

**PERAN POLRI DALAM MENEGAKKAN HUKUM TERHADAP PELANGGAR  
PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI COVID-19  
(Studi Kasus Polda Sumut)**

**TESIS**

*Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H)  
Dalam Bidang Ilmu Hukum Pidana*

Oleh :

**WAHYU SUKMA**  
**NPM : 2020010001**



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2022**

**PENGESAHAN TESIS**

Nama : WAHYU SUKMA  
NPM : 2020010001  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Konsentrasi : Hukum Pidana  
Judul Tesis : PERAN POLRI DALAM MENEGAKKAN HUKUM  
TERHADAP PELANGGAR PROTOKOL KESEHATAN DI  
MASA PANDEMI COVID-19 (Studi Kasus Polda Sumut)



*Pengesahan Tesis*

Medan, 1 September 2022

**Komisi Pembimbing**

Pembimbing I

Pembimbing II

**Dr. ALPI SAHARI, S.H., M.Hum**

**Assoc. Prof. Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H.**

**Diketahui**

Direktur

Ketua Program Studi

**Prof. Dr. H. TRIONO EDDY, S.H., M.Hum**

**Dr. ALPI SAHARI, S.H., M.Hum**

Unggul Cerdas | Terpercaya

**PENGESAHAN**

**PERAN POLRI DALAM MENEGAKKAN HUKUM TERHADAP  
PELANGGAR PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI COVID-19  
(Studi Kasus Polda Sumut)**

**WAHYU SUKMA**  
**NPM : 2020010001**

**Program Studi : Magister Ilmu Hukum**

“Tesis ini telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji, yang dibentuk oleh Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dinyatakan Lulus dalam Ujian Tesis dan berhak menyandang Gelar Magister Hukum (M.H) Pada Hari Kamis, Tanggal 1 September 2022”

*Panitia Penguji*

1. **Prof. Dr. H. TRIONO EDDY, S.H., M.Hum**  
**Ketua**

1. ....

2. **Assoc.Prof.Dr. AHMAD FAUZI, S.H., M.Kn.**  
**Sekretaris**

2. ....

3. **Dr. DIDIK MIROHARJO, S.H., M.Hum**  
**Anggota**

3. ....

Unggul | Cerdas | Terpercaya

## SURAT PERNYATAAN

### PERAN POLRI DALAM MENEGAKKAN HUKUM TERHADAP PELANGGAR PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI COVID-19 (Studi Kasus Polda Sumut)

Dengan ini peneliti menyatakan bahwa:

1. Tesis ini disusun sebagai syarat untuk memperoleh Gelar Magister Pada Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara merupakan hasil karya peneliti sendiri.
2. Tesis ini adalah asli belum pernah diajukan untuk mendapatkan Gelar Akademik (Sarjana, Magister dan/atau Doktor) baik di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara maupun di perguruan lain.
3. Tesis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Komite Pembimbing dan masukan Tim Penguji.
4. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan seluruh atau sebagian tesis ini bukan hasil karya peneliti sendiri atau adanya plagiat dalam bagian-bagian tertentu, peneliti bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang peneliti sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Medan, 1 September 2022

Penulis



**WAHYU SUKMA**  
NPM : 2020010001

## **ABSTRAK**

### **PERAN POLRI DALAM MENEGAKKAN HUKUM TERHADAP PELANGGAR PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI COVID-19 (STUDI KASUS POLDA SUMUT)**

**WAHYU SUKMA**  
**NPM : 2020010001**

Penelitian ini berjudul “Peran Polri Dalam Menegakkan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19 (Studi Kasus Polda Sumut)”. Penelitian ini dilakukan dalam rangka untuk mengkaji dan menganalisa pengaturan hukum dan pelaksanaan penegakan hukum yang telah dilakukan Polri terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 serta apa - apa saja hambatan yang ditemui Polri dalam upaya penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan.

Jenis penelitian ini adalah Yuridis Normatif (Legal Research) dengan teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan studi dokumentasi, yaitu dengan menginventarisir berbagai bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier. Data dan bahan yang sudah terkumpul kemudian diolah secara sistematis, dengan menggunakan analisa kualitatif agar dapat ditarik kesimpulan untuk kemudian dikemukakan dalam Penelitian ini.

Hasil dalam penelitian ini menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 belum terlaksana secara optimal. Hal tersebut dapat dilihat dari masih masif nya pelanggaran Protokol Kesehatan yang dilakukan oleh masyarakat berdasarkan Data Biroops Polda Sumut. Namun demikian, penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri setidaknya telah berhasil mendukung upaya Pemerintah dalam menghadapi gelombang kedua Covid-19 pada bulan Juli – Agustus 2021 dan gelombang ketiga Covid-19 pada bulan Februari 2022, sehingga terjadi penurunan angka konfirmasi positif yang signifikan di wilayah Provinsi Sumatera Utara.

***Kata Kunci : Penegakan Hukum, Protokol Kesehatan, Pandemi Covid-19.***

## **ABSTRACT**

### **THE ROLE OF POLICE IN ENFORCING THE LAW AGAINST VIOLATORS OF HEALTH PROTOCOL IN PANDEMIC COVID-19 (CASE STUDY POLDA SUMATERA UTARA)**

**WAHYU SUKMA**  
**NPM : 2020010001**

*This research is entitled “The Role Of Police In Enforcing The Law Against Violators Of Health Protocol In Pandemic Covid-19 (Case Study Polda Sumatera Utara)”. This study was conducted in order to examine and analyze the law and the implementation of law enforcement by police against violators of health protocol in pandemic Covid-19 and the obstacles were encountered by the police in law enforcement against violators of health protocol.*

*The type of study is normative juridical (legal research) with data collection techniques carried out by interviews and documentation, namely by taking an inventory of the various primary, secondary and tertiary material laws. The data and materials that have been collected are processed systematically by using qualitative analysis, so the conclusions can be arranged and presented in this study.*

*The results of study showed that law enforcement against violators of health protocol in pandemic Covid-19 has not been carried out optimally. The conclusion can be seen from the massive violations of health protocol based on data of Biroops Polda Sumut. However, law enforcement conducted by police has been succeeded in supporting the government efforts in dealing with second wave of Covid-19 in July – August 2021 and the third wave of Covid 19 in February 2022, so there are a significant decreasing the number of positive Covid 19 confirmation in North Sumatera Province.*

**Keywords: Law Enforcement, Health Protocol, Pandemic Covid-19.**

## KATA PENGANTAR

### *Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Dengan mengucapkan puji dan syukur kehadiran Allah SWT, atas karunia Nya yang besar kepada kita semua, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan judul “Peran Polri Dalam Menegakkan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19 (Studi Kasus Polda Sumut)”. Tesis ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum pada bidang Ilmu Hukum.

Dengan kerendahan hati yang tulus dan ikhlas, Penulis mengucapkan terima kasih dan apresiasi yang sebesar – besarnya kepada :

1. Rektor UMSU Prof. Dr. Agussani, M. A. P., beserta para Wakil Rektor, Kepala Biro / Lembaga, dan Direktur Pascasarjana UMSU Prof. Dr. Triono Eddy, S.H., M.Hum., atas kesempatan dan fasilitas yang telah diberikan kepada Penulis dalam rangka mengikuti dan menyelesaikan pendidikan Program Magister Ilmu Hukum di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Dr. Alpi Sahari, S.H., M.Hum., yang juga selaku Dosen Pembimbing I Penulis, dimana telah memberikan banyak bimbingan serta nasehat kepada Penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.
3. Ibu Assoc. Prof. Dr. Ida Nadirah, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing II yang juga telah memberikan banyak masukan, arahan dan nasehat kepada Penulis, sehingga Penulis ini dapat menyelesaikan Tesis ini.
4. Seluruh Dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum pada Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah banyak memberikan dan mencurahkan ilmu dan pengetahuannya serta pengalamannya kepada Penulis.
5. Seluruh Staf dan Pegawai Administrasi Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah banyak membantu melancarkan segala urusan

yang berkaitan dengan administrasi dan informasi selalu Penulis melakukan studi.

6. Orang tua tercinta ayahanda Erman Tanjung dan Ibunda H. Dahliar yang selalu memberikan motivasi dan doa yang tidak terhingga, sehingga Penulis dilancarkan segala urusannya dalam meraih cita – cita yang tinggi, khususnya dalam menyelesaikan studi di Kampus UMSU.
7. Ibu Mertua Yarnalis yang turut memberikan semangat serta dukungan moral dan moril dalam menjalani studi ini.
8. Istriku tercinta dr. Desi Isnayanti, M.Pd.Ked., dan putri kami tersayang Naura Hafizha, sebagai motivasi terbesar Penulis dalam meraih cita – cita baik dalam pekerjaan maupun pendidikan.
9. Abang Surya Ilham, S.Psi., dan adik Rahmatika Putri, S.Apt., yang selalu memberikan doa dan semangat kepada Penulis.
10. Koorspripim Polda Sumut beserta seluruh personel Spripim Polda Sumut yang memberikan pengertian dan motivasi kepada Peneliti untuk menyelesaikan Tesis ini dengan baik.
11. Seluruh rekan mahasiswa Pascasarjana Program Studi Magister Ilmu Hukum UMSU angkatan 2020 serta teman – teman yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Sekali lagi Penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan doa, motivasi, arahan dan bimbingan kepada Penulis, dan semoga kiranya mendapatkan pahala dan imbalan dari Allah SWT. Semoga penelitian ini dapat memberikan manfaat kepada Organisasi Polri, masyarakat, Bangsa dan Negara.

Medan, Agustus 2022  
Penulis

**WAHYU SUKMA**  
**NPM : 2020010001**



## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>vii</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	10
B. Rumusan Masalah.....	22
C. Tujuan Penelitian .....	23
D. Manfaat Penelitian .....	23
1. Manfaat Teoritis.....	23
2. Manfaat Praktis .....	24
E. Keaslian Penelitian.....	24
F. Kerangka Teori dan Konseptual.....	27
1. Kerangka Teori.....	27
2. Kerangka Konseptual .....	37
G. Metode Penelitian.....	41
1. Jenis dan Sifat Penelitian .....	43
2. Pendekatan Penelitian .....	43
3. Tempat dan Waktu Penelitian .....	44
4. Sumber Data Penelitian.....	44
5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data .....	48
6. Analisis Data .....	49
<b>BAB II : PENGATURAN HUKUM TENTANG PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI COVID-19.....</b>	<b>51</b>
A. Peran Pemerintah Dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19 .....	51
B. Dasar Hukum Polri Melakukan Penegakan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19.....	56

<b>BAB III : PELAKSANAAN PENEGAKAN HUKUM YANG DILAKUKAN POLRI TERHADAP PELANGGAR PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI COVID-19...</b>	<b>69</b>
A. Gambaran Umum Mengenai Polda Sumatera Utara .....	69
B. Peran Polri Dalam Menegakkan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19 .....	71
C. Kasus – Kasus Menonjol Selama Penegakan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19.....	77
D. Hasil Upaya Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Yang Dilakukan Oleh Polri.....	81
<b>BAB IV : HAMBATAN POLRI DALAM MENEGAKKAN HUKUM TERHADAP PELANGGAR PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI COVID-19 .....</b>	<b>84</b>
A. Faktor Internal Hambatan Polri Dalam Menegakkan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan .....	84
B. Faktor Eksternal Hambatan Polri Dalam Menegakkan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan .....	86
C. Faktor – Faktor Penyebab Masyarakat Melanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19 .....	87
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>97</b>
A. Kesimpulan .....	97
B. Saran.....	99
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>102</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 4.5.1. Jumlah Total Kegiatan Ops Yustisi yang dilaksanakan Polda Sumut beserta Polres Jajaran.....	77
Tabel 4.5.2. Jumlah Total Sanksi / Tindakan yang diberikan oleh Polda Sumut beserta Polres Jajaran terhadap masyarakat .....	77

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Corona Virus 2019 (Covid-19) merupakan penyakit menular yang disebabkan oleh jenis Coronavirus (Virus Sars Cov-2), dimana hingga saat ini belum dapat ditemukan asal penyebabnya. Sebagian besar mereka yang tertular Covid-19 mengalami gejala ringan hingga sedang serta akan pulih tanpa penanganan khusus, namun sebahagian orang lainnya akan mengalami sakit parah dan memerlukan bantuan medis bahkan meninggal dunia. Covid-19 pertama kali mewabah pada bulan Desember tahun 2019 di Kota Wuhan Tiongkok dan penyebaran Covid-19 telah dinyatakan oleh World Health Organization (WHO) sebagai *Global Pandemic* pada tanggal 09 Maret 2020.

