

**LAPORAN AKHIR
PENELITIAN MANDIRI
UNIVERSITAS LAMPUNG**



**KEBIJAKAN KRIMINALISASI PENANGGULANGAN COVID-19 DI
PROVINSI LAMPUNG**

TIM PENGUSUL

Ketua

Nama : Rini Fathonah, S.H., M.H.
NIDN : 0011077904
SINTA ID : 6648162

Anggota

Nama : Prastika Wulandari
NPM : 1812011030

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG**

2021

**HALAMAN PENGESAHAN
PENELITIAN MANDIRI UNIVERSITAS LAMPUNG**

Judul Penelitian : Kebijakan Kriminalisasi Penanggulangan Covid
19 Di Provinsi Lampung

Manfaat Sosial Ekonomi : Kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19
di Provinsi Lampung yang memberikan keadilan
hukum, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum
bagi masyarakat

Ketua Peneliti

a. Nama Lengkap : Rini Fathonah, S.H., M.H.

b. SINTA ID : 6648162

c. Program Studi : Ilmu Hukum

Mahasiswa

Nama : Prastika Wulandari

NPM : 1812011030

Alumni : Mashuril Anwar, S.H., M.H.

Jumlah mahasiswa terlibat : 1 Orang

Jumlah alumni yang terlibat : 1 Orang

Jumlah staf yang terlibat : -

Lokasi kegiatan : Provinsi Lampung

Lama Kegiatan : 6 Bulan

Biaya Kegiatan : Rp. 20.000.000,-

Sumber Dana : Mandiri

Bandar Lampung, September 2021

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung,

Ketua Peneliti



(Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.)
NIP. 196412181988031002

(Rini Fathonah, S.H., M.H.)
NIP. 197911072008122001



Menyetujui,
Ketua LPPM Universitas Lampung,

(Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A.)
NIP. 196505101993032008

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL

HALAM PENGESAHAN

DAFTAR ISI

RINGKASAN

BAB 1. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan.....	2
C. Tujuan Khusus	2
D. Urgensi (Keutamaan Penelitian)	2
E. Temuan yang Ditargetkan dan Kontribusi terhadap Ilmu Pengetahuan	3

BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

A. Kompleksitas Kriminalisasi	4
B. Kesehatan sebagai Hak Konstitusional	6

BAB 3. METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Masalah.....	10
B. Jenis dan Sumber Data	10
C. Pengumpulan dan Pengolahan Data.....	10
D. Analisis Data	11
E. Prosedur dan Tahapan Penelitian (<i>fishbone diagram</i>)	11

BAB 4. RENCANA ANGGARAN BIAYA DAN JADWAL PENELITIAN

A. Rencana Anggaran Biaya	12
B. Jadwal Penelitian.....	14

BAB 5. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Kriminalisasi Penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung	15
B. Hambatan Implementasi Kebijakan Kriminalisasi Penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung	22

BAB 6. PENUTUP

A. Simpulan	26
B. Saran.....	26

REFERENSI

RINGKASAN

Permasalahannya yang akan diatasi dalam penelitian ini ialah bagaimana kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung? dan apa saja hambatan implementasi kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung? Tujuan jangka panjang penelitian ini yaitu masyarakat yang tidak taat terhadap peraturan hukum terkait upaya penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung dapat diupayakan melalui pendekatan hukum pidana sebagai efek jera. Adapun target khusus yang ingin dicapai ialah dihasilkannya kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung yang memberikan keadilan hukum, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat. Metode penelitian menggunakan normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil penelitian menunjukkan bahwa. Kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung yang dimanifestasikan dalam Peraturan Daerah, setidaknya terdapat 8 (delapan) perbuatan yang diklasifikasikan sebagai tindak pidana, yang diancam dengan sanksi administrasi dan sanksi pidana sebagai *ultimum remedium*. Implementasi kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung terhambat lemahnya kesadaran kolektif masyarakat mengenai dampak Covid-19.

Kata kunci: Covid-19, Kriminalisasi, Lampung

BAB 1. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia saat ini menjadi salah satu negara di dunia yang terpapar oleh virus Covid-19. Sejak pertama kali virus tersebut terdeteksi pada 2 Maret 2020 dan diumumkan langsung oleh Presiden Joko Widodo, angka kasus wabah virus menunjukkan bahwa paling tidak sampai saat ini, peningkatan terlihat cukup signifikan dan stabil dengan rata-rata 100 kasus per hari. Kurva angka kasus Covid-19 pun sama sekali belum menunjukkan kecenderungan menurun. Berbagai sumber, baik dari dalam maupun luar negeri, telah memprediksi angka kasus Covid-19 di Indonesia akan mencapai puluhan bahkan ratusan ribu.¹

Pemerintah pun segera bertindak untuk menanggulangi penyebaran Covid-19, mulai dari *tracking* (pelacakan) pada orang-orang yang pernah berkontak dengan pasien positif, menyiapkan rumah sakit rujukan untuk merawat dan mengisolasi pasien, hingga menjadikan Wisma Atlet sebagai rumah sakit darurat. Pembangunan rumah sakit khusus penyakit menular di Pulau Galang pun dilakukan. Selain itu, pemerintah mengumumkan status darurat kesehatan dan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar. Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 juga dibentuk untuk menentukan langkah-langkah strategis.²

Pemerintah Provinsi Lampung tidak tinggal diam dan telah mengambil langkah-langkah taktis pencegahan dan penanggulangan penularan Covid-19. Kebijakan Hukum Terhadap Penanganan Pandemi Covid-19 Di Provinsi Lampung belum dapat dilaksanakan dengan baik sebagaimana yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan, karena masih banyak masyarakat yang melanggar protokol kesehatan. Walaupun sudah sangat jelas ada sanksi pidana yang dapat dikenakan bagi yang melakukan pelanggaran. Dengan keadaan yang demikian seharusnya Pemerintah Daerah Provinsi Lampung memastikan keterbukaan informasi publik secara nyata untuk dapat mengetahui rantai penyebaran virus tersebut, dan harus dapat menjamin dan memastikan terutama

¹ Mohammad Hasan Ansori, *Wabah COVID-19 dan Kelas Sosial di Indonesia*, THC Insights, No. 14, 2020, hlm. 1.

² Jessica Martha, Pemanfaatan Diplomasi Publik oleh Indonesia dalam Krisis Covid-19, *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, Edisi Khusus, 2020, hlm. 3.

kepada kaum menengah ke bawah mampu memenuhi kebutuhannya untuk menjamin hak atas hidup masyarakatnya dan tidak berkurang suatu apapun harkat martabat masyarakatnya (sesuai amanat UUD NRI Tahun 1945) dan perlunya peran publik dalam hal saling menjaga, saling mengingatkan, dan saling membantu satu sama lain.³

Kebijakan pemerintah Provinsi Lampung sebenarnya lumrah terjadi pada suatu Negara hukum. Kebijakan yang diambil lebih didasarkan pada *legal policy* yang bertujuan untuk kemaslahatan warga masyarakat⁴ dan upaya menyelamatkan warga masyarakat Lampung dari wabah pandemi Covid-19. Suatu kebijakan dalam menetapkan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi suatu perbuatan yang dapat dipidana. Jadi hakikatnya kebijakan kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal*) sehingga termasuk bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*).

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahannya ialah bagaimana kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung? dan apa saja hambatan implementasi kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung?

C. Tujuan Khusus

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan sebagaimana diuraikan di atas, tujuan khusus penelitian ini ialah mengetahui kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung dan hambatan implementasi kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung.

D. Urgensi (Keutamaan Penelitian)

Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat. Peraturan hukum perihal Covid-19 disahkan

³ Putu Sekarwangi Saraswati, Kebijakan Hukum Terhadap Penanganan Pandemi Covid-19 di Indonesia, *Kertha Wicaksana: Sarana Komunikasi Dosen Dan Mahasiswa*, Vol. 14, No. 2, 2020, hlm. 151.

