

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tenaga kesehatan adalah seseorang yang telah mengabdikan diri dalam bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan/atau keterampilan melalui pendidikan yang dimiliki di bidang kesehatan, yang jenis tertentu memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan.¹ Artinya yang termasuk dalam tenaga kesehatan adalah orang-orang yang telah tersertifikasi oleh pihak yang berwenang dalam bidang kesehatan yang mana orang-orang tersebut telah melibatkan dirinya untuk bekerja pada bidang tenaga kesehatan

Pengertian dari relawan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia atau selanjutnya disingkat KBBI adalah orang yang melakukan sesuatu dengan sukarela (tidak karena diwajibkan atau dipaksakan).² Menurut Schroeder relawan adalah individu yang rela menyumbangkan tenaga atau jasa, kemampuan, dan waktu tanpa mendapatkan upah secara finansial atau tanpa mengharapkan keuntungan materi dari organisasi pelayanan yang mengorganisasi suatu kegiatan tertentu secara formal.³

Dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Pedoman Relawan Penanggulangan Bencana (selanjutnya disebut Peraturan Kepala BNPB) dijelaskan pengertian tentang

¹ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Kesehatan

² Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

³ Bonar Hutapea dan Francisca Iriani, “Peran Kebermaknaan Hidup dan Kepemimpinan Melayani Terhadap Kepuasan Hidup Sukarelawan Lembaga Swadaya Masyarakat”, Jurnal INSAN Vol. 14 No. 03, Desember 2012

relawan adalah seorang atau sekelompok orang yang memiliki kemampuan dan kepedulian untuk bekerja secara sukarela dan ikhlas dalam upaya penanggulangan bencana. Dan disebutkan pula pengertian relawan Kesehatan atau medis adalah relawan yang terdidik dalam bidang kesehatan dan/atau memiliki pengalaman dalam bidang medis dapat mendukung para petugas dalam menjaga kesehatan para penyintas bencana, termasuk dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan keliling.⁴

Untuk mengatasi suatu kejadian bencana baik dalam hal faktor alam, faktor non-alam dan faktor manusia, pemerintah tidak dapat melakukan penanganan sendiri dalam hal menanggulangi bencana. Pada pasal 27 Undang-Undang Penanggulangan Bencana juga telah ditegaskan bahwasanya setiap orang berkewajiban untuk melakukan kegiatan penanggulangan bencana.⁵ Artinya, dalam undang-undang ini memperbolehkan keterlibatan lembaga-lembaga diluar pemerintahan (lembaga swasta) dan bahkan lembaga internasional dalam hal penanggulangan bencana.

Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara sebagai penegak hukum yang terutama bertugas memelihara keamanan didalam negeri.⁶ Polisi sebagai aparatur pemerintah memiliki kewajiban untuk melindungi hak asasi manusia (HAM) pada saat penyelenggaraan keamanan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut Undang-Undang HAM) sebagaimana ditetapkan dalam

⁴ Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Pedoman Relawan Penanggulangan Bencana

⁵ Pasal 27 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana

⁶ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepolisian Negara.

hukum, polisi memiliki hak, akan tetapi juga terdapat batasan terhadap kekuasaan pada saat polisi sedang menjalankan tugasnya. Tindakan penyerangan oleh oknum Polisi terhadap relawan kesehatan merupakan suatu tindakan yang dirasa melanggar hukum. Dan juga selain dalam aturan tersebut, pada Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Polri juga dijelaskan bahwa anggota kepolisian dilarang untuk menyalahgunakan wewenang dalam tugasnya.⁷

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2012 Pasal 26 huruf (a) tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (selanjutnya disebut Undang-undang Penyelenggaraan sosial) menyatakan bahwa pentingnya perlindungan hukum untuk mengatur Relawan Sosial yang tujuannya untuk menghindari adanya hambatan saat melakukan pelayanan. Dan juga masyarakat berhak turut berperan dalam perencanaan, pengoperasian, dan pemeliharaan program penyediaan bantuan pelayanan kesehatan termasuk juga dukungan psikososial.⁸ Artinya masyarakat juga berhak karena atas panggilan jiwanya untuk melakukan suatu kegiatan sosial, dimana hal itu bertujuan untuk membantu suatu peristiwa yang terjadi karena adanya suatu bencana.

Pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Kebencanaan (selanjutnya disebut UU Penanggulangan Bencana) dijelaskan pengertian dari bencana itu sendiri yakni “peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan

⁷ Pasal 6 huruf q Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 Tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

⁸ Pasal 26 huruf (d) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis“. Artinya peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mana peristiwa tersebut dirasa mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan beberapa faktor yakni baik oleh faktor alam; faktor non-alam yang diakibatkan oleh suatu rangkaian peristiwa antara lain berupa kegagalan teknologi, epidemi dan wabah penyakit; dan juga faktor manusia yang hingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan-kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.⁹ Perlindungan relawan diatur dalam Peraturan Kepala BNPB Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Pedoman Relawan Penanggulangan Bencana dijelaskan mengenai hak-hak relawan salah satunya ialah mendapatkan perlindungan hukum dalam pelaksanaan tugas penanggulangan bencana.