Pemerintah Republik Indonesia kemudian menetapkan pandemi Covid-19 sebagai bencana nasional sebagaimana yang dituangkan dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tanggal 13 April 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Covid-19 Sebagai Bencana Nasional. Keputusan ini diambil mengingat pada saat itu jumlah kasus terkonfirmasi Covid-19 semakin meningkat dan Pemerintah mengantisipasi dampak besar akibat penyebaran Covid-19. Pemerintah Republik Indonesia juga menetapkan virus corona sebagai jenis penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat. Oleh karena itu, dalam rangka menghambat penyebaran virus corona, Pemerintah mengambil langkah dengan mengimbau masyarakat

untuk melakukan physical distancing serta belajar / bekerja dari rumah (*Work From Home*).<sup>1</sup>

Berdasarkan Penelitian yang dilakukan oleh Tim Peneliti dari Universitas Gadjah Mada<sup>2</sup>, yang melakukan kajian tentang tingkat penyebaran Covid-19, menyebutkan terdapat 2 alasan mengapa pandemi Covid-19 dapat menyebar dengan cepat di Indonesia antara lain :

1. Covid-19 merupakan jenis penyakit baru, sehingga manusia belum mempunyai kekebalan tubuh terhadap paparan Covid-19.
2. Belum ditemukannya obat Covid-19 terhadap manusia yang sudah terinfeksi Covid-19 serta belum ditemukannya Vaksin untuk mencegah dari paparan Covid-19.

Menurut Dr. Emilda Sulasmi<sup>3</sup>, pandemi Covid-19 tidak memiliki batas wilayah dan memiliki dampak besar yang besar dan cepat. Hanya beberapa bulan dari wabah penyakit tersebut, secara drastis telah merubah gaya hidup manusia di seluruh dunia dan miliaran orang dipaksa untuk tinggal di rumah, melakukan isolasi diri dan bekerja serta belajar dari rumah. Situasi ini telah membatasi kebebasan orang untuk bergerak. Pandemi Covid-19 telah menyebabkan *lockdown* di beberapa Negara di seluruh Dunia dan juga menyebabkan kematian ribuan orang.

Berdasarkan data Satuan Tugas Penanganan Covid-19<sup>4</sup> pertanggal 25 Maret 2022 bahwa pandemi Covid-19 telah menyebar di 229 Negara di Dunia, dengan angka kasus terkonfirmasi positif Covid-19 sejumlah 476.374.234 orang dan kasus meninggal dunia sejumlah 6.108.976 orang. Di Negara Indonesia, untuk angka kasus terkonfirmasi positif Covid-19 sejumlah 5.986.830 orang, kasus sembuh sejumlah 5.676.510 orang dan kasus meninggal dunia sejumlah 154.343

---

<sup>1</sup> Randi, Y. (2020). *Pandemi Corona Sebagai Alasan Pemutusan Hubungan Kerja Pekerja Oleh Perusahaan Dikaitkan Dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan*. *Yurispruden Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang*, 3(2). DOI: <http://dx.doi.org/10.33474/yur.v3i2.6709>.

<sup>2</sup> Center For Tropical Medicine UGM. 2020. *Desa Tangguh Covid-19*. Yogyakarta : Universitas Gadjah Mada. <https://centertropmed-ugm.org/>, diakses pada tanggal 20 Mei 2022.

<sup>3</sup> Emilda, Sulasmi. 2020. *Merancang Pembelajaran Jarak Jauh Konteks Perguruan Tinggi*. Medan : Book Capter Covid-19 & Kampus Merdeka Di Era New Normal. UMSU Press.

<sup>4</sup> Situs <https://covid19.go.id/> diakses pada tanggal 25 Maret 2022

orang. Menurut data Organisasi Kesehatan Dunia atau *World Health Organization* (WHO) pertanggal 25 Maret 2022<sup>5</sup> menyebutkan bahwa Indonesia menempati urutan ke-18 sebagai Negara dengan angka kasus Covid-19 terbanyak di Dunia. Untuk Provinsi Sumatera Utara pertanggal 23 Maret 2022<sup>6</sup> untuk angka kasus terkonfirmasi positif Covid-19 sejumlah 154.194 orang, kasus sembuh sejumlah 148.223 orang dan kasus meninggal dunia sejumlah 3.213 orang.

Setiap Negara memiliki metode, cara dan pendekatan tersendiri dalam penanganan Covid-19 sehingga ada Negara yang cepat dan tanggap dalam penerapan Protokol Kesehatan, namun ada pula yang santai dalam penanganan pandemi Covid-19. Hal tersebut terjadi karena lama waktu tersebarnya Covid-19 di suatu Negara serta kesehatan masyarakat di suatu Negara yang berisiko terhadap dampak Covid-19.

Dampak pandemi Covid-19 berpengaruh besar terhadap seluruh aspek kehidupan manusia di Dunia termasuk Indonesia mulai dari aspek Politik, Sosial Budaya, Ekonomi, Hukum hingga Keamanan. Menurut Kapolri pada saat itu (pada tahun 2020) Jenderal Polisi Drs. Idhan Azis, M.Si., sebagaimana yang tercantum dalam Data Biroops Polda Sumut, bahwa dampak dari pandemi Covid-19 berdasarkan berbagai aspek antara lain :<sup>7</sup>

1. Aspek Politik : Adanya orang dan kelompok tertentu yang mendiskreditkan Pemerintah atas keputusan kebijakan yang diambil.
2. Aspek Sosial Budaya : Pelarangan dan himbauan untuk tidak mudik / bepergian keluar daerah serta adanya pengaturan beribadah terhadap masyarakat seperti pengaturan sholat untuk umat muslim dan pengaturan ibadah dengan menggunakan sarana Zoom Meeting untuk umat Nasrani.

---

<sup>5</sup> Situs <https://covid19.who.int/table> diakses pada tanggal 25 Maret 2022

<sup>6</sup> Situs <https://covid19.sumutprov.go.id/> diakses pada tanggal 25 Maret 2022

<sup>7</sup> Bahan Biroops Polda Sumut terkait Paparan Kapolri.

3. Aspek Ekonomi : Adanya kerugian terhadap jasa Transportasi, kelangkaan pada ketersediaan bahan pokok, terganggunya distribusi bahan pokok dan stabilitas harga, terjadinya perlambatan ekonomi Mikro (bagi petani, nelayan dan UMKM), meningkatnya beban ekonomi Pemerintah, adanya potensi *Panic Buying* serta aksi penimbunan Sembako oleh masyarakat.
4. Aspek Hukum : Terjadinya perdebatan hukum dan aturan dalam penanganan Covid-19.
5. Aspek Keamanan : Meningkatnya kejahatan konvensional dan kejahatan ekonomi serta adanya potensi terjadinya konflik sosial.

Pada awal perkembangan pandemi Covid-19 di Indonesia, Pemerintah Republik Indonesia telah mengeluarkan beberapa peraturan dan kebijakan agar penyebaran Covid-19 tidak meluas dan berkembang. Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tanggal 31 Maret 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19, mengingat perkembangan situasi Negara Indonesia pada saat itu sedang tidak normal dan diharapkan melalui pemberlakuan Peraturan tersebut dapat mencegah penyebaran pandemi Covid-19 sehingga keamanan dan ketertiban masyarakat dapat terpelihara dengan baik.

Selanjutnya Presiden Republik Indonesia Ir. H. Joko Widodo mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tanggal 4 Agustus 2020 tentang Peningkatan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19. Instruksi tersebut diberikan kepada para Menteri Kabinet Indonesia Maju, Panglima TNI, Kapolri, para Kepala Lembaga Pemerintah / Non Pemerintah, Para Gubernur dan Para Bupati / Walikota dalam rangka untuk memberikan jaminan kepastian hukum, memperkuat upaya dan meningkatkan efektivitas pencegahan dan pengendalian Covid-19 di seluruh daerah Provinsi serta Kabupaten / Kota di Indonesia.

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan Pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>8</sup>

Dalam Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tanggal 4 Agustus 2020 tentang Peningkatan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19, dimana Presiden Republik Indonesia menginstruksikan kepada Kapolri untuk :

1. Memberikan dukungan kepada Gubernur, Bupati/ Walikota dengan mengerahkan kekuatan Polri untuk melakukan pengawasan pelaksanaan Protokol Kesehatan di masyarakat.
2. Bersama Panglima TNI dan instansi lain secara terpadu dengan Pemerintah Daerah menggiatkan patroli penerapan Protokol Kesehatan di masyarakat.
3. Melakukan pembinaan masyarakat untuk berpartisipasi dalam upaya pencegahan dan pengendalian Covid-19.
4. Mengefektifkan upaya penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan.

Dalam menegakkan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan, Pemerintah membentuk Satgas Penanganan Covid-19 di seluruh wilayah Indonesia untuk menyelenggarakan Operasi Yustisi Protokol Kesehatan. Operasi ini dilaksanakan oleh personel TNI – Polri, Satpol PP, BNPB dan Kejaksaan. Operasi Yustisi pertama kali digelar pada tanggal 14 November 2020<sup>9</sup> dan dilaksanakan pada pagi, siang dan malam hari untuk memberikan sanksi tegas kepada masyarakat yang melanggar Protokol Kesehatan seperti tidak menggunakan masker dan berkumpul. Kegiatan Operasi Yustisi dilakukan secara

---

<sup>8</sup> Syahrani, Riduan. 2010. Rangkuman Intisari Ilmu Hukum. Bandung : Penerbit Citra Aditya Bakti.

<sup>9</sup> Data dan Bahan paparan Biroops Polda Sumut tahun 2020 - 2022.



masif di seluruh Jajaran Polda se-Indonesia serta dilaksanakan secara *mobile* dan *stationer*.

Pemerintah, TNI dan Polri juga terus melakukan sosialisasi dan himbauan terhadap masyarakat untuk mematuhi Protokol Kesehatan, meskipun pada implementasinya masih banyak masyarakat dan tempat usaha yang belum menaati peraturan dan kebijakan Pemerintah terkait kepatuhan terhadap Protokol Kesehatan. Oleh karena itu, petugas Satgas Penanganan Covid-19 yang menemukan pelanggaran Protokol Kesehatan harus memberikan sanksi atau tindakan baik teguran tertulis, teguran lisan, kurungan, denda administrasi, kerja sosial, tindakan fisik, serta penutupan sementara tempat usaha sebagaimana Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penegakan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 Di Provinsi Sumatera Utara.

Menurut Rizka Harfiani<sup>10</sup> bahwa optimalisasi upaya Pemerintah dalam menghadapi pandemi Covid-19 harus memperhatikan beberapa faktor dimana salah satunya faktor kemanusiaan dan memperhatikan hak – hak negara. Pemerintah harus melakukan modernisasi sebagai media dehumanisasi global. Upaya – upaya yang dilakukan oleh Pemerintah antara lain menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk hidup dengan pola hidup yang sehat seperti rajin mencuci tangan, memakai masker, menghindari sentuhan fisik dan menjaga jarak.

Pemerintah RI terus melakukan upaya dengan berbagai cara untuk menutup ruang pergerakan penyebaran Virus Corona. Berbagai Peraturan dan Kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah belum cukup efektif untuk meredam keinginan masyarakat untuk tidak keluar rumah karena masyarakat belum sepenuhnya mendukung kebijakan Pemerintah tersebut. Masyarakat terbagi atas

---

<sup>10</sup> Harfiani, Rizka. 2020. *Manifestasi Kebijakan Kampus Merdeka Di Masa Pandemi Covid-19*. Book Capter Covid-19 & Kampus Merdeka Di Era New Normal. UMSU Press.

dua pandangan yakni mengikuti anjuran Pemerintah dengan melaksanakan regulasi dan anjuran yang ada, namun ada juga yang menolak regulasi dan tidak mengikuti anjuran Pemerintah. Hal tersebut terlihat ketika Pemerintah melarang secara resmi pelaksanaan mudik Lebaran pada tahun 2020 dan 2021 untuk mencegah terjadinya mobilisasi penduduk yang dapat meningkatkan risiko penyebaran Covid-19, namun masih terdapat masyarakat yang tetap melakukan mudik Lebaran.