⁴ Aras Firdaus dan Rudy Hendra Pakpahan, Criminal Law Policy as an Effort to Mitigate Covid-19 Emergency, *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 50, No. 2, 2020, hlm. 205.

oleh pemerintah agar masyarakat berpartisipasi mencegah penyebaran Covid-19. Masyarakat tidak taat terhadap peraturan hukum terkait upaya penanggulangan Covid-19 dapat diupayakan melalui pendekatan hukum pidana sebagai efek jera. Hal tersebut dilakukan agar memutus rantai penyebaran Covid-19.

E. Temuan yang Ditargetkan dan Kontribusi terhadap Ilmu Pengetahuan

Temuan yang ditargetkan penelitian ini yakni dihasilkannya kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung yang memberikan keadilan hukum, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat. Berdasarkan temuan tersebut diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi bagi kalangan akademisi dalam mengkaji kebijakan penanggulangan Covid-19 dan menjadi pedoman bagi kalangan praktisi dalam perumusan kebijakan hukum pidana dalam usaha penanggulangan Covid-19, khususnya di Provinsi Lampung.

BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

A. Kompleksitas Kriminalisasi

Kriminalisasi (*criminalization*) merupakan objek studi hukum pidana materiil (*substantive criminal law*) yang membahas penentuan suatu perbuatan sebagai tindak pidana (perbuatan pidana atau kejahatan) 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 pidana⁵ atau membuat suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal dan karena itu dapat dipidana oleh pemerintah dengan cara kerja atas namanya.⁶

Kriminalisasi merupakan masalah yang kompleks dan terpisah-pisah.⁷ Kompleksitas kriminalisasi terletak pada begitu banyak faktor yang terkait dan perlu dipertimbangkan dalam proses kriminalisasi, dan di antara faktor-faktor tersebut adakalanya terdapat perbedaan yang sangat tajam. Kompleksitas itu berkaitan dengan jenis perbuatan yang dapat dikriminalisasi, dimana jenis perbuatan yang dapat dikriminalisasi tersebut bukan hanya meliputi perbuatan yang secara esensial mengandung sifat jahat, tapi juga mencakup perbuatan netral yang secara hakiki tidak mengandung unsur jahat.⁸

Kompleksitas kriminalisasi juga berhubungan dengan perbedaan nilai dan norma yang dianut oleh kelompok-kelompok masyarakat, baik karena pengaruh latar belakang agama dan budaya, maupun karena pengaruh latar belakang pendidikan dan kelas sosial dalam masyarakat. Perbedaan nilai dan norma mempengaruhi penilaian terhadap perbuatan apa yang patut dikriminalisasi dan berpengaruh juga terhadap penilaian atas gradasi keseriusan perbuatan yang akan

⁵ Soerjono Soekanto, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981, hlm. 62.

⁶ Henry Campbell Black, *Black Law Dictionary*, Fifth Edition, Sint Paul Minn: West Publishing Co., 1979, hlm. 337.

⁷ A.P. Simester dan G R Sullivan, *Criminal Law Theory and Doctrine*, Oxford: Hart Publishing, 2000, hlm. 6.

⁸ Salman Luthan, Asas dan Kriteria Kriminalisasi, *Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 16, 2009, hlm. 3.

dikriminalisasikan. Kompleksitas kriminalisasi juga tampak dalam beragamnya pilihan instrumen pengaturan kehidupan masyarakat di mana hukum pidana hanya salah satu instrumen pengaturan kehidupan sosial yang tersedia. Instrumen pengaturan kehidupan sosial lainnya adalah hukum perdata, hukum administrasi, moral, agama, disiplin, dan kebiasaan. Hukum pidana tidak boleh ditempatkan sebagai instrumen pertama (*primum remedium*) untuk mengatur kehidupan masyarakat, melainkan sebagai instrument terakhir (*ultimum remedium*) untuk mengontrol tingkah laku individu dalam kehidupan bersama. Oleh karena itu, penggunaan hukum pidana untuk mengatur masyarakat mengenai aktivitas tertentu bukan suatu keharusan,⁹ melainkan hanya salah satu alternatif dari instrumen-instrumen pengaturan yang tersedia.

Kompleksitas kriminalisasi berkaitan juga dengan perubahan sosial dalam masyarakat yang berlangsung secara cepat. Perubahan sosial merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi perubahan hukum. Bila masyarakat berubah, maka hukum akan ikut berubah pula. Perubahan hukum merupakan resultante dari perubahan masyarakat.¹⁰ Perubahan sosial yang terjadi dalam masyarakat meliputi perubahan besar dalam susunan masyarakat yang mempengaruhi sendi-sendi kehidupan bersama dan perubahan nilai-nilai budaya yang mempengaruhi alam pikiran, mentalitas serta jiwa.¹¹ Dengan kata lain, perubahan sosial tidak hanya berarti perubahan struktur dan fungsi masyarakat, tetapi di dalamnya terkandung juga perubahan nilai, sikap dan pola tingkah laku masyarakat.¹² Perubahan nilai pada dasarnya adalah perubahan pedoman kelakuan dalam kehidupan masyarakat. Jenis perubahan nilai dapat dibedakan dalam dua hal, yaitu perubahan nilai-nilai

⁹ Hukum pidana harus digunakan secara hemat karena sanksi pidana merupakan sanksi hukum yang paling keras dan dapat menimbulkan stigma bagi orang yang dijatuhi sanksi tersebut. Penggunaan hukum pidana untuk mengatur aktivitas masyarakat menunjukkan kecenderungan berlebihan di negara-negara totaliter dan relatif hemat di negara-negara demokratis. Hukum pidana harus digunakan secara hemat bila tertib sosial berjalan secara baik, dan dapat digunakan secara berlebihan bila kondisi sosial tidak tertib.

¹⁰ Pola hubungan hukum dan perubahan sosial bukan hanya dalam bentuk perubahan sosial mempengaruhi perubahan hukum, tapi juga perubahan hukum dapat mempengaruhi perubahan sosial. Undang-undang yang mengalami perubahan secara cepat adalah undang-undang khusus di bidang ekonomi, sedangkan undang-undang terkodifikasi sangat sulit berubah karena mengatur banyak hal, tersusun secara sistematis dan terstruktur secara sistemik.

¹¹ Koentjaraningrat, *Pergeseran Nilai-Nilai Budaya dalam Masa Transisi*, dalam BPHN, *Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Masa Transisi*, Jakarta: Binacipta, tanpa tahun, hlm. 25.

¹² Rusli Effendi dkk, mengutip Selo Soemardjan dalam *Masalah Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Rangka Pembaruan Hukum Nasional* dalam BPHN, Simposium Pembaruan Hukum Pidana Nasional Indonesia, Jakarta, Binacipta. 1986, hlm. 64-65.

budaya primordial yang ditentukan oleh kelompok kekerabatan, komunikasi desa, ke suatu sistem budaya nasional dan perubahan sistem nilai tradisional kepada sistem nilai budaya modern.¹³

B. Kesehatan sebagai Hak Konstitusional

Manusia akan kehilangan segala kemungkinan untuk mendapatkan hak-hak lainnya tanpa didasari kesehatan. Oleh karenanya kesehatan menjadi salah satu kebutuhan dasar manusia.¹⁴ Pengakuan dan perlindungan hak atas kesehatan tersebut diatur secara konstitusional. Sejak masa berlakunya Konstitusi Republik Serikat 1949, hak atas kesehatan telah diatur pada pasal 40 yang menyatakan “Penguasa senantiasa berusaha dengan sungguh-sungguh memajukan kebersihan umum dan kesehatan rakyat.” Pengaturan hak atas kesehatan pada pasal 40 Konstitusi Republik Indonesia Serikat tersebut kemudian di adopsi oleh Pasal 42 Undang-Undang Dasar Sementara.

