

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik sebagai negara hukum, serta pemerintahan negara diselenggarakan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dimana terdapat kepala negara yaitu Presiden sekaligus sebagai kepala pemerintahan yang memiliki tugas dan wewenang yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya UUD NRI Tahun 1945).¹

Dalam menyelenggarakan negara harus sesuai dengan tujuan negara yang terdapat dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Tujuan negara adalah “untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Apa yang tertulis di dalam peraturan perundang-undangan merupakan peraturan yang sifatnya mengikat dan memaksa, dan sudah tentu harus ditegakkan meskipun seringkali bertentangan dengan norma-norma yang berlaku dimasyarakat. Karena sifatnya itulah, produk hukum yang buruk tetaplah disebut hukum yang sah jika tidak konstitusi².

¹ Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Cetakan Kedua, Rineka Cipta, Jakarta, 2001, hlm 73.

² Sudiwana Suswoto, “Kajian Kritis Terhadap Teori Positivisme Hukum Dalam Mencapai Keadilan Substansif”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Vol 11 No. 1, 01 Mei 2018, hlm. 21.

Negara Indonesia juga mengatur adanya perlindungan kesehatan terhadap masyarakat yang telah diatur didalam Pasal 28 H Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.” Maka dengan adanya kasus COVID-19 Masyarakat Indonesia membutuhkan perlindungan kesehatan untuk terhindar dari wabah ini.

Warga di seluruh dunia dihadapkan dengan virus varian baru yang berasal dari Kota Wuhan, China. Virus ini muncul pada tahun 2019 silam dengan nama Corona Virus Disease 2019 atau lebih dikenal dengan COVID-19, dimana virus ini merupakan penyakit menular yang menyerang pernafasan dengan gejala demam, batuk dan sesak nafas.

Dalam pengaturan Inpres Nomor 6 Tahun 2020 memerintahkan para Gubernur, Bupati, dan Wali kota untuk menyusun dan menetapkan peraturan gubernur/peraturan bupati/wali kota yang memuat kewajiban mematuhi protokol kesehatan kepada perorangan, pelaku usaha, pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum serta memuat sanksi terhadap pelanggaran penerapan protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian Covid-19.³

Perlindungan kesehatan masyarakat merupakan upaya yang harus dilakukan oleh semua komponen yang ada di masyarakat guna mencegah

³ Zulfa Harirah MS, “Merespon Nalar Kebijakan Negara Dalam Menangani Pandemi Covid-19 di Indonesia”, *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik Indonesia*, Volume 7 No. 1, Mei 2020, hlm. 741

dan mengendalikan penularan COVID-19. Potensi penularan COVID-19 Tingkat penularan COVID-19 di masyarakat dipengaruhi oleh adanya pergerakan orang, interaksi antar manusia dan berkumpulnya banyak orang, untuk itu perlindungan kesehatan masyarakat harus dilakukan oleh semua unsur yang ada di masyarakat baik pemerintah, dunia usaha, aparat penegak hukum serta komponen masyarakat lainnya.

Maka setiap daerah ada aturan tersendiri mengenai Protokol kesehatan dalam mencegah dan mengendalikan virus corona ini. Di Kabupaten Sumenep dalam Peraturan Bupati Nomor 61 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (selanjutnya disebut juga Perbup No. 61 tahun 2020), dimana telah dijelaskan dalam Perbup No. 61 tahun 2020 Pasal 3 bahwa apabila masyarakat Kabupaten Sumenep akan melakukan kegiatan baik memasuki Mall, Pasar. Kantor dan sebagainya harus melakukan 4 M, yaitu Memakai Masker, Mencuci Tangan, Menjaga Jarak dan Menghindari Kerumunan untuk mencegah Virus Corona. Apabila melanggar ada sanksi yang sudah dijelaskan dalam Pasal 7 Perbup No. 61 tahun 2020.

Khususnya Kabupaten Sumenep Tim Pamor Keris Jajaran Polres Sumenep menyisir tempat rawan pelanggaran Protokol Kesehatan seperti pertokoan, pasar, dan orang yang berpergian keluar rumah untuk selalu menerapkan protocol kesehatan dan menghimbau pentingnya Vaksinasi,

serta penggunaan masker terhadap masyarakat yang berkerumunan.⁴ Namun saat ini sudah jarang ada aparat penegak hukum yang memantau masyarakat untuk tetap mematuhi protokol kesehatan, sehingga masyarakat banyak yang tidak mematuhi 4M.