Berdasarkan data Satgas Penanganan Covid-19<sup>11</sup> menyebutkan bahwa setelah libur Hari Raya Idul Fitri pada tanggal 22 s.d. 25 Mei 2020, terjadi kenaikan kasus harian Covid-19 sebesar 68 – 93% dengan kenaikan kematian mingguan sebesar 28 – 66%. Hal senada juga dilakukan Pemerintah dalam melarang masyarakat untuk berkerumun di tempat umum pada saat Libur Natal 2020 dan Tahun Baru 2021, namun masih ada juga masyarakat yang melanggar hal tersebut sehingga terjadi kenaikan kasus harian Covid-19 sebesar 37 – 78% dengan kenaikan kematian mingguan sebesar 6 – 46%. Selain itu, pelaksanaan libur panjang lainnya menyebabkan kenaikan kasus Covid-19 antara lain libur Kemerdekaan RI pada tanggal 17, 22 s.d 23 Agustus 2020, serta libur Maulid Nabi Muhammad SAW pada tanggal 28 Oktober s.d. 1 November 2020. Data tersebut menunjukkan bahwa selama ada libur panjang (*Long Weekend*) terjadi penambahan kasus Covid-19 secara signifikan dan menyebabkan tingginya keterisian tempat tidur ICU dan ruang Isolasi Covid-19 di seluruh wilayah Indonesia.

---

<sup>11</sup> Data dan Bahan Biroops Polda Sumut

Padahal Polri bersama Stakeholder terkait telah mensosialisasikan secara masif melalui media, komunitas, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama dan Tokoh Adat agar masyarakat tidak melakukan mudik. Selain itu juga didirikan Pos Pengamanan, Pos Pelayanan dan Pos Pelayanan yang bertujuan untuk melakukan penyekatan terhadap pintu masuk dan pintu keluar agar masyarakat tidak melakukan mudik.

Seluruh kebijakan dan peraturan yang dibuat oleh Pemerintah tersebut menunjukkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum, sebagaimana yang tercantum pada Pasal 1 Ayat 3 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai Negara yang berlandaskan hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan (*machtstaat*), maka upaya tersebut bertujuan untuk menciptakan tata tertib dan ketentraman dalam kehidupan di masyarakat.

Melalui kalimat *Salus Populi Suprema Lex Esto* (Keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi), Polri berupaya membantu Pemerintah dalam penanganan Covid-19 melalui berbagai kegiatan antara lain :

1. Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM).
2. Akselerasi Program Vaksinasi Nasional.
3. Menjaga ketersediaan tabung oksigen dan obat – obatan Rumah Sakit.
4. Melakukan diskresi Kepolisian untuk melakukan tindakan terhadap pencegahan dan penanganan penyebaran wabah Covid-19.

Tindakan diskresi Kepolisian telah diatur dalam pasal 18 ayat 1 dan 2 Undang – Undang Nomor 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menyebutkan :

1. Untuk kepentingan umum Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.
2. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang – undangan serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam penerapan diskresi Kepolisian, anggota Polri dituntut untuk mampu mengimplementasikan peraturan dan kebijakan Pemerintah di tengah masyarakat secara cermat dan tepat dalam penanganan pandemi Covid-19. Aparat harus mengetahui unsur – unsur pembedaan dan pelaksanaan pemberian sanksi secara tepat sebagaimana tujuan hukum yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian Hukum. Kemanfaatan merupakan hal yang paling utama didalam sebuah tujuan hukum, mengenai pembahasan tujuan hukum terlebih dahulu diketahui apakah yang diartikan dengan tujuannya sendiri dan yang mempunyai tujuan hanyalah manusia akan tetapi hukum bukanlah tujuan manusia, hukum hanyalah salah satu alat untuk mencapai tujuan dalam hidup bermasyarakat dan bernegara.<sup>12</sup>

Dalam Hukum Pidana dikenal dengan istilah “*Ultimum Remidium*” yakni sanksi pidana yang dipergunakan manakala sanksi – sanksi yang lainnya sudah tidak berdaya atau sanksi pidana yang dicantumkan sebagai sanksi terakhir setelah sanksi perdata dan sanksi administratif dari suatu permasalahan. Sanksi adalah suatu nestapa atau penderitaan yang ditimpahkan kepada seseorang yang bersalah

---

<sup>12</sup> Sampara, Said. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum*. Yogyakarta : Total Media.

melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana, dengan adanya sanksi tersebut diharapkan orang tidak akan melakukan tindak pidana.<sup>13</sup>

Seseorang dapat dinyatakan bersalah dan dapat dipertanggungjawabkan perbuatan pidana sehingga dapat dipidana apabila telah memenuhi unsur-unsur kesalahan dalam arti luas, sekaligus sebagai unsur subjektif. Perbuatan pidana pada hakekatnya adalah perbuatan antisosial, sehingga jika terdapat keragu-raguan dalam pengertian di satu-sisi telah memenuhi unsur delik, namun di sisi lain tidak bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat.<sup>14</sup>

Menurut Tongat bahwa syarat pemidanaan tersebut meliputi:

1. Kesengajaan : Kesengajaan mengandung pengertian adanya kehendak dan adanya kesadaran/pengetahuan dalam diri seseorang yang melakukan perbuatan (pidana). Seseorang dikatakan dengan sengaja melakukan suatu perbuatan (pidana) apabila orang itu menghendaki terhadap dilakukannya perbuatan itu dan menyadari/ mengetahui terhadap apa yang dilakukannya itu.<sup>15</sup>
2. Kelalaian (Culva) : Kelalaian yang dimaksud dengan adalah: Kekurangan pemikiran yang diperlukan, Kekurangan pengetahuan / pengertian yang diperlukan dan Kekurangan dalam kebijaksanaan yang disadari.

Tindak pidana atau kejahatan dalam kehidupan manusia merupakan gejala sosial yang akan selalu dihadapi oleh setiap manusia, masyarakat dan bahkan Negara. Kenyataan telah membuktikan bahwa kejahatan hanya dapat dicegah dan dikurangi tetapi sulit diberantas secara tuntas.<sup>16</sup> Benedict S. Alper sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief bahkan menyebut tindak pidana sebagai “*the oldest social problem*”. Benedict S. Alper juga mengemukakan bahwa tidak ada

---

<sup>13</sup> Ali, Mahrus. 2016. *Dasar-Dasar Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika.

<sup>14</sup> Hiariej, Edward O.S. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Yogyakarta: Cahaya Atmaka Pustaka.

<sup>15</sup> Tongat. 2015. *Dasar-Dasar Pidana dalam Perspektif Pembaharuan*. Malang: UMM Press.

<sup>16</sup> Waluyo, Bambang. 2008. *Pidana dan Pemidanaan*. Jakarta : Sinar Grafika.

masalah sosial yang mempunyai rekor demikian lama mendapat perhatian dunia luas secara terus menerus selain daripada fenomena tindak pidana.<sup>17</sup> Masalah sosial khususnya timbul sebagai akibat dari perkembangan sosial dan kultural, yaitu akibat dari perbedaan dan multifikasi kepentingan dan fungsi masyarakat, gangguan alam sekitar fisik. Masalah sosial dapat menimbulkan satu gejala dimana tidak ada penyesuaian antara berbagai unsur dari satu kesatuan, sehingga dapat membahayakan kehidupan kelompok atau yang sangat mempengaruhi pemuas keinginan-keinginan fundamental dari anggota-anggotanya.

Dalam rangka menanggulangi tindak pidana tersebut di atas telah banyak ditempuh dan dilakukan berbagai macam cara. Salah satu upaya penanggulangan tindak pidana itu dilakukan dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya. Upaya penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sanksi pidana pada hakikatnya merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri.<sup>18</sup>

Adapuh sanksi pidana disiapkan oleh Pemerintah terhadap pelaku pelanggaran Protokol Kesehatan dalam rangka mengendalikan pandemi Covid-19 antara lain :<sup>19</sup>

1. Kitab Undang – Undang Hukum Pidana Pasal 212 s.d. Pasal 218.
2. Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.

---

<sup>17</sup> Arief, Barda Nawawi. 2010. *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Yogyakarta : Genta Publishing.

<sup>18</sup> Prasetyo, Teguh. 2019. *Kriminalisasi Dalam Hukum Pidana*, Cetakan Kedua. Bandung : Nusa Media.

<sup>19</sup> Data dan Bahan Biroops Polda Sumut.

3. Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekantinaan Kesehatan.
4. Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.
5. Ketentuan Peraturan Perundang – Undangan lainnya yang terkait.

Penerapan sanksi pidana terhadap pelanggar Protokol Kesehatan bertujuan untuk melindungi masyarakat, karena dalam perspektif umum hukum pidana berfungsi untuk mengatur kehidupan masyarakat dan memelihara ketertiban umum. Hal ini dilakukan karena setiap manusia memiliki kepentingan yang berbeda dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sehingga sering terjadi pertentangan antara yang satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu, agar tidak menimbulkan kerugian dan mengganggu kepentingan orang lain, maka dibuatlah seperangkat aturan hukum untuk membatasi perbuatan manusia agar tidak dapat berbuat semaunya sendiri.

Penerapan sanksi pidana dalam situasi pandemi Covid-19 memang sulit diterapkan. Adanya ketimpangan dimana ketika pelanggar Protokol Kesehatan diberikan hukuman kurungan, namun disaat yang bersamaan puluhan ribu narapidana menikmati pembebasan dini dari Pemerintah<sup>20</sup>. Hal tersebut membuat masyarakat menjadi bingung terhadap sikap ketegasan Pemerintah dalam menindak tegas pelaku pelanggar Protokol Kesehatan dan menjadi salah satu faktor sulitnya sulitnya penerapan sanksi pidana terhadap pelanggar Protokol Kesehatan. Padahal ancaman sanksi pidana mutlak diatur secara jelas dan tegas

---

<sup>20</sup> Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor : M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak Melalui Asimilasi dan Integrasi dalam rangka penanggulangan penyebaran Covid-19.

kepada para pelanggar Protokol Kesehatan dan bukan hanya menghiasa lembaran peraturan. Hal tersebut bertujuan untuk menimbulkan efek jera kepada masyarakat yang melanggar dan seiring waktu akan menumbuhkan kedisiplinan dalam mematuhi Protokol Kesehatan demi kepentingan bersama.

Untuk menumbuhkan kedisiplinan masyarakat dalam mematuhi Protokol Kesehatan, Polda Sumatera Utara menggelar beberapa kegiatan Operasi Kepolisian setiap tahunnya baik bersifat Mandiri Kewilayahan maupun Mandiri Terpusat antara lain : Operasi Ketupat, Operasi Lilin, Operasi Zebra, Operasi Antik dan Operasi Keselamatan. Operasi – operasi tersebut bertujuan untuk mendukung Program Presisi Kapolri pada Bidang Transformasi Operasional dalam Pemantapan Dukungan Polri Dalam Penanganan Covid-19. Polri akan terus melakukan penegakan hukum secara tegas dan proporsional terhadap setiap pelanggar Protokol Kesehatan sebagaimana bentuk dukungan kepada kebijakan Pemerintah.

Oleh karena itu, dalam rangka melihat peran Polri dalam menegakkan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 apakah sudah sesuai dengan prinsip dan tujuan dalam penegakan hukum yang ada di Indonesia, maka penulis tertarik melakukan penelitian hukum dengan judul **“Peran Polri Dalam Menegakkan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19 (Studi Kasus Polda Sumut)”**.



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas, maka penulis merumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan hukum tentang Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 ?
2. Bagaimana pelaksanaan penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 ?
3. Apa hambatan Polri dalam menegakkan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di Masa Pandemi Covid-19 ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan Rumusan Masalah, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan hukum tentang Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis pelaksanaan penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di Masa Pandemi Covid-19.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis hambatan Polri dalam menegakkan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di Masa Pandemi Covid-19.

## **D. Manfaat Penelitian**

Peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat antara lain:

### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi kalangan akademis dan masyarakat umum lainnya yang membutuhkan informasi terkait peran Polri dalam menegakkan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19.
- b. Memberikan informasi dan wawasan kepada Aparatur Penegak Hukum khususnya personel Polda Sumatera Utara dalam melaksanakan penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19.

