

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Negara Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).<sup>1</sup> Pernyataan tersebut secara tegas tercantum dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, Indonesia menerima hukum sebagai ideologi untuk menciptakan ketertiban, keamanan, keadilan serta kesejahteraan bagi warga negaranya. Konsekuensi dari itu semua adalah bahwa hukum mengikat setiap tindakan yang dilakukan oleh warga Negara Indonesia.

Masyarakat dan ketertiban merupakan dua hal yang berhubungan sangat erat, bahkan bisa juga dikatakan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Susah untuk mengatakan, adanya masyarakat tanpa ada suatu ketertiban. Ketertiban dalam masyarakat diciptakan bersama-sama oleh berbagai lembaga, seperti hukum dan tradisi, di masyarakat akan dijumpai berbagai macam pedoman, patokan atau ukuran yang masing-masing memberikan kontribusinya dalam menciptakan ketertiban. Pedoman, patokan, atau ukuran untuk berperilaku atau bersikap dalam kehidupan bersama disebut norma atau kaidah sosial. Diantaranya adalah norma hukum.

---

<sup>1</sup> C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Cet ke-8, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hal. 346.

Norma hukum dibuat oleh Negara dan berlakunya dipertahankan dengan paksaan oleh alat-alat Negara seperti, polisi, jaksa, hakim, dan sebagainya. Ciri khas dari norma ini memaksa yang berasal dari luar, yakni pemerintah lewat aparatnya.<sup>2</sup>

Seiring dengan kemajuan yang dialami masyarakat dalam berbagai bidang, bertambah juga peraturan-peraturan hukum. Penambahan peraturan hukum ini menjadi harapan masyarakat agar kehidupan dan keamanan bertambah baik walaupun mungkin jumlah pelanggaran terhadap peraturan-peraturan itu pun bertambah. Berbagai kasus merebak sejalandengan tuntutan akan perubahan, tampak diberbagai lapisan masyarakat dari tingkat atas sampai bawah terjadi penyimpangan hukum.

Hukum pidana adalah sebagian dari pada keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan untuk menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut. Pengenaan hukum pidana ini, adalah sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Di samping itu karena tujuannya adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum itupun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Selain itu, hukum pidana juga menentukan kapan dan dalam

---

<sup>2</sup> Suharto dan Jonaedi Efendi, *Panduan praktis Bila anda menghadapi perkara pidana*, Surabaya, 2013, hal.4

hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang di ancaman sekaligus menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan itu.<sup>3</sup>

Ilmu pengetahuan tentang hukum pidana (positif) dapat dikenal beberapa asas yang sangat penting untuk diketahui, karena dengan asas-asas yang ada itu dapat membuat suatu hubungan dan susunan agar hukum pidana yang berlaku dapat dipergunakan secara sistematis, kritis, dan harmonis. Pada hakekatnya dengan mengenal, menghubungkan, dan menyusun asas di dalam hukum pidana positif itu, berarti menjalankan hukum secara sistematis, kritis, dan harmonis sesuai dengan dinamika garis-garis yang ditetapkan dalam politik hukum pidana. Asas-asas hukum pidana itu dapat digolongkan: a. Asas yang dirumuskan di dalam KUHP atau perundang-undangan lainnya; b. Asas yang tidak dirumuskan dan menjadi asas hukum pidana yang tidak tertulis, dan dianut di dalam yurisprudensi.<sup>4</sup>

Penegakan hukum ditujukan guna meningkatkan ketertiban dan kepastian hukum dalam masyarakat. Hal ini dilakukan antara lain dengan menertibkan fungsi, tugas dan wewenang lembaga-lembaga yang bertugas menegakkan hukum menurut proporsi ruang lingkup masing-masing, serta didasarkan atas sistem kerjasama yang baik dan mendukung tujuan yang hendak dicapai.

---

<sup>3</sup> Andi Hamzah, *asas-asas Hukum Pidana*, PT Rineke Cipta, Jakarta, 2008, hal. 4-5.

<sup>4</sup> Rochmani, R., Faozi, S., & Megawati, W. (2019). *Asas Pidana Primum Remidium Dalam Penegakan Hukun Lingkungan Hidup*.