Kemudian setelah berlakunya UUD NRI Tahun 1945, hak atas kesehatan kembali diatur pada Pasal 28H ayat (1) dengan norma sebagai berikut: “...setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan...”. Sebagai atribut ketentuan tersebut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas kesehatan” secara garis besar undang-undang tersebut mengisyaratkan bahwa setiap individu, keluarga dan masyarakat berhak memperoleh perlindungan terhadap kesehatannya, dan negara bertanggung jawab mengatur agar terpenuhi hak hidup sehat bagi penduduknya termasuk bagi masyarakat miskin dan tidak mampu.

Masuknya ketentuan tersebut ke dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Kesehatan, menggambarkan perubahan paradigma yang luar biasa. Kesehatan tidak lagi hanya dikaitkan dengan nasib atau karunia Tuhan yang menjadi urusan pribadi setiap orang dan sama sekali tidak ada hubungannya dengan tanggung jawab negara, namun saat ini kesehatan telah menjadi suatu hak

¹³ Koentjaraningrat, *Op. Cit*, hlm. 26.

¹⁴ Bagir Manan, et.al., *Dimensi-Dimensi Hukum Hak Asasi Manusia*, PSKN FH UNPAD, Bandung: 2009, hlm. 138.

hukum (legal rights) yang dijamin, dilindungi, dihormati dan harus dipenuhi oleh negara. Hal tersebut sangat jelas tercermin kembali pada pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang menegaskan bahwa Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.¹⁵

Tidak hanya di Indonesia, masyarakat global melalui Konstitusi World Health Organization (WHO) 1946 pun telah menggariskan bahwa “memperoleh derajat kesehatan yang setinggi-tingginya adalah suatu hak asasi bagi setiap orang” (*the enjoyment of the highest attainable standard of health is one of the fundamental rights of every human being*). Berdasarkan hal tersebut hak atas kesehatan diakui sebagai “hak dasar” atau “fundamental right”. Adanya hak atas kesehatan sebagai fundamental right kemudian dipertegas dalam komentar umum dari Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya terhadap hak atas kesehatan yang menyatakan “*Health is a fundamental human right indispensable for the exercise of other human rights.*” Komentar umum dari Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, tersebut memberikan titik tekan pada ditematkannya hak atas kesehatan sebagai hak asasi manusia yang fundamental dan patut didahulukan demi terlaksananya hak asasi manusia yang lainnya.¹⁶

Sudah selayaknya hak atas kesehatan dihormati dan dilaksanakan oleh negara sebagai salah satu hak yang mendasar (fundamental). Kewajiban negara dalam memberikan perlindungan terhadap hak atas kesehatan yang dimiliki oleh seluruh warga negara sejalan dengan apa yang dinyatakan oleh WHO yaitu negara dalam hal ini pemerintah mempunyai tanggung jawab terhadap kesehatan dari warga negaranya. Menurut WHO, “*government has a responsibility for the health of their people which can be fulfilled only by the provision of adequate health and social measures.*”¹⁷

¹⁵ Rif 'atul Hidayat, Hak Atas Derajat Pelayanan Kesehatan Yang Optimal, *SYARIAH Jurnal Hukum dan Pemikiran*, Vol. 16, No. 2, 2016, hlm. 130-131.

¹⁶ CESCR General Comment No 14, *The Right To The Highest Attainable Standard Of Health*, Committee on Social and Cultural Rights, 2000, hlm. 1.

¹⁷ Tinton Slamet Kurnia, *Hak Atas Derajat Kesehatan Optimal Sebagai HAM di Indonesia*, Bandung: PT. Alumni, hlm 15.

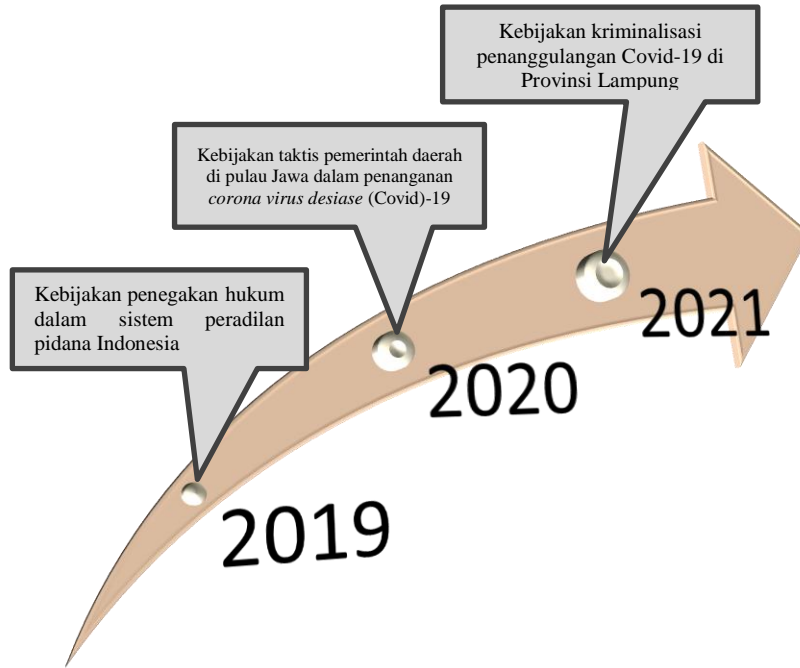
Tanggung jawab negara untuk memenuhi hak atas kesehatan sebagai hak fundamental dipertegas kembali deklarasi Almaata. Penegasan tersebut tertera pada kalimat berikut:

The important WHO and UNICEF Declaration of Almaata adopted at the International Conference on Primary Health Care in 1978, also used similar language: The Conference strongly reaffirms that health, which is a state of complete physical, mental and social wellbeing, and not merely the absence of disease or infirmity, is a fundamental human right and that the attainment of the highest possible level of health is a most important world-wide social goal whose realization requires the action of many other social and economic sectors in addition to the health sector.

Dalam deklarasi yang dilakukan oleh WHO dan UNICEF tersebut menegaskan kembali hak atas kesehatan yang merupakan bagian dari hak asasi manusia, dengan demikian pemenuhan hak atas kesehatan merupakan tanggung jawab negara dan tujuan dari seluruh dunia yang juga harus didukung oleh berbagai sektor.

Melalui beragam kebijakannya seperti penyediaan sistem jaminan kesehatan, penyediaan infrastruktur kesehatan, optimalisasi sumber daya manusia sebagai tenaga medis, merupakan salah satu bentuk upaya negara untuk memenuhi derajat kesehatan masyarakat secara luas. Begitu pula halnya di tengah pandemi penyakit, tanggung jawab negara memelihara kesehatan masyarakat menjadi semakin ekstra. Negara harus mengoptimalkan alokasi keuangan negara, mengoptimalkan regulasi yang tersedia, dan tidak lupa menjaga para tenaga media sebagai garda terdepan. Berhasil atau tidaknya negara menangani pandemi corona ini menunjukkan berhasil tidaknya negara menjaga kesehatan masyarakat yang menjadi tanggung jawabnya.

Penelitian ini merupakan rangkaian penelitian sebelumnya yang pernah dilakukan. Pada tahun 2019 dilakukan kajian mengenai kebijakan penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Dilanjutkan pada tahun 2020 dilakukan penelitian mengenai kebijakan taktis pemerintah daerah di pulau Jawa dalam penanganan *corona virus desiasse* (Covid)-19. Pada tahun 2021 ini akan dilakukan kajian mengenai kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung. Untuk lebih jelasnya *roadmap* penelitian dan tahapan lebih lanjut dapat digambarkan sebagai berikut.



BAB 3. METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Masalah

Tipe Penelitian ialah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang objek utamanya adalah norma-norma atau kaidah-kaidah dari aturan-aturan hukum positif yang mengatur kebijakan hukum pidana sebagai upaya penanggulangan kedaruratan Covid-19 di Provinsi Lampung, terutama yang bertujuan untuk terwujudnya kebijakan hukum yang memberikan keadilan hukum, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum. Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan keadaan dari aturan-aturan hukum yang mengatur hubungan antara kebijakan hukum pidana dan masyarakat terkait upaya penanggulangan kedaruratan Covid-19. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.

