

**PENERAPAN HUKUM DALAM UPAYA  
PENCEGAHAN DAN PENGENDALIAN PANDEMI  
COVID 19 BERDASARKAN KEPUTUSAN  
MENTERI KESEHATAN NOMOR  
HK.01.07/MENKES/413/2020<sup>1</sup>**

Oleh : Verely Christian Elsyamar Arina<sup>2</sup>  
Mien Sopotan<sup>3</sup>  
Marthin Doodoh<sup>4</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana dasar hukum dalam upaya pencegahan dan pengendalian pandemi Covid 19 di Indonesia dan bagaimanakah implikasi hukum terhadap masyarakat yang tidak mematuhi Protokol Kesehatan Covid 19?, yang dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Berdasarkan pembahasan, penulis menyimpulkan bahwa penerapan hukum dalam pencegahan dan pengendalian Covid 19 melalui kebijakan yang ditetapkan pemerintah. Kebijakan tersebut mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan. Dalam Undang-undang ini, memuat salah satu kebijakan yang dipilih pemerintah yaitu Penetapan Sosial Berskala Besar (PSBB). PSBB ini pelaksanaan kebijakannya berdasarkan pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid 19). Namun, peraturan mengenai PSBB ini dianggap tidak efektif karena pemberlakuan PSBB berasal dari inisiatif pemerintah daerah yang mengajukan kepada pemerintah pusat melalui menteri kesehatan sehingga hanya daerah-daerah tertentu saja yang memberlakukan PSBB. Ketidakteraturan waktu penerapan ini yang berdampak tidak efektifnya penanganan pandemi Covid 19 sehingga kebijakan PSBB berakhir pada tanggal 10 Januari 2021 dan berlaku sebuah kebijakan dengan istilah baru bernama Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) untuk Jawa dan Bali mulai tanggal 11 Januari 2021. 2. Keputusan Menteri Kesehatan No.HK.01.07/Menkes/413/2020 Tentang

Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) memuat sanksi hukum bila dilanggar atau melanggar protokol kesehatan. Keputusan Menteri Kesehatan ini didasarkan pada Undang-Undang antara lain Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan dalam Pasal 93 menyebutkan: Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan atau menghalang-halangi Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun dan atau pidana denda paling banyak seratus juta rupiah.  
Kata kunci: pandemi covid-19; menteri kesehatan;

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Masyarakat Indonesia sampai saat ini masih dihadapkan dengan permasalahan Pandemi Covid-19 yang terjadi hampir merata pada semua daerah di Indonesia. Badan Kesehatan Dunia atau *World Health Organization* (WHO) secara resmi mendeklarasikan virus corona (Covid-19) sebagai pandemi pada tanggal 9 Maret 2020. Hal ini karena Covid-19 telah menyebar secara luas diseluruh dunia, dan menular dengan cepat serta menyebabkan kematian.<sup>5</sup>

**B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana dasar hukum dalam upaya pencegahan dan pengendalian pandemi Covid 19 di Indonesia?
2. Bagaimanakah implikasi hukum terhadap masyarakat yang tidak mematuhi Protokol Kesehatan Covid 19?

**C. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yang termasuk jenis penelitian normatif.

**PEMBAHASAN**

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM : 17071101425

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Satuan Tugas Penanganan COVID-19. Apa yang Dimaksud dengan Pandemi. <https://covid19.go.id/tanya-jawab?search=Apa%20yang%20dimaksud%20dengan%20pandemi>

## **A. Dasar Hukum Dalam Upaya Pencegahan dan Pengendalian Pandemi Covid-19 Di Indonesia**

Seperti yang telah diuraikan, dasar hukum dalam pencegahan dan pengendalian pandemi covid 19 di Indonesia yang telah diberlakukan yaitu :

### **1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan**

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan lahir sebagai respon terhadap perkembangan teknologi dibidang transportasi dan meningkatnya keterkaitan hubungan antarbangsa melalui berbagai aktivitas, seperti perdagangan, perjalanan wisata, dan migrasi penduduk antarnegara. Di samping itu, seiring dengan proses globalisasi yang semakin meningkat, muncul pula kekhawatiran akan bahaya penyakit menular yang berpotensi membahayakan kedaruratan kesehatan masyarakat. Dengan demikian, pemerintah perlu membuat formulasi kebijakan yang tepat untuk menangkal bahaya penyakit menular dan mempertimbangkan faktor resiko yang dihadapi guna mencegah terjadinya kedaruratan kesehatan masyarakat yang membahayakan dan meresahkan seluruh masyarakat.

UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan pada dasarnya sudah cukup jelas menerangkan tentang adanya pembatasan keluar-masuknya individu ke suatu daerah yang telah dinyatakan sebagai sumber wabah, termasuk mengatur pula tentang adanya perintah untuk melakukan isolasi, karantina wilayah, vaksinasi dan lain sebagainya untuk menghentikan penyebaran wabah yang terjadi di Indonesia.<sup>6</sup>

Regulasi yang ada sebelumnya, terkait dengan keekarantinaan yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1962 tentang Karantina Laut; Undang-undang Nomor 2 Tahun 1962 tentang Karantina Udara; dan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan. Sementara, regulasi yang terkait wabah penyakit dan kesehatan antara

lain Undang-undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular; dan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Regulasi yang ada ini dipandang memiliki kelemahan berupa tumpang tindih kebijakan. Ditambah pula munculnya perkembangan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah yang mengubah dan membagi kewenangan antara pusat dan daerah. Oleh karena alasan-alasan tersebutlah, UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang keekarantinaan kesehatan lahir untuk menjawab dan mengantisipasi berbagai persoalan terkait wabah penyakit menular yang berpotensi menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat agar regulasi ini menjadi aturan yang terintegrasi dan komprehensif.

Dalam UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan Pasal 15 ayat (2) dinyatakan bahwa tindakan keekarantinaan kesehatan berupa sebagai berikut.

- a. Karantina, isolasi, vaksinasi, dekontaminasi,
- b. PSBB,
- c. Disinfeksi,
- d. penyehatan, pengamanan, dan pengendalian terhadap media lingkungan.

UU Nomor 6 Tahun 2018 sebagai landasan pemberlakuan sebuah kebijakan. Pemerintah lebih memilih kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) sebagai instrumen pelaksanaan UU keekarantinaan Kesehatan daripada memilih kebijakan lainnya, seperti Karantina Wilayah.<sup>7</sup>

### **2. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid 19)**

Peraturan Pemerintah ini ditandatangani pada 31 Maret 2020. Peraturan ini merupakan kebijakan awal yang ditetapkan oleh Pemerintah dalam pencegahan dan pengendalian Covid 19. Peraturan Pemerintah

<sup>6</sup> Mahardika, Ahmad Gelora, "Problematika Yuridis Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Dalam Perspektif Ilmu Perundang-Undangan," *Al-Daulah: Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan Islam* 10, no. 46 (2020): 93–113

<sup>7</sup> Widiarto, Agus dan Suhud Alynudin. 2021. Analisis Formulasi Kebijakan Penanggulangan Pandemi Covid-19 di Indonesia Sesuai UU Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan. *Jurnal Ilmiah Niagara*, Volume 13 Nomor 1. Sekolah Tinggi Ilmu Adminitrasi Banten.

mengenai Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) ini didasarkan pada:

- a. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- b. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular,
- c. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana,
- d. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Peraturan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) ini adalah salah satu pilihan yang ada di Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan.<sup>8</sup>

Pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar ini jelas dasar hukum pemberlakuannya yakni Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Peraturan Pemerintah tersebut merupakan peraturan pelaksana dari UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Namun, peraturan mengenai PSBB ini dianggap tidak efektif karena pemberlakuan PSBB berasal dari inisiatif pemerintah daerah yang mengajukan kepada pemerintah pusat melalui menteri kesehatan sehingga hanya daerah-daerah tertentu saja yang memberlakukan PSBB. Ketidakterseragaman waktu penerapan ini yang berdampak tidak efektifnya penanganan pandemi Covid 19. Kebijakan PSBB berakhir pada tanggal 10 Januari 2021 dan berlaku sebuah kebijakan dengan istilah baru bernama Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) untuk Jawa dan Bali mulai tanggal 11 Januari 2021.