Berdasarkan uraian dikemukakan diatas penulis tertarik melakukan penelitian lebih jauh tentang pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam masa pandemi, sehingga penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul **“Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Menurut Peraturan Bupati Nomor 61 Tahun 2020 Di Kabupaten Sumenep Di Masa Pandemi”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan diatas maka yang menjadi rumusan permasalahan pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan penegakan hukum menurut Perbup Nomor 61 tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 di Kabupaten Sumenep?
2. Bagaimana kewajiban pemerintah dalam melaksanakan Perbup Nomor 61 tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Hukum Dan Perlindungan Hukum Terhadap Corona Virus Disease 2019 Di Kabupaten Sumenep?

⁴ <https://humas.polri.go.id/en/2022/08/11/pamor-keris-jajaran-polres-sumenep-mengingatkan-masyarakat-untuk-selalu-menerapkan-prokes-dan-pentingnya-vaksinasi-14/>, diunduh pada tanggal 11 Agustus 2022, Pukul 13.52.

1.3. Tujuan

1. Menganalisa adanya penegakan hukum terhadap pelanggaran Perbup Nomor 61 tahun 2020.
2. Menganalisa kewajiban Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam mencegah dan mengendalikan virus corona di Sumenep.

1.4. Kegunaan

1.4.1. Kegunaan Teoritis

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan dapat membuka pemikiran baru dan pemahaman terhadap kewajiban dalam mencegah dan mengendalikan virus corona.
- 2) Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk menambah pengetahuan, wawasan dan juga sebagai pelengkap untuk menerapkan konsep-konsep yang didapat tentang Penegakan Hukum dalam mencegah dan mengendalikan virus Corona.

1.4.2. Kegunaan Praktis

- 1) Secara praktis diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan untuk penelitian selanjutnya bagi yang berminat meneliti mengenai kewajiban dalam mencegah dan mengendalikan virus corona serta Penegakan Hukum yang tertera dalam Peraturan Bupati Nomor 61 Tahun 2020.
- 2) Pertimbangan bagi Pemerintah dalam Penegakan Hukum untuk mencegah dan mengendalikan virus Corona.

1.5. Keaslian

Penelitian yang penulis lakukan dengan judul “Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Menurut Peraturan Bupati Nomor 61 Tahun 2020 Di Kabupaten Sumenep” belum pernah dilakukan oleh penulis lain. Hasil penelusuran penulis di beberapa kepustakaan yang dilakukan penulis lain adalah :

Rizqoh Fouranda dengan judul disertasi “Penegakan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Pandemi Covid-19 Di Kota Palembang” Penelitian ini menitik beratkan pada Penegakan Hukum yang terjadi di Palembang terhadap pelanggaran Protokol Kesehatan, karena masih banyak masyarakat yang terpapar Covid 19. Dengan adanya wabah atau virus corona di kota Palembang masih terus terjadi penularan terdapat 49 kasus baru positif covid-19, berdasarkan data dari Kementrian Kesehatan Republik Indonesia

Penelitian yang berjudul “Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Menurut Peraturan Bupati Nomor 61 Tahun 2020 Di Kabupaten Sumenep”, apabila dikaitkan dengan beberapa penelitian yang telah penulis sebutkan di atas, maka nampak ada dan jelas perbedaannya. Fokus pembahasan dan penelitian yang penulis lakukan adalah mengenai Penegakan Hukum Protokol Kesehatan yang terjadi di Kbupaten Sumenep, karena masih banyaknya masyarakat yang melanggar untuk melakukan 4 M yang telah diatur didalam Perbup No. 61 tahun 2020. Sehingga masih banyak masyarakat yang tertular Virus Corona.

Agar lebih mudah mengetahui penelitian sebelumnya dan penelitian yang akan penulis lakukan, berikut disajikan dalam bentuk tabel. Tabel 1 memperlihatkan mengenai keaslian penelitian disertasi ini dan korelasinya dengan hasil penelitian sebelumnya, sebagaimana di bawah ini.

Tabel 1 : Keaslian Penelitian Dan Korelasinya

Peneliti Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi Dengan Penelitian Ini
Rizqoh Fouranda	Penegakan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Pandemi Covid-19 Di Kota Palembang	Penegakan Hukum yang terjadi di Palembang terhadap pelanggaran Protokol Kesehatan, karena masih banyak masyarakat yang terpapar Covid 19. Dengan adanya wabah atau virus corona di kota Palembang masih terus terjadi penularan terdapat 49 kasus baru positif covid-19, berdasarkan data dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia	Penegakan Hukum dalam situasi masa Pandemi untuk tetap menjalankan Protokol Kesehatan.

Sumber : Kreasi Penulis.

