	44

BAB III PROBLEMATIKA KRIMINALISASI PIDANA DALAM PENANGANAN PANDEMI DI INDONESIA.....	47
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN .....	79
A. Kesimpulan.....	79
B. Saran.....	79
DAFTAR PUSTAKA .....	1

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Akhir tahun 2019 tepatnya pada bulan Desember, dunia dihebohkan dengan sebuah kejadian yang membuat banyak masyarakat resah yaitu dikenal dengan virus corona (*COVID-19*). Coronavirus Disease 2019 (*COVID-19*) adalah penyakit jenis baru yang belum pernah diidentifikasi sebelumnya pada manusia.<sup>1</sup> Virus ini menyebar di Indonesia pada akhir bulan Maret 2020. Penyebaran *COVID-19* semakin meningkat di Indonesia dengan total kasus 6.811,820 jiwa terinfeksi *COVID-19*, 6.641,020 juta jiwa telah sembuh dan 161.900 jiwa meninggal dunia.<sup>2</sup>

Virus tersebut menjadi isu yang paling menghebohkan di seluruh dunia, termasuk Indonesia. Berbagai negara melakukan kebijakan *lockdown* untuk membatasi penyebaran virus ini secara total. Namun mengubah perilaku sosial masyarakat bukanlah pekerjaan mudah. Berbagai negara dengan segala keterbatasan mengalami kendala yang tidak sederhana, bahkan di negara - negara maju di Eropa dan Amerika Serikat sangat kewalahan. Kebijakan umum yang mengharuskan masyarakat untuk melakukan *social and physical distancing* (menjaga jarak aman antar individu dan menghindari kerumunan) ternyata

---

<sup>1</sup> Ririn Noviyanti Putri, *Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Covid-19*. hlm. 2.

<sup>2</sup> Data yang diambil dari Worldometers pada tanggal 25 Juni 2023

bukan sesuatu yang mudah bagi umat manusia di bumi yang sudah terbiasa dengan perilaku sosialnya.<sup>3</sup>

Indonesia sendiri, menerapkan kebijakan *lockdown* sedikit diubah dan menggunakan istilah PSBB atau Pembatasan Sosial Berskala Besar yang diberlakukan per wilayah, baik provinsi atau kabupaten/kota berdasarkan tingkat keparahan wabah yang penilaiannya ditentukan oleh pemerintah pusat melalui Kementerian Kesehatan. Aturan pelaksanaan PSBB tersebut diatur melalui Peraturan Pemerintah (PP) No. 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar.<sup>4</sup>

Selain itu ada juga kebijakan di tingkat level kementerian berkaitan dengan pemidanaan. Dalam hal ini, Yasonna Laoly selaku Menkumham membuat suatu kebijakan publik pada bidang pemasyarakatan dengan membuat kebijakan melalui Keputusan Menteri Hukum dan Ham no M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020, tentang pengeluaran dan pembebasan narapidana dan anak melalui asimilasi dan penanggulangan penyebaran *COVID-19*.<sup>5</sup>

Tidak hanya sampai disitu, penggunaan instrument pidana menjadi alternatif Pemerintah untuk melakukan penanganan secara cepat. Seperti norma-norma pidana yang tercantum dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan, menunjukan pembentuk Undang-

---

<sup>3</sup> Muhyiddin, *Covid-19, New Normal dan Perencanaan Pembangunan di Indonesia*. hlm. 241

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Andika Oktavian Saputra, Sylvester Enrico Mahardika, Pujiono, "Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Untuk Mengurangi Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan Pada Masa Pandemi Covid-19". *Jurma; Usm Law Review* Vol. 4 No. 1, 2021, Hlm. 332.

Undang mempercayai bahwa pendekatan penegakan hukum secara pidana dapat dikatakan efektif. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 90, Pasal 91, Pasal 93 dan Pasal 94.

Kekeliruan dalam menempatkan suatu perbuatan untuk di kriminalkan dalam Undang-Undang Kejarantinaan Kesehatan, dapat dilihat sebagai bentuk persoalan serius. Sebab hal ini akan menghilangkan esensi *ultimum remidium* sebagai alternatif terakhir daripada penegakan hukum. Hal tersebut dapat kita lihat dalam persoalan kriminalisasi Pasal 90, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93 dan Pasal 94 sebagai berikut:

- 1) Pasal 90, menetapkan “*Nahkoda kapal yang menurunkan atau menaikkan orang dan/atau Barang. Sebelum memperoleh persetujuan Karantina Kesehatan berdasarkan hasil pengawasan Kejarantinaan 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 Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah)*”.
- 2) Pasal 91, menetapkan “*Kapten Penerbang yang menurunkan atau menaikkan orang dan/atau Barang sebelum memperoleh Persetujuan Karantina Kesehatan berdasarkan hasil pengawasan Kejarantinaan 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, menetapkan “*Pengemudi Kendaraan Darat yang menurunkan atau menaikkan orang dan/atau Barang sebelum dilakukan pengawasan Kejarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam*

*Pasal 35 ayat (2) 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 Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah)”.*

- 4) Pasal 93, menetapkan bahwa “*Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Kejaran Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kejaran 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)”.*
- 5) Pasal 94, “*ayat 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. Pada ayat 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”.*

Kritikan yang dapat kita berikan untuk menjadi catatan dan dianalisis ialah: *pertama*, Untuk pasal 90, awak kapal menurunkan atau misalkan menaikan barang atau orang saat pandemi tanpa adanya izin bisa dipenjara. Pertanyaan mendasarnya ialah, konsep hukuman pembedaan apa yang digunakan sehingga pidana penjara yang digunakan 10 tahun dan denda 15 miliar. Parameter sehingga muncul ide hukuman 10 tahun dan denda 15 miliar, ditetapkan berdasarkan angka kerugian atau hanya penetapan hukum dengan mengandalkan insting saja; *kedua*, Untuk pasal 92 tidak



terlihat urgensi atau hal yang mendasar untuk memidanakan pengendara darat di masa kedaruratan Kesehatan pandemi; *ketiga*, Untuk pasal 91, Kapten pesawat tidak memiliki relevansi dengan pertanggungjawaban pidana yang dilakukan oleh perusahaan. Kebijakan penumpang adalah kebijakan maskapai, dan tidak ada hubungannya dengan pilot yang tidak mengetahui soal pembelian tiket; dan *keempat*, Pasal 90, Pasal 91, Pasal 92 sudah menyebutkan pilot, bukankah kebijakan ada pada maskapai dan pilot sifatnya hanya melaksanakan perintah secara teknis. Kalau disederhanakan hanya menjadi pengemudi pesawat. Begitupun dengan Nahkoda Kapal.

Berdasarkan analisa Penulis, terlihat berbagai kebijakan yang dikeluarkan memasukan pasal-pasal menyangkut pembedaan, dengan maksud akan memiliki daya memaksa di masyarakat. Namun yang menjadi persoalannya ialah, apakah tingkat keseriusan kejahatan tersebut memang mengharuskan setiap kebijakan membutuhkan peran pembedaan. Jelas hal ini perlu dikaji ulang dengan serius. Sebab akan berdampak terhadap potensi perampasan kemerdekaan seseorang sebagai warga negara.

Sejatinya, masalah sanksi menjadi isu penting dalam hukum pidana karena dipandang sebagai pencerminan sebuah norma dan kaidah yang mengandung tata nilai yang ada di dalam sebuah masyarakat. Adanya pengaturan dan penjatuhan sanksi muncul akibat adanya reaksi dan

kebutuhan masyarakat terhadap pelanggaran/kejahatan yang terjadi.<sup>6</sup> Untuk itu, Negara sebagai perwakilan dari masyarakat menggunakan kewenangannya dalam mengatasi permasalahannya melalui kebijakan pidana (*criminal policy*).

Pemerintah harus memahami bahwa pembedaan yang di sematkan pada berbagai regulasi untuk menangani pandemi *Covid-19* harus memperhatikan aspek teori dan filsafat hukum pembedaan itu sendiri. Sebab secara konseptual, tujuan pengenaan sanksi pidana dipengaruhi oleh alasan yang dijadikan dasar pengancaman dan penjatuhan pidana, dalam konteks ini alasan pembedaan adalah pembalasan, kemanfaatan, dan gabungan antara pembalasan yang memiliki tujuan atau pembalasan yang diberikan kepada pelaku dengan maksud dan tujuan tertentu.<sup>7</sup>

Pemahaman mengenai penggunaan instrumen pembedaan dalam pandemi *Covid-19* jika dilihat dalam perspektif filsafat pembedaan sebagai landasan filosofis merumuskan ukuran atau dasar keadilan apabila terjadi pelanggaran hukum pidana. Dalam konteks ini, pembedaan erat hubungannya dengan proses penegakan hukum pidana. Sebagai sebuah sistem, telaah mengenai pembedaan dapat ditinjau dari 2 (dua) sudut, yaitu sudut fungsional dan sudut norma substantif. Dari sudut fungsional, sistem pembedaan dapat diartikan sebagai keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk fungsionalisasi/operasionalisasi/ konkretisasi

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press. Hlm. 52

<sup>7</sup> Tim penyusun, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Pidana Dan Sistem Pembedaan (Politik Hukum Dan Pembedaan)*, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2008, hlm. 10-11.

pidana dan keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) yang mengatur bagaimana hukum pidana ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret, sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum) pidana.<sup>8</sup>

Pendekatan filsafat pemidanaan di atas bermakna bahwa dalam membuat kebijakan kriminalisasi pemidanaan dalam penanganan pandemi *Covid-19* sudah seharusnya memperhatikan logika *mens rea* (niat jahat). Anehnya, pada saat pandemi *Covid-19* berlangsung terlihat pemerintah terkesan terburu-buru dalam mengeluarkan kebijakan. Seakan labil dengan sikap, misalnya PSBB, PPKM dan larangan berkerumun yang berubah-ubah dengan siklus cepat dapat menjadi gambaran bahwa kebijakan dibentuk dengan terburu-buru.<sup>9</sup>

Dari sudut pandang tersebut terlihat sistem pemidanaan identik dengan sistem penegakan hukum pidana yang terdiri dari sub-sistem Hukum Pidana Materiil/Substantif, sub-sistem Hukum Pidana Formil dan sub-sistem Hukum Pelaksanaan Pidana. Sedangkan dari sudut norma-substantif (hanya dilihat dari norma-norma hukum pidana substantif), sistem pemidanaan dapat diartikan sebagai keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiil untuk pemidanaan; atau Keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiil untuk pemberian/penjatuhan dan pelaksanaan pidana.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Mulai dari pilkada serentak 2020 tetap dilaksanakan hingga penghapusan dan pemberlakuan PPKM dan PSBB yang tidak menentu.

<sup>10</sup> Tim penyusun, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Pidana Dan Sistem Pemidanaan (Politik Hukum Dan Pemidanaan)*, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2008, hlm. 10-11.

Sistem hukum pidana ada dua jenis sanksi yang mempunyai kedudukan yang sama, yaitu sanksi pidana dan sanksi tindakan. Sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling banyak digunakan di dalam menjatuhkan hukuman terhadap seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan perbuatan pidana.<sup>11</sup> Sanksi diartikan sebagai tanggungan, tindakan, hukuman untuk memaksa orang menepati perjanjian atau menaati ketentuan undang-undang.<sup>12</sup>

Kebijakan kriminalisasi tidak dapat dipandang dengan mudah begitu saja dimasukkan dalam suatu regulasi. Sebab, sanksi pidana merupakan suatu nestapa atau penderitaan yang ditimpakan kepada seseorang yang bersalah melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana. Dengan adanya sanksi tersebut diharapkan orang tidak akan melakukan tindak pidana.<sup>13</sup>

Kebijakan kriminalisasi sudah seharusnya secara konsep ideal menganut paradigma hukum yang berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, dan dalam penggunaannya harus memperhatikan 3 (tiga) unsur fundamental hukum, antara lain;<sup>14</sup>

1. Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*);
2. Pemanfaatan (*Zweckmässigkeit*) dan
3. Keadilan (*Gerechtigkeit*).

Oleh karena itu, dalam menentukan pemberian sanksi pidana dalam suatu undang-undang perlu memperhatikan ketiga unsur fundamental

---

<sup>11</sup> Mahrus Ali, “*Dasar-Dasar Hukum Pidana*”, Jakarta, 2015, hlm. 193.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid. hlm. 194.

<sup>14</sup> Ibid.

hukum tersebut karena pada dasarnya itulah yang menjadi hakikat dari tujuan hukum.

Penulis melihat diperlukan analisa melihat problematika penegakan Undang-Undang No. 6 Tahun 2018, untuk menemukan reformulasi ulang guna membangun konsep ideal kebijakan kriminalisasi pidana dalam penanganan pandemi di Indonesia. Sehingga, berangkat dari argumentasi Penulis pada penjelasan-penjelasan sebelumnya maka Penulis tertarik mengangkat penelitian tesis dengan judul: **“Problematika Penegakan Undang-Undang No 06 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan dalam Masa Pandemi”**.

### **B. Rumusan Masalah**

Penulis menganggap perlu melakukan kajian mendalam dalam pendekatan konsep kriminalisasi secara akademis, tepatkah kebijakan kriminalisasi pidana dalam penanganan *COVID-19* di Indonesia. Artinya perlu dilakukan kajian mendalam tentang bagaimana formulasi yang baik untuk desain regulasi penanganan *COVID-19*. Dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- Bagaimanakah problematika Penegakan Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan dalam Masa Pandemi ?

### **C. Tujuan Penelitian**

- Untuk mengetahui dan menganalisis penegakan Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan dalam Masa Pandemi

### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian di atas, maka hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat, yang Penulis kelompokkan menjadi dua yaitu:

#### 1. Secara teoritis

- a. Sebagai usaha pengembangan ilmu hukum pidana khususnya yang berhubungan dengan kebijakan kriminalisasi penanganan pandemi di Indonesia.
- b. Jika dianggap layak dan diperlukan dapat dijadikan salah satu referensi bagi peneliti berikutnya yang mengkaji permasalahan yang sama.

#### 2. Secara praktis

- a. Bagi masyarakat, sebagai salah bahan untuk mengetahui guna menganalisis dalam membentuk opini publik, tentang Problematika Penegakan Undang-Undang No 06 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan dalam Masa Pandemi.
- b. Sebagai masukan agar dapat menjadi pertimbangan dalam merancang regulasi terkait dengan penangan pandemi di Indonesia.

### **E. Orisinalitas Studi**

Tema penelitian sebagaimana rumusan masalah yang peneliti uraikan sebelumnya, sepanjang hasil tinjauan dan pengamatan peneliti belum pernah diteliti secara khusus dan mendalam oleh para akademisi hukum dalam bentuk tesis, khususnya di Universitas Islam Indonesia. Penegasan tentang orisinalitas penelitian penting dilakukan untuk menghindari pengulangan (duplikasi) kajian dengan sebuah tema dengan fokus yang sama.<sup>15</sup>

Prinsip untuk menjaga integritas penelitian dilakukan oleh peneliti berangkat dari hakikat penelitian yang disampaikan oleh Artidjo Alkostar, bahwa pada hakikatnya tujuan penelitian hukum adalah untuk beramal ilmiah dan menemukan kebenaran hakiki, kebenaran yang haq. Penelitian hukum merupakan upaya ilmiah untuk menemukan cahaya ilmu yang memberi pencerahan kepada akal dan hati peneliti, masyarakat dan kemanusiaan. Penelitian hukum merupakan bagian dari amalan mencari ilmu untuk meningkatkan ketaqwaan kepada Allah Yang Maha Benar.<sup>16</sup> Dalam penelitian ini Penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu, untuk melihat kemiripan dan perbedaan penelitian.

Kajian-kajian yang pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu yang berkaitan dengan Problematika Penegakan Undang-Undang No 06 Tahun

---

<sup>15</sup> Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis) Magister Ilmu Hukum, (Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Islam, 2018), hlm. 12-13.

<sup>16</sup> Artidjo Alkostar, *Metode Penelitian Hukum Profetik*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2018), hlm. 1.