Dalam interaksi manusia, penyerangan yang dilakukan oleh segerombol atau sekelompok orang yang ditujukan kepada seseorang atau individu tertentu atau bahkan petugas tertentu dan dimaksudkan untuk mengganggu ketertiban atau keamanan publik merupakan tindak pidana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan tentang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP) pada pasal 170 dan pasal 358. Artinya, sekelompok orang yang melakukan penyerangan terhadap seseorang tertentu dengan bersama-sama dimuka umum yang mana tujuannya adalah merusak, ingin menganiaya yang bisa menimbulkan luka berat atau bahkan hingga

⁹ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana

menimbulkan kematian dapat dipidana.

Untuk melakukan tujuan mulia membantu dengan sukarela masyarakat yang terluka akibat adanya suatu peristiwa bukan berarti relawan kesehatan tidak memiliki resiko dalam kegiatan kerelawananannya, pada peristiwa demo tahun 2020 baru ini terdapat penyerangan terhadap relawan tenaga Kesehatan beritanya dilansir dari Suara.com “terdapat empat relawan medis dari Lembaga Penanggulangan Bencana PP Muhammadiyah atau Muhammadiyah Disaster Management Center (MDMC) yang menjadi korban salah sasaran amuk polisi saat mengamankan demonstrasi penolakan Omnibus Law Undang-undang Cipta Kerja, mereka mengalami kekerasan tak jauh dari Gedung PP Muhammadiyah, Jakarta Pusat(13/10/2020)”.¹⁰ Sekitar pukul 20.00 WIB saat relawan kesehatan MDMC berada di lokasi aksi demonstrasi penolakan Undang-Undang Cipta Kerja tiba-tiba dari arah Cut Mutia datang gerombolan aparat kepolisian dengan menggunakan motor trail dan mobil. Para relawan yang tidak bisa kembali ke Gedung Muhammadiyah langsung ditabrak oleh pasukan polisi, dijelaskan oleh Ketua MDMC Bekasi salah satu relawan yang ditabrak menggunakan motor oleh oknum polisi hingga kepalanya bocor. Dua anggota lainnya ditendang hingga terdapat luka pada bagian hidung dan satu lainnya mengalami luka lebam. Pada kejadian tersebut para relawan kesehatan telah

¹⁰https://amp-suara-com.cdn.ampproject.org/v/s/amp.suara.com/news/2020/10/14/094008/brutal-polisi-tembaki-ambulans-muhammadiyah-saat-demo-4-relawan-terluka?amp_js_v=a6&_gsa=1&usqp=mq331AQHKAFQArABIA%3D%3D#aoh=16224338563887&referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com&_tf=From%20%251%24s&share=https%3A%2F%2Fwww.suara.com%2Fnews%2F2020%2F10%2F14%2F094008%2Fbrutal-polisi-tembaki-ambulans-muhammadiyah-saat-demo-4-relawan-terluka, diakses pada tanggal 31 Mei 2021

menggunakan atribut relawan MDMC dan dalam kegiatannya telah dirasa sesuai dengan anjuran dan intruksi sebagai relawan.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya pada Peraturan Kepala BNPB Nomor 17 Tahun 2011 terdapat beberapa hak relawan yakni diantaranya sebagai berikut :

1. Memperoleh pengakuan serta tanda pengenalan relawan penanggulangan bencana;
2. Mendapatkan peningkatan kapasitas yang berkaitan dengan penanggulangan bencana;
3. Mendapatkan perlindungan hukum pada saat pelaksanaan tugas penanggulangan bencana.

Dengan hanya begitu tanpa menjelaskan sanksi seperti apa yang akan dikenakan apabila terdapat individu/kelompok orang yang melakukan penyerangan terhadap relawan dirasa masih adanya kekosongan norma dalam hal sanksi.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimanakah reformulasi sanksi pidana yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap relawan kesehatan?
- 1.2.2 Bagaimana reformulasi sanksi pidana yang dapat dikenakan kepada oknum polisi yang terlibat dalam penyerangan terhadap relawan

kesehatan?