### **2. Manfaat Praktis**

- a. Sebagai petunjuk dan pedoman bagi Aparatur Penegak Hukum khususnya personel Polda Sumut dalam melaksanakan tugas penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19.
- b. Sebagai bahan referensi atau rujukan untuk dikaji kembali bagi Aparatur Penegak Hukum (APH) dan organisasi Polri.
- c. Diharapkan hasil penelitian selain mengembangkan teori yang sudah ada serta dapat mengungkapkan teori – teori baru.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan pemeriksaan terhadap berbagai judul penelitian yang ada di Perpustakaan Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan Universitas lainnya yang ada di Indonesia, tidak ditemukan adanya penelitian yang berjudul **“Peran Polri Dalam Menegakkan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19 (Studi Kasus Polda Sumut).**

Namun demikian, terdapat beberapa penelitian yang terkait dengan pelanggaran hukum di masa pandemi Covid-19, antara lain :

1. Zulkifli Harahap, Mahasiswa Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area, Tahun 2021, Judul Penelitian “Analisis Hukum Penahanan terhadap Tersangka di Masa Pandemi Covid-19 pada Polsek Delitua”, Rumusan Masalah :
  - a. Bagaimana aturan hukum yang mengatur tentang orang yang melakukan tindak pidana di masa Covid 19?
  - b. Bagaimana faktor penyebab terjadinya tindak pidana dimasa Covid-19 serta tindakan yang dilakukan Polsek Delitua bila terjadi tindak pidana?
  - c. Bagaimana upaya penanggulangan dimasa Covid-19 terhadap pelaku tindak pidana yang ditahan di Polsek Delitua?
2. Erwin Dwijaryantaka Kusuma, Mahasiswa Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, Tahun 2021, Judul Penelitian “Penerapan Sanksi Pelanggaran Physical Distancing dan Penggunaan

Masker Berdasarkan Perwal Batu Nomor 78 Tahun 2020”, Rumusan

Masalah :

- a. Apa faktor - faktor penyebab masyarakat melanggar Kebijakan Pemerintah tentang *physical distancing* dan pemakaian masker di tengah wabah pandemi Covid- 19?
  - b. Bagaimanakah penerapan pemberian sanksi oleh Jajaran Pemerintah Kota Batu bagi pelanggar Kebijakan Pemerintah tentang *physical distancing* dan pemakaian masker di tengah wabah pandemi Covid-19 serta upaya – upaya apa saja yang dilakukan dalam mengurangi pelanggaran?
3. M. Riga Syahrin, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Tahun 2021, Judul Penelitian “Penerapan Sanksi Denda Terhadap Pelaku Tindak Pidana Yang Tidak Mematuhi Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019”, Rumusan Masalah :
- a. Bagaimana dasar hukum dan kebijakan hukum pidana dalam membuat peraturan tindak pidana denda ?
  - b. Bagaimana pertimbangan hakim dalam menerapkan sanksi pidana denda terhadap pelaku tindak pidana yang tidak mematuhi Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam penanganan Covid-19 ?
  - c. Bagaimana analisis hukum dalam penerapan sanksi denda dalam putusan Nomor : 101/Pid.Sus/202/PN.Mjl ?

Berdasarkan perbandingan dari segi judul maupun Rumusan Masalah pada penelitian diatas, menunjukkan dengan jelas perbedaannya. Oleh sebab itu, terkait judul maupun permasalahan dalam penelitian ini tidak sama dengan judul dan permasalahan penelitian - penelitian terdahulu, sehingga dapat dikatakan bahwa penelitian ini adalah asli dan jauh dari unsur plagiat terhadap karya tulis pihak lainnya serta dapat dipertanggungjawabkan.

## **F. Kerangka Teori dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teori**

Kerangka teori merupakan bagian penting dalam penelitian dan menjadi dasar dalam memberikan preskripsi atau penilaian. Teori dapat digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi serta sebagai pisau dalam melakukan analisis atau pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam masalah penelitian.<sup>21</sup>

#### **a. Teori Hierarki Perundang – Undangan.**

Teori Hierarki dikenal di dalam ilmu perundang – undangan dan menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang. Hubungan antara norma disebut sebagai hubungan super dan sub-ordinasi dalam konteks spasial<sup>22</sup>. Norma yang menentukan pembuatan norma lain adalah superior, sedangkan norma yang dibuat adalah inferior. Pembuatan

---

<sup>21</sup> Dewata, Mukti Fajar Nur dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

<sup>22</sup> Asshiddiqie, Jimly dan M. AliSafa'at. 2006. *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet I. Jakarta : Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

yang ditentukan oleh norma yang lebih tinggi menjadi alasan validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan.

Seperti yang diungkapkan oleh Kelsen dikutip oleh Rusdianto Sesung dan Muhammad Iqbal<sup>23</sup> menyebutkan :

*“The unity of these norms is constituted by the fact that the creation of the norm—the lower one—is determined by another—the higher—the creation of which is determined by a still higher norm, and that this regressus is terminated by a highest, the basic norm which, being the supreme reason of validity of the whole legal order, constitutes its unity”.*

Norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi. Kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) juga harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*). Menurut Kelsen, norma hukum yang paling dasar (*grundnorm*) bentuknya tidak kongkrit (abstrak), Contoh norma hukum paling dasar abstrak adalah Pancasila. Teori Hans Kelsen mengenai hierarki norma hukum ini diilhami oleh Adolf Merkl dengan menggunakan teori *das doppelte rech stanilitz*, yaitu norma hukum memiliki dua wajah, yang dengan pengertiannya: Norma hukum itu keatas ia bersumber dan berdasar pada norma yang ada diatasnya; dan Norma hukum ke bawah, ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma yang dibawahnya. Sehingga norma tersebut mempunyai masa berlaku (*rechkracht*) yang relatif karena masa berlakunya suatu norma itu

---

<sup>23</sup> Sesung, Rusdianto dan Muhammad Iqbal. 2018. “Legal Consequences Embedded on the Charity Institution Due to Uncompleted Synchronization Based on Constitution Number 28 Year 2014”, *International Journal of Science and Research (IJSR)*, Volume 7 Issue 2, February 2018, hlm. 62.

tergantung pada norma hukum yang di atasnya, sehingga apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut atau dihapus, maka norma - norma hukum yang berada di bawahnya tercabut atau terhapus pula.<sup>24</sup>

Teori Hans Kelsen yang mendapat banyak perhatian adalah hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (*stufentheorie*). Salah seorang tokoh yang mengembangkan teori tersebut adalah murid Hans Kelsen, yaitu Hans Nawiasky.

Teori Nawiasky disebut dengan *theorie von stufenufbau der rechtsordnung* dimana susunan norma tersebut antara lain :

1. *Staats Fundamentalnorm / Grundnorm* (norma fundamental negara);
2. *Staatsgrund Gesetz* (aturan dasar negara);
3. *Formell Gesetz* (Undang-Undang);
4. *Verordnung En Autonome Satzung*; (peraturan pelaksanaan dan peraturan otonomi).

*Staats Fundamentalnorm* adalah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *Staats Fundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staats Fundamentalnorm* ada terlebih dahulu dari konstitusi suatu negara<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Indrati, Maria Farida. 2007. *Ilmu Perundang - Undangan Dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta : Kanisius.

<sup>25</sup> Attamimi, A, Hamid S,. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden*

Menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu Negara sebaiknya tidak disebut sebagai *Staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah - ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.

Berdasarkan teori Nawiasky tersebut, A. Hamid S. Attamimi kemudian membandingkannya dengan teori Kelsen dan menerapkannya pada struktur tata hukum di Indonesia. Attamimi menunjukkan struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Nawiasky. Berdasarkan teori tersebut, struktur tata hukum Indonesia adalah:

1. *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD RI tahun 1945).
2. *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
3. *Formell gesetz*: Undang-Undang.
4. *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

Sedangkan dalam Pasal 7 Undang - Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan - undangan, dalam Pasal 7 menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang - undangan terdiri atas: Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Istilah "Peraturan perundang-undangan" merupakan terjemahan dari kata



”wetgeving”, sebagaimana dikutip dari kamus Hukum Fockema Andreae ”wetgeving” diartikan :<sup>26</sup>

1. Perundang - undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan Negara, baik tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah;
2. Perundang - undangan adalah segala peraturan Negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat Pusat maupun Daerah.

b. Teori Penegakan Hukum

Pengertian penegakan hukum pidana dapat dirumuskan sebagai keseluruhan kegiatan dari para aparat / pelaksana penegak hukum kearah tegaknya hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketenteraman dan kepastian hukum menurut peraturan perundang- undangan di bidang hukum pidana yang sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>27</sup>

Menurut Soerjono Soekanto bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai – nilai yang terjabarkan dalam kaidah – kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>28</sup>

Penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 dilaksanakan oleh Polri bersama TNI, Pemda, BNPB dan Kejaksaan yang tergabung dalam Satgas Covid-

<sup>26</sup> Astawa, I Gde Pantja dan Suprin Na’a. 2008. *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang - Undangan di Indonesia*. Bandung: PT. Alumni.

<sup>27</sup> Siswanto, Heni. 2013. *Rekonstruksi Sistem Penegakan Hukum Pidana Menghadapi Kejahatan Perdagangan Orang*. Semarang : Pusat Magister.

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto. 2004. *Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : Raja Grafinfo Persada.

19. Jalinan hubungan dan kerjasama antara Polri dengan Badan, Lembaga serta Instansi didasarkan atas sendi – sendi hubungan fungsional, saling menghormati, saling membantu, mengutamakan kepentingan umum serta memperhatikan hierarki.<sup>29</sup> Pelaksanaan ketentuan atas hubungan dan kerja sama tersebut telah diatur dalam Peraturan Pemerintah dengan berdasarkan asas partisipasi dan subsidiaritas.

Pelanggar Protokol Kesehatan diberikan sanksi pidana oleh aparat penegak hukum. Berdasarkan ketentuan yang ada di KUHP menyangkut tentang sanksi pidana atau jenis pembedaan hanya terdapat 2 macam hukuman pidana, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan”.<sup>30</sup> Kitab Undang - Undang Hukum Pidana (KUHP) pasal 10 berbunyi dimana Pidana terdiri atas:

- A. Hukuman pokok (*hoofd straffen*) :
  1. Pidana Mati
  2. Pidana penjara
  3. Pidana kurungan
  4. Pidana denda
- B. Hukuman tambahan (*bijkomende straffen*) :
  1. Pencabutan hak – hak tertentu
  2. Perampasan barang – barang tertentu
  3. Pengumuman Putusan Hakim

Menurut Moeljatno bahwa pidana pokok adalah hukuman yang dapat dijatuhkan terlepas dari hukuman hukuman – hukuman lain. Sedangkan pidana tambahan adalah hukuman yang hanya

---

<sup>29</sup> Pasal 42 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>30</sup> Najih, M. 2014. *Pengantar Hukum Indonesia*. Malang : Setara Press.

dapat dijatuhkan bersama – sama dengan hukuman pokok. Hukum pidana merupakan keseluruhan dari peraturan - peraturan yang menentukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk ke dalam tindak pidana serta menentukan hukum apa yang dapat dijatuhkan terhadap yang melakukannya.<sup>31</sup>

Hukum pidana adalah bagian dari 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 barang siapa melanggar larangan tersebut. Menentukan kapan dan dalam hal - hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan - larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut. Adapun asas-asas hukum pidana tersebut di antaranya:

#### 1. Asas legalitas

Asas legalitas dikenal dengan bahasa latin *nullum delictum, nulla puna sine praevia lege punali*, artinya tiada perbuatan dapat dipidana kecuali atas dasar kekuatan pidana menurut undang - undang yang sudah ada terlebih dahulu. Asas legalitas memiliki

---

<sup>31</sup> Moeljatno. 2015. *Asas – Asas Hukum Pidana*. Jakarta : Rineka Cipta.

dua fungsi, yaitu fungsi instrumental dan fungsi melindungi. Fungsi instrumental artinya tidak ada perbuatan pidana yang tidak dituntut. Sedangkan fungsi melindungi yaitu tidak ada pemidanaan kecuali atas dasar undang - undang. Makna dan sifat ajaran yang terkandung di dalam asas legalitas, sebagai berikut : Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana sebelum dinyatakan dalam suatu aturan undang - undang. Semua perbuatan yang dilarang harus dimuat dalam rumusan delik yang sejelas-jelasnya. Aturan - aturan hukum pidana tidak boleh berlaku surut.