2018 Tentang Kejarantinaan dalam Masa Pandemi di Indonesia secara garis besar menyentuh beberapa aspek sebagai berikut:

1. Kemanfaatan penggunaan pendekatan represif dalam penegakan hukum penanggulangan pandemi *Covid-19*;
2. Penggunaan hukum pidana dalam setiap jenjang regulasi penanganan *Covid-19*;
3. Norma pembedanaan dalam regulasi dibawah Undang-Undang terkait tepatkah atau tidak.

Penelitian yang secara khusus Problematika Penegakan Undang-Undang No 06 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan dalam Masa Pandemi utamanya pada aspek *mens rea* atau seriusitas delik sejauh penelusuran Penulis terhadap riset terdahulu belum ada yang melakukan penelitian seperti yang akan diriset oleh Penulis dalam tesis ini

Peneliti juga telah melakukan penelusuran di literatur perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mengetahui apakah pokok masalah yang dikaji pernah diteliti oleh peneliti lain atau belum. Selain itu peneliti telah mengumpulkan, menelaah pelbagai data melalui media internet yang pada akhirnya memperoleh kesimpulan bahwa pokok masalah yang dikaji dalam proposal tesis ini belum diteliti secara khusus dan detail. Namun, ditemukan beberapa penelitian yang terkait dengan penelitian ini sebagai berikut:



### Perbandingan Terhadap Penelitian Lain yang Terkait

No	Nama	Perbandingan Pokok Bahasan	Hasil Penelitian
1.	Andika Oktavian Saputra, Sylvester Enrico Mahardika & Pujiyono (2021)	<p>Penelitian ini telah diterbitkan dalam Jurnal USM Law Review dengan judul “Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Untuk Mengurangi Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan Pada Masa Pandemi Covid-19”, penelitian Andika DKK mengkaji persoalan over kapasitas di Indonesia disebabkan oleh penghukuman kita yang terlalu condong ke pendekatan pemidanaan. Penulis tidak sependapat dengan pendapat Andik Dkk, sebab aspek kondisi fisik lapas telah menjadi alasan mutlak dibalik overcrowded yang terjadi.</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa overcrowded terhadap lembaga pemasyarakatan harus diselesaikan dengan dua hal: <i>Pertama</i>, memperbaiki keadaan fisik Lapas. <i>Kedua</i>, diperlukan pendekatan <i>restorative justice</i>.</p>
2.	Joshua Aditya Setyanugraha (2021)	<p>Penelitian ini telah diterbitkan dalam jurnal rechtsvinding dengan judul “Pemidanaan Sebagai Upaya Penanganan Pandemi Covid-19 Dalam Undang-Undang Kekejarantinaan Kesehatan: Mengetahui Legalitas, Konstruksi Dan Konsekuensi Rumusan”. Penelitian Joshua mengkaji persoalan pemidanaan terhadap penegakan hukum kekejarantinaan penanganan pandemi dengan pendekatan konstruksi dan konsekuensi rumusan. Penulis tidak hanya pada pendekatan tersebut tetapi juga perlu dilihat pendekatan filosofi pidana itu sendiri.</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa konstruksi dan konsekuensi rumusan yang dibangun dalam paket Undang-Undang pandemi Covid-19 dalam rumusan delik memberikan konsekuensi kepatuhan atas kekejarantinaan.</p>
3.	Fikri Hadi & Farina Gandryani	<p>Penelitian ini telah diterbitkan dalam jurnal konstitusi dengan judul “Kegagalan Peraturan</p>	<p>Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa diperlukan penataan ulang</p>

	(2022)	Penanganan <i>Covid-19</i> di Indonesia”. Penelitian fikri dan farina mempersoalkan penggunaan instrument KUHP dalam penegakan hukum ditengah pandemi. Menurut Penulis fikri dan farina tidak memahami bahwa ketersediaan terhadap instrumen hukum yang ada dengan segala keterbatasan adalah penyebabnya,	regulasi dalam penanganan pandemi <i>Covid-19</i> .
4.	Salundik, Asimilasi Narapidana Di Tengah Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Pidana (2021).	Penelitian ini telah diterbitkan dalam jurnal Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai, dengan judul “Asimilasi Narapidana Di Tengah <i>Covid-19</i> dalam Perspektif Hukum Pidana”. Salundik melakukan perbandingan konsep dan program asimilasi Kementerian Hukum & Ham, tanpa melakukan perbandingan hukum positif. Penulis berbeda pendekatan, menurut Penulis baik konsep dan norma hukum positif perlu dilakukan pengkajian agar diperoleh hasil yang objektif secara akademis.	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa program asimilasi perlu ditinjau ulang agar pertanggungjawaban keadilan atas pemidanaan dapat di pertanggung jawabkan.

4.	Salundik, Asimilasi Narapidana Di Tengah Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Pidana (2021).	Penelitian ini telah diterbitkan dalam jurnal Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai, dengan judul “Asimilasi Narapidana Di Tengah Covid-19 dalam Perspektif Hukum Pidana”. Salundik melakukan perbandingan konsep dan program asimilasi Kementerian Hukum & Ham, tanpa melakukan perbandingan hukum positif. Penulis berbeda pendekatan, menurut Penulis baik konsep dan norma hukum positif perlu dilakukan pengkajian agar diperoleh hasil yang objektif secara akademis.	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa program asimilasi perlu ditinjau ulang agar pertanggungjawaban keadilan atas pemidanaan dapat di pertanggung jawabkan.
----	---	---	---

Sumber: Berbagai Literatur, diolah oleh Penulis, 2022

## F. Definisi Operasional

### 1. Kebijakan

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis dan dasar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan, serta cara bertindak (tentang perintah, organisasi, dan sebagainya).<sup>17</sup>

Kebijakan adalah keputusan suatu organisasi yang dimaksudkan. Untuk mengatasi permasalahan tertentu sebagai keputusan atau untuk mencapai tujuan tertentu, berisikan

<sup>17</sup> Diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/> pada tanggal 13 Maret 2022 pukul 16:00

ketentuan-ketentuan yang dapat dijadikan pedoman perilaku dalam (1) pengambilan keputusan lebih lanjut, yang harus dilakukan baik kelompok sasaran ataupun (unit) organisasi pelaksana kebijakan, (2) penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan baik dalam hubungan dengan (unit) organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan.<sup>18</sup>

Sedangkan menurut Miriam Budiardjo, kebijakan adalah sekumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>19</sup>

## 2. Kriminalisasi

Kriminalisasi diartikan sebagai proses penetapan suatu perbuatan sebagai perbuatan yang dapat dipidana. Proses ini diakhiri dengan terbentuknya undang-undang dimana perbuatan itu kemudian diancam dengan suatu sanksi berupa pidana sebagai instrumen yang legal dalam sistem pemidanaan nasional Indonesia.<sup>20</sup>

Kriminalisasi juga terkait dengan penambahan atau peningkatan sanksi pidana terhadap tindak pidana yang sudah ada.<sup>21</sup> Artinya mengurangi, menambahkan sebagai bagian dari

---

<sup>18</sup> Mustopadidjaja, *Manajemen proses kebijakan publik: formulasi, implementasi dan evaluasi kinerja*, LAN, Jakarta 2003, hlm. 45.

<sup>19</sup> Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2008, hlm. 20.

<sup>20</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*. Alumni, Bandung, 1981 hlm. 32.

<sup>21</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 2005 hlm. 126

aktivitas politik hukum, seperti itulah perumusan delik pidana nasional.

Sedangkan menurut Paul McGorrery, berpandangan bahwa terdapat beberapa prinsip yang perlu diperhatikan saat memutuskan untuk mengkriminalisasi suatu perbuatan, yaitu identifikasi kepentingan hukum yang hendak dilindungi, potensi kerugian yang ditimbulkan, ketercelaan suatu perbuatan, memastikan bahwa kriminalisasi merupakan pilihan terakhir, dan menentukan bahwa kriminalisasi menimbulkan efek positif bagi masyarakat.<sup>22</sup>

### 3. Pandemi

Pandemi merupakan wabah penyakit yang menjangkit secara serempak dimana-mana, meliputi daerah geografis yang luas. Berdampak secara meluas dan sistemik sepanjang lamban diatasi. Sehingga wabah menjadi ciri penyakit dimuka bumi yang menyebar secara cepat.<sup>23</sup>

Wabah yang berjangkit serempak di mana-mana, meliputi daerah geografis yang luas. Pandemi merupakan epidemi yang menyebar hampir di seluruh negara atau benua, biasanya mengenai banyak orang. Contoh penyakit yang menjadi pandemi adalah *Coronavirus disease 2019 (COVID-19)*.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Paul McGorrery, *Criminal Law and Philosophy*, 12, 18 hlm. 199

<sup>23</sup> Diakses dari <https://covid19.go.id/> pada tanggal 13 Maret 2022 pukul 16:30

<sup>24</sup> Diakses dari <https://itjen.kemdikbud.go.id/webnew/covid19/memahami-istilah-endemi-epidemi-dan-pandemi/> pada tanggal 13 Maret 2022 Pukul 18:00.

atau antara *text* dan konteks.<sup>25</sup>

## G. Landasan Teori

### 1. Teori Kriminalisasi dan Dekriminalisasi

Kriminalisasi merupakan objek studi hukum pidana materiil yang membahas penentuan suatu perbuatan sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana tertentu. Perbuatan tercela yang sebelumnya tidak dikualifikasikan sebagai perbuatan terlarang dijustifikasi sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana. Menurut Soerjono Soekanto, “kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana atau membuat suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal dan karena itu dapat dipidana oleh pemerintah dengan cara kerja atas namanya”.<sup>26</sup>

Perspektif nilai dapat juga diartikan sebagai kriminalisasi yaitu perubahan nilai yang disebabkan oleh perbuatan yang sebelumnya tidak tercela dan tidak dituntut pidana, berubah menjadi perbuatan yang tercela dan dapat dipidana.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*.cet.200, (Jakarta: UI Press, 1984), hlm.132.

<sup>26</sup> Soerjono Soekanto, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Ghlmia Indonesia, Jakarta, 1981. hlm. 62

<sup>27</sup> Vivi Safrianata, “*Kriminalisasi Inses Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana*”, *Jurnal Hukum*, Universitas Brawijaya, Vol 1 2017 hlm. 2

Muladi menjelaskan tolak ukur pedoman tentang kriminalisasi, yaitu;<sup>28</sup>

- a. Kriminalisasi tidak terkesan menyebabkan overkriminalisasi yang dalam kategori *the misuse of criminal sanction*;
- b. Kriminalisasi tidak bersifat *ad hoc*;
- c. Kriminalisasi mengandung unsur korban *victimizing* baik aktual maupun potensial;
- d. Kriminalisasi memperhitungkan analisa biaya dan hasil dan prinsip *ultimum remedium*.

Adapun pengertian tentang Kriminalisasi menurut H. Moh. Hatta, menjelaskan bahwa “Kriminalisasi merupakan kebijakan kriminal atau Criminal Policy, yang berupaya untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan, kebijakan kriminal ini tidak lepas dari kebijakan sosial yang merupakan suatu upaya untuk menciptakan kesejahteraan sosial dan perlindungan masyarakat.”<sup>29</sup>

Terbentuknya suatu pemahaman bahwa suatu perbuatan yang tadinya bukan suatu tindak pidana menjadi tindak pidana. Hal ini dipengaruhi oleh perubahan sosial yang terjadi pada masyarakat yang merubah sendi-sendi kehidupan bersama dan perubahan nilai-nilai budaya yang pada akhirnya mempengaruhi pikiran masyarakat tersebut, perubahan sosial tidak hanya berarti perubahan struktur dan fungsi masyarakat melainkan didalamnya terkandung juga perubahan nilai, sikap, dan pola tingkah laku masyarakat.

Sedangkan Dekriminalisasi adalah penggolongan suatu perbuatan yang pada mulanya dianggap sebagai pidana, tetapi

---

<sup>28</sup> Muladi, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995), hlm. 256

<sup>29</sup> Moh Hatta, *Kebijakan Politik Kriminal Penegakan Hukum dalam Rangka Penanggulangan Kejahatan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 37

kemudian dianggap sebagai perilaku biasa,<sup>30</sup> dan diakhiri dengan terbentuknya undang-undang atau diucapkan amar putusan pengadilan yang mencabut ancaman pidana dari perbuatan tersebut. Keputusan untuk melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada kebijakan-kebijakan tertentu yang mempertimbangkan beberapa faktor, termasuk:<sup>31</sup>

Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil yang ingin dicapai.

- a. Analisis biaya terhadap hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan yang dicari.
- b. Penilaian atau penafsiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam hubungannya dengan prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber-sumber tenaga manusia;
- c. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminalisasi yang berkenaan dengan atau dipandang dari pengaruh pengaruh yang sekunder.

## 2. Konsep *Overcriminalization*

Selanjutnya bagaimana kemudian kriminalisasi suatu perbuatan menjadi tindak pidana ini dikatakan over-kriminalisasi adalah ketika terlalu banyak menerapkan standar dimana kita bisa menetapkan apakah jumlahnya terlalu sedikit, terlalu banyak atau bahkan tepat. Menurut Erik Luna, fenomena overkriminalisasi mengandung (1)*untenable offenses*; (2)*superfluous statues*; (3)*doctrines that overextend culpability*; (4)*crimes without*

---

<sup>30</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*. Bunga Rampai, Jakarta. Hlm. 231

<sup>31</sup> Tri Andrisman, *Hukum Pidana: Asas Asas dan Dasar Aturan Hukum Pidana Indonesia*. Universitas Lampung, Lampung. Hlm. 15



*jurisdictional authority; (5) grossly disproportionate punishments; (6) excessive or pretextual enforcement of petty violations.*<sup>32</sup>

Barda Nawawi Arief mengartikan *overcriminalization* sebagai banyak atau melimpahnya jumlah kejahatan dan perbuatan-perbuatan yang dikriminalisasi. *Overcriminalization* timbul bila proses kriminalisasi yang berlangsung secara terus menerus tanpa didasarkan pada penilaian yang teruji dan tanpa suatu evaluasi mengenai pengaruhnya terhadap keseluruhan sistem.

*Overcriminalization* merepresentasikan pengenaan sanksi pidana yang lebih sering daripada respon kontrol sosial lainnya yang tersedia yang lebih pantas dan pengenaan sanksi pidana yang tidak sesuai dengan tujuannya.<sup>33</sup>

Menurut Erik Luna, *overcriminalization* tidak hanya terkait dengan begitu banyaknya perbuatan yang dilarang, tapi juga termasuk masalah berikut; apakah yang harus didenominasikan sebagai kejahatan dan kapan ia ditegakkan; dan apa yang seharusnya dijadikan batasan-batasan pidana dan sanksi pidana yang tepat dalam kasus-kasus yang spesifik. *Overcriminalization*, dengan demikian, merupakan penyalahgunaan kekuasaan tertinggi sistem peradilan pidana, yaitu implementasi kejahatan atau pengenaan sanksi pidana tanpa dasar pembenar. *Overcriminalization* terdiri atas; (1) tindak pidana-tindak pidana

---

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Mahrus Ali, "Overcriminalization dalam Perundang-Undangan di Indonesia", Jurnal hukum Ius Quia Iustum No. 03 Vol. 25 2018.

yang tidak dapat dipertahankan lagi karena tidak memenuhi kriteria untuk dikategorikan sebagai perbuatan terlarang; (2) perundang-undangan pidana yang berlebihan; (3) ancaman sanksi pidana yang tidak proporsional; dan (4) penegakan hukum yang eksekutif terhadap pelanggaran-pelanggaran ringan.<sup>34</sup>

Sementara itu, menurut Andrew Ashworth mengatakan bahwa *overcriminalization* terjadi manakala hukum pidana bekerja melebihi tiga fungsi utamanya, yakni fungsi deklaratif, fungsi preventif, dan fungsi regulatif. Dalam kaitannya dengan fungsi deklaratif, *overcriminalization* timbul ketika pidana dijatuhkan tanpa adanya kesalahan atau tindak pidana yang ringan dikategorikan sebagai tindak pidana yang serius. Dalam konteks fungsi preventif, *overcriminalization* timbul ketika perbuatan-perbuatan yang dilarang tidak berbahaya atau kemungkinan timbulnya bahaya yang dituju dari dilarangnya suatu perbuatan masih jauh. Dalam kaitannya dengan fungsi regulatif, *overcriminalization* timbul ketika perbuatan yang dikriminalisasi merupakan pelanggaran administratif atau perdata, atau sanksi perdata/administratif lebih efektif diberdayakan.<sup>35</sup>

### 3. Konsep *Ultimum Remedium*

Konsepsi hukum pidana menempatkan hukum pidana sebagai *ultimum remedium*. Suatu perbuatan yang pada dasarnya

---

<sup>34</sup> Erik Luna, "The Overcriminalization Phenomenon", American University Law Review. Hlm. 713-717

<sup>35</sup> Sara Sun Beale, "The Many Faces of Overcriminalization: From Morals and Mattress Tags to Over Federalization", American University Law Review, 54, 2005, hlm 424

bukan merupakan suatu tindak pidana, sepatutnya tidak dijatuhi sanksi pidana. Sanksi denda ataupun sanksi administratif merupakan solusi tepat agar kedudukan hukum pidana tetap sebagai pilihan terakhir.