### **3. Instruksi Menteri Dalam Negeri yang Mengatur Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM).**

Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) pertama kali diberlakukan pada 11 Januari 2021 hingga 25 Januari 2021 untuk wilayah Jawa dan Bali. Kemudian PPKM tersebut kembali diperpanjang mulai 26 Januari 2021 hingga 8 Februari 2021. PPKM ini

didasarkan pada Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 01 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Namun, saat ini kebijakan tersebut mengacu pada Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, Level 2, Dan Level 1 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa dan Bali.

Untuk diluar wilayah Jawa dan Bali berlaku Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 48 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, Level 2, Dan Level 1 Serta Mengoptimalkan Posko Penanganan Corona Virus Disease 2019 Di Tingkat Desa Dan Kelurahan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Sumatera, Nusa Tenggara, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Dan Papua.

Dalam PPKM, inisiatif berasal dari pemerintah pusat berupa pemberian kriteria awal terhadap daerah-daerah untuk dilakukan pembatasan. Daerah yang masuk dalam kriteria itu, harus menerapkan PPKM. Oleh karena itu, penerapan kebijakan PPKM diharapkan bisa menjadi seragam. Pengaturan kriteria level agar pemerintah daerah mendapatkan kejelasan wilayahnya masuk level mana. Peraturan tersebut juga mengatur target pengujian dan pelacakan untuk daerah sesuai level PPKM masing-masing. Hal itu untuk memudahkan pemerintah pusat melacak tingkat penularan virus di suatu daerah.

Dalam diktum kedua Instruksi Menteri Dalam Negeri yang menjadi pokok materiil pengaturan terkait PPKM, dapat disimpulkan beberapa hal antara lain:

- 1) Pembatasan tempat kerja dengan menerapkan Work From Home (WFH) sebesar 75% dan Work From Office (WFO) sebesar 25%
- 2) Pelaksanaan kegiatan pembelajaran secara daring
- 3) Untuk sektor esensial yang berkaitan dengan kebutuhan masyarakat bisa beroperasi 100%
- 4) Pembatasan kegiatan di restoran dan pusat perbelanjaan
- 5) Mengijinkan kegiatan konstruksi hingga 100%

<sup>8</sup> Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid 19)

- 6) Mengizinkan pengoperasian tempat ibadah dengan maksimal 50 %

Dalam poin-poin tersebut diatas, terlihat pada dasarnya materi pokok PPKM telah tercantum dalam Pasal 59 ayat (3) UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekejarantinaan Kesehatan yang menyebutkan bahwa Pembatasan Sosial Berskala Besar paling sedikit meliputi:

- a. peliburan sekolah dan tempat kerja;
- b. pembatasan kegiatan keagamaan; dan/atau
- c. pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum.

Pada hakikatnya pembatasan yang dicantumkan dalam PPKM merupakan pengembangan dari PSBB yang tercantum dalam UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekejarantinaan Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020.

#### **4. Keputusan Menteri Kesehatan R.I. No. HK.01.07/ Menkes/413/2020 Tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (COVID-19).**

Keputusan Menteri Kesehatan ini didasarkan pada:

- 1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3237);
- 2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
- 3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
- 4) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5072);
- 5) Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Kekejarantinaan Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2018 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6236);

- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3447);
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6178);
- 9) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1501/Menkes/Per/X/2010 tentang Jenis Penyakit Menular Tertentu yang dapat Menimbulkan Wabah dan Upaya Penanggulangan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 503);
- 10) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 45 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Surveilans Kesehatan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1113);
- 11) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 82 Tahun 2014 tentang Penanggulangan Penyakit Menular (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1755).

Pedoman Pencegahan dan Pengendalian COVID-19 ini menjadi acuan bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, fasilitas pelayanan kesehatan, tenaga kesehatan, serta seluruh

pihak terkait dalam melakukan upaya pencegahan dan pengendalian Coronavirus Disease 2019 (COVID-19). Pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam keputusan tersebut perlu melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Covid-19 sesuai dengan kewenangan masing-masing dan dapat melibatkan masyarakat. Pedoman ini meliputi beberapa pokok bahasan yaitu: strategi dan indikator penanggulangan, surveilans epidemiologi, diagnosis laboratorium, manajemen klinis, pencegahan dan pengendalian penularan, komunikasi risiko dan pemberdayaan masyarakat, penyediaan sumber daya, dan pelayanan kesehatan esensial.<sup>9</sup>

### **B. Implikasi Hukum Terhadap Masyarakat yang Tidak Mematuhi Protokol Kesehatan Covid-19**

Masyarakat yang tidak mematuhi protokol kesehatan seperti yang terdapat pada Keputusan Menteri Kesehatan No.HK.01.07/Menkes/413/2020 Tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) akan dikenakan sanksi hukum. Keputusan Menteri Kesehatan No.HK.01.07/Menkes/413/2020 Tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) ini didasarkan pada Undang-Undang antara lain Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan dalam Pasal 93 menyebutkan: "Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan atau menghalang-halangi Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun dan atau pidana denda paling banyak seratus juta rupiah".