## 2. Asas Nasionalitas aktif

Peraturan perundang - undang pidana Indonesia berlaku bagi setiap warga Indonesia yang melakukan tindak pidana di luar wilayah Indonesia. Asas ini tercantum dalam Pasal 5 KUHP yang menyatakan bahwa : Aturan pidana dalam perundang-undangan Indonesia berlaku bagi warga negara yang di luar Indonesia melakukan : Salah satu kejahatan tersebut dalam Bab I dan II Buku Kedua dan Pasal-pasal 160, 161, 240, 279, 450, dan 451. Salah satu perbuatan yang oleh suatu aturan pidana dalam perundang-undangan Indonesia dipandang sebagai kejahatan sedangkan menurut perundang-undangan negara di mana perbuatan dilakukan, diancam dengan pidana. Ketentuan Pasal 5 KUHP bertujuan untuk mencegah agar warga negara Indonesia di luar Indonesia tidak melakukan tindak pidana.

### 3. Asas teritorial

Asas teritorial diatur dalam Pasal 2 KUHP yang menyatakan bahwa aturan pidana dalam perundangan - undangan Indonesia berlaku bagi setiap orang yang melakukan perbuatan pidana di Indonesia. Asas ini menitikberatkan pada terjadinya perbuatan di dalam wilayah suatu negara, dengan mengesampingkan siapa saja yang melakukannya. Artinya rumusan tersebut berlaku bagi warga negara Indonesia maupun warga negara asing. Wilayah atau teritorial Indonesia adalah: Mencakup seluruh kepulauan maupun daratan bekas Hindia Belanda. Seluruh perairan teritorial Indonesia serta perairan menurut Zona Ekonomi Eksklusif hasil Konvensi Laut Internasional, yaitu wilayah perairan Indonesia ditambah 200 meter menjorok ke depan dari batas wilayah perairan. Seluruh berlayar di luar negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 3 KUHP.

### 4. Asas universal

Jenis perbuatan (pidana) yang sedemikian rupa sifatnya sehingga setiap negara berkewajiban untuk menerapkan hukum pidana, tanpa memandang siapa yang berbuat delik, dimana dan terhadap kepentingan siapa pelaku delik melakukannya.

#### c. Teori Kepatuhan Masyarakat

Menurut Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa kepatuhan hukum apabila masalahnya diselidiki secara filosofis dan yuridis maka kepatuhan hukum didasarkan kepada rasa perasaan saja

seperti kesadaran hukum rakyat, perasaan keadilan masyarakat dan sebagainya. Pikiran yuridis tradisional menerima bahwa perilaku orang itu dibentuk oleh peraturan hukum. Pikiran tersebut menerima begitu saja bahwa hukum itu akan dipenuhi oleh masyarakat, sehingga antara peraturan hukum dan kepatuhan hukum terhadap hubungan linier yang mutlak.<sup>32</sup>

Kepatuhan masyarakat dalam kaitan kesehatan diartikan sebagai kondisi ketika individu atau kelompok berkeinginan untuk patuh, namun ada sejumlah faktor yang menghambat kepatuhan terhadap saran tentang kesehatan yang diberikan oleh tenaga kesehatan.<sup>33</sup> Ketidakpatuhan warga terhadap penerapan Protokol Kesehatan itu sendiri dapat disebabkan beberapa faktor dimana salah satunya adalah sikap tidak peduli oleh masyarakat.

Analisa lebih mendalam tentang ketidakpatuhan masyarakat menurut Anastesia Heni<sup>34</sup> yakni tidak hanya bentuk ketidakpedulian terhadap peraturan, namun juga bentuk protes atas ketidakpuasan terhadap Pemerintah yang dinilai setengah hati dan tidak konsisten dalam menerapkan peraturan. Ketidakpatuhan dan ketaatan masyarakat terhadap Protokol Kesehatan menyebabkan penyebaran Virus Corona semakin meningkat sehingga perlu penegakan hukum

---

<sup>32</sup> Satjipto Rahardjo. 2010. *Sosiologi Hukum*. Yogyakarta : Genta Publishing.

<sup>33</sup> Prihantana, dkk. 2016. Hubungan Pengetahuan Dengan Tingkat Kepatuhan Pengobatan Pada Pasien Tuberkulosis di RSUD Dr. Soehadi Prijonegoro Sragen. *Jurnal Farmasi Sains Dan Praktis*. 2.

<sup>34</sup> Heni, A. 2020. *Analisis Penyebab Masyarakat Tidak Patuh Pada Protokol Covid-19*. Retrieved from The Conversation.Com: <https://theconversation.com/analisispenyebab-masyarakat-tidak-patuh-pada-protokol-covid-19-138311>.

yang tegas terhadap masyarakat yang melanggar Protokol Kesehatan.

Menurut Utrecht terdapat macam – macam sebab seseorang mematuhi hukum :<sup>35</sup>

1. Karena adanya pengetahuan dan pemahaman akan hakekat dan tujuan hukum.
2. Karena merasakan bahwa peraturan – peraturan itu dirasakan sebagai hukum. Mereka benar – benar berkepentingan akan berlakunya peraturan tersebut.
3. Karena ia harus menerimanya supaya ada rasa ketentraman. Ia menganggap peraturan sebagai peraturan hukum secara rasional. Penerimaan rasional sebagai akibat adanya sanksi hukum agar tidak mendapatkan kesukaran – kesukaran orang maka orang memilih untuk taat saja kepada peraturan hukum karena melanggar hukum akan mendapatkan sanksi hukum.
4. Karena masyarakat menghendaknya. Dalam kenyataan banya orang yang tidak menanyakan apakah sesuatu menjadi hukum atau bukan. Mereka tidak meghiraukan dan baru dirasakan dan dipikirkan apabila mereka tidak melanggar dan dirasakan akibat pelanggaran tersebut. Mereka juga baru merasakan adanya hukum apabila luas kepentingannya dibatasi oleh peraturan hukum yang ada.
5. Karena ada paksaan (sanksi) sosial. Orang merasa malu atau khawatir dituduh sebagai orang asosial apabila orang melanggar sesuatu kaidah sosial / hukum.

## 2. Kerangka Konseptual

Konsep adalah salah satu bagian terpenting dari teori, peranan konsep dalam penelitian ini untuk menggabungkan teori dengan observasi, antara abstrak dan kenyataan. Konsep diartikan sebagai kata yang

---

<sup>35</sup> R. Soeroso. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika.

menyatukan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus yang disebut definisi operasional.<sup>36</sup>

Kerangka konseptual merupakan bagian yang menjelaskan hal-hal yang berkaitan dengan konsep yang digunakan Peneliti. Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan definisi operasional. Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindari perbedaan pengertian atau penafsiran mendua (*dubius*) dari suatu istilah yang dipakai. Selain itu digunakan juga untuk memberikan pegangan pada proses penelitian ini. Oleh karena itu dalam penelitian ini, dirumuskan serangkaian kerangka konseptual atau definisi operasional sebagai berikut:

**a. Peran Polri**

Polri merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam Negeri.

**b. Pemerintah Pusat**

Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri

---

<sup>36</sup> Suryabrata, Sumadi. 2018. *Metodologi Penelitian*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.



sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

**c. Pemerintah Daerah**

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

**d. Menteri**

Menteri adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan di bidang kesehatan.

**e. Penegakan hukum**

Penegakan hukum adalah sistem yang didalamnya terdapat aparaturnya untuk bertindak secara terorganisir dalam menegakkan hukum dengan cara menemukan, menghalangi, memulihkan dan menghukum orang – orang yang melanggar Undang – Undang atau Norma Hukum yang mengatur masyarakat.

**f. Pelanggar**

Pelanggar adalah orang yang melanggar.

**g. Protokol Kesehatan Covid-19**

Protokol Kesehatan adalah rangkaian kegiatan dalam rangka pencegahan penularan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) yang antara lain menjaga jarak, menggunakan

masker saat berada di luar rumah dan mencuci tangan memakai sabun pada air mengalir.

**h. Corona Virus Disease 2019**

*Corona Virus Disease 2019* yang selanjutnya disebut Covid-19 adalah penyakit infeksi saluran pernapasan akibat *Severe Acute Respiratory Syndrome Virus Corona 2* yang telah menjadi pandemi Global berdasarkan penetapan dari Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization*) dan ditetapkan sebagai bencana non alam nasional berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) sebagai bencana nasional.

**i. Masa Pandemi Covid-19**

Masa pandemi Covid-19 merupakan peristiwa menyebarnya penyakit *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) di seluruh Negara termasuk Indonesia dan ditetapkan oleh Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) pada tanggal 11 Maret 2020.

**j. Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB)**

Pembatasan Sosial Berskala Besar adalah pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi penyakit dan/atau terkontaminasi

sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran penyakit atau kontaminasi.

**k. Terjangkit**

Terjangkit adalah kondisi seseorang yang menderita penyakit yang dapat menjadi sumber penular penyakit yang berpotensi menyebabkan kedaruratan kesehatan masyarakat.

**l. Terpapar**

Terpapar adalah kondisi orang, barang, atau alat angkut yang terpajan, terkontaminasi, dalam masa inkubasi, insektasi, pestasi, ratisasi, termasuk kimia dan radiasi.

**m. Konfirmasi**

Konfirmasi adalah seseorang yang dinyatakan positif terinfeksi virus Covid-19 yang dibuktikan dengan pemeriksaan laboratorium *Reverse Transcriptase Polymerase Chain Reaction*.

**G. Metode Penelitian**

Penelitian merupakan sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten. Dalam proses penelitian tersebut kemudian diadakan analisis dan konstruksi data yang telah

dikumpulkan.<sup>37</sup> Oleh karena itu, metodologi penelitian yang diterapkan harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya. Dengan demikian Metode Penelitian merupakan upaya ilmiah untuk memakai dan memecah suatu permasalahan berdasarkan metode tertentu. Metode penelitian hukum merupakan suatu cara yang teratur (sistematis) dalam melakukan sebuah penelitian.<sup>38</sup>

Penelitian ini menggunakan Pendekatan kualitatif, yakni dengan metode analisis deskriptif dengan alasan didasarkan kepada adanya kesesuaian dengan tujuan penelitian yang hendak menggambarkan tentang peran Polri dalam menegakkan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19. Penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini dimaksudkan menguraikan realitas yang lebih menekankan kepada gambaran fenomena secara alamiah dalam bentuk kata, bukan dalam bentuk hitungan statistik atau penjabaran berupa angka-angka, pemahaman isi sejalan dengan pendapat ahli yang menyatakan bahwa pendekatan kualitatif merupakan penelitian yang menyajikan uraian kata dan bukan uraian data statistik.<sup>39</sup>

Karakteristik penelitian kualitatif yakni memahami makna yang mendasari tingkah laku, objek penelitian disebut situasi sosial, mendeskripsikan latar / interaksi yang kompleks, eksplorasi untuk indentifikasi informasi baru, memahami keadaan terbatas dan sifatnya mendalam, mendeskripsikan fenomena untuk melahirkan teori, mempersoalkan variabel menurut latar, menghendaki

---

<sup>37</sup> Soekanto, Soerjono., Sri Mamudji. 1996. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.

<sup>38</sup> Muhammad, Abdulkadir. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung : Citra Aditya Bakti.

<sup>39</sup> Creswell, J. W. 2007. *Quntitative Inquiry and Research Design : Choosing Among Five Approaches*. Thousand Oaks : Sage Publication.

deskripsi / kongklusi kaya konteks, pengujian data bersifat cross-seksional / menyilang, sumber data berasal dari informan dan hipotesis dalam bentuk pertanyaan. Poin-poin tersebut menunjukkan bahwa paradigma penelitian kualitatif dipandang cocok dengan apa yang menjadi fokus dan tujuan penelitian ini.<sup>40</sup>

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

Penelitian hukum adalah proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip – prinsip hukum, maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>41</sup> Jenis yang digunakan dalam penyusunan tesis ini adalah yuridis normatif (*legal research*) dan didukung dengan wawancara sebagai data penunjang. Penelitian yang menggunakan jenis yuridis normatif di dasarkan pada kaidah hukum peraturan perundang-undangan.<sup>42</sup>

Penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji kaidah – kaidah atau norma – norma dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian normatif dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti Undang – Undang, Peraturan – Peraturan serta literatur yang berisi konsep – konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian tesis ini. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori dan konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah isu hukum yang dihadapi.