Tingkat perkembangan masyarakat tempat hukum diberlakukan mempengaruhi pola penegakan hukum, karena dalam masyarakat modern yang bersifat rasional dan memiliki tingkat spesialisasi dan differensiasi yang tinggi pengorganisasian penegak hukumnya juga semakin kompleks dan sangat birokratis.

Kajian secara sistematis terhadap penegakan hukum dan keadilan secara teoritis dinyatakan efektif apabila 5 pilar hukum berjalan baik yakni: instrument hukumnya, aparat penegak hukumnya, faktor warga masyarakatnya yang terkena lingkup peraturan hukum, faktor kebudayaan atau *legal culture*, faktor sarana dan fasilitas yang dapat mendukung pelaksanaan hukum.<sup>5</sup> Hal demikian memunculkan persoalan klasik, bahwa sistem Penegakan hukum harus berjalan sesuai protokol kesehatan baik petugas Penegakan maupun masyarakat Kabupaten Demak itu sendiri. Dalam kenyataannya masyarakat dianggap sama sulit untuk mematuhi protokol kesehatan seperti memakai masker, mencuci tangan dan menjaga jarak terutama saat diluar rumah atau berada di tempat .

Berdasarkan uraian diatas posisi masyarakat dan juga penegak hukum sangat riskan tertular *COVID-19* dalam suatu tindakan protokol kesehatan dapat dikatakan tidak mudah dipecahkan dari sudut hukum. Masalah kepentingan masyarakat dengan pandemi saat ini sangat perlu mendapat perhatian, tetapi obyek perhatian ternyata masih lebih terfokus kepada bagaimana memberikan pencegahan kepada masyarakat Kabupaten

---

<sup>5</sup> Sanyoto, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 8 No. 3 September 2008, hal 1

Demak, namun masyarakat sangat sulit untuk mentaati peraturan protokol kesehatan dari peraturan pemerintah.

Penyuluhan hukum tetap diperlukan agar setiap warga negara mampu memahami tentang Peraturan Hukum yang berlaku di Negara Republik Indonesia, serta menjalankan hukum itu dengan menyadari akan segala konsekuensinya. Setiap hukum memiliki sanksi hukum, sehingga masyarakat diharapkan sadar akan hukum dan memenuhi sanksi hukum apabila melakukan pelanggaran hukum, dengan menyampaikan penyuluhan tentang Peraturan perundangan yang mengatur berbagai hal yang berkaitan dengan meningkatkan kesadaran hukum dalam hidup bermasyarakat berbangsa dan bernegara, perlu perhatian Pemerintah untuk memberikan sarana dan prasarana dalam rangka meningkatkan kesadaran hukum bagi masyarakat terutama bagi Keluarga sadar hukum (Kadarkum) terutama yang berkaitan dengan program Pemerintah tentang upaya agar masyarakat mengerti dan memahami masalah penegakan hukum bagi masyarakat sehingga terwujud masyarakat tertib hukum.<sup>6</sup>

Pemerintah telah melakukan berbagai strategi dalam menangani penambahan kasus positif COVID-19. Adapun strategi yang diberlakukan oleh Pemerintah Indonesia terbagi menjadi empat hal yang secara konsisten dilakukan, yaitu: 1) kewajiban memakai masker saat berada di ruang publik

---

<sup>6</sup> Muzayanah, M., Rochmani, R., Faozi, S., & Sukarman, S. (2021). *Penyuluhan Hukum Tentang Sosialisasi Kesadaran Masyarakat Dalam Negara Hukum UUD Tahun 1945*. Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat Media Ganesha FHIS, 2(2), 53-67.

atau di luar rumah, 2) penelusuran kontak (tracing) dari kasus positif yang dirawat dengan menggunakan rapid test, 3) edukasi dan penyiapan isolasi secara mandiri pada sebagian hasil tracing yang menunjukkan hasil tes positif dari rapid tes atau negatif dengan gejala untuk melakukan isolasi mandiri, 4) strategi selanjutnya adalah isolasi rumah sakit yang dilakukan ketika saat isolasi mandiri tidak dapat dijalankan. Sedangkan physical distancing merupakan strategi dasar untuk mengatasi pandemi COVID-19. Selain itu, dalam bidang ekonomi pemerintah juga memberlakukan Jaring Pengaman Sosial untuk membantu masyarakat dalam melewati masa pandemi COVID-19.<sup>7</sup>