B. Jenis dan Sumber Data

Jenis data utama dalam penelitian ini adalah data sekunder yang bersumber pada studi kepustakaan. Data sekunder berasal dari informasi tentang implementasi dari peraturan-peraturan hukum di Provinsi Lampung yang melandasi institusi atau lembaga, struktur dan mekanisme kebijakan hukum pidana sebagai upaya penanggulangan kedaruratan Covid-19. Terutama dari hasil-hasil penelitian yang lalu, dan tulisan-tulisan para pakar hukum dari berbagai literatur, media massa, dokumen-dokumen, dan sumber informasi lainnya.

C. Pengumpulan dan Pengolahan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan *library research* atau kepustakaan dengan tujuan inventarisasi data-data primer (peraturan-peraturan perundang-undangan dan aturan hukum) juga data sekunder (literatur dan hasil penelitian terdahulu), juga berbagai kamus, serta wawancara dengan informan, yaitu pakar yang dianggap kompeten di bidangnya. Selanjutnya data yang telah diperoleh lalu dilakukan pengolahan dengan kegiatan:

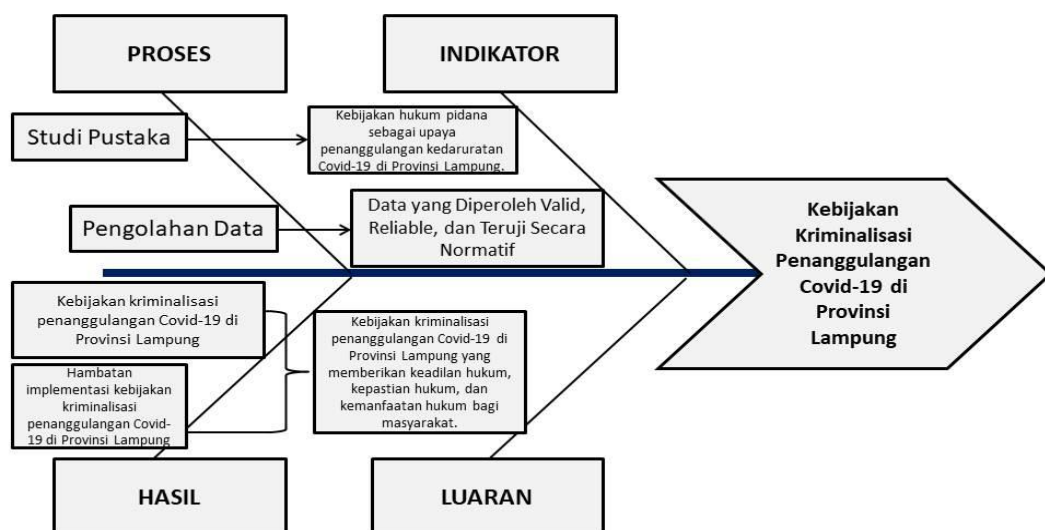
- a. Deskripsi, yaitu upaya menggambarkan data hasil penelitian agar data yang diperoleh dapat disajikan secara baik dan diinterpretasikan secara komprehensif.
- b. Preskripsi, yaitu upaya melakukan penilaian terhadap data dengan cara melakukan pemeriksaan ulang terhadap data yang diperoleh mengenai kelengkapan dan kejelasan data.
- c. Sistematisasi data, yaitu melakukan penyusunan data yang diperoleh satu sama lain untuk memudahkan kegiatan analisis.

D. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan menguraikan data baik yang diperoleh dari studi pustaka menurut pokok bahasan dalam penelitian ini. Kemudian ditarik suatu kesimpulan secara induktif dimana data yang bersifat khusus serta kesimpulan yang bersifat khusus.

E. Prosedur dan Tahapan Penelitian (*fishbone diagram*)

Pelaksanaan penelitian ini meliputi beberapa tahapan dengan *output* dan indikator keberhasilan yang dapat digambarkan dalam bagan alur dengan diagram yang menggambarkan apa yang dikerjakan dalam jangka waktu yang diusulkan sebagai berikut:



BAB 4. RENCANA ANGGARAN BIAYA DAN JADWAL PENELITIAN

A. Rencana Anggaran Biaya

I. Rekapitulasi biaya

No	Uraian	Jumlah
1.	Pengadaan alat dan bahan penelitian	Rp. 9.000.000
2.	Biaya perjalanan penelitian	Rp. 8.000.000
3.	Alat tulis kantor/bahan habis pakai	Rp. 2.000.000
4.	Laporan/diseminasi/publikasi	Rp. 1.000.000
Jumlah		Rp. 20.000.000

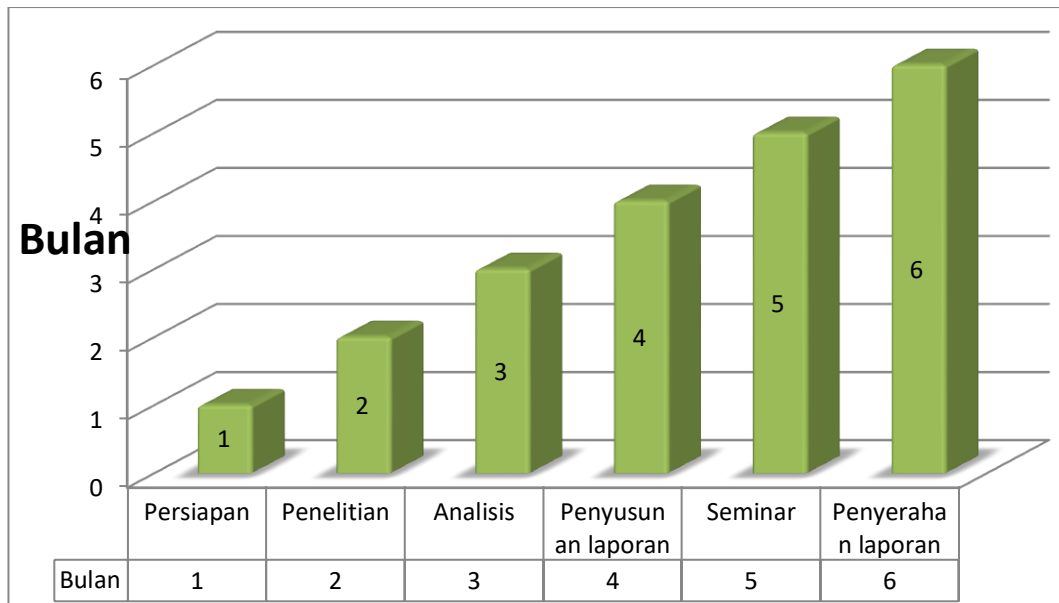
II. Rincian realisasi penggunaan dana

1. Pengadaan Alat dan Bahan Penelitian				
No	Jenis Alat dan Bahan	Jumlah	Harga Satuan	Total Harga
1.	Buku-Buku Ilmu Hukum	10 buah	Rp. 100.000	Rp. 1.000.000
2.	Jurnal Ilmu Hukum	5 paket	Rp. 200.000	Rp. 1.000.000
3.	Produk Hukum	10 paket	Rp. 100.000	Rp. 1.000.000
4.	Skripsi, Tesis, dan Disertasi	20 eksemplar	Rp. 200.000	Rp. 4.000.000
5.	Tinta Printer	50 Botol (warna dan hitam)	Rp. 40.000	Rp. 2.000.000
Jumlah Sub Total				Rp. 9.000.000