---

<sup>40</sup> Barlian, Eri. 2018. *Metodologi Penelitian Kualitatif & Kuantitatif*. Padang : Sukabina Press.

<sup>41</sup> Marzuki, Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

<sup>42</sup> Hanifah, Ida dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan : Fakultas Hukum Universitas Muhammdiyah Sumatera Utara.

## 2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan pada penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :<sup>43</sup>

- a. Pendekatan Undang – Undang (*State Approach*) yaitu menelaah semua Undang – Undang yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Peraturan Perundang – Undangan yang digunakan dalam rangka memecah isu hukum yang timbul.
- b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) merupakan pandangan dan doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum. Adanya ide – ide yang ditemukan dan kemudian melahirkan pandangan, konsep dan asas hukum yang relevan sesuai dengan isu hukum dan pemahaman akan pandangan dan doktrin, merupakan sandaran dalam membangun argumentasi hukum dalam pemecahan isu hukum yang dihadapi.

## 3. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan selama lebih kurang 1,5 bulan dari tanggal 20 Mei s.d 5 Juli 2022 di Provinsi Sumatera Utara khususnya pada Mako Polda Sumut dan lokasi tempat lainnya yang relevan terhadap penelitian ini.

---

<sup>43</sup> Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017.

#### 4. Sumber Data Penelitian

Sumber pengambilan data dalam penelitian ini ada 2 yakni Data Primer dan Data Sekunder. Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dan merupakan data asli yang dikumpulkan oleh Peneliti untuk menjawab permasalahan dalam penelitian secara khusus. Berdasarkan sifatnya, Data Primer dikategorikan menjadi 2 macam antara lain Data Kualitatif dan Data Kuantitatif.

Data Kualitatif didapatkan dari hasil wawancara langsung kepada sumber yang terlibat langsung dalam kegiatan penanganan Covid-19, dalam hal ini Karoops Polda Sumatera Utara dan masyarakat yang melanggar Protokol Kesehatan, yang menjadi objek penelitian oleh Peneliti. Sementara Data Kuantitatif yang diperoleh merupakan data dan bahan milik Polda Sumatera Utara yang terkait dengan pelaksanaan kegiatan Kepolisian dalam penanganan Covid-19 mulai dari awal pelaksanaan hingga pada saat ini.

Untuk Data Sekunder didapatkan melalui penelitian kepustakaan (*library research*), yakni dengan melakukan pengumpulan referensi yang berkaitan dengan objek penelitian. Penelitian Kepustakaan bertujuan untuk mendapatkan seluruh konsep, teori dan informasi serta pemikiran konseptual dari penelitian pendahulu, baik berupa peraturan perundang-undangan maupun karya ilmiah lainnya. Data sekunder terdiri dari:

- a. Bahan Hukum Primer, adalah bahan hukum yang bersifat autotatif yang artinya memiliki otoritas. Bahan Hukum Primer

terdiri dari Peraturan Perundang – Undangan yang diurut secara hierarki<sup>44</sup> seperti Peraturan Perundang – Undangan yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu :

1. Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.
2. Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
3. Undang – Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
4. Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan.
5. Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).
6. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanganan Wabah Penyakit Menular.
7. Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Virus Covid-19.
8. Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Covid-19.
9. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin Dan Penegakan Hukum

---

<sup>44</sup> Marzuki, Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.



Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19.

10. Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).
11. Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/413/2020 tentang Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19.
12. Fatwa MUI Nomor 14 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ibadah Dalam Situasi Terjadi Wabah Covid-19.
13. Maklumat Kapolri Nomor 2 Tahun 2020 tentang Kepatuhan Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Penyebaran Virus Corona.
14. Surat Telegram Kapolri Nomor 80 Tahun 2020 tentang Jukrah Menyikapi Peredaran Virus Covid-19.
15. Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Adaptasi Kebiasaan Baru Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 Di Provinsi Sumatera Utara.
16. Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol

Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19  
Di Provinsi Sumatera Utara.

- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu berupa bahan – bahan hukum yang bersifat pelengkap bagi bahan hukum Primer dan bahan – bahan lainnya erat hubungannya dengan Bahan Hukum Primer yang dapat membantu menganalisis dan memahami Bahan Hukum Primer. Bahan Hukum Sekunder dalam penelitian ini antara lain :
1. Buku – buku teks hukum.
  2. Karya ilmiah dan hasil penelitian berupa Skripsi, Tesis dan Disertasi yang terkait dengan objek penelitian.
  3. Jurnal – jurnal hukum.
  4. Bahan – bahan lain yang relevan dengan materi yang diteliti.
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu berupa bahan hukum yang memberikan penjelasan atau informasi dan petunjuk terhadap Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder yang relevan dengan materi yang diteliti, antara lain :
1. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).
  2. Kamus Hukum.
  3. Ensiklopedia.
  4. Indeks Kumulatif.
  5. Internet.

## 5. Teknik Dan Alat Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan wawancara dan pengumpulan data studi dokumentasi yaitu dengan menginventarisir berbagai bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier. Pengumpulan data studi dokumentasi dilakukan melalui penelusuran Kepustakaan (*library research*) yakni dengan membaca, mempelajari, meneliti, mengidentifikasi dan menganalisis literatur - literatur baik Peraturan Perundang - undangan, dokumen – dokumen, buku - buku teks serta karya ilmiah lainnya dengan cara menyalin atau memindahkan data yang relevan dalam penelitian ini.

Alat pengumpul data dalam penelitian ini adalah dengan studi Kepustakaan / studi dokumentasi serta menganalisis data dan peraturan perundang-undangan yang ada. Studi dokumentasi merupakan studi yang mengkaji tentang berbagai dokumen - dokumen, baik yang berkaitan dengan peraturan perundang - undangan maupun dokumen - dokumen yang sudah ada.<sup>45</sup> Studi kepustakaan (*Library Research*) dilakukan dengan dua cara, yaitu:

1. *Offline*, yaitu menghimpun data Studi Kepustakaan secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku ataupun perpustakaan guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.

---

<sup>45</sup> HS Salim, Erlies Septiani Nurbaini. 2019. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.

2. *Online*, yaitu Studi Kepustakaan yang dilakukan dengan cara searching melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.

## **6. Analisis Data**

Bahan - bahan hukum yang telah terkumpul kemudian dianalisis dan diolah secara sistematis, yakni dengan membuat klasifikasi terhadap bahan - bahan hukum tersebut dengan menggunakan analisis kualitatif. Analisis secara kualitatif dimaksudkan dengan menganalisis data berdasarkan pandangan teori dan bahan hukum yang ada sehingga dapat ditarik kesimpulan sehingga dapat dikemukakan yang perlu dalam penelitian ini.

## **BAB II**

### **PENGATURAN HUKUM TENTANG PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI COVID-19**

#### **A. Peran Pemerintah Dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19**

Pandemi Covid-19 telah berdampak negatif terhadap segala aspek kehidupan manusia terutama pada bidang ekonomi, dimana melemahnya ekonomi dunia yang kemudian mempengaruhi kehidupan sosial masyarakat di Indonesia. Dampak perekonomian yang paling dirasakan yakni pada sektor industri seperti pariwisata, perhotelan, travel perjalanan, industri kerajinan, industri rumahan (Usaha Mikro Kecil dan Menengah) hingga industri korporasi yang mana bahan bakunya berasal dari luar negeri, sehingga ketika dilakukan *lockdown* oleh beberapa negara telah membuat aktivitas perekonomian dunia menjadi terganggu.

Upaya Pemerintah RI dalam menyikapi perkembangan situasi ekonomi nasional yakni melalui program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) untuk menjaga stabilitas ekonomi masyarakat. Hal tersebut dilakukan karena dampak pandemi Covid-19 telah menyebabkan inflasi dan menambah angka pengangguran di Indonesia sehingga memicu terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas).

Oleh karena itu, untuk menangani pandemi Covid-19, Pemerintah melakukan berbagai langkah mulai dari mengantisipasi dampak Covid-19 hingga penanganan penyebaran Covid-19 di seluruh wilayah Indonesia. Adapun langkah – langkah Pemerintah tersebut antara lain :

1. Membentuk Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19.

Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden Republik Indonesia dan memiliki tugas untuk memberikan arahan kepada Pelaksana dalam melaksanakan percepatan penanganan Covid-19 dalam melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan percepatan penanganan Covid-19, sebagaimana yang tercantum pada Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19. Dalam pelaksanaan tugasnya, Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 dibantu oleh BNPB (Badan Nasional Penanggulangan Bencana). Susunan keanggotaan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 terdiri atas Gugus Tugas Nasional dan Gugus Tugas Daerah.

2. Mempersiapkan Sumber Daya untuk menangani dan menekan epidemic penyebaran Covid-19.
3. Mengoperasionalkan langkah strategis, taktis dan teknis.
4. Mengambil kebijakan demi kesehatan, keselamatan dan kesejahteraan rakyat.
5. Menetapkan Peraturan – Peraturan sebagai landasan untuk bertindak secara cepat, tepat, legal, transparan dan akuntabel.
6. Membuat Program Vaksinasi Nasional dalam rangka membentuk imunitas (*Herd Immunity*) di masyarakat.

Kebijakan merupakan sebuah ketentuan yang dikonstruksi oleh Pemerintah yang memiliki maksud dan tujuan tertentu. Kebijakan tersebut di

implementasikan oleh para pelaku kebijakan dalam menyelesaikan atau menguraikan problematika yang muncul di lingkungannya.<sup>46</sup>

Thomas R. Dye<sup>47</sup> menyebutkan “*public policy is whatever governments choose to do or not to do*” (kebijakan publik sebagai “apapun pilihan Pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan). Dalam upaya mencapai tujuan Negara, Pemerintah perlu mengambil pilihan tindakan yang dapat berupa melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Menurut definisi Dye hal tersebut merupakan kebijakan publik karena merupakan upaya mencapai tujuan tertentu dan memiliki dampak terhadap masyarakat. Dalam pandangan Dye, kebijakan publik diartikan sebagai sebuah ketentuan yang dipilih atau diambil dan diputuskan oleh Pemerintah dalam boleh atau tidaknya mengerjakan sesuatu.

Dye<sup>48</sup> menjelaskan bahwasannya terdapat tiga elemen pada sebuah sistem yakni :

1. Pemangku kepentingan (*Stakeholders*) kebijakan.
2. Pelaku atau orang yang melakukan kebijakan (*Policy Contents*)
3. Lingkungan kebijakan (*Policy Environment*).

Salah satu contoh pengambilan kebijakan yang diambil oleh Pemerintah dalam menjaga kesehatan, keselamatan dan kesejahteraan rakyat yakni melalui Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat yang dilakukan di sejumlah Daerah termasuk Sumatera Utara untuk menekan penyebaran Covid-19 agar tidak meluas.

PSBB merupakan upaya dan strategi Pemerintah dalam penanganan covid-19 dalam rangka memutus rantai penyebaran Covid-19 ke wilayah tertentu, dengan lebih dulu melihat kondisi ekonomi sebagai pertimbangan utama.

---

<sup>46</sup> Anggara, S. 2014. Kebijakan Publik. Bandung: CV Pustaka Setia.

<sup>47</sup> Supriadin, R., Alam, S., & Elwan, L. O. M. (2020). Implementasi Peraturan Walikota Kendari Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kota Kendari. *Journal Publicuho*. <https://doi.org/10.35817/jpu.v3i1.11506>.)

<sup>48</sup> Saraswaty, A. N. (2018). Kebijakan Publik Dan Ritel Modern : Studi Kasus Pelaksanaan Kebijakan Plastik Berbayar. *E-Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Universitas Udayana*, 1, 113. <https://doi.org/10.24843/eeb.2018.v07.i01.p05>.