Status kabupaten Demak naik pada level dua pada bulan februari 2022 dari sebelumnya pada level satu. Kondisi demikian terjadi karena masyarakat kurang sadar untuk menjaga protokol kesehatan di tengah pandemi *covid-19*. Untuk itu tim satgas *covid-19* terus berupaya untuk menegakkan disiplin prokes terutama di lingkungan fasilitas umum. Seperti halnya yang dilakukan di pusat transaksi dan jual beli pasar Bintoro. Tim yang terdiri dari TNI, Polri dan Dinas perhubungan melakukan sosialisasi prokes kepada pengunjung dan komunitas pasar, akhir-akhir ini kesadaran masyarakat untuk menerapkan protokol kesehatan mulai kembali kendor. Hal ini dapat dilihat, banyak ditemukannya warga yang beraktivitas di luar rumah tanpa menggunakan masker. Dalam operasi yustisi gabungan yang dilaksanakan hampir setiap hari di sekitar alun-alun Kabupaten Demak dan

---

<sup>7</sup> Maulida Ikmal Novita, Noor Machdian. 2021. *Kebijakan Pemerintah Indonesia Dalam Penanganan Covid-19*. Jurnal Litbang Provinsi Jawa Tengah. Vol. 19, No. 2, Desember 2021, hal. 155-166

Pasar Bintoro Demak, banyak didapati sejumlah warga yang tak bermasker. Warga yang kedapatan tak bermasker, saat ditanya petugas, mereka beralasan lupa memakai. Bahkan memberikan alasan yang terkesan mengada-ada seperti masker sudah kotor, belum beli, sudah vaksin makanya tidak perlu memakai masker, dan berbagai alasan lainnya.<sup>8</sup>

Hal ini disebabkan kurangnya pengaturan secara tegas dan jelas tentang perturan pemerintah mematuhi protokol kesehatan. Sistem peraturan tersebut lebih mengedepankan bagaimana penjatuhan sanksi kepada masyarakat. Bukan kepada efek jera kepada masyarakat agar tidak mengulangi atau melanggar protokol kesehatan.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji hal tersebut dalam bentuk karya ilmiah dengan judul **“PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELANGGARAN PROTOKOL KESEHATAN *CORONA VIRUS DISEASE 19 (COVID-19)* DI KABUPATEN DEMAK BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK NOMOR 3 TAHUN 2021”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

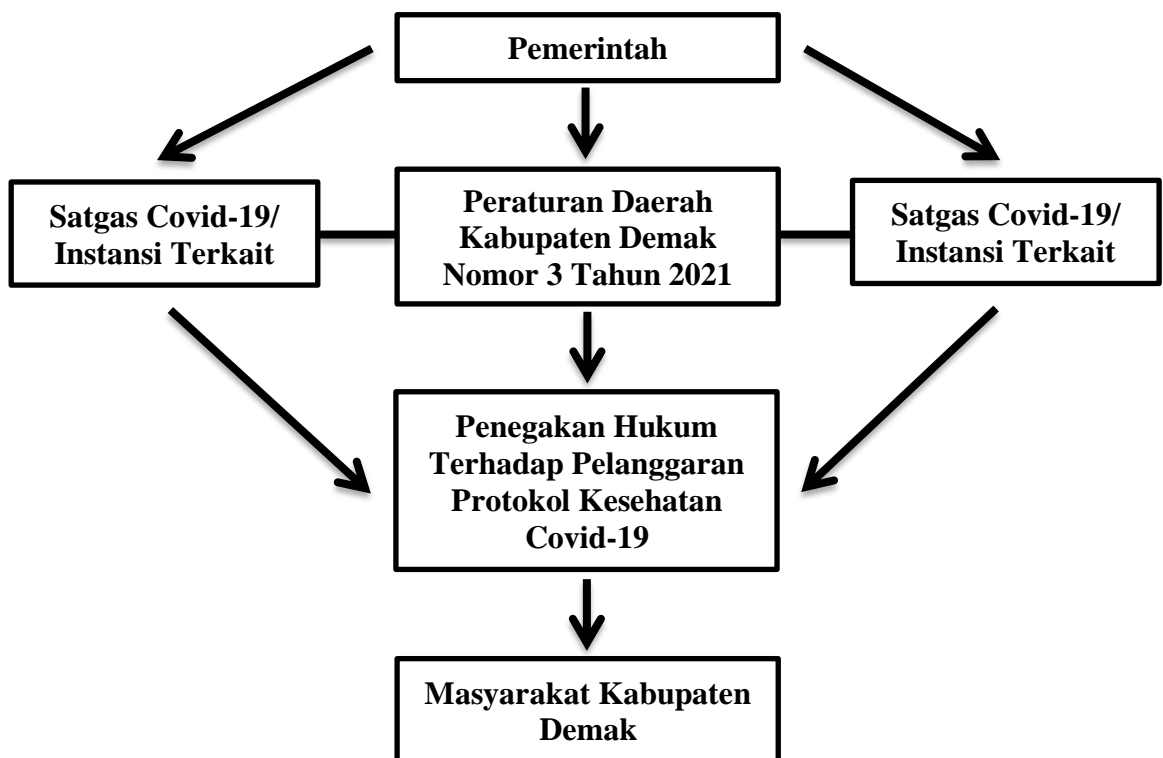
1. Bagaimana penegakan hukum terhadap pelanggaran protokol kesehatan *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* di Kabupaten Demak berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 Tahun 2021?