Hukum pidana dapat menjadi *primum remedium* jika korban sangat besar, tersangka/terdakwa merupakan *recidivist*, dan kerugian tidak dapat dipulihkan.<sup>36</sup> Kemudian, dapat disimpulkan bahwa sangat jelas dan nyata sebagai sanksi yang tajam, hukum pidana hanya akan dijatuhkan apabila mekanisme penegakan hukum lainnya yang lebih ringan telah tidak berdaya guna atau tidak dipandang cocok.

Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum yang berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia dalam penggunaannya harus memperhatikan tiga unsur fundamental hukum, antara lain;<sup>37</sup> kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmässigkeit*), dan keadilan (*Gerechtigkeit*). Oleh karena itu, dalam menentukan pemberian sanksi pidana dalam suatu undang-undang perlu memperhatikan unsur fundamental hukum tersebut, karena pada dasarnya itulah yang menjadi hakikat dari tujuan hukum.

Penerapan sanksi hukum pidana juga tidak selalu menyelesaikan masalah karena ternyata dengan sanksi pidana juga tidak terjadi pemulihan keadilan yang rusak oleh suatu perbuatan pidana. Maka dari itu, konsep keadilan restoratif perlu menjadi pertimbangan dalam pemulihan keadilan terhadap suatu Tindakan pidana.

Dalam hukum pidana, dalil *ultimum remedium* ini diperlukan untuk mempertimbangkan dahulu penggunaan sanksi

---

<sup>36</sup> Romli Atmasasmita, *Globalisasi dan Kejahatan Bisnis*, Cetakan ke 1. Kencana Prenada Media Group, Jakarta. Hlm 192

<sup>37</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta. Hlm

lain sebelum sanksi pidana yang keras dan tajam dijatuhkan, apabila fungsi hukum lainnya kurang maka baru dipergunakan hukum pidana. Berkaitan dengan karakteristik hukum pidana dalam konteks *ultimum remedium* ini bahwa penegakan hukum pidana dengan sanksi yang keras dan tajam tetap harus diusahakan agar sedapat mungkin mengurangi penderitaan bagi pelaku. Penerapan *ultimum remedium* dalam penjatuhan sanksi pidana. Oleh hakim dapat mengakomodasi kepentingan pelaku tindak pidana, setiap kegiatan yang mengacu kepada penerapan prinsip penjatuhan pidana penjara sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*) tersebut sangat mendukung pelaku tindak pidana, karena sebelum sanksi pidana yang keras dijatuhkan, penggunaan sanksi lain seperti sanksi administrasi dan sanksi perdata didahulukan sehingga ketika fungsi sanksi-sanksi hukum tersebut kurang, baru dikenakan sanksi pidana.

#### **4. Teori Pertanggungjawaban Pidana**

Pertanggungjawaban pidana pertama-tama merupakan keadaan yang ada pada diri pembuat ketika melakukan tindak pidana. Kemudian pertanggungjawaban pidana juga berarti menghubungkan antara keadaan pembuat tersebut dengan perbuatan dan sanksi yang sepatutnya dijatuhkan.<sup>38</sup>

Pembahasan mengenai pertanggungjawaban pidana tidaklah dapat terlepas dari kesalahan. Dalam asas tidak tertulis yang berlaku dalam hukum pidana, yaitu tindak pidana tanpa kesalahan (*geen straf zonder schuld/keine straf ohne schuld*), menjadi syarat penentu seseorang yang melakukan tindak pidana dapat dipidana. Di sini yang penting hanya hubungan antara kesalahan yang

---

<sup>38</sup> Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana tanpa Kesalahan Menuju Tiada Pertanggungjawaban Pidana tanpa Kesalahan*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 66

dipertanggungjawabkan itu dan sanksi yang menyertainya setelah itu. Sebab, kesalahan haruslah dasar dan alasan dari sanksi.<sup>39</sup>

Menurut Van Hamel, pertanggungjawaban pidana adalah suatu keadaan normal dan kematangan psikis yang membawa tiga macam kemampuan untuk: (a) Memahami arti dan akibat perbuatannya sendiri; (b) Menyadari bahwa perbuatannya itu tidak dibenarkan atau dilarang oleh masyarakat, dan (c) Menentukan kemampuan terhadap perbuatan.<sup>40</sup>

Selanjutnya dasar adanya tindak pidana adalah asas legalitas sedangkan dasar dapat dipidananya pembuat adalah asas kesalahan. Hal ini mengandung arti bahwa pembuat atau pelaku tindak pidana hanya dapat dipidana apabila jika dia mempunyai kesalahan dalam melakukan tindak pidana tersebut. Kapan seseorang dikatakan mempunyai kesalahan merupakan hal yang menyangkut masalah pertanggungjawaban pidana.<sup>41</sup>

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu peraturan perundang-undangan pidana yang baik. Menurut Mahmud Mulyadi, politik hukum pidana merupakan upaya menentukan kearah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia di masa yang akan datang dengan melihat penegakkannya saat ini.<sup>42</sup>

## 5. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Secara terminologi kebijakan berasal dari istilah "*policy*" atau "*politiek*". Terminologi tersebut dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan

---

<sup>39</sup> Roeslan Saleh, Masih Saja tentang Kesalahan cetakan pertama, Jakarta, CV. Karya Dunia Fikir, 1994, hlm. 57-58

<sup>40</sup> Priyatno Atmadja, *Kebijakan Legislasi Tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, CV Utomo, Bandung 2004, hlm. 15

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*, Pustaka Bangsa Press, Medan 2008, hlm. 66

pemerintah (termasuk penegak hukum) dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan mengalokasikan hukum/peraturan dalam suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat (Warga Negara).<sup>43</sup>

Melaksanakan “politik hukum pidana” berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.<sup>44</sup>

Sudarto menyatakan bahwa melaksanakan “politik hukum pidana” berarti, “usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang”.<sup>45</sup>

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian dalam karya ilmiah ini termasuk dalam penelitian yuridis empiris. Penelitian yuridis-empiris merupakan penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara langsung pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.<sup>46</sup> Karena yang dikaji dan dianalisis adalah Problematika Penegakan Undang-Undang No 06 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan dalam Masa Pandemi.

---

<sup>43</sup> Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, PT Alumni, Bandung 2008, hlm. 389.

<sup>44</sup> Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung 1983, hlm. 161

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 134

## 2. Pendekatan

Dalam karya ilmiah ini, untuk mengkaji dan menganalisis pokok permasalahan digunakan pendekatan perundang-undangan. Selain itu juga digunakan pendekatan konsep sebagai proses analisis untuk menilai konsep ideal kriminalisasi kebijakan yang lahir pada masa pandemi di Indonesia.

## 3. Objek Penelitian

Dalam penelitian ini, yang menjadi objek penelitian adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penanganan pandemi di Indonesia.

## 4. Batasan Kajian

Kebijakan-kebijakan yang dilahirkan oleh pemerintah selaku pemangku kepentingan dalam penanganan pandemi di Indonesia tentunya memiliki kompleksitas yang tinggi. Untuk itu, sesuai dengan pokok kajian dalam karya ilmiah ini maka perlu adanya batasan kajian agar pembahasan lebih terarah dan sistematis. Berkaitan kriminalisasi kebijakan-kebijakan yang lahir pada masa pandemi *Covid-19* di Indonesia.

Pada penelitian ini guna membatasi kajian agar dapat terfokus dan meraih hasil penelitian yang maksimal. Maka Penulis akan memfokuskan pada dua hal agar terang dan jelas hasil penelitian yang ingin dicapai. Yakni *pertama*, menguraikan problematika kriminalisasi pidana dalam penanganan Pandemi di Indonesia.

## 5. Bahan Hukum

### a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan;
- 2) Undang-Undang No. 2 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem

Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease;

- 3) Peraturan pemerintah No. 21 tahun 2020 tentang pembatasan sosial berskala besar.

#### **b. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan yang digunakan dalam Penelitian ini adalah bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan Pengadilan.<sup>47</sup>

#### **c. Bahan Hukum Tersier**

Bahan Hukum Tersier Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu:

- 1) Ensiklopedia dan;
- 2) Kamus Besar Bahasa Indonesia.

### **6. Metode Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam Penulisan proposal ini adalah studi kepustakaan atau yang biasa disebut dengan *library research*, yaitu melakukan inventarisasi dan mempelajari data pustaka yang berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, dokumen resmi serta website resmi. Selain itu juga menggunakan wawancara sebagai pelengkap data dalam proposal ini.

### **7. Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum dalam karya ilmiah ini dilaksanakan dengan melakukan eksplorasi terhadap literatur yang berkaitan dengan Problematika Penegakan Undang-Undang No 06 Tahun 2018 Tentang Kekejarantinaan dalam Masa Pandemi.

---

<sup>47</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana; Jakarta 2005. hlm. 181.



## **I. Sistematika Penulisan**

Untuk memberikan pemahaman yang jelas serta terarah mengenai pembahasan fokus penelitian dalam kajian karya ilmiah ini maka pembahasan dalam penyusunan karya ilmiah ini akan dibagi dengan sistematika pembahasan sebagai berikut:

**BAB I.** Pada Bab Pendahuluan ini akan diuraikan mengenai Latar Belakang sebagai dasar pemikiran kajian dalam karya ilmiah ini. Kemudian Rumusan Masalah sebagai fokus penelitian dalam karya ilmiah ini. Selanjutnya Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian sebagai capaian serta hasil yang diharapkan dalam penyusunan karya ilmiah ini. Landasan Teori sebagai pisau analisis dalam pembahasan karya ilmiah ini juga akan diuraikan dalam bab pendahuluan. Selain itu, dalam bab ini juga akan menguraikan Metode Penelitian sebagai kaidah yang digunakan dalam penyusunan karya ilmiah ini. Dan yang terakhir adalah Sistematika Penulisan sebagai kerangka penyusunan karya ilmiah ini agar pembahasan disusun secara konstruktif.

**BAB II.** Pada Bab Kedua ini akan diuraikan mengenai Tinjauan Umum terkait dengan batasan kajian dalam karya ilmiah ini yang mencakup Problematika Penegakan Undang-Undang No 06 Tahun 2018 Tentang Kekejarantinaan dalam Masa Pandemi. Selain itu, juga akan diuraikan mengenai Landasan Teori sesuai dengan dasar teori dalam karya ilmiah ini, yang kemudian dijadikan sebagai pisau analisis untuk menelaah realitas empirik yang terjadi sesuai dengan kajian karya ilmiah ini.

**BAB III.** Pada Bab Ketiga ini menguraikan mengenai hasil penelitian serta pembahasan sesuai dengan gagasan problematika kriminalisasi pidana dalam penanganan pandemi di Indonesia.

**BAB IV.** Pada Bab Keempat sebagai bab penutup dalam karya ilmiah ini akan diuraikan mengenai kesimpulan atas jawaban dari rumusan masalah dalam karya ilmiah ini.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM MENGENAI PEMIDANAAN KEKARANTINAAN DALAM MASA PANDEMI

#### A. Teori Kriminalisasi dan Dekriminalisasi

Kriminalisasi merupakan objek studi hukum pidana materiil yang membahas penentuan suatu perbuatan sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana tertentu. Perbuatan tercela yang sebelumnya tidak dikualifikasikan sebagai perbuatan terlarang dijustifikasi sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana. Menurut Soerjono Soekanto, “kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana atau membuat suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal dan karena itu dapat dipidana oleh pemerintah dengan cara kerja atas namanya”.<sup>48</sup>

Perspektif nilai dapat juga diartikan sebagai kriminalisasi yaitu perubahan nilai yang disebabkan oleh perbuatan yang sebelumnya tidak tercela dan tidak dituntut pidana, berubah menjadi perbuatan yang tercela dan dapat dipidana.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Soerjono Soekanto, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Ghlmia Indonesia, Jakarta, 1981. hlm. 62

<sup>49</sup> Vivi Safrianata, “*Kriminalisasi Inses Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana*”, *Jurnal Hukum*, Universitas Brawijaya, Vol 1 2017 hlm. 2

Muladi menjelaskan tolak ukur pedoman tentang kriminalisasi, yaitu;<sup>50</sup>

- 1) Kriminalisasi tidak terkesan menyebabkan overkriminalisasi yang dalam kategori *the misuse of criminal sanction*;
- 2) Kriminalisasi tidak bersifat *ad hoc*;
- 3) Kriminalisasi mengandung unsur korban *victimizing* baik aktual maupun potensial;
- 4) Kriminalisasi memperhitungkan analisa biaya dan hasil dan prinsip *ultimum remedium*.

Adapun pengertian tentang Kriminalisasi menurut H. Moh. Hatta, menjelaskan bahwa “Kriminalisasi merupakan kebijakan kriminal atau *Criminal Policy*, yang berupaya untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan, kebijakan kriminal ini tidak lepas dari kebijakan sosial yang merupakan suatu upaya untuk menciptakan kesejahteraan sosial dan perlindungan masyarakat.”<sup>51</sup>

Terbentuknya suatu pemahaman bahwa suatu perbuatan yang tadinya bukan suatu tindak pidana menjadi tindak pidana. Hal ini dipengaruhi oleh perubahan sosial yang terjadi pada masyarakat yang merubah sendi-sendi kehidupan bersama dan perubahan nilai-nilai budaya yang pada akhirnya mempengaruhi pikiran masyarakat

---

<sup>50</sup> Muladi, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995), hlm. 256

<sup>51</sup> Moh Hatta, *Kebijakan Politik Kriminal Penegakan Hukum dalam Rangka Penanggulangan Kejahatan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 37

tersebut, perubahan sosial tidak hanya berarti perubahan struktur dan fungsi masyarakat melainkan didalamnya terkandung juga perubahan nilai, sikap, dan pola tingkah laku masyarakat.

Sedangkan Dekriminalisasi adalah penggolongan suatu perbuatan yang pada mulanya dianggap sebagai pidana, tetapi kemudian dianggap sebagai perilaku biasa,<sup>52</sup> dan diakhiri dengan terbentuknya undang-undang atau diucapkan amar putusan pengadilan yang mencabut ancaman pidana dari perbuatan tersebut. Keputusan untuk melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada kebijakan-kebijakan tertentu yang mempertimbangkan beberapa faktor Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil yang ingin dicapai, diantaranya;<sup>53</sup>

- a. Analisis biaya terhadap hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan yang dicari.
- b. Penilaian atau penafsiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam hubungannya dengan prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber-sumber tenaga manusia;
- c. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminalisasi yang berkenan dengan atau dipandang dari pengaruh pengaruh yang sekunder.