Kebijakan ini untuk mencegah dan menangkal keluar masuknya virus dari satu wilayah ke wilayah yang lainnya.<sup>49</sup>

Menurut Apolinaris Snoe Tonbesi, kebijakan Pemerintah yang telah dikeluarkan dirasa mengganggu roda kehidupan manusia dan melahirkan perasaan yang berbeda-beda. Ada segelintir orang yang kurang paham akan kebijakan ini merasa bahwa kebebasan mereka dikekang. Ada yang merasa takut dan cemas bahwa pasti virus ini berbahaya sekali dari virus lainnya. Ada yang berpikir bahwa pekerjaan mereka akan terhambat dan dirasakan terseok-seok. Ada yang berpikir bahwa perjalanan mereka akan terhalang dan mungkin akan dibatalkan atau ditunda. Ada yang berpikir dan merasa tidak senang serta protes dengan kebijakan ini. Ada yang berpikir bahwa usaha mereka bisa bangkrut. Ada yang merasa tidak senang karena mungkin saja acara yang telah direncanakan akan gagal. Ada yang merasa bahwa mereka akan dirugikan dalam banyak hal. Ada yang merasa tidak senang karena mungkin saja mereka yang jauh tidak bisa berkumpul dengan keluarga mereka ditempat lain pada saat liburan atau cuti pekerjaan. Ada yang merasa cemas dan takut karena mereka akan kehilangan pekerjaan dan kehilangan sumber pencaharian untuk menghidupi keluarga mereka. Tentunya masih terdapat banyak perasaan dan gejala dalam hati yang berkecamuk.<sup>50</sup>

Berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan, Islamy<sup>51</sup> menjelaskan mengenai definisi dari kebijakan publik, yaitu:

1. Kebijakan Negara dimana bentuk asalnya berwujud ketetapan sikap dan tindakan Pemerintah.
2. Kebijakan Negara tidak bisa hanya berwujud pernyataan, namun wajib di implementasikan dalam sikap dan tindakan yang nyata.
3. Kebijakan Negara baik yang mewajibkan, membolehkan, atau melarang dalam mengerjakan sesuatu hal harus merujuk pada landasan tujuan dan maksud tertentu.
4. Kebijakan Negara yang diputuskan, diharuskan supaya selalu memenuhi dan mengakomodasi kepentingan dan keperluan semua warga masyarakat.

---

<sup>49</sup> Made, I. L. (2020). *Signifikansi Pengaruh Sentimen Pemberlakuan PSBB Terhadap Aspek Ekonomi: Pengaruh Pada Nilai Tukar Rupiah dan Stock Return (Studi Kasus Pandemi Covid-19)*. *Jurnal Bina Akuntansi*, 7(2), 223-239. DOI: <https://doi.org/10.52859/jba.v7i2.98>.

<sup>50</sup> Tonbesi, Apolinaris Snoe. 2020. *Dampak Virus Corona terhadap Kehidupan Perekonomian*. Yogyakarta : Mbridge Press.

<sup>51</sup> Ramdhani, A., & Ramdhani, M. A. (2017). *Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik*. *Jurnal Publik*, 11(01), 1–12. <https://doi.org/10.1109/ICMENS.2005.96>



Dalam pandangan Merilee S. Grindle<sup>52</sup> menyatakan ada 3 unsur yang masuk dalam konteks kebijakan antara lain :

1. Karakteristik Lembaga dan Penguasa.  
Karakteristik lembaga dan penguasa memiliki kaitan dengan tugas pokok, fungsi, posisi lembaga, sumber daya (*resources*) lembaga serta peran lembaga tersebut dalam memecahkan segala bentuk problematika yang muncul.
2. Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor.  
Masing - masing aktor mempunyai kepentingan atau kecenderungan, bahkan banyak aktor yang menggunakan kekuasaannya untuk mencapai kecenderungan dan tujuannya melalui sejumlah strateginya. Karena itu, pemahaman mengenai kekuasaan, kecenderungan, tujuan, dan strategi yang dipakai aktor menjadi penting untuk mengetahui pengaruh aktor dalam mencapai berhasil atau tidaknya sebuah implementasi kebijakan.
3. Kepatuhan dan Daya Tanggap.  
Dalam konteks ini erat sekali kaitannya dengan sikap patuh serta sikap responsif implementor dalam memenuhi keperluan warga masyarakat. Sejumlah kegiatan dan aktifitas implementor dapat dinilai, apakah sudah mematuhi intruksi dan arahan dalam kebijakan atau masih perlu diperbaiki.

Pada hari – hari besar keagamaan yang akan menyebabkan kerumunan masyarakat dan banyak terjadinya pelanggaran Protokol Kesehatan seperti perayaan Natal dan Tahun Baru ataupun Hari Raya Idul Fitri, Pemerintah juga mengoptimalkan pelaksanaan Protokol Kesehatan dengan menggunakan Aplikasi Peduli Lindungi sebagai syarat perjalanan jauh bagi masyarakat yang menggunakan alat transportasi dan mewajibkan Vaksinisasi Dosis II serta dan melakukan Rapid Test Antigen bagi masyarakat yang belum divaksinasi.

---

<sup>52</sup> Priambodo, A. K., & Rostyaningsih, D. (2019). Analisis Aktor Dalam Proses Implementasi Kebijakan Penanggulangan Hiv/Aids Di Kota Semarang (Peraturan Daerah Kota Semarang No. 4 Tahun 2013). *Journal of Public Policy and Management Review*, 8(3), 442-456.

## **B. Dasar Hukum Polri Melakukan Penegakan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19**

Polri merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam Negeri.<sup>53</sup> Polri dipimpin oleh seorang Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) yang dalam pelaksanaannya bertanggung jawab kepada Presiden sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan.<sup>54</sup>

Dalam melaksanakan tugas pokoknya tersebut, Polri bertugas untuk<sup>55</sup> :

1. Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan Peraturan Perundang – Undangan.
2. Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/ atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM).

Dalam hal membentuk kesadaran hukum secara berurutan (tahap demi tahap), menurut Prof. Soerjono Soekanto ada 4 indikator yang harus dilakukan, antara lain :<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Pasal 5 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>54</sup> Pasal 8 ayat 2 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>55</sup> Pasal 14 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>56</sup> Munir, Fuady. 2007. *Sosiologi Hukum Kontemporer Interaksi Hukum, Kekuasaan Dan Masyarakat*. Bandung : Citra Aditya Bakti.

1. Pengetahuan hukum, merupakan pengetahuan seseorang berkenaan dengan perilaku tertentu yang diatur oleh hukum tertulis, yakni tentang apa yang dilarang dan apa saja yang diperbolehkan.
2. Pemahaman hukum, sejumlah informasi yang dimiliki oleh seseorang mengenai isi dari aturan (tertulis), yakni mengenai isi, tujuan dan manfaat dari peraturan tersebut.
3. Sikap hukum (*legal attitude*), merupakan suatu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum karena adanya penghargaan atau keinsyafan bahwa hukum tersebut bermanfaat bagi kehidupan manusia. Dalam hal ini sudah ada elemen apresiasi terhadap aturan hukum.
4. Pola perilaku hukum, tentang berlaku atau tidaknya suatu aturan hukum dalam masyarakat. Jika berlaku suatu aturan hukum, sejauh mana berlakunya itu dan sejauh mana masyarakat mematuhi.

Hukum adalah sistem, dan sistem merupakan sesuatu kesatuan yang bersifat kompleks yang terdiri dari bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain.<sup>57</sup> Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan - hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subyeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subyek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum itu melibatkan semua subyek.

Menurut Soerjono Soekanto, secara konseptual, inti dari arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Efektivitas penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri ditentukan oleh beberapa faktor antara lain :<sup>58</sup>

1. Faktor hukumnya sendiri; Apakah hukumnya memenuhi syarat yuridis, sosiologis dan filosofis.

---

<sup>57</sup> Ediwarman. 2018. *Monograf: Hukum Pidana Internasional*. Medan.

<sup>58</sup> Soekanto, Soerjono. 2004. *Faktor – faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

2. Faktor penegak hukum; Apakah para penegak hukum sudah betul – betul melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan baik.
3. Faktor fasilitas; Apakah prasarana sudah mendukung dalam proses penegakan hukum.
4. Faktor kesadaran hukum masyarakat; Apakah masyarakat menyadari kebijakan Pemerintah untuk mematuhi Protokol Kesehatan.
5. Faktor budaya hukum; Adanya budaya “malu” atau budaya perasaan bersalah dari warga masyarakat karena melanggar Protokol Kesehatan.

Masalah penegakan hukum merupakan masalah yang rumit dikarenakan oleh sejumlah faktor yang mempengaruhi seperti :<sup>59</sup>

1. Isi peraturan perundang-undangan;
2. Kelompok kepentingan dalam masyarakat;
3. Budaya hukum;
4. Moralitas para penegak hukum yang terlibat dalam proses peradilan.

Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. konsep ini merupakan adanya kompromi antara hukum yang tertulis dengan masyarakat hukum yang tertulis sebagai kebutuhan masyarakat hukum, demi adanya kepastian hukum dan *living law* sebagai wujud penghargaan terhadap pentingnya peranan masyarakat dalam pembentukan dan orientasi hukum. Pembentukan hukum yang didasarkan pada kaidah hukum haruslah memperhatikan akibat hukum dari penerapan suatu ketentuan hukum positif yang mengarah pada suatu pencapaian kepastian hukum, oleh karenanya pembentukan hukum dalam kerangka pembangunan hukum di Indonesia (*law making*) haruslah menelaraskan dan memperhatikan hukum yang hidup dalam masyarakat.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Rahardjo, Satjipto. 1987. *Masalah Penegakan Hukum*. Bandung : Sinar Baru.

<sup>60</sup> Satjipto Rahardjo. 1984. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung : Angkasa.

Dalam kehidupan di masyarakat, Polri berperan untuk memelihara kemandirian dan ketertiban masyarakat. Oleh karena itu memiliki wewenang untuk<sup>61</sup>:

1. Menerima laporan dan pengaduan.
2. Mengeluarkan peraturan Kepolisian dalam lingkup kewenangan administrasi Kepolisian.
3. Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan Kepolisian dalam rangka pencegahan.
4. Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain serta kegiatan masyarakat.

Dalam rangka menyelenggarakan tugas, Polri juga berwenang untuk<sup>62</sup>:

1. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan.
2. Membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan.
3. Menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri.
4. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat.
5. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi.
6. Mendatangkan orang Ahli yang diperlukan dalam hubungannya dalam pemeriksaan perkara.
7. Mengadakan penghentian penyidikan.
8. Menyerahkan perkara kepada Penuntut Umum.
9. Memberikan petunjuk dan bantuan penyelidikan kepada Penyidik PNS serta menerima hasil penyidikan Penyidik PNS untuk diserahkan kepada Penuntut Umum.
10. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Di masa pandemi Covid-19, Polri melakukan upaya dalam penanganan pandemi Covid-19 di Indonesia antara lain :

1. Mendukung kebijakan Adaptasi Kebiasaan Baru (AKB) dengan melakukan berbagai kegiatan mulai dari memberikan edukasi kepada masyarakat, melakukan publikasi Humas, melakukan kegiatan penyemprotan disinfektan dan kegiatan pembubaran massa.
2. Melaksanakan Program Keselamatan 2020 dengan menyalurkan bantuan uang tunai sebesar 600 ribu rupiah kepada para supir dan kernet melalui 3 tahap sejak bulan Mei s.d. Agustus 2020.

---

<sup>61</sup> Pasal 15 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>62</sup> Pasal 16 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

3. Mendistribusikan bantuan beras.
4. Menyalurkan bantuan sosial berupa paket Sembako kepada masyarakat terdampak Covid-19.
5. Menginisiasi terbentuknya Kampung Tangguh Nusantara (KTN).
6. Bersama TNI dan Stakeholder terkait melaksanakan kegiatan secara serentak dalam mendukung Ketahanan Pangan di masa pandemi Covid-19.
7. Optimalisasi 3T (Testing, Tracing dan Treatment).
8. Mendukung Akselerasi Program Vaksinasi Covid-19, melakukan pengamanan dan pengawalan distribusi Vaksin serta menyiapkan tenaga medis, RS Bhayangkara dan Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) Polri.
9. Mendukung Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) level 1, 2, 3 dan 4.
10. Melakukan pengetatan dan pengawasan Protokol Kesehatan serta memperbanyak dan memaksimalkan penggunaan aplikasi Peduli Lindungi di tempat kegiatan publik.
11. Pengetatan terhadap pelaku perjalanan termasuk Pekerja Imigran Indonesia (PMI).