---

<sup>8</sup> <https://corona.demakkab.go.id/detailberita/budaya-prokes-masih-perlu-dipertahankan-pandemi-belum-berakhir>. diakses tanggal senin 16 Mei 2022 Pukul 15.00 WIB

2. Bagaimana sanksi yang diberikan terhadap pelanggar protokol kesehatan *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* di Kabupaten Demak berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 Tahun 2021?

### 1.3 Kerangka Pemikiran



Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian



pribadi.<sup>9</sup> Untuk Menangani penyebaran *covid-19* lebih jauh dan dalam rangka menjamin kepastian hukum, memperkuat upaya dan meningkatkan efektifitas pencegahan dan pengendalian *Corona Virus Disease 2019 Covid-19* di seluruh daerah maka pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian *Corona Virus Disease 2019* kemudian di teruskan dnegan dikeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Peraturan Daerah dalam rangka Penerapan Disiplin dan penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease 2019* di daerah. Kemudian untuk mengatasi dan menangani meluasnya virus Corona di Kabupaten Demak Pemerintah Daerah telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 tahun 2021 tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian *corona virus disease 2019 (Covid-19)*.

Dengan adanya peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah, terutama di Kabupaten Demak instansi terkait yaitu Satuan Polisi Pamong Praja, Kepolisian, Kodim, Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Dinas Perhubungan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Pengendalian

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto. 2019. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*. Raja

Penduduk dan Keluarga Berencana, Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Camat, Kepala Desa, Ketua RW dan Ketua RT harus menindak secara tegas masyarakat yang tidak mengikuti protokol kesehatan karena menyangkut kehidupan masyarakat yang terancam kesehatannya dengan penyebaran *virus corona* melalui interaksi masyarakat yang tidak diketahui terpapar *virus corona* dan bisa menyebabkan semakin meningkatnya penyebaran *virus corona* apabila masyarakat tidak mengikuti protokol kesehatan. Sanksi yang sudah diatur dalam Peraturan Daerah di implementasikan dalam kehidupan sehari-hari sehingga kesadaran masyarakat akan bahayanya *virus corona* semakin meningkat.

Tindakan tegas harus dilakukan oleh penegak hukum bagi pelanggar protokol Kesehatan yang telah ditetapkan. Apabila dalam kebijakan Peraturan Daerah tidak bisa dilaksanakan dengan penerapan sanksi-sanksi yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 tahun 2021 tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian *corona virus disease 2019 (Covid-19)*, maka penegak hukum dapat dilaksanakan dengan menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang yang lain terkait pencegahan penyebaran *Covid 19*, sehingga masyarakat jera dan mematuhi protokol Kesehatan demi kehidupan masyarakat di Kabupaten Demak. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana mempunyai sanksi yang tegas yang penerapannya bisa dilakukan upaya paksa oleh penegak hukum dan

selanjutnya diproses berdasarkan hukum acara pidana. Sementara Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 tahun 2021 tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian *corona virus disease 2019 (Covid-19)*, mengenai penerapan sanksinya hanya berupa teguran, kerja social dan denda administratif, sehingga dengan sanksi tersebut masih banyak masyarakat yang mengabaikannya karena Sebagian masyarakat yang tidak disiplin sanksi tersebut tidak berat.