---

<sup>52</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*. Bunga Rampai, Jakarta. Hlm. 231

<sup>53</sup> Tri Andrisman, *Hukum Pidana: Asas Asas dan Dasar Aturan Hukum Pidana Indonesia*. Universitas Lampung, Lampung. Hlm. 15

## B. Konsep Overcriminalization

Selanjutnya bagaimana kemudian kriminalisasi suatu perbuatan menjadi tindak pidana ini dikatakan over-kriminalisasi adalah ketika terlalu banyak menerapkan standar dimana kita bisa menetapkan apakah jumlahnya terlalu sedikit, terlalu banyak atau bahkan tepat. Menurut Erik Luna, fenomena overkriminalisasi mengandung (1)*untenable offenses*; (2)*superfluous statues*; (3)*doctrines that overextend culpability*; (4)*crimes without jurisdictional authority*; (5)*grossly disproportionate punishments*; (6)*excessive or pretextual enforcement of petty violations*.<sup>54</sup>

Barda Nawawi Arief mengartikan *overcriminalization* sebagai banyak atau melimpahnya jumlah kejahatan dan perbuatan-perbuatan yang dikriminalisasi. *Overcriminalization* timbul bila proses kriminalisasi yang berlangsung secara terus menerus tanpa didasarkan pada penilaian yang teruji dan tanpa suatu evaluasi mengenai pengaruhnya terhadap keseluruhan sistem.

*Overcriminalization* merepresentasikan penenaan sanksi pidana yang lebih sering daripada respon kontrol sosial lainnya yang tersedia yang lebih pantas dan penenaan sanksi pidana yang tidak sesuai dengan tujuannya.<sup>55</sup>

Menurut Erik Luna, *overcriminalization* tidak hanya terkait dengan begitu banyaknya perbuatan yang dilarang, tapi juga termasuk

---

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Mahrus Ali, "Overcriminalization dalam Perundang-Undangan di Indonesia", Jurnal hukum Ius Quia Iustum No. 03 Vol. 25 2018.

masalah berikut; apakah yang harus didenominasikan sebagai kejahatan dan kapan ia ditegakkan; dan apa yang seharusnya dijadikan batasan-batasan pidana dan sanksi pidana yang tepat dalam kasus-kasus yang spesifik. *Overcriminalization*, dengan demikian, merupakan penyalahgunaan kekuasaan tertinggi sistem peradilan pidana, yaitu implementasi kejahatan atau pengenaan sanksi pidana tanpa dasar pembenar. *Overcriminalization* terdiri atas; (1) tindak pidana-tindak pidana yang tidak dapat dipertahankan lagi karena tidak memenuhi kriteria untuk dikategorikan sebagai perbuatan terlarang; (2) perundang-undangan pidana yang berlebihan; (3) ancaman sanksi pidana yang tidak proporsional; dan (4) penegakan hukum yang eksekutif terhadap pelanggaran-pelanggaran ringan.<sup>56</sup>

Sementara itu, menurut Andrew Ashworth mengatakan bahwa *overcriminalization* terjadi manakala hukum pidana bekerja melebihi tiga fungsi utamanya, yakni fungsi deklaratif, fungsi preventif, dan fungsi regulatif. Dalam kaitannya dengan fungsi deklaratif, *overcriminalization* timbul ketika pidana dijatuhkan tanpa adanya kesalahan atau tindak pidana yang ringan dikategorikan sebagai tindak pidana yang serius. Dalam konteks fungsi preventif, *overcriminalization* timbul ketika perbuatan-perbuatan yang dilarang tidak berbahaya atau kemungkinan timbulnya bahaya yang dituju dari dilarangnya suatu perbuatan masih jauh. Dalam kaitannya dengan

---

<sup>56</sup> Erik Luna, "The Overcriminalization Phenomenon", American University Law Review. Hlm. 713-717

fungsi regulatif, *overcriminalization* timbul ketika perbuatan yang dikriminalisasi merupakan pelanggaran administratif atau perdata, atau sanksi perdata/administratif lebih efektif diberdayakan.<sup>57</sup>

### C. Konsep Ultimum Remedium

Konsepsi hukum pidana menempatkan hukum pidana sebagai ultimum remedium. Suatu perbuatan yang pada dasarnya bukan merupakan suatu tindak pidana, sepatutnya tidak dijatuhi sanksi pidana. Sanksi denda ataupun sanksi administratif merupakan solusi tepat agar kedudukan hukum pidana tetap sebagai pilihan terakhir.

Hukum pidana dapat menjadi primum remedium jika korban sangat besar, tersangka/terdakwa merupakan recidivist, dan kerugian tidak dapat dipulihkan.<sup>58</sup> Kemudian, dapat disimpulkan bahwa sangat jelas dan nyata sebagai sanksi yang tajam, hukum pidana hanya akan dijatuhkan apabila mekanisme penegakan hukum lainnya yang lebih ringan telah tidak berdaya guna atau tidak dipandang cocok.

Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum yang berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia dalam penggunaannya harus memperhatikan tiga unsur fundamental hukum, antara lain;<sup>59</sup> kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmässigkeit*), dan keadilan (*Gerechtigkeit*). Oleh karena itu, dalam menentukan pemberian sanksi pidana dalam suatu undang-undang perlu

---

<sup>57</sup> Sara Sun Beale, "The Many Faces of Overcriminalization: From Morals and Mattress Tags to Over Federalization", *American University Law Review*, 54, 2005, hlm 424

<sup>58</sup> Romli Atmasasmita, *Globalisasi dan Kejahatan Bisnis*, Cetakan ke 1. Kencana Prenada Media Group, Jakarta. Hlm 192

<sup>59</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta. Hlm

memperhatikan unsur fundamental hukum tersebut, karena pada dasarnya itulah yang menjadi hakikat dari tujuan hukum.

Penerapan sanksi hukum pidana juga tidak selalu menyelesaikan masalah karena ternyata dengan sanksi pidana juga tidak terjadi pemulihan keadilan yang rusak oleh suatu perbuatan pidana. Maka dari itu, konsep keadilan restoratif perlu menjadi pertimbangan dalam pemulihan keadilan terhadap suatu Tindakan pidana.

Dalam hukum pidana, dalil *ultimum remedium* ini diperlukan untuk mempertimbangkan dahulu penggunaan sanksi lain sebelum sanksi pidana yang keras dan tajam dijatuhkan, apabila fungsi hukum lainnya kurang maka baru dipergunakan hukum pidana. Berkaitan dengan karakteristik hukum pidana dalam konteks *ultimum remedium* ini bahwa penegakan hukum pidana dengan sanksi yang keras dan tajam tetap harus diusahakan agar sedapat mungkin mengurangi penderitaan bagi pelaku. Penerapan *ultimum remedium* dalam penjatuhan sanksi pidana. Oleh hakim dapat mengakomodasi kepentingan pelaku tindak pidana, setiap kegiatan yang mengacu kepada penerapan prinsip penjatuhan pidana penjara sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*) tersebut sangat mendukung pelaku tindak pidana, karena sebelum sanksi pidana yang keras dijatuhkan, penggunaan sanksi lain seperti sanksi administrasi dan sanksi perdata



didahulukan sehingga ketika fungsi sanksi-sanksi hukum tersebut kurang, baru dikenakan sanksi pidana.

#### **D. Teori Pertanggungjawaban Pidana**

Pertanggungjawaban pidana pertama-tama merupakan keadaan yang ada pada diri pembuat ketika melakukan tindak pidana. Kemudian pertanggungjawaban pidana juga berarti menghubungkan antara keadaan pembuat tersebut dengan perbuatan dan sanksi yang sepatutnya dijatuhkan.<sup>60</sup>

Pembahasan mengenai pertanggungjawaban pidana tidaklah dapat terlepas dari kesalahan. Dalam asas tidak tertulis yang berlaku dalam hukum pidana, yaitu tindak pidana tanpa kesalahan (*geen straf zonder schuld/keine straf ohne schuld*), menjadi syarat penentu seseorang yang melakukan tindak pidana dapat dipidana. Di sini yang penting hanya hubungan antara kesalahan yang dipertanggungjawabkan itu dan sanksi yang menyertainya setelah itu. Sebab, kesalahan haruslah dasar dan alasan dari sanksi.<sup>61</sup>

Menurut Van Hamel, pertanggungjawaban pidana adalah suatu keadaan normal dan kematangan psikis yang membawa tiga macam kemampuan untuk: (a) Memahami arti dan akibat perbuatannya sendiri; (b) Menyadari bahwa perbuatannya itu tidak dibenarkan atau

---

<sup>60</sup> Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana tanpa Kesalahan Menuju Tiada Pertanggungjawaban Pidana tanpa Kesalahan*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 66

<sup>61</sup> Roeslan Saleh, *Masih Saja tentang Kesalahan* cetakan pertama, Jakarta, CV. Karya Dunia Fikir, 1994, hlm. 57-58

dilarang oleh masyarakat, dan (c) Menentukan kemampuan terhadap perbuatan.<sup>62</sup>

Selanjutnya dasar adanya tindak pidana adalah asas legalitas sedangkan dasar dapat dipidananya pembuat adalah asas kesalahan. Hal ini mengandung arti bahwa pembuat atau pelaku tindak pidana hanya dapat dipidana apabila jika dia mempunyai kesalahan dalam melakukan tindak pidana tersebut. Kapan seseorang dikatakan mempunyai kesalahan merupakan hal yang menyangkut masalah pertanggungjawaban pidana.<sup>63</sup>

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu peraturan perundang-undangan pidana yang baik. Menurut Mahmud Mulyadi, politik hukum pidana merupakan upaya menentukan kearah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia di masa yang akan datang dengan melihat penegakkannya saat ini.<sup>64</sup>

#### **E. Teori Kebijakan Hukum Pidana**

Secara terminologi kebijakan berasal dari istilah "*policy*" atau "*politiek*". Terminologi tersebut dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (termasuk penegak hukum) dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan

---

<sup>62</sup> Priyatno Atmadja, *Kebijakan Legislasi Tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, CV Utomo, Bandung 2004, hlm. 15

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*, Pustaka Bangsa Press, Medan 2008, hlm. 66

urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan mengalokasikan hukum/peraturan dalam suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat (Warga Negara).<sup>65\</sup>

Melaksanakan “politik hukum pidana” berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.<sup>66</sup>

Sudarto menyatakan bahwa melaksanakan “politik hukum pidana” berarti, “usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang”.<sup>67</sup>

#### **F. Keadilan Hukum dalam Pemidanaan Kekarantinaan**

Menurut Gustav Radbruch, ilmu pengetahuan hukum bertujuan untuk mengetahui objektivitas hukum positif.<sup>68</sup> Oleh karena itu, tujuan ilmu hukum menurut Hans Kelsen harus terbebas dari semua ideologi politik menuju perubahan yang lebih baik untuk menjaga keseimbangan dalam masyarakat.<sup>69</sup>

Keadilan sebagaimana dimaksud Gustav di atas, memiliki maksud agar pemidanaan kekarantinaan dalam bentuk Undang-

---

<sup>65</sup> Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, PT Alumni, Bandung 2008, hlm. 389.

<sup>66</sup> Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung 1983, hlm. 161

<sup>67</sup> Ibid.

<sup>68</sup> Moeljatno, *Asas Asas Hukum Pidana*, rineka cipta 2009 hlm 11.

<sup>69</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*. Russel & Russel, Newyork. hlm. xvii

Undang dilakukan dengan obyektifitas. Artinya jika hukum memang menghendaki yang bersangkutan harus diberikan sanksi pidana, maka pemidanaan harus dikenakan, begitupun sebaliknya.

Dalam mewujudkan tujuan hukum Gustav Radbruch menyatakan perlu digunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena dalam realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya. Diantara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terjadi benturan, maka mesti ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh Gustav Radbruch harus dilaksanakan dengan urutan.<sup>70</sup> Urutan terpenting dalam pemidanaan kekarantinaan adalah menempatkan lahirnya keadilan, dibalik pemidanaan yang dilakukan.

Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab. Hukum diciptakan agar agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Jika tindakan yang diperintahkan tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar, tatanan sosial akan terganggu karena tercidainya keadilan. Untuk mengembalikan tertib kehidupan bermasyarakat, keadilan harus

---

<sup>70</sup> Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm.123

ditegakkan. Setiap pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri.<sup>71</sup>

Pemidanaan kekarantinaan dimaksudkan untuk memastikan bahwa, kontrol sosial terhadap pelaku pelanggar kekarantinaan dilakukan dengan prinsip keadilan. Agar masyarakat selaku pihak terdampak, dapat merasakan keadilan dalam tegaknya hukum terhadap pelaku pelanggar pidana kekarantinaan. Kiranya hal ini dilakukan demi memastikan, hukum bekerja sebagaimana mestinya untuk menjalankan nilai keadilan.

Hukum sebagai pengemban nilai keadilan menurut Radbruch menjadi ukuran bagi adil tidak adilnya tata hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan menjadi dasar bagi tiap hukum positif yang bermartabat.<sup>72</sup>

Keadilan menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur sistem hukum positif. Kepada keadilanlah hukum positif berpangkal. Sedangkan konstitutif, karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.

---

<sup>71</sup> Moh. Mahfud MD, *Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*, Bahan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara” yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA. Mahkamah Konstitusi Jakarta, 8 Januari 2009

<sup>72</sup> Yovita A. Mangesti & Bernard L. Tanya, *Moralitas Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing. 2014, hlm. 74.

Apabila, dalam penegakan hukum cenderung pada nilai kepastian hukum atau dari sudut peraturannya, maka sebagai nilai ia telah menggeser nilai keadilan dan kegunaan. Hal ini dikarenakan, di dalam kepastian hukum yang terpenting adalah peraturan itu sendiri sesuai dengan apa yang dirumuskan. Begitu juga ketika nilai kegunaan lebih diutamakan, maka nilai kegunaan akan menggeser nilai kepastian hukum maupun nilai keadilan karena yang penting bagi nilai kegunaan adalah kenyataan apakah hukum tersebut berguna bagi masyarakat.

#### **G. Kemanfaatan Hukum dalam Pidanaan Kekarantinaan**

Pemidanaan kekarantinaan harus melihat, unsur kemanfaatan saat pemidanaan kekarantinaan ditegakan. Apabila dikaitkan apa yang dinyatakan Bentham pada hukum. Maka baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru bisa di nilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Dan sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan.<sup>73</sup>

Pemidanaan terhadap pelanggaran karantina, haruslah memperhatikan manfaat yang akan diperoleh jika penegakan hukum pidana dilakukan ataupun tidak dilakukan. Hal ini menempatkan pemidanaan tidak hanya sekedar menegakan norma negara. Lebih dari

---

<sup>73</sup> Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hlm. 79-80.

itu ada tujuan hukum dengan maksud mewujudkan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar rakyat atau bagi seluruh rakyat, dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum. Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan Negara.<sup>74</sup>

Respon terhadap pemidanaan kekarantinaan kepuasan publik harus sejalan, dengan adanya kegembiraan setelah pemidanaan kekarantinaan dilakukan. Secara doktrinal penganut aliran utilitarianisme John Stuart Mill, yang sejalan dengan pemikiran Bentham, Mill memiliki pendapat bahwa suatu perbuatan hendaknya bertujuan untuk mencapai sebanyak mungkin kebahagiaan. Menurut Mill, keadilan bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun oleh siapa saja yang mendapatkan simpati dari kita, sehingga hakikat keadilan mencakup semua persyaratan moral yang hakiki bagi kesejahteraan umat manusia.<sup>75</sup>

Keadilan bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun oleh siapa saja yang mendapat simpati dari kita. Perasaan keadilan akan memberontak terhadap kerusakan, penderitaan, tidak hanya atas dasar kepentingan individual, melainkan lebih luas dari itu sampai kepada

---

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> H.R Otje Salman, S, *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah)*, Bandung : PT. Refika Aditama, 2010, hlm. 44.

orang lain yang kita samakan dengan diri kita sendiri, sehingga hakikat keadilan mencakup semua persyaratan moral yang sangat hakiki bagi kesejahteraan umat manusia.<sup>76</sup>

#### **H. Kepastian Hukum dalam Pidana Kekarantinaan**

Menegakan norma pemidanaan terhadap pelaku kekarantinaan, menunjukkan bahwa hukum negara ditegakkan. Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan atau penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Dengan adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakakan apa yang akan dialami jika melakukan tindakan hukum tertentu. Kepastian diperlukan untuk mewujudkan prinsip persamaan dihadapan hukum tanpa diskriminasi.<sup>77</sup>

Kepastian hukum akan menjamin seseorang melakukan perilaku sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, sebaliknya tanpa ada kepastian hukum maka seseorang tidak memiliki ketentuan baku dalam menjalankan perilaku. Dengan demikian, tidak salah apabila Gustav Radbruch mengemukakan kepastian sebagai salah satu tujuan dari hukum. Dalam tata kehidupan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum. Kepastian hukum merupakan sesuai yang bersifat normatif baik ketentuan maupun keputusan hakim.