1.3 Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan sebagaimana di atas maka dapat dikemukakan tujuan dalam penulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

- 1.3.1 Untuk memahami dan menganalisis reformulasi sanksi pidana yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap relawan kesehatan.
- 1.3.2 Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk reformulasi sanksi pidana yang dapat dikenakan kepada oknum polisi yang terlibat dalam penyerangan terhadap relawan kesehatan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Dengan telah dijelaskannya beberapa tujuan dari penulisan sebagaimana di atas, maka diharapkan pada penulisan dan pembahasan penelitian ini dapat memberikan kegunaan baik dari segi secara teoritis ataupun praktis sebagaimana bagian dari sesuatu yang tak terpisahkan bagi kalangan akademisi yaitu, antara lain:

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Pertama, diharapkan pada penelitian ini bisa memberikan kontribusi sebagai bahan kajian lanjutan dalam adanya perlindungan hukum oleh relawan kesehatan secara jelas dan konkrit. Kedua, memberikan pengertian bahwa betapa pentingnya peran serta seseorang yang menjadi relawan kesehatan.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Adanya penulisan ini dirasa sangat diperlukan agar relawan kesehatan bisa mendapatkan perlindungan yang konkrit atas kinerjanya sehingga dalam menjalankan aktivitasnya relawan kesehatan tidak menjadi korban dan juga tidak perlu lagi merasa khawatir dan semakin fokus dalam melaksanakan kegiatan kerelawanannya. Dan dengan adanya hal tersebut masyarakat juga sedikit lebih memahami bahwa relawan kesehatan juga dilindungi dan dijamin oleh Pemerintah.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian yang ditulis dengan judul “reformulasi sanksi pidana dalam rangka perlindungan hukum terhadap penyerangan relawan kesehatan oleh oknum polisi” dirasa belum pernah ada yang menulis oleh penulis lain. Hasil penelusuran penulisan ini terdapat pada beberapa kepustakaan yang dilakukan oleh penulis lain yang selanjutnya akan diuraikan. Bilamana dikaitkan dengan beberapa penelitian oleh penulis lain, akan nampak adanya perbedaan.

Agar lebih mudah mengetahui penelitian lain dan penelitian yang akan dilakukan kepenulisan ini, dengan demikian berikut sajian dalam bentuk tabel yang mana memperlihatkan keaslian penulis dengan penulis lain, sebagai berikut :

Tabel 1.1 : Keaslian Penelitian

No	Peneliti	Uraian		
		Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian
1.	Muhamad Arifin, Muchammad Rozak, Iqbal Daffa Darmawan, Tania Hasna Salsabila, Wiji Dina (Universitas Tidar/ 2018).	Perlindungan Hukum Terhadap Relawan Sosial Di Indonesia.	Mengetahui perlindungan bagi relawan sosial di Indonesia.	Penelitian ini dilakukan guna mengetahui bentuk sanksi seperti apa yang sesuai dalam kasus penyerangan relawan tenaga Kesehatan oleh oknum polisi. Sedangkan penelitian Muhammad Arifin dkk terkait perlindungan relawan social.
2.	Dio Dyantara (Universitas Hasanuddin Makassar/2014)	Perlindungan Relawan Kemanusiaan Suatu Tinjauan Hukum Humaniter Internasional	Mengetahui bagaimana bentuk perlindungan hukum yang diberikan terhadap relawan perang menurut Hukum Humaniter Internasional.	Pada penulisan ini yang membedakan adalah perlindungan relawan dari perspektif hukum internasional, sedangkan penulisan oleh penulis adalah dari perspektif hukum nasional.
3.	Aninditta Bintarti Noviyanti (Universitas Sriwijaya Palembang/ 2021)	Pertanggungjawaban Negara Terhadap Perlindungan Relawan Kemanusiaan Dalam Konflik Bersenjata.	Analisa tentang pengaturan perlindungan terhadap relawan kemanusiaan dalam konflik bersenjata menurut Hukum Humaniter Internasional.	Perbedaan dengan penelitian ini yakni dari teknik pengumpulan bahan hukum yang mana penelitian aninditta didukung oleh data lapangan yang menerapkan analisis dan menggunakan metode kualitatif secara deskriptif.
4.	Lucia Islan Wiyanti (Universitas	Studi Fenomenologi Interpretatif	Gambaran aktivitas	Penulisan tersebut menjelaskan tentang kekerasan yang dilakukan

5.	Hasanuddin Makassar/2010)	Kekerasan Polisi	kekerasan yang dilakukan polisi saat situasi demonstrasi dan interogasi.	polisi saat demonstrasi kepada massa, sedangkan penulisan yang dilakukan penulis berfokus pada penyerangan polisi kepada relawan Kesehatan pada saat terjadinya bencana non alam yakni salah satunya aksi demonstrasi.
	Deswir Saputra (Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta/2022)	Tindak Pidana Kekerasan Terhadap Kegiatan Demonstrasi Yang Dilakukan Aparat Kepolisian Dalam Kajian Yuridis	Pada penulisan ini berisikan tinjauan undang-undang yang mengatur tentang kebebasan mengemukakan pendapat dimuka umum.	Perbedaannya adalah pada penulisan tersebut tidak terdapat sanksi yang diberikan kepada oknum polisi yang melakukan tindak kekerasan.