Dalam rangka menjamin kepastian hukum, memperkuat upaya dan meningkatkan efektivitas pencegahan dan pengendalian Corona Virus Disease 2019 (COVID-19/ di

seluruh daerah provinsi serta kabupaten/kota di Indonesia dikeluarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Peningkatan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019. Dalam Instruksi Presiden ini terdapat ketentuan sanksi hukum bila melanggar protokol kesehatan. Pada diktum kedua memuat sanksi terhadap pelanggaran penerapan protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) yang dilakukan oleh perorangan, pelaku usaha, pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum. Sanksi sebagaimana dimaksud berupa:

- a) teguran lisan atau teguran tertulis;
- b) kerja sosial;
- c) denda administratif; atau
- d) penghentian atau penutupan sementara penyelenggaraan usaha.

Instruksi Presiden ini menjadi dasar penerapan sanksi hukum yang diteruskan oleh menteri dalam negeri melalui instruksi menteri dalam negeri kepada pemerintah daerah untuk diberlakukan didaerahnya masing-masing.<sup>10</sup>

Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, Level 2, Dan Level 1 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa dan Bali memuat sanksi hukum dalam hal:

Gubernur Bupati dan Wali kota yang tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Instruksi Menteri ini dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 68 sampai dengan Pasal 78 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Untuk Pelaku Usaha Restoran Pusat Perbelanjaan Transportasi Umum sebagaimana dimaksud dalam Diktum KETIGA huruf c huruf d huruf e dan huruf j yang tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana diatur dalam Instruksi ini dikenakan sanksi administratif sampai dengan penutupan usaha sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setiap orang dapat dikenakan sanksi bagi yang melakukan pelanggaran dalam rangka

<sup>9</sup> Keputusan Menteri Kesehatan R.I. No. HK.01.07/Menkes/413/2020 Tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (COVID-19).

<sup>10</sup> Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Peningkatan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019.

pengendalian wabah penyakit menular berdasarkan:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 212 sampai dengan Pasal 218;
- 2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular;
- 3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan; dan
- 4) Peraturan Daerah Peraturan Kepala Daerah; serta
- 5) Ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.<sup>11</sup>

Dalam melaksanakan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakkan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019, maka ditetapkan Peraturan Gubernur Nomor 60 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 yang didalamnya memuat mengenai sanksi hukum yang ditetapkan untuk daerah Sulawesi Utara bagi pelanggar protokol kesehatan.

Bab IV Pasal 9 ayat (1) menyebutkan: Bagi perorangan, pelaku usaha, pengelola, penyelenggara atau penanggungjawab tempat dan fasilitas umum yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dikenakan sanksi.

Ayat (2) menyebutkan: Sanksi pelanggaran penerapan protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian Covid-19 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:

- a. Bagi perorangan:
  1. teguran lisan atau teguran tulisan;
  2. kerja sosial;
  3. denda administratif;
- b. bagi pelaku usaha, pengelola penyelenggara, atau penanggung jawab, dan fasilitas umum.
  1. teguran lisan atau teguran tertulis;
  2. denda administrasi (besaran disesuaikan dengan situasi dan kondisi di daerah masing-masing);
  3. penghentian sementara operasional usaha; dan
  4. pencabutan izin usaha.