---

<sup>76</sup> Bodenheimer dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 277.

<sup>77</sup> Moh. Mahfud MD, Loc. Cit



Kepastian hukum merujuk pada pelaksanaan tata kehidupan yang dalam pelaksanaannya jelas, teratur, konsisten, dan konsekuen serta tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif dalam kehidupan masyarakat.<sup>78</sup>

Kepastian hukum terhadap pelaku pelanggar kekarantinaan, dilakukan dengan maksud agar memastikan sistem hukum dijalankan sebagaimana mestinya. Sejalan dengan hal tersebut Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu: *Pertama*, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan. *Kedua*, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. *Ketiga*, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. *Keempat*, hukum positif tidak boleh mudah diubah.

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang

---

<sup>78</sup> Nur Agus Susanto, "Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus "ST" Kajian Putusan Peninjauan Kembali No. 97 PK/Pid.Sus/2012", Jurnal Yudisial Vol. 7 No. 3 Desember 2014. hlm 3

mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.<sup>79</sup>

Selanjutnya Kepastian hukum adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59.

<sup>80</sup> Ibid.

### **BAB III**

## **PROBLEMATIKA KRIMINALISASI PIDANA DALAM PENANGANAN PANDEMI DI INDONESIA**

#### **A. Hasil dan Analisis Wawancara**

Dampak adanya kebijakan penanganan karantina dengan pendekatan pidana, maka mengharuskan setiap orang patuh dan taat terhadap ketentuan yang berlaku. Hal ini tidak menjadi persoalan sepanjang masih dalam koridor hukum yang berlaku. Hanya saja, persoalan kemudian muncul saat hal ini justru menimbulkan perbuatan melanggar hukum yang lebih masif dan sistematis.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan narasumber, atas nama Bayu Mogana Putra<sup>81</sup> dan Ikka Kurniawati<sup>82</sup> keduanya memberikan keterangan bahwa pernah mengalami masa karantina. Selama masa karantina kesehatan terus dipantau, diawasi secara penuh selama 24 jam, ada petugas jaga yang siaga apabila terjadi suatu hal, dan diberikan makan juga suplemen tubuh. Selama masa karantina tidak diperbolehkan untuk keluar ruangan dan tidak diperbolehkan untuk dijenguk sebelum dinyatakan negatif. Karantina dijalani selama kurang lebih 4 minggu, dengan kewajiban membayar sejumlah uang. Meskipun kedua-duanya merupakan mahasiswa yang tentu merasa keberatan jika harus membayar. Tetapi para narasumber

---

<sup>81</sup> wawancara dilakukan pada tanggal 24 Juni 2023 via telepon.

<sup>82</sup> *ibid.*

mengakui bahwa takut sebab menurut informasi yang diterima, ada sanksi pidana yang akan dikenakan jika tidak mematuhi.

Persoalan selanjutnya ialah, karantina terkesan diselenggarakan sekedar formalitas. Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber Dewi Silva Sari<sup>83</sup>, Nadia Iftinan Alfiana<sup>84</sup>, Ahmad Nabil Utomo<sup>85</sup>, Muhammad Nurul Imanullah<sup>86</sup>, David Fatullah<sup>87</sup>, Ayom Rino Pamuji<sup>88</sup>, Aprilia Azizah<sup>89</sup> dan Dafa Rahmatullah<sup>90</sup>. Keempat narasumber mengatakan pernah mengalami masa karantina, selama masa karantina kesehatan terus dipantau, namun tidak sering. Penjagaan tidak terlalu ketat, makanan yang diberikan hanya nasi kotak, suplemen yang diberikan hanya berupa vitamin tubuh, diperbolehkan memesan makanan secara online, karantina dijalani selama kurang lebih 5-6 minggu.

Analisa yang dapat dilihat bahwa jika melihat aspek kemanfaatan dalam kekarantinaan, mayoritas masyarakat justru mematuhi protokol kekarantinaan karena takut terhadap sanksi pidana. Ketakutan ini tidak membentuk budaya hukum yang baik, sebab delik karantina hanya dijadikan formalitas atau dalam bahasa lainnya diakali dengan cara menjadikan sekedar melaksanakan ketentuan norma semata. Artinya substansi pencegahan *pandemic* tidak diperoleh.

---

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> Wawancara dilakukan pada tanggal 25 Juni 2023 via telepon.

<sup>86</sup> *ibid.*

<sup>87</sup> Wawancara dilakukan pada tanggal 26 Juni 2023 via telepon.

<sup>88</sup> *ibid.*

<sup>89</sup> Wawancara dilakukan pada tanggal 27 Juni 2023 via telepon

<sup>90</sup> *Ibid.*

## **B. Pasal 91 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kekeparantinaan**

Pasal 91, menyebutkan bahwa *“Kapten Penerbang yang menurunkan atau menaikkan orang dan/atau Barang sebelum memperoleh Persetujuan Karantina Kesehatan berdasarkan hasil pengawasan Kekeparantinaan 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)”*.

Pendekatan pidana penjara sebagaimana yang diadopsi pada Pasal 91 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kekeparantinaan, sesungguhnya tidaklah menyelesaikan persoalan pelanggaran karantina yang dianggap sebagai bagian dari kejahatan. Harusnya sanksi administrasi diutamakan. Oleh karena jenis kejahatan yang dilakukan merupakan kejahatan yang dapat menyebarkan virus. Secara internasional model pendekatan pidana penjara, hakikatnya digunakan benar-benar dalam hal perilaku yang memang dari asalnya diyakini oleh mayoritas publik adalah kejahatan.

Kecenderungan yang ada sekarang, pidana penjara mengalami degradasi, karena mendapat banyak tantangan dan tekanan dari berbagai gerakan yang muncul di Eropa dan Amerika, sorotan keras terhadap pidana penjara tidak hanya diberikan oleh para pakar secara individual, melainkan juga oleh lembaga-lembaga internasional. Laporan kongres PBB kelima tahun 1975 mengenai Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Pelaku Kejahatan, ada kecenderungan untuk mengabaikan kemampuan

lembaga-lembaga kejahatan.<sup>91</sup> Harusnya dalam penanganan *pandemic* konsep pidana penjara sudah harus ditransformasi, dalam bentuk reposisi pidana sebagai *ultimum remidium*.

Reposisi pidana sebagai *ultimum remidium*, menunjukkan bahwa peradaban hukum suatu bangsa mencerminkan mengutamakan pemulihan terhadap korban yang mengalami dampak kejahatan. Kemajuan pada perkembangan selanjutnya muncul gerakan abolisionis di Amerika yang menekankan reaksinya pada penghapusan sistem penjara dan gerakan abolisionis Eropa yang menekankan penolakannya terhadap sistem peradilan pidana secara keseluruhan, dengan sentralnya sistem kepenjaraan dengan memunculkan jenis pidana alternatif seperti denda dan kerja sosial.<sup>92</sup>

Dalam konteks studi kejahatan, perbuatan pidana disebut sebagai *Legal Definition of Crime*. Dalam perspektif hukum pidana, *Legal Definition of Crime* dibedakan menjadi apa yang disebut sebagai *Mala in Se* dan *Mala Prohibita*. Dikatakan sebagai *Mala in Se* adalah perbuatan-perbuatan yang sejak awal telah dirasakan sebagai suatu ketidakadilan karena bertentangan dengan kaidah-kaidah dalam masyarakat sebelum ditetapkan oleh undang-undang sebagai suatu perbuatan pidana. *Mala in Se* selanjutnya dapat disebut sebagai

---

<sup>91</sup> Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2009, hlm. 49-53.

<sup>92</sup> Yovita..., Ibid.

kejahatan.<sup>93</sup> Dalam konteks Pasal 91 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan, kejahatan cenderung dilekatkan pada perbuatan yang dilakukan perusahaan penerbangan. Artinya sanksi administrasi harusnya menjadi sanksi terakhir dan utama. Sebab sanksi hukum administrasi berupa menjatuhkan izin penerbangan untuk maskapai yang dianggap melakukan kejahatan bisa dilakukan. Hal tersebut lebih ditakuti maskapai penerbangan, ketimbang menjatuhi sanksi pilot yang membawa pesawat.

Suatu peristiwa tidak hanya menyangkut bidang hukum pidana, akan tetapi juga hukum perdata. Oleh karena tulisan ini berkisar pada hukum pidana maka istilah tersebut harus di sempitkan artinya, yakni penghukuman dalam perkara pidana, yang kerap kali sinonim dengan "pemidanaan" atau pemberian/penjatuhan pidana oleh hakim.<sup>94</sup> Pendekatan pidana dalam Pasal 91 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan, menunjukkan bahwa pembentuk Undang-Undang, tidak mampu menunjukkan *kausalitas* (sebab dan akibat) kejahatan keekarantinaan dan kesalahan pilot.

Pertanggungjawaban sekalipun dilakukan awak kapal terbang, tetap pertanggungjawaban hukum akan selalu melekat pada perusahaan. Dalam Undang-undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan Pasal 141 mengatakan bahwa;<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Penerbit Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016. Hlm.101.

<sup>94</sup> Sudarto., *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986, hlm. 72.

<sup>95</sup> Undang-Undang No 1 Tahun 2009 Pasal 141

“Badan Usaha Pengangkutan Udara Niaga bertanggungjawab atas kerugian penumpang yang meninggal dunia, cacat tetap atau luka-luka yang diakibatkan kejadian pengangkutan udara di dalam pesawat dan/atau naik turun pesawat udara. Apabila kerugian sebagaimana dimaksud timbul karena tindakan sengaja atau kesalahan dari pengangkut atau orang yang dipekerjakannya, pengangkut bertanggungjawab atas kerugian yang timbul dan tidak dapat mempergunakan ketentuan dalam UU ini untuk membatasi tanggung jawabnya. Ahli waris atau korban sebagai akibat kejadian pengangkutan udara sebagaimana dimaksud di atas dapat melakukan penuntutan ke pengadilan untuk mendapatkan ganti kerugian tambahan selain ganti kerugian yang telah ditetapkan.”

Van Hamel mengartikan pidana sebagai suatu penderitaan yang bersifat khusus, yang telah dijatuhkan oleh kekuasaan yang berwenang untuk menjatuhkan pidana atas nama negara sebagai penanggung jawab dari keterlibatan hukum umum bagi seorang pelanggar, yakni semata-mata karena orang tersebut telah melanggar suatu peraturan hukum yang harus ditegakkan oleh negara.<sup>96</sup> Pasal 91 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kekejarantinaan, secara formalistik telah memperoleh kekuatan daya mengikat. Namun dalam pendekatan sosiologis, tidak mampu memperoleh daya mengikat sosial.

Pendekata sanksi pidana dalam Pasal 91 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kekejarantinaan, tidak bisa secara asal-asalan mengkriminalisasikan pilot sebagai pelaku kejahatan yang harus disanksi pidana. Sebab sifatnya hanyalah melaksanakan perintah

---

<sup>96</sup> P.A.F. Lamintang, Hukum Penitensier Indonesia.....*Op.Cit*



jabatan. Seharusnya pembentuk Undang-undang memahami, bahwa Undang-Undang istilah sanksi kadangkala di tempatkan untuk mengelompokkan bagian-bagian hukuman untuk menegakkan undang-undang itu sendiri yakni berupa sanksi administratif, sanksi perdata, dan sanksi pidana dalam satu bab atau bagian. Istilah “sanksi pidana” agak sulit dipahami jika istilah sanksi diartikan sebagai “hukuman” karena akan bermakna “hukuman pidana”, dan akan lebih rumit lagi jika istilah pidana dimaknai sebagai hukuman sehingga menjadi “hukuman hukuman”. Sanksi atau sanction dalam bahasa hukum Inggris diartikan “*the penalty or punishment provided as a means of enforcing obedience to law*”.<sup>97</sup>

Menurut Rando Pohajouw, sehubungan dengan keselamatan penerbangan perlu dilakukan kajian-kajian hukum untuk memperoleh gambaran. Mengenai perlindungan hukum bagi penumpang pada transportasi udara niaga berjadwal nasional. Adapun beberapa kajian tersebut dapat dibagi dalam beberapa aspek, yaitu:<sup>98</sup>

a. Aspek Keselamatan Penerbangan

Tujuan utama kegiatan penerbangan komersial adalah keselamatan penerbangan. Aspek ini berkaitan erat dengan perlindungan konsumen terhadap pengguna jasa transportasi udara niaga. Dalam konteks ini maka semua perusahaan penerbangan wajib untuk mengantisipasi segala kemungkinan yang dapat mencelakakan penumpangnya. Oleh karena itu setiap

---

<sup>97</sup> Osborn’s Concise Law Dictionary, Edited by Leslie Rutherford and Sheila Bone, Eighth Edition, Sweet & Maxwell, London, 1993.

<sup>98</sup> Rando Pohajouw, Jurnal Hukum Lex Privatum, Vol IV No 06, hlm. 55

perusahaan penerbangan komersial dituntut untuk menyediakan armada pesawatnya yang handal dan selalu dalam keadaan layak terbang. Keselamatan penerbangan berkaitan erat dengan fisik pesawat terbang serta aspek pemeliharaan (maintenance) sehingga terpenuhi persyaratan teknik penerbangan, selain itu aspek keselamatan penerbangan juga berkenaan erat dengan faktor sumber daya manusia yang terlibat dalam kegiatan penerbangan. Keselamatan penerbangan merupakan hasil keseluruhan dari kombinasi berbagai faktor yaitu faktor pesawat udara, personil, sarana penerbangan, operasi penerbangan dan badan-badan pengatur penerbangan.<sup>99</sup>

b. Aspek Keamanan Penerbangan

Secara fisik aspek keamanan merupakan suatu aspek yang paling terasa oleh konsumen pengguna jasa angkutan udara di samping aspek kecelakaan pesawat udara.<sup>100</sup> Keamanan penerbangan maksudnya adalah aman dari berbagai gangguan, baik secara teknis maupun gangguan dari perampokan, perampasan dan serangan teroris. Aspek keamanan ini oleh perusahaan penerbangan wajib menjamin keamanan selama melakukan penerbangan.

c. Aspek Kenyamanan

Selama Penerbangan Aspek kenyamanan dalam penerbangan, terkandung makna bahwa perusahaan penerbangan komersial wajib memberikan kenyamanan kepada penumpangnya. Aspek kenyamanan penerbangan berkaitan erat dengan kelengkapan pesawat udara seperti tempat duduk, kelengkapan fasilitas, pengatur suhu udara dan fasilitas Bandar udara.

d. Aspek Perlindungan Melalui Asuransi

---

<sup>99</sup> E. Suherman., *Aneka Masalah Hukum Kedirgantaraan (Himpunan Makalah 1961-1995)*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 10

<sup>100</sup> Ibid, hlm. 12

Umumnya perusahaan penerbangan mengasuransikan dirinya terhadap resiko-resiko yang kemungkinan akan timbul dalam penyelenggaraan kegiatan penerbangannya antara lain mengasuransikan resiko tanggung jawab terhadap penumpang. Di samping asuransi yang ditutup oleh perusahaan penerbangan tersebut, di Indonesia dikenal juga asuransi wajib jasa raharja. Asuransi ini yang membayar adalah penumpang sendiri, sedangkan perusahaan penerbangan hanyalah bertindak sebagai pemungut saja. Perbedaan prinsip tanggung jawab pengangkut tersebut pada umumnya didasarkan atau diletakkan pada pembebanan pembuktian, yaitu pihak mana yang harus membuktikan adanya unsure kesalahan. Dalam pembuktian dikenal beberapa prinsip pembuktian yaitu pembuktian oleh pihak yang menggugat, atau oleh pihak yang digugat (pembuktian terbalik).