2. Biaya Perjalanan Penelitian				
No	Jenis Alat dan Bahan	Jumlah	Biaya Per Hari	Total Harga
1.	Perjalanan Survey	1 Hari	Rp. 1.000.000	Rp. 1.000.000
2.	Perjalanan Mengumpulkan Bahan Pustaka	1 Hari	Rp. 1.000.000	Rp. 1.000.000
3.	Rental Mobil + Bahan Bakar	1 Hari	Rp. 3.000.000	Rp. 3.000.000
4.	Perjalanan Mengumpulan Alat	1 Hari	Rp. 1.000.000	Rp. 1.000.000
5.	Konsumsi dalam Perjalanan	1 Hari	Rp. 2.000.000	Rp. 2.000.000
Jumlah Sub Total				Rp. 8.000.000

3. ATK/BHP				
No	Jenis Alat dan Bahan	Jumlah	Harga Satuan	Total Harga
1.	Kertas A4	10 Rim	Rp. 80.000/rim	Rp. 800.000
2.	Jilid Proposal	4 Eksemplar	Rp. 5000	Rp. 20.000
3.	Penggandaan Proposal	4 Eksemplar	Rp. 10.000	Rp. 40.000
4.	Penggandaan Hasil Penelitian	6 Eksemplar	Rp. 50.000	Rp. 300.000
5.	Pulpen	4 Buah	Rp. 5000	Rp. 20.000
6.	Materai 6000	10 Buah	Rp. 7000	Rp. 70.000
7.	CD-RW	4 Buah	Rp. 25.000	Rp. 100.000
8.	Penjepit Kertas Kecil	10 Buah	Rp. 2000	Rp. 20.000
9.	Penjepit Kertas Besar	10 Buah	Rp. 5000	Rp. 50.000
10.	Spidol Warna Merah	2 Buah	Rp. 10.000	Rp. 20.000
11.	Spidol Warna Hitam	3 Buah	Rp. 10.000	Rp. 30.000
12.	Kertas Buffalo	20 Lembar	Rp. 5.000	Rp. 100.000
13.	Solasi Kecil	2 Buah	Rp. 30.000	Rp. 60.000
14.	Solasi Besar	2 Buah	Rp. 35.000	Rp. 70.000
15.	Amplop	10 Buah	Rp. 1.000	Rp. 10.000
16.	Staples	4 Buah	Rp. 25.000	Rp. 200.000
17.	Isi Staples	2 Kotak	Rp. 15.000	Rp. 30.000
18.	Map Plastik	10 Buah	Rp. 3000	Rp. 30.000
19.	Map Kertas (merk biola)	10 Buah	Rp. 5000	Rp. 50.000
Jumlah Sub Total				Rp. 2.000.000

4. Laporan/Diseminasi/Publikasi				
No	Output Pengabdian	Jumlah	Harga Satuan	Total Harga
1.	Cetak Hasil Penelitian	10 Rangkap	Rp. 50.000	Rp. 500.000
2.	Upload Jurnal	1 Paket	Rp. 500.000	Rp. 500.000
Jumlah Sub Total				Rp. 1.000.000

B. Jadwal Penelitian

BAB 5. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Kriminalisasi Penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung

Kriminalisasi merupakan masalah yang kompleks dan terpisah-pisah.¹⁸ Kompleksitas kriminalisasi terletak pada begitu banyak faktor yang terkait dan perlu dipertimbangkan dalam proses kriminalisasi, dan di antara faktor-faktor tersebut adakalanya terdapat perbedaan yang sangat tajam. Kompleksitas itu berkaitan dengan jenis perbuatan yang dapat dikriminalisasi, dimana jenis perbuatan yang dapat dikriminalisasi tersebut bukan hanya meliputi perbuatan yang secara esensial mengandung sifat jahat, tapi juga mencakup perbuatan netral yang secara hakiki tidak mengandung unsur jahat.

Kompleksitas kriminalisasi juga tampak dalam beragamnya pilihan instrumen pengaturan kehidupan masyarakat di mana hukum pidana hanya salah satu instrumen pengaturan kehidupan sosial yang tersedia. Instrumen pengaturan kehidupan sosial lainnya adalah hukum perdata, hukum administrasi, moral, agama, disiplin, dan kebiasaan. Hukum pidana tidak boleh ditempatkan sebagai instrumen pertama (*primum remedium*) untuk mengatur kehidupan masyarakat, melainkan sebagai instrumen terakhir (*ultimum remedium*) untuk mengontrol tingkah laku individu dalam kehidupan bersama. Hukum pidana harus digunakan secara hemat karena sanksi pidana merupakan sanksi hukum yang paling keras dan dapat menimbulkan stigma bagi orang yang dijatuhi sanksi tersebut. Penggunaan hukum pidana untuk mengatur aktivitas masyarakat menunjukkan kecenderungan berlebihan di negara-negara totaliter dan relatif hemat di negara-negara demokratis. Hukum pidana harus digunakan secara hemat bila tertib sosial berjalan secara baik, dan dapat digunakan secara berlebihan bila kondisi sosial tidak tertib. Oleh karena itu, penggunaan hukum pidana untuk mengatur masyarakat mengenai aktivitas tertentu bukan suatu keharusan, melainkan hanya salah satu alternatif dari instrumen-instrumen pengaturan yang tersedia.

Sehubungan dengan kriminalisasi, Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang dikenal dengan KUHP merupakan suatu aturan kodifikasi dalam hukum pidana yang seharusnya memuat semua aturan tindak pidana di dalamnya. Akan

¹⁸ A.P. Simester dan G R Sullivan, *Criminal Law Theory and Doctrine*, Oxford: Hart Publishing, 2000, hlm. 6.

tetapi hal itu tidak mungkin, karena seiring dengan perkembangan jaman akan timbul perbuatan-perbuatan (tindak pidana) baru yang belum diatur dalam KUHP. Maka diciptakanlah oleh penguasa berbagai peraturan perundang-undangan yang di dalamnya memuat tindak pidana baru yang belum diatur dalam KUHP. Dalam perkembangan hukum pidana dewasa ini di Indonesia, terutama dalam Undang-undang Pidana Khusus atau Perundang-undangan pidana di luar Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), terdapat suatu kecenderungan menerapkan sistem dua jalur dalam *stelsel* sanksinya.

KUHP sendiri juga menerapkan sistem dua jalur dalam *stelsel* sanksinya. Hal ini tercantum dalam pasal 10 KUHP yang memuat sanksi Pidana yang terdiri dari pidana pokok dan pidana tambahan dan Pasal 44 KUHP yang memuat sanksi tindakan berupa perawatan di rumah sakit jiwa bagi orang yang tidak mampu bertanggungjawab atas tindak pidana yang dilakukan karena terganggu jiwanya. Dalam hal penerapan sistem dua jalur dalam *stelsel* sanksinya, Indonesia menganut sistem dua jalur dalam pemidanaan (*double track system*), yaitu di samping pembuat tindak pidana dapat dijatuhi pidana, dapat juga dikenakan berbagai tindakan. Dalam Konsep KUHP pengenaan sanksi tindakan bukan hanya untuk orang yang tidak mampu bertanggungjawab karena gangguan jiwa, melainkan orang yang mampu bertanggungjawab juga dapat dikenakan sanksi tindakan. Penerapan sistem dua jalur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dikarenakan penerapan sanksi pidana saja selama ini dianggap belum efektif dalam menanggulangi tindak pidana yang terjadi di Indonesia.¹⁹

Sebelum membahas lebih lanjut, Yahya Harahap pernah mengemukakan bahwa secara filosofis manusia itu bersifat *ephemeral* atau terbatas jangkauan pandangan dan pemikiran secara nalarnya. Akal dan nalar tidak dapat menembus kegelapan cakrawala masa depan yang terbentang menantang mereka. Bagaimanapun pintar manusia, tidak mungkin mencipta dan merumuskan suatu produk legislasi yang mampu meliputi (mengcover) hal-hal konkreto di masa yang akan datang termasuk mengenai wabah penyakit Covid-19. Berdasarkan pandangan filosofi tersebut, pada saat KUHP dirumuskan, banyak hal-hal konkreto yang timbul sekarang belum tertampung di dalamnya sehingga perlu

¹⁹ Dwi Wiharyangti, Implementasi Sanksi Pidana dan Sanksi Tindakan dalam Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia, *Pandecta*, Vol. 6, No. 1, 2011, hlm. 80.

dijembatani. Oleh karena itu, kebijakan kriminalisasi di saat pandemi sekarang ini memerlukan pertimbangan yang cermat.