---

<sup>11</sup> Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, Level 2, Dan Level 1 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa dan Bali

Ayat (3) menyebutkan: Dalam pelaksanaan, penerapan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berkoordinasi dengan Kementerian/Lembaga terkait, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara RI dan Ketua Gugus Tugas Daerah.<sup>12</sup>

Saat ini kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) didasarkan pada Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, Level 2, Dan Level 1 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa dan Bali dan untuk diluar wilayah Jawa dan Bali berlaku Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 48 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, Level 2, Dan Level 1 Serta Mengoptimalkan Posko Penanganan Corona Virus Disease 2019 Di Tingkat Desa Dan Kelurahan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Sumatera, Nusa Tenggara, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Dan Papua. Namun, jika mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,

Pasal 8 ayat (1) menyebutkan bahwa jenis peraturan perundang-undangan mencakup peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, BI, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.<sup>13</sup>

Secara konkrit disebutkan dalam Pasal 8 ayat (1) UU No. 12/2011 tersebut bahwasanya yang dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan hanyalah setiap peraturan yang diterbitkan oleh berbagai lembaga negara dan salah satunya adalah menteri. Maka, dapat dipastikan bahwa Instruksi Menteri tidak memiliki kedudukan sebagai peraturan perundang-undangan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Mengacu

---

<sup>12</sup> Peraturan Gubernur Nomor 60 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019.

<sup>13</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 8 ayat (1).

pada ketentuan yang tercantum pada Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, hanya Peraturan Menteri yang memiliki kedudukan tersebut. Sedangkan Instruksi Menteri hanya berlaku sebagai peraturan kebijakan. Yang mana dalam implementasinya, peraturan kebijakan seperti halnya Instruksi Menteri tidak dapat secara langsung mengikat secara hukum namun tetap mengandung relevansi hukum.<sup>14</sup>

Salah satu problematika lainnya adalah pada diktum kedelapan huruf b disebutkan bahwa Instruksi Menteri memerintahkan kepada Kepala Daerah untuk melakukan penegakan hukum kepada pelanggar kerumunan atau protokol kesehatan. Penegakan hukum baik itu sanksi pidana maupun administratif dapat dilakukan sepanjang diatur dalam peraturan yang relevan yang mana pembentukannya didasarkan pada perintah atau delegasi peraturan yang lebih tinggi. Instruksi Menteri pada hakikatnya tidak dapat diposisikan sebagai peraturan, oleh karena itulah perintah untuk melakukan

penegakan hukum tidak dapat dijadikan dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan dibawahnya. Berdasarkan hal tersebut, Instruksi Menteri Dalam Negeri cacat formil dalam proses pembentukannya.

PPKM sebagai kebijakan yang dianggap efektif oleh Pemerintah dalam menanggulangi wabah pandemi Covid-19 selayaknya pengaturannya harus tetap disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan dan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Instruksi Menteri sebagai sebuah dasar hukum pengaturan bukanlah termasuk dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu, PPKM sebagai salah satu tindakan penanggulangan wabah tidak dikenal dalam UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan karena dalam

Undang-Undang tersebut hanya terdapat beberapa penanggulangan wabah antara lain:

- a. Karantina Wilayah
- b. Karantina Rumah
- c. Karantina Rumah Sakit
- d. Pembatasan Sosial Berskala Besar<sup>15</sup>

Setelah diberlakukannya PPKM ini, tidak terlepas dengan adanya kendala-kendala yang terjadi di lapangan. Beberapa kendala yang timbul akibat adanya PPKM ini seperti saat pertama kali diterapkannya PPKM, terjadi kerumunan panjang di beberapa lokasi akibat adanya pengecekan yang dilakukan petugas seperti pengecekan suhu tubuh hingga dilaksanakan rapid test kepada masyarakat yang melewati pos-pos perbatasan daerah atau pun saat akan memasuki gedung. Hal ini jelas bertentangan dengan tujuan dari PPKM yang bertujuan untuk mengurangi kerumunan dari masyarakat.

Kendala yang kedua yaitu penjagaan yang diberikan untuk membatasi kegiatan masyarakat yang dilatarbelakangi dengan adanya arus balik pasca-Idul Fitri contoh seperti Bali kedatangan masyarakat dari luar Bali yang membludak disebabkan kurangnya petugas yang ikut memantau dan juga alat untuk pengecekan membuat PPKM kurang efektif. Dengan berbasis desat adat, para pekalang disetiap desa adat juga diturunkan untuk memantau kegiatan masyarakat namun pekalang desa adat tidak dilengkapi dengan sistem pengecekan suhu tubuh sehingga pekalang desa adat hanya bertugas untuk mengawasi saja.