Pendapat Rando Pohajouw jika dikaitkan dengan Pasal 91 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018, maka aspek keselamatan penerbangan, aspek kemanan penerbangan, aspek kenyamanan dan aspek perlindungan melalui asuransi tidaklah tepat jika dalam pertanggungjawaban pidana, dibebankan terhadap perorangan. Sebab keseluruhan aspek tersebut, lebih tepat dilekatkan pada perusahaan.

Frasa Pasal 91 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 yang memuat kalimat “...menyebarkan penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan yang menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat...” hanya mungkin dilakukan dalam bentuk tindakan badan hukum, seperti perusahaan kapal yang memerintahkan anak buahnya untuk melakukan tindakan yang berkaitan dengan kedarurat kesehatan masyarakat.

### C. Pasal 92 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan

Pasal 92, menyebutkan bahwa “*Pengemudi Kendaraan Darat yang menurunkan atau menaikkan orang dan/atau Barang sebelum dilakukan pengawasan Kejarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2) 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 Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah)*”.

Pasal 92 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan tidak mampu membedakan mana pelanggaran dan mana kejahatan. Secara konseptual Pidanaan adalah suatu proses atau cara untuk menjatuhkan hukuman/sanksi terhadap orang yang telah melakukan tindak kejahatan (*rechtsdelict*) maupun pelanggaran (*wetsdelict*). Pidanaan dapat diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana.<sup>101</sup> Sejatinya bentuk kejahatan yang dilekatkan pada Pasal 92 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan adalah pelanggaran. Sebab belum jelas kejahatan secara langsung seperti apa dan bagaimana yang dilakukan.

Kemudian parameter “*Pengemudi Kendaraan Darat yang menurunkan atau menaikkan orang dan/atau Barang sebelum dilakukan pengawasan Kejarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2) dengan maksud menyebarkan penyakit dan/atau faktor risiko kesehatan yang menimbulkan Kedaruratan Kesehatan*

---

<sup>101</sup> Zaini, *Tinjauan Konseptual Tentang Pidana dan Pidanaan*, Jurnal Voice Justisia, Vol. 3, No. 2, September, 2019, hlm. 132.

*Masyarakat...*” menjadi sumir. Ada beberapa hal yang menjadikan frasa dalam Pasal 92 ini menjadi sumir, diantaranya: *Pertama*, kendaraan darat bagaimana yang berpotensi membawa orang dengan akibat menimbulkan darurat kesehatan; dan *Kedua*, Masuknya frasa barang dapat menimbulkan multi interpretasi. Mengapa demikian, sebab barang seperti apa yang dapat menimbulkan darurat kesehatan.

Pasal 92 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan, tidak mendudukan pengaturan tentang: *Pertama*, pelaku yang melakukan kejahatan. *Kedua*, pekerjaan pelaku patut diduga dapat mengambil kebijakan atau setidak-tidaknya berpotensi melakukan kejahatan, misalkan seorang direktur perusahaan mobil yang memerintahkan anak buahnya untuk membawa penumpang dengan banyak dan keseluruhannya terjangkit virus, yang menurut ilmu kesehatan dapat menyebar dengan mudah. Mengapa hal tersebut menjadi penting, oleh karena Herbert L Packer menyatakan bahwa hukum pidana, secara rasional, bersandar pada tiga konsep yakni pelanggaran, kesalahan, dan pidana. Ketiga konsep tersebut merupakan simbol dari tiga dasar substansi hukum pidana yakni: (1) perbuatan apa yang harus ditentukan sebagai tindak pidana (kejahatan); (2) ketentuan apa yang harus ditetapkan seseorang dapat diketahui (diduga) terkait dengan suatu tindak

pidana; (3) apa yang harus dilakukan terhadap seseorang yang diketahui terkait dengan tindak pidana.<sup>102</sup>

Hubungan hukum antara pengemudi kendaraan darat dan barang sesungguhnya harus di jelaskan. Barang seperti apa yang dapat membahayakan penumpang dan area masyarakat tempat barang diturunkan. Perlindungan terhadap penumpang merupakan kewajiban utama bagi pengangkut itu sendiri, kewajiban pengangkut adalah mengangkut penumpang atau barang serta menerbitkan dokumen pengangkutan, sebagai imbalan haknya memperoleh biaya pengangkutan dari penumpang.<sup>103</sup>

Pidana, pada hakikatnya merupakan alat untuk mencapai tujuan dan bagaimana merumuskan tujuan tersebut dalam konsep atau materi suatu undang-undang yang oleh pembentuknya ingin ditegakkan dengan mencantumkan pidana. Selain ditegakkan, di dalamnya juga terdapat tujuan pemidanaan dan syarat pemidanaan. Tujuan pemidanaan terdapat perlindungan masyarakat dan perlindungan/ pembinaan individu pelakunya.<sup>104</sup> Sekali lagi Pasal 92 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan, harus memperjelas kejahatan apa yang dituju sehingga harus mendapatkan sanksi pidana.

---

<sup>102</sup> Herbert L Packer, *The Limits of The Criminal Sanction*, California, Stanford University Press, 1968, p. 17.

<sup>103</sup> Abdulkadir Muhamad, *Hukum Pengangkutan Darat, Laut, Udara*, PT. Cipta Bakti, Bandung, 1994, hlm. 176

<sup>104</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2002, hlm. 88.

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa pidana pada hakikatnya hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan yang bertolak dari keseimbangan dua sasaran pokok yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan atau pembinaan individu pelaku tindak pidana. Bertolak dari keseimbangan tersebut, syarat pemidanaan menurut konsep juga bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan mono-dualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu, antara faktor objektif dan faktor subjektif.<sup>105</sup> Pasal 92 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan, harus mampu mendudukan antara faktor pelaku dan kejahatan yang dilakukan.

Instrumen perlindungan terhadap penumpang, dapat dilihat dalam bentuk perlindungan yang dijamin dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 terhadap penumpang yakni dalam pasal 191 disebutkan perusahaan Angkutan Umum bertanggung jawab atas kerugian yang diakibatkan oleh segala perbuatan orang yang dipekerjakan dalam kegiatan penyelenggaraan angkutan.<sup>106</sup>

Kaitan Pasal 92 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan dan Undang-Undang No. 22 tahun 2009 ialah mendudukan jika kemudian kesalahan dalam pengangkutan dilakukan oleh suatu badan hukum atau perusahaan. Membawa dengan kapasitas dan jumlah yang besar. Sehingga tepat kemudian jika mengaitkan pertanggungjawaban pengemudi kendaraan dan penumpang beserta

---

<sup>105</sup> Ibid.

<sup>106</sup> Undang-Undang No 22 Tahun 2009 Pasal 191

barang yang di bawa. Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dalam pasal 192 disebutkan Perusahaan Angkutan Umum bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh Penumpang yang meninggal dunia atau luka akibat penyelenggaraan angkutan, kecuali disebabkan oleh suatu kejadian yang tidak dapat dicegah atau dihindari atau karena kesalahan Penumpang.<sup>107</sup>

Sulitnya kemudian ialah, Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tidak mengatur konsep pertanggungjawaban perusahaan dalam hal melakukan tindak pidana yang menyebabkan darurat kesehatan. Secara *lex specialis* seharusnya hal ini diakomodir dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaaan. Anehnya hal ini justru tidak diantisipasi dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2018.

Pengaturan delik pengangkutan penumpang dan kendaraan yang berdampak pada darurat kesehatan, seharusnya diatur cukup antara pengangkut yang menjalankan tugas dari perusahaan. Hal ini akan selaras atau dapat membantu agar Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 dapat berjalan dengan baik. Menurut Undang-undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Pasal 186-189, kewajiban perusahaan angkutan umum diantaranya:<sup>108</sup>

- a. Perusahaan Angkutan Umum wajib mengangkut orang dan / atau barang setelah disepakati perjanjian angkutan dan/ atau dilakukan

---

<sup>107</sup> Undang-undang no 22 tahun 2009 pasal 192

<sup>108</sup> Sabrina Zaki dkk, "*Perlindungan Hukum terhadap Penumpang Angkutan Umum...*", Diponegoro Law Journal Vol 5 No 4, hlm. 11



pembayaran biaya angkutan oleh penumpang dan/atau pengirim barang

- b. Perusahaan angkutan umum wajib mengembalikan biaya angkutan yang telah dibayar oleh penumpang dan/atau pengirim barang jika terjadi pembatalan pemberangkatan
- c. Perusahaan angkutan umum wajib mengganti kerugian yang diderita oleh penumpang atau pengirim barang karena lalai dalam melaksanakan pelayanan angkutan
- d. Perusahaan angkutan umum wajib mengasuransikan tanggung jawabnya.

Selama pelaksanaan pengangkutan, keselamatan penumpang atau barang yang diangkut pada dasarnya berada dalam tanggung jawab perusahaan angkutan umum. Oleh karena itu perusahaan pengangkutan umum dibebankan tanggung jawab terhadap setiap kerugian yang diderita oleh penumpang.<sup>109</sup> Maka dapat kita simpulkan untuk pengangkutan kendaraan yang berada di luar kendali perusahaan. Cukup dilakukan penanganan secara perdata.

Apabila dikaitkan dengan Pasal 94 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan secara khusus mengatur pertanggungjawaban pidana pada korporasi. Dengan menyebutkan bahwa:

- 1) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90, Pasal 91, dan pasal 92 dilakukan oleh korporasi pertanggungjawaban pidana dikenakan terhadap korporasi dan/atasu 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

---

<sup>109</sup> Ibid, hlm. 12

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 personel pengendali korporasi;
  - b. Dilakukan dalam rangka pemenuhan maksud dan tujuan korporasi;
  - c. Dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi pelaku atau pemberi perintah; dan/atau
  - d. Dilakukan dengan maksud memberikan manfaat bagi korporasi.
- 4) Dalam hal tindak pidana dilakukan atau diperintahkan oleh personel 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 2/3 (dua pertiga).
- 5) Pidana pokok yang dijatuhkan terhadap korporasi adalah pidana denda maksimum ditambah dengan pidana pemberatan 2/3 (dua pertiga).

Kelemahan Pasal 94 ada pada ayat (2) yang menyebutkan *“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”*. Frasa ini menimbulkan celah hukum bagi korporasi untuk dituntut secara kolektif sebagai suatu badan hukum. Oleh karena kesalahan yang dilakukan berdasarkan anggaran

dasar. Artinya perintah atasan terhadap bawahan yang sifatnya kelembagaan perusahaan dapat dilimpahkan secara personal terhadap personil perusahaan.

#### **D. Pasal 93 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan**

Pasal 93, menyebutkan bahwa *“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)”*.

Apabila di Pasal 90, 91 dan 92 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan, Penulis mengkritisi konsep pertanggungjawaban pidana yang dibangun. Maka di Pasal 93 kritik ada pada rendahnya hukuman penjara badan yang di kenakan pada pelaku tindak pidana. Hukuman setahun tidak berbanding lurus dengan unsur kesalahan yang dilakukan berupa *“...tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat..”*.

Frasa ketidakpatuhan dapat dimaknai sebagai bentuk perlawanan terhadap hukum. Kemudian adanya akibat mengakibatkan darurat kesehatan dan menghalang-halangi penyelenggaraan kesehatan harusnya cukup menjadi alasan untuk memberikan hukum maksimum diatas hukuman percobaan atau dalam kata lain tidak begitu rendah hanya satu tahun hukum penjara badan.

Pasal 93 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan, menimbulkan persoalan pada tidak sejalannya sanksi hukuman administrasi dan pidana. Pada hukum pidana hanya menyebutkan satu tahun dan denda administrasi serratus juta rupiah. Harusnya ketika hukuman denda administrasi sudah dijatuhkan, maka tidak perlu lagi memberikan hukum pidana. Sebab sanksi administrasi tersebut, sudah cukup menimbulkan penderitaan. Pada pendekatan konsep Jan Remmelink sendiri telah mendudukan sanksi tindak pidana dengan mengawali pernyataan bahwa untuk dapat menghukum seseorang sekaligus memenuhi tuntutan keadilan dan kemanusiaan, harus ada suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan yang dapat dipersalahkan kepada pelakunya. Tambahan pada syarat-syarat ini adalah bahwayang bersangkutan harus merupakan seseorang yang dapat dimintai pertanggungjawaban (*toerekeningsvatbaar*).<sup>110</sup>

Darurat kesehatan yang dapat menggambarkan dampak, yang diakibatkan. Sebagaimana terjadi pada masa pandemi *Covid-19*. Pemerintah menerbitkan peraturan yang berkaitan dengan upaya penanggulangan penyebaran *Covid-19* dengan tujuan untuk melindungi setiap warga negaranya dari bahaya penularan virus. Dalam hal ini semua elemen masyarakat bersama dengan pemerintah harus saling bersinergi untuk menanggulangi bahaya virus *Covid-19*. Pentingnya kerjasama yang dilakukan pemerintah bersama dengan masyarakat tentunya akan

---

<sup>110</sup> Jan Remmelink, *Hukum Pidana Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Pidananya dalam KUHP Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm. 1.

mempengaruhi cepat atau lambatnya penyebaran virus *Covid-19*, sebaik dan seketat apapun usaha pemerintah dalam menerbitkan segala peraturan akan sia-sia apabila tidak didukung oleh hukum yang memadai.<sup>111</sup>

Keberadaan Pasal 93 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan masih jauh dari tujuan hukum. Beberapa alasan yang menyebabkan jauh dari tujuan hukum: *Pertama*, dari aspek keadilan hukuman penjara badan selama satu tahun tidak sesuai dengan perbuatan yang dilakukan yakni mengakibatkan lambannya penanganan darurat kesehatan. *Kedua*, dari aspek kemanfaatan tidak memberikan efek jera bagi pelaku; dan *Ketiga*, dari aspek kepastian hukum menjadikan pidana kekarantinaan menjadi tidak jelas untuk dimasukkan sebagai pidana ringan atau pidana berat.

Pada umumnya, penjatuhan sanksi pidana terhadap pelanggar hukum seringkali dianggap sebagai tujuan dari hukum pidana. Oleh sebab itu, apabila pelanggar telah diajukan ke muka sidang kemudian dijatuhi sanksi pidana, maka perkara pelanggaran hukum dianggap telah berakhir. Pandangan demikian, telah memposisikan keadilan dalam hukum pidana dan penegakan hukum pidana adalah sanksi pidana sebagaimana yang diancamkan dalam pasal-pasal yang dilanggar. Dalam hukum pidana, ancaman sanksi pidana bukan saja berfungsi sebagai alat pemaksa agar orang tidak melanggar hukum,

---

<sup>111</sup> Andika CP, *COVID 19 & New Normal*, Guepedia, Jakarta 2020.

tetapi juga sebagai alat pemaksa agar semua orang mentaati norma lain yang ada dalam masyarakat. Atas dasar hal itu, hukum pidana seringkali disebut sebagai hukum sanksi. Apabila sanksi sudah dijatuhkan pada si pelanggar, maka perkara dianggap sudah selesai. Dengan demikian, maka penjatuhan sanksi pidana menjadi parameter keadilan dalam mengadili pelanggaran hukum pidana.<sup>112</sup>

Padahal sebagai bentuk pemenuhan konsep hukum, Radbruch menggunakan 3 ajaran umum yang diantaranya adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, yang mana hukum sebagai aturan umum yang kompleks dan hidup bersama kehidupan manusia. Sehingga gagasan hukum berorientasi pada keadilan dan kesetaraan.<sup>113</sup>

Radbruch memberi suatu konsep bahwa hukum sebagai paduan antara nilai-nilai yang harus diwujudkan dan dalam kenyataannya tidak boleh melanggar nilai-nilai, khususnya nilai keadilan yang dijunjung tinggi dalam hukum. Sehingga upaya penegakan keadilan harus diwujudkan dalam peraturan yang nyata dan perkembangan nilai kepastian tersebut akan menjadi inti dari ajaran rule of law.<sup>114</sup> Maka Pasal 93 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan perlu ditinjau ulang untuk diatur kembali agar selaras antara unsur kesalahan dan penghukumannya.