Sebagian besar daerah di Indonesia tidak siap dengan kecepatan dan skala dampak dari Covid-19. Beberapa peraturan telah dibuat oleh pemerintah daerah untuk mendorong kepatuhan masyarakat terhadap protokol kesehatan. Salah satu upaya mendorong kepatuhan masyarakat tersebut adalah dengan menetapkan kebijakan kriminalisasi dalam peraturan daerah. Kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung diantaranya dimanifestasikan dalam Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 3 Tahun 2020 tentang Adaptasi Kebiasaan Baru dalam Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease 2019*. Berdasarkan Perda tersebut, setidaknya terdapat 8 (delapan) perbuatan yang diklasifikasikan sebagai tindak pidana, yang diancam dengan sanksi administrasi dan sanksi pidana sebagaimana tabel berikut:

Tabel 1. Kriminalisasi dalam penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung

No	Perbuatan	Sanksi	Keterangan
1.	Melanggar kewajiban penyelenggaraan adaptasi kebiasaan baru dalam pencegahan dan pengendalian Covid-19	a. Perorangan 1) Teguran lisan 2) Teguran tertulis 3) Kerja sosial 4) Denda maks. 1 juta 5) Daya paksa polisional b. Penanggungjawab kegiatan/usaha 1) Teguran lisan 2) Teguran tertulis 3) Penghentian sementara kegiatan 4) Pembubaran kegiatan 5) Pembekuan sementara izin 6) Pencabutan izin 7) Denda maks. 5 juta	Sanksi administratif
2.	Penanggungjawab fasilitas pelayanan kesehatan yang tidak melakukan penyesuaian layanan pada fasilitas pelayanan kesehatan	1) Teguran lisan 2) Teguran tertulis 3) Pembekuan sementara izin	Sanksi administratif
3.	Pimpinan satuan pendidikan yang tidak melakukan penyesuaian	1) Teguran lisan 2) Teguran tertulis 3) Denda maks. 1 juta	Sanksi administratif

	layanan pembelajaran	4) Pembekuan sementara izin	
4.	Penyelenggara kegiatan keolahragaan yang tidak melakukan penyesuaian fasilitas pelayanan dan kegiatan keolahragaan	1) Teguran lisan 2) Teguran tertulis 3) Denda maks. 1 juta 4) Pembubaran kegiatan 5) Penghentian sementara kegiatan 6) Pembekuan sementara izin 7) Pencabutan izin	Sanksi administratif
5.	Penanggungjawab tempat wisata atau pengusaha pariwisata yang tidak melakukan kewajiban penyesuaian pelayanan pariwisata	1) Teguran lisan 2) Teguran tertulis 3) Denda maks. 1 juta 4) Pembubaran kegiatan 5) Penghentian sementara kegiatan 6) Pembekuan sementara izin 7) Pencabutan izin	Sanksi administratif
6.	Penanggungjawab/pemilik usaha transportasi yang tidak melakukan kewajiban penyesuaian pelayanan transportasi	1) Teguran lisan 2) Teguran tertulis 3) Denda maks. 1 juta 4) Pembubaran kegiatan 5) Penghentian sementara kegiatan 6) Pembekuan sementara izin 7) Pencabutan izin	Sanksi administratif
7.	Melanggar kewajiban menggunakan masker	Pidana kurungan paling lama 2 hari atau denda paling banyak 1 juta rupiah	Sanksi pidana
8.	penanggungjawab kegiatan/usaha yang melanggar kewajiban penerapan perilaku disiplin protokol kesehatan dalam melaksanakan kegiatan/usaha dan aktivitas lainnya	Pidana kurungan paling lama 1 bulan atau denda paling banyak 15 juta rupiah	Sanksi pidana

Melalui Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 3 Tahun 2020 tentang Adaptasi Kebiasaan Baru dalam Pencegahan dan Pengendalian COVID-19. Peraturan daerah ini bertujuan memberikan arahan untuk pengembangan tahap pengurangan pembatasan dan transisi penanganan Covid-19 di daerah yang sejalan dengan kebijakan pemerintah; meningkatkan koordinasi dan harmonisasi

serta sinkronisasi kebijakan dan program antara pemerintah dan pemerintah daerah dalam tahapan pengurangan pembatasan dan transisi penanganan Covid-19 di daerah; dan meningkatkan partisipasi semua pemangku kepentingan dalam penerapan protokol normal baru secara terintegrasi dan efektif.

Sehubungan dengan kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 3 Tahun 2020, ada tiga asas kriminalisasi yang perlu diperhatikan pembentuk undang-undang dalam menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak pidana beserta ancaman sanksi pidananya, yakni asas legalitas, asas subsidiaritas, dan asas persamaan/kesamaan.

Pertama, asas legalitas yaitu, asas yang esensinya terdapat dalam ungkapan *nullum delictu, nulla poena sie praevia lege poenali* yang dikemukakan oleh von Feurbach. Ungkapan itu mengandung pengertian bahwa tidak ada suatu perbuatan yang dapat dipidana kecuali atas perundang-undangan pidana yang sudah ada sebelum perbuatan itu dilakukan. Asas legalitas adalah asas yang paling penting dalam hukum pidana, khususnya asas pokok dalam penetapan kriminalisasi.

Menurut Schafmeister dan J.E. Sahetapy, asas legalitas mengandung tujuh makna, yaitu:

- 1) tidak dapat dipidana kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut undang-undang;
- 2) tidak ada penerapan undang-undang pidana berdasarkan analogi;
- 3) tidak dapat dipidana hanya berdasarkan kebiasaan;
- 4) tidak boleh ada perumusan delik yang kurang jelas (syarat *lex certa*);
- 5) tidak ada kekuatan surut dari ketentuan pidana;
- 6) tidak ada pidana lain kecuali yang ditentukan undang-undang; dan
- 7) penuntutan pidana hanya menurut cara yang ditentukan undang-undang.²⁰

Dalam doktrin hukum pidana ada enam macam fungsi asas legalitas. Pertama, pada hakikatnya, asas legalitas dirancang untuk memberi maklumat kepada publik seluas mungkin tentang apa yang dilarang oleh hukum pidana sehingga mereka dapat menyesuaikan tingkah lakunya.²¹ Kedua, menurut aliran

²⁰ J.E. Sahetapy (Ed.), *Hukum Pidana*, Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1996, hlm. 6-7.

²¹ Abdullah Ahmed An-Naim, *Dekonstruksi Syari'ah*, Yogyakarta: LKIS dan Pustaka Pelajar, 1990, hlm. 197.

klasik, asas legalitas mempunyai fungsi untuk membatasi ruang lingkup hukum pidana. Sedangkan dalam aliran modern asas legalitas merupakan instrumen untuk mencapai tujuan perlindungan masyarakat.²² Ketiga, 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).²³

Keempat, 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.²⁴

Kelima, 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 kesamaan, asas subsidiaritas, asas proporsionalitas, dan asas publisitas.²⁵

Keenam, 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.

Dari enam fungsi asas legalitas tersebut, fungsi asas legalitas yang paling relevan dalam konteks kriminalisasi kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung 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

²² 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.

²³ Roeslan Saleh, *Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*, Jakarta: Aksara Baru, 1981, hlm. 28.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 35.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 14.

dan fungsi untuk melindungi anggota masyarakat dari tindakan sewenang-wenang pihak pemerintah merupakan dimensi politik hukum dari asas legalitas.

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-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.