Kendala ketiga yaitu dari kurangnya kesadaran dan kepatuhan individu. Faktanya masih ada sebagian masyarakat yang tidak memakai masker ketika bepergian dan masih banyak pula masyarakat yang berkerumun. Terlepas dari gencarnya petugas melakukan sosialisasi hingga penindakan sanksi disiplin. Ditambah lagi kondisi dilemma sebagian masyarakat dimana masih berjualan secara sengaja dengan alasan ekonomi karena bila tidak berjualan mereka tak bisa memenuhi

<sup>14</sup> Aditya, Zaka Firma dan Muhammad Reza Winata. 2018. Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia. *Jurnal Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan* 9, no. 1, hlm. 79–100.

<sup>15</sup> Mahardika, Ahmad Gelora dan Rizky Saputra. 2021. Kedudukan Hukum Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Legacy : Jurnal Hukum dan Perundang-undangan*, Vol 1 No 1. Hukum Tata Negara Institut Agama Islam Negeri Tulungagung.

kebutuhan keluarganya. Mengingat tidak semua masyarakat menerima bantuan sosial dari Pemerintah.<sup>16</sup>

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Berdasarkan pembahasan, penulis menyimpulkan bahwa penerapan hukum dalam pencegahan dan pengendalian Covid 19 melalui kebijakan yang ditetapkan pemerintah. Kebijakan tersebut mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan. Dalam Undang-undang ini, memuat salah satu kebijakan yang dipilih pemerintah yaitu Penetapan Sosial Berskala Besar (PSBB). PSBB ini pelaksanaan kebijakannya berdasarkan pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid 19). Namun, peraturan mengenai PSBB ini dianggap tidak efektif karena pemberlakuan PSBB berasal dari inisiatif pemerintah daerah yang mengajukan kepada pemerintah pusat melalui menteri kesehatan sehingga hanya daerah-daerah tertentu saja yang memberlakukan PSBB. Ketidakeragaman waktu penerapan ini yang berdampak tidak efektifnya penanganan pandemi Covid 19 sehingga kebijakan PSBB berakhir pada tanggal 10 Januari 2021 dan berlaku sebuah kebijakan dengan istilah baru bernama Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) untuk Jawa dan Bali mulai tanggal 11 Januari 2021. Kebijakan PPKM berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri yang terbaru yaitu Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 48 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, Level 2, Dan Level 1 Serta

Mengoptimalkan Posko Penanganan Corona Virus Disease 2019 Di Tingkat Desa Dan Kelurahan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Sumatera, Nusa Tenggara, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Dan Papua. Sedangkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, Level 2, Dan Level 1 Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Jawa dan Bali. PPKM ini mampu menurunkan angka penderita Covid 19 karena kriterianya dinilai perlevel. Keputusan Menteri Kesehatan No.HK.01.07/Menkes/413/2020 Tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) menjadi pedoman untuk pemerintah melakukan pencegahan dan pengendalian Covid 19.

2. Keputusan Menteri Kesehatan No.HK.01.07/Menkes/413/2020 Tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) memuat sanksi hukum bila dilanggar atau melanggar protkol kesehatan. Keputusan Menteri Kesehatan ini didasarkan pada Undang-Undang antara lain Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Keekarantinaan Kesehatan dalam Pasal 93 menyebutkan: Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan atau menghalang-halangi Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun dan atau pidana denda paling banyak seratus juta rupiah.

Selain itu, ada Instruksi Presiden yang menjadi dasar terbentuknya Peraturan Gubernur Nomor 60 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corono Virus Disease 2019 yang didalamnya memuat mengenai sanksi hukum yang ditetapkan untuk daerah Sulawesi Utara bagi pelanggar protokol

---

<sup>16</sup> Permadhi, Putu Lantika Oka dan I Made Sudirga. 2020. Problematika Penerapan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (Pkm) Kota Denpasar Berbasis Adat Dalam Upaya Penanganan Covid-19 Prosiding Seminar Nasional Webinar Nasional Universitas Mahasaraswati Denpasar "Percepatan Penanganan COVID-19 Berbasis Adat di Indonesia". Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar.



kesehatan. Pasal 9 ayat (1) menyebutkan: Bagi perorangan, pelaku usaha, pengelola, penyelenggara atau penanggungjawab tempat dan fasilitas umum yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dikenakan sanksi. Ayat (2) menyebutkan: Sanksi pelanggaran penerapan protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian Covid-19 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:

- a. Bagi perorangan:
  1. teguran lisan atau teguran tulisan;
  2. kerja sosial;
  3. denda administratif;
- b. bagi pelaku usaha, pengelola penyelenggara, atau penanggung jawab, dan fasilitas umum.
  1. teguran lisan atau teguran tertulis;
  2. denda administrasi (besaran disesuaikan dengan situasi dan kondisi di daerah masing-masing);
  3. penghentian sementara operasional usaha; dan
  4. pencabutan izin usaha.