## **5. Potensi Overkriminalisasi dalam penanganan pandemi di Indonesia**

---

<sup>112</sup> Gunarto, M. P. *Sikap Memidana yang Berorientasi Pada Tujuan Pemidanaan*, Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada 2009, hlm. 93-108.

<sup>113</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. Yogyakarta, UII Press 1983, hlm. 35

<sup>114</sup> Ibid.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan pasal, 90, 91, 92 dan 93 belumlah memenuhi unsur kriminalisasi yang ideal, oleh karena unsur kesalahan dan pertanggungjawaban pidana belum sinkron. Seharusnya Penggunaan instrument pidana, yang demikian Hukum pidana merupakan suatu reaksi terhadap perbuatan ataupun orang yang telah melanggar norma norma moral dan hukum. dan karena itu telah mengancam dasar dasar pemerintahan, hukum, ketertiban, dan kesejahteraan sosial, para pelaku kejahatan dianggap telah tidak memperdulikan kesejahteraan umum, keamanan dan hak milik orang lain.<sup>115</sup>

Overkriminalisasi yang terjadi akibat keberlakuan delik dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Dalam Masa Pandemi, secara implementatif dapat dilihat pada Putusan No. 221/Pid.Sus/2021/PN. Jkt. Tim. Pada kasus tersebut Habib Rizieq dijatuhi hukuman delapan (8) bulan, dengan alasan menyebabkan kerumunan dan penyebaran covid-19. Tetapi penegak hukum (Kepolisian dan Kejaksaan) dalam Putusan No. 221/Pid.Sus/2021/PN. Jkt. Tim., tidak mampu membuktikan bukti konkrit bahwa kegiatan Habib Rizieq, menyebabkan angka positif covid-19 melaju tinggi, utamanya para peserta yang hadir di pengajian Habib Rizieq. Padahal dalil dakwaan harus sejalan dengan pembuktian.

---

<sup>115</sup> Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Kelima* (Jakarta; Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, 2007) hlm. 1

Penentuan suatu perbuatan sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana tertentu. Perbuatan tercela yang sebelumnya tidak dikualifikasikan sebagai perbuatan terlarang dijustifikasi sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana. Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan pasal, 90, 91, 92 dan 93 hakikatnya belum memenuhi penentuan suatu perbuatan yang harus di kriminalisasikan.

Secara konseptual Soetandyo Wignjosoebroto telah mengemukakan bahwa kriminalisasi ialah suatu pernyataan bahwa perbuatan tertentu harus dinilai sebagai perbuatan pidana yang merupakan hasil dari suatu penimbangan-penimbangan normatif yang wujud akhirnya adalah suatu keputusan (decisions).<sup>116</sup> Artinya nilai-nilai yang menjadi persoalan kemasyarakatan dan menimbulkan keresahan di publik, harusnya diadopsi dalam delik Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan pasal, 90, 91, 92 dan 93

Pengaturan delik pidana dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan, seharusnya dilakukan secara hati-hati. Sebab kriminalisasi dalam pembentukan norma pidana didalamnya. Merupakan penetapan suatu perbuatan seseorang sebagai perbuatan yang dapat dipidana. Proses ini diakhiri dengan terbentuknya

---

<sup>116</sup> Wignjosoebroto, Soetandyo, *“Kriminalisasi Dan Dekriminalisasi: Apa Yang Dibicarakan Sosiologi Hukum”*, disampaikan dalam Seminar Kriminalisasi Dan Dekriminalisasi Dalam Pebaruan Hukum Pidana Indonesia, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 15 Juli 1993. Hlm. 1



undang-undang di mana perbuatan itu diancam dengan suatu sanksi yang berupa pidana.<sup>117</sup>

Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan pasal 90, 91, 92 dan 93 seharusnya mendudukan perbuatan tercela perubahan nilai yang menyebabkan sejumlah perbuatan yang sebelumnya merupakan perbuatan yang tidak tercela dan tidak dituntut pidana, berubah menjadi perbuatan yang dipandang tercela dan perlu dipidana.<sup>118</sup>

Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan dalam menganut delik. Idealnya pada tahap kriminalisasi hakikatnya harus menetapkan, suatu tindakan sebagai tindak pidana dalam undang-undang yang didukung oleh alasan yang memadai. Unsur sosiologis dan pengaturan sanksi harus dilakukan sedemikian rupa, agar tidak terjadi overcriminalization. Mengutip pendapat Soerjono Soekanto, bahwa kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana atau membuat suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal.<sup>119</sup>

---

<sup>117</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung. 1986. Hlm. 31

<sup>118</sup> Rusli Effendi dkk, "Masalah Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Rangka Pembaruan Hukum Nasional" dalam BPHN, Simposium Pembaruan Hukum Pidana Nasional Indonesia, Binacipta, Jakarta, 1986, hlm. 64-65

<sup>119</sup> Soerjono Soekanto, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Jakarta: Ghlmia Indonesia, 1981, hlm. 62.

Maartje van der Woude mengingatkan bahwa kebijakan pidana memiliki dua dimensi, yaitu dimensi kepentingan kolektif dan keamanan kolektif dan dimensi perlindungan individu dan kebebasan sipil. Dalam banyak hal, Negara mencoba untuk menggunakan sarana-sarana hukum pidana demi melindungi kepentingan kolektif serta menjaga keamanan kolektif di wilayah.<sup>120</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dipahami bahwa pada dasarnya pengambil kebijakan dan masyarakat tidak memiliki pemahaman yang akurat mengenai tipe atau jumlah kejahatan yang terjadi, begitu juga dengan pilihan hukuman atau tindakan pencegahan kejahatan.<sup>121</sup>

Dalam kondisi yang demikian, tidak jarang apabila kemudian pemerintah mengeluarkan kebijakan-kebijakan pidana dengan rasionalitas yang lemah dan bukti-bukti yang kurang memadai untuk menjawab permasalahan kriminalitas tersebut.<sup>122</sup>

Pada tahun 1996, David Garland memprediksi bahwa pemerintah akan dengan sangat mudahnya memunculkan banyak kebijakan pidana sebagai bentuk kehadiran Negara untuk menyelesaikan kejahatan. Namun, pada kenyataannya, hal-hal tersebut tak lebih dari sekedar

---

<sup>120</sup> M. A. H. van der Woude, *“Legislation, Policy - Making and the Rule of Law”*, disampaikan pada kuliah Risk, Security and the Rule of Law, 1 September 2014 di Leiden Law School, Belanda.

<sup>121</sup> J. V. Roberts & L. J. Stalans, *“Crime, criminal justice, and public opinion” dalam M. H. Tonry (ed.), The handbook of crime and punishment* (hlm. 31-57), (New York: Oxford University Press, 1998).

<sup>122</sup> Daniel P. Mears, *“Towards rational and evidence-based crime policy”* dalam *Journal of Criminal Justice*, 35, (2007): hlm. 667.

kebijakan simbolis yang tidak berhasil diimplementasikan dengan baik mengingat hukum pidana selalu dikedepankan untuk setiap permasalahan sosial.<sup>123</sup> Hal inilah yang terjadi pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Penerapan kebijakan pidana dalam penanganan pandemi, secara terus-menerus juga akan menguras tenaga Negara. Harus disadari bahwa Negara memiliki sumber daya yang terbatas untuk menjalankan setiap kebijakan pidana yang dimunculkan. Oleh karenanya, penggunaan hukum pidana untuk merespon masalah-masalah sosial tersebut hanya akan menunjukkan kelemahan dan ketidakmampuan Negara untuk menyelesaikan masalah kriminalitas di yurisdiksinya.<sup>124</sup>

Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan sama sekali dalam pengaturan delik, tidak memperhatikan aspek sosial. Douglas Husak juga berpendapat bahwa pada prinsipnya, hukum pidana harus selalu ditempatkan sebagai sarana terakhir dalam penyelesaian masalah sosial (*ultimum remidium*).<sup>125</sup> Jika ada sarana lain yang bisa digunakan untuk menyelesaikan masalah tersebut, maka hukum pidana tidak boleh masuk ke dalam ranah tersebut. Sedemikian kerasnya sifat, karakter, dan elemen hukum pidana memberikan makna bahwa cabang hukum ini tidak dapat digunakan dengan sewenang-wenang. Pilihan untuk memberikan konsekuensi pidana atas suatu

---

<sup>123</sup> David Garland, "*The limits of the sovereign state: strategies of crime control in contemporary society*" dalam *The British Journal of Criminology*, 36(4), (1996): hlm. 448.

<sup>124</sup> *Ibid.*, hlm. 445.

<sup>125</sup> Douglas Husak "*The criminal law as last resort*" dalam *Oxford Journal of Legal Studies*, 24(2), (2004): hlm. 207.

perbuatan tertentu harus dinilai sedemikian pentingnya sehingga Negara harus melanggar hak-hak individu untuk penyelesaian masalah tersebut.

Akibat penegakan pidana secara mudah, maka praktik *overcriminalization* dapat terjadi. Hal tersebut dalam contoh yang berbeda dapat kita lihat dalam kecenderungan Indonesia untuk memberikan ancaman pidana mati terhadap 1 perbuatan, 7 perbuatan diancam dengan pidana penjara seumur hidup, 649 perbuatan diancam dengan pidana penjara, pidana kurungan diancamkan terhadap 53 tindak pidana, dan 14 tindak pidana sisanya diancam dengan pidana denda.<sup>126</sup> Selain itu, 219 tindak pidana memiliki ancaman pidana minimum khusus yang mengharuskan pelaku menghabiskan minimum waktu pembedaan (di luar ketentuan umum dalam KUHP, yaitu minimum 1 hari) sebagai akibat dari dilakukannya tindak pidana.<sup>127</sup>

Efektivitas penggunaan instrument pidana, hanyalah melahirkan kehilangan makna daripada hukum itu sendiri. Terjadi dewasa ini dalam praktik perundang-undangan ternyata tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hukum pidana tidak merupakan ultimum remedium melainkan sebagai primum remedium. Penentuan pidana telah menimbulkan beban terlalu berat dan sangat berlebihan terhadap Lembaga-lembaga hukum pidana.<sup>128</sup> Kenyataan yang terjadi dalam praktek perundang-undangan adalah adanya keyakinan kuat di kalangan pembentuk undang-undang

---

<sup>126</sup> Anugerah Rizki Akbari, *Controlling the society through criminalization: The case of Indonesia (Master Thesis)*, (Leiden: Universiteit Leiden, 2015), hlm.42

<sup>127</sup> Ibid.

<sup>128</sup> Roeslan Saleh mengutip Antonie A.G. Peter, *Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*, Aksara Baru, Jakarta, 1981, hlm. 58

bahwa penetapan suatu perbuatan sebagai perbuatan terlarang yang disertai dengan ancaman pidana berat mempunyai pengaruh otomatis terhadap perilaku anggota masyarakat.

Kebijakan hukum pidana dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan, seharusnya berwujud sebagai usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada waktu dan untuk masa yang akan datang. Kata sesuai dalam pengertian tersebut mengandung makna baik arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.<sup>129</sup>

Dengan kata lain, bahwa tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan hukum pidana adalah pembuatan peraturan perundang-undangan pidana yang baik. Di samping untuk membuat dan merumuskan peraturan perundang-undangan pidana yang baik, kebijakan hukum pidana juga bertujuan untuk memberikan pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.<sup>130</sup>

## **6. Kekeliruan mengandalkan pendekatan pidana pembalasan**

Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan, dominan menggunakan sanksi pidana. Bahkan dalam analisa penulis sama sekali tidak menggunakan sanksi perdata dan administrasi dalam hal mengefektifkan pidana didalamnya.

---

<sup>129</sup> Aloysius Wisnubroto, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalagunaan Komputer*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 1999, hlm. 11

<sup>130</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung Alumni 1986 hlm. 161

Dalam konteks kriminalisasi, asas diartikan sebagai konsepsi-konsepsi dasar, norma-norma etis, dan prinsip-prinsip hukum yang menuntun pembentukan norma-norma hukum pidana melalui pembuatan peraturan perundang-undangan pidana. Dengan kata lain, asas hukum adalah konsepsi dasar, norma etis, dan prinsip-prinsip dasar penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan. Ada tiga asas kriminalisasi yang perlu diperhatikan pembentuk undangundang dalam menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak pidana beserta ancaman sanksi pidananya, yakni asas legalitas, asas subsidiaritas, dan asas persamaan/kesamaan.

Legalitas dalam norma pidana Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan, gagal diwujudkan seideal mungkin. Penulis beralasan oleh karena tidak memenuhi tujuh makna yang disebutkan oleh Schafmeister dan J.E. Sahetapy. Menurut Schafmeister dan J.E. Sahetapy asas legalitas mengandung tujuh makna, yaitu:<sup>131</sup>

- a. Tidak dapat dipidana kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut undang-undang
- b. Tidak ada penerapan undang-undang pidana berdasarkan analogy
- c. Tidak dapat dipidana hanya berdasarkan kebiasaan
- d. Tidak boleh ada perumusan delik yang kurang jelas
- e. Tidak ada kekuatan surut dari ketentuan pidana
- f. Tidak ada pidana lain kecuali yang ditentukan undang-undang

Penuntutan pidana hanya menurut cara yang ditentukan undang-undang. Dalam doktrin hukum pidana ada enam macam fungsi asas legalitas:

1. Pada hakikatnya, asas legalitas dirancang untuk memberi maklumat kepada publik seluas mungkin tentang apa yang

---

<sup>131</sup> J.E. Sahetapy (Ed.), *Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1996. Hlm. 6-7

dilarang oleh hukum pidana sehingga mereka dapat menyesuaikan tingkah lakunya.<sup>132</sup>

2. Menurut aliran klasik, asas legalitas mempunyai fungsi untuk membatasi ruang lingkup hukum pidana. Sedangkan dalam aliran modern asas legalitas merupakan instrumen untuk mencapai tujuan perlindungan masyarakat.<sup>133</sup>
3. Fungsi asas legalitas adalah untuk mengamankan posisi hukum rakyat terhadap negara (penguasa). Hal ini adalah tafsiran tradisional yang telah mengenyampingkan arti asas legalitas sepenuhnya seperti dimaksudkan oleh ahli-ahli hukum pidana pada abad ke XVIII (delapan belas).<sup>134</sup>
4. Asas legalitas dikaitkan dengan peradilan pidana, mengharapkan lebih banyak lagi daripada hanya akan melindungi warga masyarakat dari kesewenang-wenangan pemerintah. Asas legalitas itu diharapkan memainkan peranan yang lebih positif, yaitu harus menentukan tingkatan-tingkatan dari persoalan yang ditangani oleh suatu sistem hukum pidana yang sudah tidak dapat dipakai lagi.<sup>135</sup>
5. Tujuan utama asas legalitas adalah untuk membatasi kesewenang-wenangan yang mungkin timbul dalam hukum pidana dan mengawasi serta membatasi pelaksanaan dari kekuasaan itu atau menormakan fungsi pengawasan dari hukum pidana itu. Fungsi pengawasan ini juga merupakan fungsi asas

---

<sup>132</sup> Abdullah Ahmed An-Naim, *Dekonstruksi Syari'ah*, LkiS dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1990, hlm. 197

<sup>133</sup> Antonie A.G. Peters, "Main Current in Criminal Law Theorie", in *Criminal Law in Action*, Gouda Quint by, Arnhem, 1986, hlm. 33, dikutip dari Kamariah, "Ajaran Sifat Melawan Hukum Material Dalam Hukum Pidana Indonesia", Pidato Pengukuhan Guru Besar, UNPAD, Bandung, Maret 1994, hlm 43

<sup>134</sup> Roeslan Saleh mengutip Antonie A.G. Peter, *Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*, Aksara Baru, Jakarta, 1981, hlm. 28

<sup>135</sup> *Ibid.*, hlm. 35

kesamaan, asas subsidiaritas, asas proporsionalitas, dan asas publisitas.<sup>136</sup>

6. Asas legalitas memberikan kepastian hukum kepada masyarakat mengenai perbuatan-perbuatan yang dilarang (tindak pidana) yang disertai dengan ancaman pidana tertentu. Dengan adanya penetapan perbuatan terlarang itu berarti ada kepastian (pedoman) dalam bertingkah laku bagi masyarakat. Asas legalitas memberikan kepastian hukum kepada masyarakat mengenai perbuatan-perbuatan yang dilarang (tindak pidana) yang disertai dengan ancaman pidana tertentu. Dengan adanya penetapan perbuatan terlarang itu berarti ada kepastian (pedoman) dalam bertingkah laku bagi masyarakat.