Pengaturan hukum terhadap pelanggaran protokol kesehatan terakomodir dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sampai tingkat kabupaten dan kota, kebijakan terhadap pencegahan penyebaran covid dilakukan oleh pemerintah seperti Peraturan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 tahun 2021 tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian *corona virus disease 2019 (Covid-19)*, dengan mengeluarkan Peraturan Daerah untuk mengantisipasi penyeberan *virus corona* yaitu dengan memberikan sanksi kepada masyarakat yang melanggar protokol kesehatan. Pelanggaran terhadap protokol kesehatan banyak diabaikan oleh masyarakat karena masyarakat sudah tidak khawatir lagi dengan *virus corona* tetapi upaya pencegahan penyebaran *virus corona* tetap dilakukan oleh pemerintah karena fakta bahwa virus itu semakin hari semakin meningkat jumlah orang yang terpapar, pemerintah Kabupaten Demak tetap menghimbau dan melakukan sosialisasi bahayanya *virus corona* dengan menggugah

kesadaran masyarakat untuk tetap mengikuti protokol kesehatan dalam menjalankan aktifitasnya.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk menganalisa dan menggambarkan penegakan hukum terhadap pelanggaran protokol kesehatan *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* di Kabupaten Demak berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 Tahun 2021.
2. Untuk menganalisa dan menggambarkan sanksi yang di berikan terhadap pelanggar protokol kesehatan *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* di Kabupaten Demak berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 Tahun 2021.

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Kegunaan penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan baik secara teoritis maupun praktis.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum sebagai sumbangan pikiran dalam rangka pembinaan hukum nasional.

## 2. Manfaat Praktis

Guna memberikan masukan-masukan yang bermanfaat bagi pemerintah serta instansi-instansi hukum yang terkait, dalam penegakan hukum dan sanksi yang berikan terhadap pelanggar protokol kesehatan *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* di Kabupaten Demak berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 Tahun 2021.

### 1.5 Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini akan disusun dalam bentuk skripsi yang memiliki sistematika penulisan sebagai berikut :

#### a. Bagian Awal Skripsi

Bagian awal terdiri dari halaman judul, halaman pernyataan dan persetujuan pernyataan kesiapan skripsi, halaman pengesahan, halaman motto, halaman persembahan, halaman abstrak, kata pengantar, daftar isi, daftar gambar.

#### b. Bagian isi skripsi

Bagian isi skripsi memuat bab-bab tentang pendahuluan, tinjauan pustaka, metode penelitian, hasil penelitian dan pembahasan, dan penutup (kesimpulan dan saran).

## **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini merupakan bab pendahuluan yang berisikan antara lain latar belakang masalah, perumusan masalah, kerangka pemikiran, tujuan dan manfaat penelitian, sistematika penulisan.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Merupakan bab yang berisi teori umum yang merupakan dasar-dasar pemikiran, yang akan penulis gunakan dalam menjawab permasalahan, antara lain Tinjauan tentang penegakan hukum, Tinjauan tentang protokol kesehatan, Tinjauan tentang *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)*.

## **BAB III METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini berisi tentang metode yang digunakan dalam penelitian ini. Metode Penelitian dalam skripsi ini memuat tipe penelitian, spesifikasi penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, metode penyajian data, dan metode analisis data.

## **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Membahas mengenai penegakan hukum terhadap pelanggaran protokol kesehatan *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* di Kabupaten Demak berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 Tahun 2021. Sanksi yang diberikan terhadap pelanggar protokol kesehatan *Corona Virus Disease 19 (Covid-*

19) di Kabupaten Demak berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 3 Tahun 2021.

## **BAB V PENUTUP**

Dalam penutup ini merupakan bagian terakhir dari keseluruhan pembahasan penelitian yaitu akan diberikan satu simpulan dari hasil penelitian dan memberikan beberapa saran sebagai jalan keluar dari permasalahan yang dihadapi.

### c. Bagian akhir skripsi

Bagian akhir skripsi terdiri dari daftar pustaka dan lampiran.