## B. Saran

Mencantumkan PPKM sebagai salah satu tindakan penanggulangan wabah dalam Undang-Undang No.6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Sebab dalam Undang-Undang tersebut hanya terdapat beberapa penanggulangan wabah antara lain: Karantina Wilayah, Karantina Rumah, Karantina Rumah Sakit, Pembatasan Sosial Berskala Besar. Hal itu dapat dilakukan dengan melakukan terlebih dahulu perubahan terhadap Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan. yang dapat dilakukan oleh Pemerintah adalah dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) yang merubah UU No. 6 Tahun 2018, serta memberikan kewenangan pada daerah untuk membentuk peraturan pelaksana (verordnung) di daerahnya masing-masing dalam bentuk Peraturan Kepala Daerah (Pegub, Perbup, atau Perwali). Hal ini penting, karena berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang, pembentukan peraturan pelaksana harus didasarkan pada peraturan lain yang lebih tinggi.

Melakukan sosialisasi mengenai peraturan yang mengatur sanksi hukum bagi pelanggar protokol kesehatan kepada aparat hukum dan juga masyarakat agar mereka memahami aturan yang ada sehingga bila terjadi pelanggaran, tidak terjadi perdebatan dalam pemberian sanksi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdussamad, Zulkhaedir, dkk. 2021. *Hukum Administrasi Negara*. Bandung: Media Sains Indonesia.
- Aditya, Zaka Firma dan Muhammad Reza Winata. 2018. Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia. *Jurnal Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan* 9, no. 1, hlm. 79– 100.
- J.B Daliyo. 2001. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: PT Prenhallindo.
- Mahardika, Ahmad Gelora. 2020. *Problematika Yuridis Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Dalam Perspektif Ilmu Perundang-Undangan*. Al-Daulah: *Jurnal Hukum dan Perundang-Undangan Islam*10,no. 46.
- Mahardika, Ahmad Gelora dan Rizky Saputra. 2021. *Kedudukan Hukum Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. *Legacy : Jurnal Hukum dan Perundang-undangan* Vol 1 No 1. Hukum Tata Negara Institut Agama Islam Negeri Tulungagung.
- Pamungkas, Bani dan Maulana Yusuf. 2020. *Pembelajaran Kebijakan (Policy Learning) dalam Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan di Masa PSBB: Efektivitas, Tantangan dan Adaptif Menghadapi Perubahan*. Center of Policy and Governance Studies Universitas Bakrie.
- Permadhi, Putu Lantika Oka dan I Made Sudirga. 2020. *Problematika Penerapan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PKM) Kota Denpasar Berbasis Adat Dalam Upaya Penanganan Covid-19*. Prosiding Seminar Nasional Webinar Nasional Universitas Mahasaraswati Denpasar “Percepatan Penanganan COVID-19 Berbasis Adat di Indonesia”. Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar.

- Remaja, I Nyoman Gede. 2017. *Buku Ajar: Hukum Administrasi Negara*. Fakultas Hukum. Universitas Panji Sakti.
- Ridwan Hr. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo.
- Satgas Penanganan COVID-19. 2021. *Pengendalian COVID-19 dengan 3M, 3T, Vaksinasi, Disiplin, Kompak, dan Konsisten Buku 1*.
- Susiani, Dina. 2019. *Hukum Administrasi Negara*. Jember: CV. Pustaka Abadi.
- Widiarto, Agus dan Suhud Alynudin. 2021. *Analisis Formulasi Kebijakan Penanggulangan Pandemi Covid-19 di Indonesia Sesuai UU Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan*. Jurnal Ilmiah Niagara, Volume 13 Nomor 1. Sekolah Tinggi Ilmu Adminitrasi Banten.