Keenam fungsi asas legalitas tersebut, fungsi asas legalitas yang paling relevan dalam konteks kriminalisasi adalah fungsi kedua yang berkenaan dengan fungsi untuk membatasi ruang lingkup hukum pidana, dan fungsi ketiga yang berkaitan dengan fungsi mengamankan posisi hukum rakyat terhadap negara. Fungsi asas legalitas untuk mengamankan posisi hukum rakyat terhadap negara dan fungsi untuk melindungi anggota masyarakat dari tindakan sewenang-wenang pihak pemerintah merupakan dimensi politik hukum dari asas legalitas.<sup>137</sup>

Keberadaan hukum pidana harus dibatasi karena hukum pidana merupakan bidang hukum yang paling keras dengan sanksi yang sangat berat, termasuk sanksi pidana mati. Hukum pidana digunakan hanya untuk melindungi kepentingan masyarakat yang sangat vital bagi kehidupan bersama. Perbuatan-perbuatan yang perlu dikriminalisasi adalah perbuatan-

---

<sup>136</sup> Ibid., hlm. 14

<sup>137</sup> Salman Luthan, "Asas dan Kriteria Kriminalisasi", Jurnal Hukum No 1 Vol 16 2009. Hlm. 7



perbuatan yang secara langsung mengganggu ketertiban kehidupan masyarakat.

Fungsi mengamankan posisi hukum rakyat terhadap negara juga harus menjadi fokus perhatian hukum pidana. Hukum pidana harus dapat menjamin hak-hak dasar setiap warganegara, dan pembatasan terhadap hak-hak dasar warga negara melalui instrumen hukum pidana sematamata dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar bagi semua warga negara. Fungsi asas legalitas untuk mengamankan posisi hukum rakyat terhadap negara dan fungsi untuk melindungi anggota masyarakat dari tindakan sewenang-wenang pihak pemerintah merupakan dimensi politik hukum dari asas legalitas.<sup>138</sup>

Di samping itu, overkriminalisasi dan overpenalisasi semakin memperberat beban kerja aparat hukum dalam proses peradilan pidana. Akibat selanjutnya, hukum pidana tidak dapat berfungsi dengan baik dan karenanya pula kehilangan wibawa.<sup>139</sup>

Selain asas legalitas dan asas subsidiaritas, ada asas lain yang juga mempunyai kedudukan penting dalam proses kriminalisasi, yaitu asas persamaan/kesamaan. Kesamaan adalah kesederhanaan dan kejelasan. Kesederhanaan serta kejelasan itu akan menimbulkan ketertiban. Menurut Servan dan Letrossne asas kesamaan bukanlah pernyataan dari aspirasi tentang hukum pidana yang lebih adil. Asas kesamaan lebih merupakan

---

<sup>138</sup> Ibid, hlm. 8

<sup>139</sup> Roeslan Saleh, Op. Cit., *Asas Hukum...*, hlm. 48

suatu keinginan diadakannya sistem hukum pidana yang lebih jelas dan sederhana.<sup>140</sup>

Usaha yang rasional untuk mengendalikan atau menanggulangi kejahatan (politik kriminal) sudah barang tentu tidak hanya menggunakan sarana “penal” (hukum pidana), tetapi dapat juga menggunakan sarana-sarana “non-penal”.<sup>141</sup>

Usaha penanggulangan kejahatan secara penal, yang dilakukan melalui langkah-langkah perumusan norma-norma hukum pidana, yang di dalamnya terkandung unsur-unsur substantif, struktural dan kultural masyarakat tempat sistem hukum tersebut diberlakukan. Usaha penanggulangan kejahatan melalui sarana penal tersebut dalam operasionalnya dijalankan melalui suatu sistem peradilan pidana yang di dalamnya bergerak secara harmonis dari subsistem-subsistem pendukungnya.<sup>142</sup>

---

<sup>140</sup> Ibid, hlm 36-37

<sup>141</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 2010), hlm 158.

<sup>142</sup> Ibid.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Keberadaan Pasal 91, 92 dan 93 Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kekejarantinaan masih jauh dari tujuan hukum. Beberapa alasan yang menyebabkan jauh dari tujuan hukum: *Pertama*, dari aspek keadilan hukuman penjara badan selama satu tahun tidak sesuai dengan perbuatan yang dilakukan yakni mengakibatkan lambannya penanganan darurat kesehatan. *Kedua*, dari aspek kemanfaatan tidak memberikan efek jera bagi pelaku; dan *Ketiga*, dari aspek kepastian hukum menjadikan pidana kekejarantinaan menjadi tidak jelas untuk dimasukkan sebagai pidana ringan atau pidana berat. Implikasi keberlakuan Undang-Undang No. 6 Tahun 2018, menimbulkan overkriminalisasi seperti pada kasus Habib Rizieq. Hal ini menyebabkan sanksi pidana yang diterapkan kehilangan wibawa sebagai *ultimum remedium*.

#### **B. Saran**

1. Untuk Presiden dan DPR agar melakukan revisi terhadap Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kekejarantinaan Kesehatan khususnya pada Pasal 91, Pasal 93 dan Pasal 94. Merekonstruksi ulang norma kesalahan dan norma pidana agar memperhatikan *ultimum remedium*. Kemudian memasukan nilai-nilai *restoratif justice*.
2. Untuk masyarakat sipil dalam jangka pendek, upaya judicial review harus dilakukan untuk menguji Pasal 91, Pasal 93 dan Pasal 94

Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan, yang berkaitan dengan hak-hak asasi.

3. Untuk peneliti selanjutnya agar melakukan kajian pada sektor implementasi norma Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan khususnya pada Pasal 91, Pasal 93 dan Pasal 94. Kaitannya dengan putusan pengadilan dan hasil-hasil survey di masyarakat untuk memperkuat kajian sosiologis delik pidana dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Ali, Mahrus. 2015. "Dasar-Dasar Hukum Pidana", Jakarta.
- Arief, B N. 2002. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Alkostar, Artidjo. 2018. *Metode Penelitian Hukum Profetik*, Yogyakarta: FH UII Press.
- Andrisman, Tri. *Hukum Pidana: Asas Asas dan Dasar Aturan Hukum Pidana Indonesia*. Universitas Lampung, Lampung.
- Arief, Barda Nawawi. 1996. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Bandung: Citra Aditya Bhakti.
- Arief, Barda Nawawi. 2005. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Arief, Barda Nawawi 2006. Tindak Pidana Mayantara Perkembangan Kajian Cyber Crime di Indonesia, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Arief, Barda Nawawi. *Kebijakan Hukum Pidana*. Bunga Rampai, Jakarta.
- Atmasasmita. Romli. *Globalisasi dan Kejahatan Bisnis*, Cetakan ke 1. Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Bonger, W. 1981. Pengantar Tentang Kriminologi. Jakarta: PT Pembangunan Ghalia Indonesia.
- Djamali, R. Abdoel. 1996. Pengantar Hukum Indonesia, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Dwidja, P. 2009. Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia. Bandung: Refika Aditama.
- Erwin, Muhammad. 2012. Filsafat Hukum. Jakarta: Raja Grafindo.
- Gunarto, M. 2009. Memidana yang Berorientasi pada Tujuan Pidana. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.
- Hatta, Moh. 2010. Kebijakan Politik Kriminal Penegakan Hukum dalam Rangka Penanggulangan Kejahatan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Hamzah, Andi. 1986. Sistem Pidana dan Pidana di Indonesia: dari retribusi ke reformasi, Pradnya Paramita.
- Ilyas, Amir.. 2012. Asas-Asas Hukum Pidana Memahami Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Sebagai Syarat Pidana. Rangka Education.
- Kelsen, Hans. *General Theory Of Law N State* Russel & Russel Newyork.
- Lamintang, P. 1984. Hukum Penintensier Indonesia. Bandung: Armico.
- Luna, Erik. "The *Overcriminalization* Phenomenon", *American University Law Review*.
- Luthan, Salman. 2014. Kebijakan Kriminalisasi di Bidang Keuangan, Yogyakarta: FH UII Press.
- Manan, Bagir.dan Kuntana Magnar, 1987. Peranan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional. Bandung: Armico.
- Mangesti, Yovita A. & Bernard L. 2014. Tanya, Moralitas Hukum, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum*, Kencana; Jakarta.

- Mertokusumo, Sudikno. Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Liberty Yogyakarta.
- Miriam, Budiardjo. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Moeljatno, 2009. Asas-asas Hukum Pidana, Rineka Cipta
- Muladi. 1995. Kapita Selekta Hukum Pidana, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Muladi, & Barda Nawawi Arief. 1984. Teori-teori dan kebijakan pidana. Alumni.
- Muhyiddin, Covid-19, New Normal dan Perencanaan Pembangunan di Indonesia.
- Mustopadidjaja, 2003. *Manajemen proses kebijakan publik: formulasi, implementasi dan evaluasi kinerja*, LAN, Jakarta.
- Mustafa, Bachsan. 1984. Sistem Hukum Indonesia, Bandung: Remadja Karya.
- Packer, H. L. 1968. *The Limits of The Criminal Sanctions*. California: Standford University.
- Purwoleksono. Didik Endro. 2016 ,Hukum Pidana (cetakan pertama), Surabaya: Airlangga University Press. Pusat Penerbitan dan Percetakan (AUP)
- Putri, Ririn Noviyanti. Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Covid-19.
- Saleh. Ruslan. 1990. Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana. Aksara Baru, Jakarta.
- Rasjidi, Lili dan I.B Wyasa Putra, 1993. Hukum sebagai Suatu Sistem, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Rato, Dominikus 2010. Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum, Laksbang Pressindo, Yogyakarta.
- Rommelink, Jan. 2003. Hukum Pidana Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Pidananya dalam KUHP Indonesia. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Salman, H.R Otje, 2010. Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah), Bandung : PT. Refika Aditama.
- Sjawie, Hasbullah F, 2015, Pertanggungjawaban Pidana Korporasi pada Tindak Pidana Korupsi (edisi pertama), Jakarta: Kencana.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press.
- Soekanto, Soerjono. 1981. Kriminologi: Suatu Pengantar, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta,
- Sudarto. 1981. *Hukum dan Hukum Pidana*. Alumni, Bandung.
- Sudarto. 1983, Hukum dan Perkembangan Masyarakat, Sinar Baru, Bandung.
- Sudarto. 1986. Kapita Selekta Hukum Pidana. Bandung: Alumni.

#### Jurnal

- Afni Zahra, RB. Sularto, Penerapan Asas Ultimum Remidium dalam Rangka Perlindungan Anak Pecandu Narkotika, Jurnal Law Reform Vol 13 No 1 2017.
- Ahmad Fajri, Pidana Kerja Sosial dalam Membatasi Kelebihan Penghuni di Lembaga Pemasyarakatan, Lex Renaissance Vol 4 No 1 2019.
- Ali, Mahrus. 2018. *Overcriminalization* dalam Perundang-Undangan di Indonesia, Jurnal hukum Ius Quia Iustum No 03 Vol 25.

- Beale, Sara Sun. 2005. "The Many Faces of *Overcriminalization*: From Morals and Mattress Tags to Over Federalization", *American University Law Review*, 54.
- Daniel P. Mears, "Towards Rational and Evidence-Based Crime Policy" dalam *Journal of Criminal Justice*, 35, (2007)
- David Garland, "The limits of the sovereign state: strategies of crime control in contemporary society" dalam *The British Journal of Criminology*, 36(4), (1996):
- Douglas Husak "The criminal law as last resort" dalam *Oxford Journal of Legal Studies*, 24(2), (2004):
- Ferdinan Wahyu Puji Saputro, "Prinsip *Ultimum Remidium* dan Pertimbangan Hakim," *Verstek Jurnal Hukum Acara* Vol 7 No 2,
- Iskandar Wibawa, Pidana Kerja Sosial dan Restitusi sebagai Alternatif Pidana Penjara dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, *Jurnal Media Hukum* Vol 24 No 2 2017.
- J. V. Roberts & L. J. Stalans, "Crime, criminal justice, and public opinion" dalam M. H. Tonry (ed.), *The handbook of crime and punishment* (hlm. 31-57), (New York: Oxford University Press, 1998).
- Lidya Rahmadani Hasibuan, Restoratif Justice Sebagai Pembaharuan Sistem Peradilan Pidana..., *USU Law Journal* Vol 3 No 3
- McGorrrery, Paul. *Criminal Law and Philosophy*, 12,18.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang 2002.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995, hlm. 139. Lihat juga, Gatot Sugiharto, "Relevansi Kebijakan Penetapan Pidana Kerja Sosial dalam Sistem Pemidanaan di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Novelty*, Vol.7, No.1 2016
- Mura P. Hutagalung, budaya Malu, Salah, dan Budaya Hukum, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol 37 No 3 2007.
- Nur Ainiyah Rahmawati, *Hukum Pidana Indonesia: Ultimum Remedium Atau Primum Remedium*, *Jurnal Hukum Recidive* Vol 2 No 1
- Pattipawaej, Novela, Tanggung Jawab Penagkut Terkait Ketersediaan Fasilitas Penumpang diatas Kapal, *Jurnal Ilmu Hukum Tathohi* Vol 02 No 02,
- Rama Fatahillah Yulianto, Peran Bapas dalam Implementasi Sistem Peradilan Pidana Anak, *Journal of Correction Issues* Vol 4 No 1,
- Rando Pohajouw, *Jurnal Hukum Lex Privatum*, Vol IV No 06,
- Sabrina Zaki dkk, *Perlindungan Hukum terhadap Penumpang Angkutan Umum...*, *Diponegoro Law Journal* Vol 5 No 4,
- Safrianata, Vivi. 2017. *Kriminalisasi Inses Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana*, *Jurnal Hukum, Universitas Brawijaya*, Vol 1.
- Saputra, Andika Oktavian. 2021. Sylvester Enrico Mahardika, Pujiono, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Untuk Mengurangi Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan Pada Masa Pandemi Covid-19* *Jurma; Usm Law Review* Vol. 4 No. 1.
- Suhariyono AR, "Penentuan Sanksi Pidana dalam Suatu Undang-Undang" *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol 6 No 4 2009.

- Susanto, Nur Agus. 2014. Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus “ST” Kajian Putusan Peninjauan Kembali No. 97 PK/Pid.Sus/2012, Jurnal Yudisial Vol. 7 No. 3.
- Zaini. 2019. Tinjauan Konseptual Tentang Pidana dan Pemidanaan. Jurnal Voice Justitia Vol. 3 No. 2.

#### Literatur Lain

- MD, Moh. Mahfud. Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Bahan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara” yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA. Mahkamah Konstitusi Jakarta, 8 Januari 2009
- Tim penyusun, 2008. Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Pidana Dan Sistem Pemidanaan (Politik Hukum Dan Pemidanaan), Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional.

#### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang No. 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran
- Undang-Undang No. 22 Tahun 2009