Kedua, di samping berlandaskan kepada asas legalitas, kebijakan kriminalisasi juga harus berdasarkan kepada asas subsidiaritas. Artinya, hukum pidana harus ditempatkan sebagai *ultimum remedium* (senjata pamungkas) dalam penanggulangan kejahatan yang menggunakan instrumen penal, bukan sebagai *primum remedium* (senjata utama) untuk mengatasi masalah kriminalitas. Sebagaimana ketentuan Pasal 101, setiap orang yang melanggar kewajiban menggunakan masker sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf d angka 2, dipidana dengan pidana kurungan paling lama dua hari atau denda paling banyak Rp. 1.000.000. Akan tetapi sanksi pidana tersebut adalah upaya terakhir (*ultimum remedium*). Sanksi pidana hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif tidak dipatuhi.

Adanya peraturan daerah ini diharapkan pelaksanaan adaptasi kebiasaan baru dalam pencegahan dan pengendalian Covid-19 di Provinsi Lampung dapat dilaksanakan secara terpadu dalam peningkatan kesadaran masyarakat, penanganan kerentanan sosial dan kerentanan ekonomi di daerah dengan melibatkan peran aktif masyarakat. Sehubungan dengan tujuan tersebut, peraturan

daerah Provinsi Lampung ini memuat ancaman pidana bagi siapa saja yang melanggar protokol kesehatan.

Penerapan asas subsidiaritas dalam kebijakan kriminalisasi dan dekriminasi mengharuskan adanya penyelidikan tentang efektivitas penggunaan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan atau perbuatan-perbuatan yang merugikan masyarakat. Pokok permasalahan yang perlu diteliti adalah apakah tujuan-tujuan yang ingin dicapai dengan menggunakan hukum pidana itu tidak dapat dicapai juga dengan menggunakan cara-cara lain yang lebih kecil ongkos sosial dan individualnya? Hal ini menghendaki agar kita mengetahui tentang akibat-akibat dari penggunaan hukum pidana itu, dan dapat menjamin bahwa campur tangan hukum pidana itu memang sangat berguna.²⁶

Ketiga, 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 suatu keinginan diadakannya sistem hukum pidana yang lebih jelas dan sederhana.²⁷ Sedangkan Lacretelle berpendapat bahwa asas kesamaan tidaklah hanya suatu dorongan bagi hukum pidana yang bersifat adil, tetapi juga untuk hukuman pidana yang tepat.²⁸

B. Hambatan Implementasi Kebijakan Kriminalisasi Penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung

Tiga perubahan paling umum dalam perilaku publik adalah bertahan rumah, mencuci tangan lebih banyak, dan menerapkan jarak sosial. Sementara beberapa masyarakat lebih memperhatikan risiko daripada yang lain, respons masyarakat harus dilihat sebagai kunci untuk mengakhiri pandemi ini. Mereka harus dilihat sebagai bagian dari solusi dan bukan masalah. Pada fase awal wabah, tampak jelas bahwa skeptisisme dan keragu-raguan pemerintah, atau bahkan penolakan terhadap potensi pandemi yang terjadi di Indonesia, memiliki dampak langsung

²⁶ Roeslan Saleh, *Op.Cit*, hlm. 61.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 36-37.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 38-39.

dan membuat masyarakat menjauh dari persepsi risiko yang menguntungkan untuk menangkal pandemi tersebut. Ini ditambah dengan kesadaran dan latihan yang relatif rendah tentang pandemi, meskipun sejumlah sosialisasi telah difasilitasi misalnya oleh Departemen Kesehatan di masa lalu. Persepsi orang tentang risiko Covid-19 mungkin rendah meskipun arus informasi yang kompleks dan cepat sejak Januari 2020. Diperlukan waktu bagi masyarakat umum untuk memproses informasi tentang Covid-19 dan mengambil tindakan serius untuk melindungi diri. Belakangan, istilah-istilah teknis yang disederhanakan terkait dengan Covid-19 diperkenalkan ke dalam bahasa lokal seperti yang dipraktikkan oleh beberapa akademisi dan pakar. Terminologi bahasa Inggris seperti *social distancing* telah secara harfiah diadopsi oleh pemerintah dan masyarakat umum.

Umumnya orang berpendapat bahwa kesadaran warga masyarakat terhadap hukum yang tinggi mengakibatkan para warga masyarakat mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebaliknya apabila kesadaran warga masyarakat terhadap hukum rendah, maka derajat kepatuhannya juga rendah. Pernyataan yang demikian berkaitan dengan fungsi hukum dalam masyarakat.

Peningkatan kesadaran seyogianya dilakukan melalui penerangan dan penyuluhan hukum yang teratur atas dasar perencanaan yang mantap. Penyuluhan hukum bertujuan agar warga masyarakat mengetahui dan memahami hukum-hukum tertentu. Penerangan dan penyuluhan hukum harus disesuaikan dengan masalah-masalah hukum yang ada dalam masyarakat pada suatu waktu yang menjadi sasaran penyuluhan hukum. Kesadaran hukum atau yang mencakup kesadaran hukum adalah konsepsi mengenai kebudayaan hukum (*legal culture*). Konsepsi ini secara relatif baru dikembangkan, dan salah satu kegunaannya adalah untuk dapat mengetahui perihal nilai-nilai terhadap prosedur hukum maupun substansinya. Apabila ajaran-ajaran tentang kesadaran hukum dibandingkan dengan konsepsi kebudayaan hukum, konsepsi kebudayaan hukum lebih luas ruang lingkungannya. Hal ini disebabkan hukum terdapat di dalam setiap masyarakat manusia, betapa pun sederhana dan kecilnya masyarakat tersebut.²⁹

Covid-19 merupakan penyakit virus yang berbahaya bagi manusia. Saat menghadapi wabah penyakit yang sudah mendunia ini, terutama yang berawal

²⁹ Atang Hermawan Usman, Kesadaran Hukum Masyarakat Dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum Di Indonesia, *Wawasan Yuridika*, Vol. 30, No.1, 2014, hlm. 47.

dari negara Cina, pemerintah Cina melakukan kebijakan suatu aturan agar masyarakat tidak boleh ada yang keluar, namun semakin virus itu menyebar sehingga berdampak pada negara-negara lainnya termasuk Indonesia. Kejadian penyebaran virus corona ini membuat semua masyarakat resah dan tidak tahu apa yang harus dilakukan saat kejadian seperti ini. Masyarakat masih mampu untuk melaksanakan bela negara walaupun dalam keadaan Covid-19. Dengan kejadian seperti ini haruslah ada kesepakatan bersama bukan mengkritik bersama untuk mencapai tujuan bersama yaitu melawan Covid-19.

Berdasarkan kebijakan tersebut masyarakat mampu mentaati aturan yang dibuat karena kebijakan tersebut baik untuk kemaslahatan warga negara, dari banyak kasus tentang Covid-19 ini membuat kekhawatiran bagi pemerintah maupun warga negara karena angka kematian penduduk yang cukup tinggi. Oleh karena itu pemerintah sudah menghimbau masyarakat agar berdiam rumah untuk pencegahan Covid-19.