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian bertujuan untuk menganalisis masalah yang muncul. Mengenai penelitian hukum Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa sebuah mekanisme guna mengkaji regulasi, prinsip serta doktrin hukum dalam rangka memberikan jawaban atas persoalan hukum yang akan ditemui.⁵

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Group, 2011, Hlm. 7

Penelitian ini dilaksanakan dengan menganalisis dan mengkaji undang-undang yang berlaku yang secara tidak langsung maupun langsung berhubungan atas masalah hukum yang diangkat. Investigasi dilakukan dengan mengkaji dan menulis ulang peraturan perundang-undangan yang ada, serta sesuai dengan topik yang akan dibahas.

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipakai oleh penulis ialah normatif. Penelitian hukum secara normatif merupakan penelitian yang mengkaji sebuah isu hukum yang dilandaskan pada hukum positif di Indonesia. Kemudian, penelitian yang di fokuskan untuk melakukan pengkajian implementasi norma ataupun kaidah didalam hukum positif.⁶

1.6.2. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang dilakukan berdasarkan permasalahan diatas adalah pendekatan perundang – undangan (*Statue Approach*) artinya Pendekatan ini memfokuskan kajian dan penelaahan terhadap aturan-aturan yang diberlakukan dalam sebuah negara dan erat kaitannya dengan fenomena (isu hukum) yang sedang terjadi.⁷ dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) artinya pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam

⁶ *Ibid.*

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta : PT Adhitya Andrebhina Agung, 2015), hlm. 132.

ilmu hukum dengan permasalahan atau isu hukum yang sedang ditangani.⁸

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber Bahan Hukum merupakan sumber yang kaya akan masalah-masalah hukum yang dapat diteliti. Sumber bahan hukum terdiri dari bahan hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder, dan Bahan Hukum Tersier.

1) Bahan Hukum Primer

Pengumpulan bahan hukum primer merupakan bahan yang melihat dari hierarki peraturan perundang – undangan dengan mencari norma, undang – undang yang berkaitan dengan isu hukum yang akan diteliti.⁹

Adapun bahan primer yang akan digunakan untuk menyelesaikan penelitian ini sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5063).
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang PSBB.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta, Prenada Media Group, 2016, hlm. 133.

⁹ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, 2016, hlm. 149.

- d. Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian Covid-19.
- e. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/Menkes/382/2020 tentang Protokol Kesehatan bagi Masyarakat di Tempat dan Fasilitas Umum dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 .
- f. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19
- g. Peraturan Bupati Kabupaten Sumenep Nomor 61 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan data yang memberikan penjelasan yang dapat menunjang terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang merupakan bersumber atau yang terutama adalah buku – buku seperti penegakan hukum, Protokol kesehatan, Teori Perundang-undangan, dan Teori kewajiban pemerintah.¹⁰

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum Tersier merupakan data yang memberikan

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi, Op. Cit*, hlm. 195.

penjelasan yang dapat menunjang terhadap bahan hukum primer yang merupakan bahan yang melihat dari hierarki peraturan perundang – undangan dengan mencari norma, undang – undang, peraturan pelaksana undang – undang yang berkaitan dengan isu hukum yang akan diteliti dan bahan hukum sekunder yang merupakan data yang memberikan penjelasan yang dapat menunjang terhadap bahan hukum primer.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Data

- (1) Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan hukum, inventarisasi peraturan perundang – undangan
- (2) Pengumpulan bahan hukum sekunder dilakukan dengan cara kajian kepustakaan dan penelusuran terhadap hasil penelitian – penelitian seperti jurnal.
- (3) Pengumpulan bahan hukum tersier dilakukan dengan cara penelaahan pustaka melalui sebuah internet.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum adalah bagaimana memanfaatkan sumber-sumber bahan hukum yang telah terkumpul untuk digunakan dalam memecahkan permasalahan dalam penelitian ini. Dasar dari penggunaan analisis secara normatif dikarenakan bahan-bahan hukum dalam penelitian ini mengarah pada kajian-kajian yang bersifat teoritis dalam bentuk asas-asas hukum, konsep-konsep hukum serta kaidah-

kaidah hukum ¹¹ . Analisis bahan ini dilakukan dengan menginterpretasikan bahan yang berhasil dikumpulkan, sebelum menarik kesimpulan penelitian. Dalam penelitian ini analisis bahan dilakukan dengan metode analisis normatif, yaitu menginterpretasikan dan mendiskusikan bahan hasil penelitian berdasarkan pada pengertian hukum, norma hukum, teori hukum, dan doktrin hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan penelitian. Hal ini guna menjelaskan permasalahan penelitian hukum dengan kalimat yang logis, bersifat ilmiah dan mudah dipahami.

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* , Jakarta : Rajagrafindo Persada 2004, hlm 25