1.6 Metode Penulisan

1.6.1 Jenis Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹¹ Penyusunan dalam penulisan ini menggunakan salah satu metode yaitu metode normatif, yakni metode yang meneliti hukum dari prespektif internal dengan objek penelitiannya adalah norma hukum.¹²

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta ,Kencana Prenada Media Group,2010, hlm. 35

¹² I Made Pasek, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, Prenada Media Group, 2017, hlm.12

1.6.2 Metode Pendekatan

Penelitian hukum sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi.¹³ Pendekatan penelitian dapat juga diartikan sebagai suatu cara pandang peneliti dalam memilih keadaan dalam suatu pembahasan yang diharap mampu memberi kejelasan uraian dari suatu substansi karya ilmiah.¹⁴ Artinya dengan menggunakan suatu pendekatan, maka peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek dan pertimbangan-pertimbangan lain mengenai isu hukum yang hendak untuk dibahas. Penulisan ini dibuat dengan menggunakan pendekatan konseptual (*Conseptual Aprroach*) biasanya digunakan untuk menguraikan dan menganalisis permasalahan penelitian yang beranjak dari adanya norma kosong.¹⁵ Artinya dalam sistem hukum yang sedang berlaku tidak atau belum ada norma dari suatu peraturan perundang-undangan yang dapat ditetapkan secara spesifik pada perlindungan bagi relawan kesehatan.

Pendekatan konseptual dilakukan manakala penulis tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hat itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.¹⁶

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Cet 2*, Jakarta, Kencana, 2008, hlm. 29

¹⁴ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta, Kencana, 2016, hlm. 156

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ *Ibid*, hlm 177

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Hukum normatif pada dasarnya memiliki karakteristik tersendiri bersandar pada hukum formal, maka sumber datanya adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) dan tidak mengenal studi lapangan (*field research*), sumber hukum yang digunakan dalam penulisan ini diantaranya sebagai berikut :

1) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang mendukung dan memperkuat bahan hukum primer memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang ada sehingga dapat di lakukan analisa dan pemahaman yang lebih mendalam.¹⁷ Artinya bahan hukum sekunder ini sebagai pengetahuan tambahan dan penguatan dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer (buku ilmu hukum, jurnal hukum, laporan hukum, dan media cetak, atau elektronik). Bahan hukum sekunder yang dimaksud, meliputi:

- a) Buku-buku literatur hukum;
- b) Skripsi atau laporan penelitian;
- c) Artikel atau jurnal dan makalah;
- d) Pendapat para ahli.

¹⁷ Soerjono Suekanto, dan Sri Mamudi , *Penelitian Hukum Normative Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2003, hlm.23

2) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan hukum yang merupakan pelengkap yang sifatnya memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.¹⁸ Artinya bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder guna untuk memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya, Bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder (rancangan undang-undang, kamus hukum, dan ensiklopedia). Bahan-bahan hukum inilah, yang dijadikan patokan atau norma dalam menilai fakta-fakta hukum yang akan dipecahkan sebagai masalah hukum diantaranya:

- a) Kamus hukum;
- b) Kamus bahasa.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian hukum normatif adalah bahan hukum sekunder. Menurut Abdul Kadir Muhammad, bahwa bahan hukum sekunder itu dapat dibedakan antara bahan hukum, yaitu:

- a. Yang berasal dari hukum, yakni perundang-undangan, dokumen hukum, putusan pengadilan, laporan hukum, dan catatan hukum,
- b. Yang berasal dari ilmu pengetahuan hukum, yakni ajaran atau

¹⁸ *Ibid.* hlm 54

doktrin hukum, teori hukum, pendapat hukum, ulasan hukum.¹⁹

Bahan hukum dikumpulkan dengan prosedur pencarian dan pengidentifikasian peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Dengan begitu, teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yakni dengan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, menelaah, mencatat membuat ulasan bahan-bahan pustaka, maupun penelusuran melalui media internet yang ada kaitannya dengan penulisan ini.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Apabila keseluruhan bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian ini telah terkumpul dan diolah sedemikian rupa, lalu akan dianalisis sebagaimana mestinya dengan cara preskriptif. Metode yang digunakan merupakan metode penelitian yang dalam hal ini argumentasi dilakukan untuk memberikan penilaian mengenai benar atau salah apa yang semestinya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum dari hasil penelitian.²⁰

¹⁹ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, Bandung, Alfabeta, 2017, hal. 69

²⁰ Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif & Empiris*, Op.Cit., hlm132