Kesadaran kolektif masyarakat di era industri modern dan terutama dalam konteks informasi teknologi saat ini dinilai lemah. Berkurangnya fungsi keluarga, fungsi kerabat, fungsi tatap muka dan relasi dengan tetangga digantikan oleh berbagai aturan di tengah dunia yang marak penggunaan media daring menyebabkan banyak individu tidak lekat dengan kolektivitas di sekitarnya. Situasi ini ditambah dengan situasi politik yang terjadi di Indonesia beberapa tahun terakhir yang menciptakan disintegrasi dan polarisasi sosial. Dalam situasi ketidakelektifitas kolektifitas, pandemi Covid-19 memberikan struktur baru yang membuat manusia harus bekerja kolektif untuk memastikan perubahan perilaku secara kolektif sebagai satu-satunya cara memutus mata rantai penyebaran virus ini.³⁰

Mudahnya penularan virus Covid-19 dan efek kemungkinan mematikan bagi mereka yang terpapar menyebabkan virus ini yang mengendalikan kecepatan penambahan pasien baru yang bergerak secara eksponensial. Berbagai lembaga kesehatan telah menyimpulkan bahwa penurunan penyebaran virus Covid-19 sangat tergantung pada perubahan perilaku seluruh manusia untuk mencuci tangan, memakai masker saat berinteraksi, melakukan karantina sendiri, dan

³⁰ Aras Firdaus dan Rudy Hendra Pakpahan, *Loc. Cit.*, hlm. 212.

menjaga jarak fisik. Jika perubahan perilaku tidak terjadi secara kolektif, konsekuensinya tidak hanya berdampak bagi kematian dan trauma mereka yang ditinggalkan, tapi juga terhadap berbagai kehidupan ekonomi, sosial dan kesehatan mental masyarakat.³¹

Semakin meluasnya wabah dan dampak dari virus ini secara signifikan didalam segisegi kehidupan masyarakat Indonesia, maka menjaga kesehatan mental tetap dalam kondisi prima adalah suatu keharusan. Mental yang sehat akan membuat kepuasan hidup yang erat kaitannya dengan kebahagiaan dimana orang yang bahagia akan memiliki sistem imun yang tinggi, sehingga dapat menangkal wabah virus tersebut. Bila dikaitkan dengan pandemi Covid-19 ini, maka ada baiknya manusia berpikir dan memaknai sisi positif dari hadirnya wabah tersebut. Bisa dihayati bahwa dengan adanya pandemi ini seluruh manusia dapat bersatu padu dan saling menumbuhkan rasa saling peduli satu dengan yang lainnya sehingga tumbuhnya cinta kasih yang mungkin dalam waktu belakangan ini manusia mengedepankan kebencian dan konflik. Polusi berkurang dari bumi, sehingga bumi memiliki waktu untuk dapat memperbaiki dirinya, sehingga dapat menjadi tempat yang lebih baik untuk ditinggali. Ataupun setiap manusia akan menjadi lebih sadar akan esensi dari kehidupan, sehingga setelahnya dapat berperilaku dengan lebih baik. Dari hal-hal tersebut, maka manusia akan berada dalam kondisi tenang dan awas dalam menghadapi wabah ini. Selain itu manusia juga akan lebih siap dan kuat dalam menghadapi peristiwa traumatis lainnya di masa depan.³²

³¹ Yulia Indri Sari, Sisi Terang Pandemi COVID-19, *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, Edisi Khusus, 2020, hlm. 2.

³² Dana Riksa Buana, Analisis Perilaku Masyarakat Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Virus Corona (Covid-19) dan Kiat Menjaga Kesejahteraan Jiwa, *SALAM; Jurnal Sosial & Budaya Syar-I*, Vol. 7, No. 3, 2020, hlm. 222-223.

BAB 6. PENUTUP

A. Simpulan

Kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung diantaranya dimanifestasikan dalam Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 3 Tahun 2020 tentang Adaptasi Kebiasaan Baru dalam Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease 2019*. Berdasarkan Perda tersebut, setidaknya terdapat 8 (delapan) perbuatan yang diklasifikasikan sebagai tindak pidana, yang diancam dengan sanksi administrasi dan sanksi pidana sebagai *ultimum remedium*. Implementasi kebijakan kriminalisasi penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung terhambat lemahnya kesadaran kolektif masyarakat mengenai dampak Covid-19. Penurunan penyebaran virus Covid-19 sangat tergantung pada perubahan perilaku seluruh manusia untuk mencuci tangan, memakai masker saat berinteraksi, melakukan karantina sendiri, dan menjaga jarak fisik.

B. Saran

Bagi pemerintah daerah Provinsi Lampung, kedepannya harus lebih mendalami pendekatan *restorative justice* sebagai salah satu upaya penyelesaian perkara tindak pidana penanggulangan Covid-19 di Provinsi Lampung. Hal ini diperlukan agar tidak terjadi penumpukan perkara maupun over kapasitas Lapas. Paradigma *restorative justice* ini juga memiliki landasan yang cukup kuat baik dari sisi sosiologis, historis, filosofis maupun dari sisi perlindungan hak asasi manusia, nilai-nilai agama dan budaya yang dianut masyarakat Indonesia.

REFERENSI

Buku

An-Naim, Abdullah Ahmed. 1990. *Dekonstruksi Syari'ah*. Yogyakarta: LKIS dan Pustaka Pelajar.

Black, Henry Campbell. 1979. *Black Law Dictionary*. Fifth Edition, Sint Paul Minn: West Publishing Co.

CESCR General Comment No 14. 2000. *The Right To The Highest Attainable Standard Of Health*. Committee on Social and Cultural Rights.

Koentjaraningrat. *Pergeseran Nilai-Nilai Budaya dalam Masa Transisi*, dalam BPHN, *Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Masa Transisi*. Jakarta: Binacipta.

Kurnia, Tinton Slamet. *Hak Atas Derajat Kesehatan Optimal Sebagai HAM di Indonesia*. Bandung: PT. Alumni.

Manan, Bagir et.al., 2009. *Dimensi-Dimensi Hukum Hak Asasi Manusia*. Bandung: PSKN FH UNPAD.

Peters, Antonie A.G. 1986. *Main Current in Criminal Law Theorie, in Criminal Law in Action*. Gouda Quint by, Arnhem. Dikutip dari Kamariah. 1994. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Material Dalam Hukum Pidana Indonesia*. Pidato Pengukuhan Guru Besar. Bandung: UNPAD.

Sahetapy, J.E. (Ed.). 1996. *Hukum Pidana*. Yogyakarta: Penerbit Liberty.

Saleh, Roeslan. 1981. *Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*. Jakarta: Aksara Baru.

Simester, A.P dan G R Sullivan. 2000. *Criminal Law Theory and Doctrine*. Oxford: Hart Publishing.

Soekanto, Soerjono. 1981. *Kriminologi: Suatu Pengantar*. Cetakan Pertama. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Soemardjan, Selo. 1986. dalam *Masalah Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Rangka Pembaruan Hukum Nasional* dalam BPHN. Simposium Pembaruan Hukum Pidana Nasional Indonesia. Jakarta: Binacipta.

Artikel Jurnal

Buana, Dana Riksa. Analisis Perilaku Masyarakat Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Virus Corona (Covid-19) dan Kiat Menjaga Kesejahteraan Jiwa. *SALAM; Jurnal Sosial & Budaya Syar-I*, Vol. 7, No. 3, 2020.

- Firdaus, Aras dan Rudy Hendra Pakpahan. Criminal Law Policy as an Effort to Mitigate Covid-19 Emergency. *Majalah Hukum Nasional*. Vol. 50, No. 2, 2020.
- Hidayat, Rif'atul. Hak Atas Derajat Pelayanan Kesehatan Yang Optimal. *SYARIAH Jurnal Hukum dan Pemikiran*. Vol. 16, No. 2, 2016.
- Luthan, Salman. Asas dan Kriteria Kriminalisasi. *Jurnal Hukum*. Vol. 1, No. 16, 2009.
- Saraswati, Putu Sekarwangi. Kebijakan Hukum Terhadap Penanganan Pandemi Covid-19 di Indonesia. *Kertha Wicaksana: Sarana Komunikasi Dosen Dan Mahasiswa*. Vol. 14, No. 2, 2020.
- Sari, Yulia Indri. Sisi Terang Pandemi COVID-19. *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*. Edisi Khusus, 2020.
- Usman, Atang Hermawan. Kesadaran Hukum Masyarakat Dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum Di Indonesia. *Wawasan Yuridika*, Vol. 30, No.1, 2014.
- Wiharyangti, Dwi. Implementasi Sanksi Pidana dan Sanksi Tindakan dalam Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia. *Pandecta*, Vol. 6, No. 1, 2011.