Kewajiban mematuhi Protokol Kesehatan sebagaimana Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penegakan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 Di Provinsi Sumatera Utara , dalam rangka untuk :

1. Perlindungan kesehatan bagi perorangan dengan :
  - a. Menggunakan alat pelindung diri berupa masker menutupi hidung dan mulut hingga dagu, dan / atau pelindung wajah (*face shield*), jika harus keluar rumah atau berinteraksi dengan orang lain yang tidak diketahui status kesehatannya.
  - b. Membersihkan tangan pakai sabun secara teratur dan/ atau memakai cairan pembersih tangan (*hand sanitizer*).
  - c. Pembatasan interaksi fisik (*physical distancing*) minimal 1 (satu) meter terhadap orang lainnya.
  - d. Meningkatkan daya tahan tubuh dengan menerapkan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat.
2. Perlindungan kesehatan masyarakat melalui :
  - a. Sosialisasi, edukasi dan penggunaan berbagai media informasi untuk memberikan pengertian dan pemahaman mengenai pencegahan dan pengendalian Covid-19.
  - b. Penyediaan sarana cuci tangan pakai sabun yang mudah diakses dan memenuhi standar atau penyediaan cairan pembersih tangan (*hand sanitizer*).

- c. Upaya penapisan dan pemantauan kesehatan bagi setiap orang yang beraktivitas.
- d. Upaya pengaturan jaga jarak.
- e. Pembersihan dan disinfektan lingkungan secara berkala.
- f. Penegakan kedisiplinan pada perilaku masyarakat yang beresiko dalam penularan dan tertularnya Covid-19.
- g. Fasilitas dalam deteksi dini dan penanganan kasus untuk mengantisipasi penyebraran Covid-19.

Kewajiban mematuhi Protokol Kesehatan sebagaimana hal tersebut diatas dikenakan kepada :

1. Perorangan.
  - a. Pemilik atau pengelola Pasar Modern.
  - b. Pemilik atau pengelola tempat hiburan (Klub Malam, Diskotik, Pub/ Live Musik, Karaoke Keluarga, Karaoke Eksekutif, Bar, Griya, Pijat, SPA, Bola Gelinding, Bola Sodok, Mandi Uap, Seluncur dan area permainan ketangkasan).
  - c. Pemilik atau pengelola tempat wisata.
  - d. Pemilik atau pengelola perhotelan.
  - e. Pemilik atau pengelola tempat dan fasilitas umum lainnya.
2. Tempat dan fasilitas umum.
  - a. Perkantoran / tempat kerja, usaha dan industri.
  - b. Sekolah / Institusi pendidikan lainnya.
  - c. Tempat ibadah.
  - d. Stasiun, Terminal, Pelabuhan dan Bandar Udara.
  - e. Transportasi Umum.
  - f. Kendaraan Pribadi.
  - g. Toko, Pasar Modern, dan Pasar Tradisional.
  - h. Apotek dan Toko Obat.
  - i. Warung Makan, Rumah Makan, Café dan Restoran.
  - j. Pedagang Kaki Lima/ Lapak Jajanan.
  - k. Perhotelan / Penginapan lain yang sejenis.
  - l. Tempat Wisata.
  - m. Tempat Hiburan.
  - n. Fasilitas Pelayanan Kesehatan.
  - o. Area Publik, tempat lainnya yang dapat menimbulkan kerumunan massa.
  - p. Tempat dan fasilitas umum dalam Protokol Kesehatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang – Undangan.

Mereka yang melanggar Protokol Kesehatan tidak menggunakan masker akan dikenakan sanksi antara lain :

1. Bagi Perseorangan
  - a. Teguran lisan.
  - b. Teguran tertulis.
  - c. Kerja sosial.
  - d. Denda berupa uang sebesar Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah).
2. Bagi pelaku usaha, pengelola, penyelenggara atau penanggungjawab tempat dan fasilitas umum :
  - a. Teguran lisan.
  - b. Teguran tertulis.
  - c. Penghentian atau penutupan sementara penyelenggaraan usaha dan / atau denda administratif berupa uang paling banyak sebesar Rp. 50.000.000., (lima juta rupiah).
  - d. Pencabutan ijin usaha.

Sementara ketentuan pidana sebagaimana yang tercantum pada pasal 13 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penegakan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 Di Provinsi Sumatera Utara, antara lain :

1. Setiap orang, pelaku usaha, pengelola, penyelenggara atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum masih melanggar Protokol Kesehatan dapat dikenakan sanksi pidana.
2. Sanksi pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan pidana paling banyak Rp. 50.000.000, - (lima puluh juta rupiah).
3. Sanksi pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali.
4. Setiap orang yang dengan sengaja tanpa ijin membawa jenazah yang berstatus *Probable* atau konfirmasi yang berada di Fasilitas Kesehatan, dipidana sesuai ketentuan peraturan perundang – undangan.
5. Dalam hal Perda Provinsi mengatur ancaman sanksi pidana dengan mengacu pada peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi, maka sanksi pidana yang diterapkan adalah sanksi pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan – undangan dimaksud.

Adapun denda administratif tersebut akan disetor ke Kas Umum Daerah.

Adapun setiap orang, Pelaku Usaha, Pengelola atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum masih melanggar Protokol Kesehatan dapat dikenakan sanksi pidana dengan ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan pidana



paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Sanksi pidana tersebut hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali.

Pendanaan penyelenggaraan penegakan disiplin dan penegakan Protokol Kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian Covid-19 di Provinsi Sumatera Utara sebagaimana yang tercantum dalam Pasal IV Bab VII Pendanaan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2021, bersumber dari :

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
2. Sumber dana lain yang sah serta tidak mengikat sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang – Undangan.

Barang siapa yang dengan sengaja melanggar suatu kaidah hukum akan dikenakan sanksi sebagai efek jera kepada si pelaku yang berupa hukuman. Untuk menjamin kelangsungan keseimbangan perhubungan antara anggota masyarakat, diperlukan aturan - aturan hukum yang diadakan atas kehendak dan keinsyafan tiap-tiap anggota masyarakat itu. Peraturan - peraturan yang bersifat memaksa dan mengatur anggota masyarakat untuk patuh mentaatinya, peran Peraturan Daerah disini sangatlah penting dan strategis dan dibantu dengan polisi setempat untuk menjalankannya sehingga dapat memunculkan atau terdapatnya suatu keseimbangan dalam masyarakat.

Sebagaimana kita sadari, fungsi negara dan elemen - elemennya yaitu Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah tertuang dalam alenia ke-4 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia dimana salah satunya adalah Negara berkewajiban melindungi segenap bangsa, maka Negara membutuhkan

seperangkat instrumen untuk mendukung kewajiban yang dijalankannya serta dukungan dari penegak hukum (Polri).<sup>63</sup>

Oleh karena itu, dalam rangka penanganan Covid-19, Pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan dan kebijakan agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik, cepat dan tepat sehingga penyebaran virus corona tidak berkembang dan berdampak kepada gangguan terhadap stabilitas keamanan dan ketertiban masyarakat di dalam Negeri. Hal itulah yang menjadi dasar Polri dalam memberikan sanksi pidana guna menegakkan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan antara lain :

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 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
4. Undang – Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
5. Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan.
6. Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).
7. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanganan Wabah Penyakit Menular.
8. Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Adaptasi Kebiasaan Baru Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 Di Provinsi Sumatera Utara.
9. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 34 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 Di Provinsi Sumatera Utara.
10. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2021 tanggal 3 Juni 2021 tentang Penegakan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) di Provinsi Sumatera Utara.

---

<sup>63</sup> Labolo, Muhadam. 2015. *Dinamika politik dan pemerintahan lokal*. Bogor : Galia indonesia.

Hal tersebut sebagaimana yang disebutkan dalam Teori Hans Nawiasky yang disebut dengan *theorie von stufenaufbau der rechtsordnung* dimana susunan norma tersebut antara lain :

1. *Staats Fundamentalnorm / Grundnorm* (norma fundamental negara );
2. *Staatsgrund Gesetz* (aturan dasar negara);
3. *Formell Gesetz* (Undang-Undang);
4. *Verordnung En Autonome Satzung*; (peraturan pelaksanaan dan peraturan otonomi).

Peraturan dan kebijakan yang telah dibuat oleh Pemerintah serta Peraturan Pelaksanaan di semua Kementerian tersebut merupakan acuan bagi Pemerintah Daerah untuk menghadapi pandemi Covid-19. Seperti yang diungkapkan oleh Kelsen dikutip oleh Rusdianto Sesung dan Muhammad Iqbal<sup>64</sup> menyebutkan :

*“The unity of these norms is constituted by the fact that the creation of the norm—the lower one—is determined by another—the higher—the creation of which of determined by a still higher norm, and that this regressus is terminated by a highest, the basic norm which, being the supreme reason of validity of the whole legal order, constitutes its unity”.*

Maka norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi. Kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) juga harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*).

Penegakan hukum yang dilakukan aparat penegak hukum khususnya Polri untuk mendisiplinkan masyarakat untuk patuh terhadap Protokol Kesehatan yakni melalui sarana penal (hukum pidana). Sebagaimana sifat dan tujuannya, hukum pidana merupakan pengobat terakhir (*Ultimum Remidium*) terhadap suatu gejala

---

<sup>64</sup> Sesung, Rusdianto dan Muhammad Iqbal. (2018). Legal Consequences Embedded on the Charity Institution Due to Uncompleted Synchronization Based on Constitution Number 28 Year 2014. *International Journal of Science and Research (IJSR)*. Volume 7 Issue 2, February 2018.

dan bersifat pengobat sesaat (simptomatik). Hukum pidana hanya mengobati sesaat, tidak mengobati penyebab.

Penindakan tegas terhadap pelanggar Protokol Kesehatan karena menyangkut kehidupan masyarakat yang terancam kesehatannya dari bahaya Covid-19 dan mencegah penyebaran pandemi Covid-19. Oleh karena itu, apabila dalam pelaksanaan Protokol Kesehatan terdapat upaya penolakan dan ketidakpatuhan dari masyarakat serta hal – hal yang menimbulkan keresahan serta mengganggu stabilitas Kamtibmas, maka Polri bersama aparat Pemerintah lainnya melakukan tindakan tegas terhadap siapapun yang melanggar Protokol Kesehatan dengan mengenakan pasal 212, 214, 216 dan 218 KUHP serta Pasal 93 UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Pasal 212 berbunyi “Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan melawan seorang pejabat yang sedang menjalankan tugas yang sah, atau orang yang menurut kewajiban undang-undang atau atas permintaan pejabat memberi pertolongan kepadanya, diancam karena melawan pejabat, dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.”

Pasal 214 yang berbunyi :

1. Paksaan dan perlawanan berdasarkan pasal 211 dan 212 jika dilakukan oleh dua orang atau lebih dengan bersekutu, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.
2. Yang bersalah dikenakan:
  - a. pidana penjara paling lama delapan tahun enam bulan, jika kejahatan atau perbuatan lainnya ketika itu mengakibatkan luka-luka;
  - b. pidana penjara paling lama dua belas tahun, jika mengakibatkan luka berat;
  - c. pidana penjara paling lama lima belas tahun, jika mengakibatkan orang mati.

Pasal 216 yang berbunyi :

1. Barang siapa dengan sengaja tidak menuruti perintah atau permintaan yang dilakukan menurut undang-undang oleh pejabat yang tugasnya

mengawasi sesuatu, atau oleh pejabat berdasarkan tugasnya, demikian pula yang diberi kuasa untuk mengusut atau memeriksa tindak pidana; demikian pula barang siapa dengan sengaja mencegah, menghalang-halangi atau menggagalkan tindakan guna menjalankan ketentuan undang-undang yang dilakukan oleh salah seorang pejabat tersebut, diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah.

2. Disamakan dengan pejahat tersebut di atas, setiap orang yang menurut ketentuan undang-undang terus-menerus atau untuk sementara waktu disertai tugas menjalankan jabatan umum.
3. Jika pada waktu melakukan kejahatan belum lewat dua tahun sejak adanya pidana yang menjadi tetap karena kejahatan semacam itu juga, maka pidananya dapat ditambah sepertiga.

Pasal 218 yang berbunyi “Barang siapa pada waktu rakyat datang berkerumun dengan sengaja tidak segera pergi setelah diperintah tiga kali oleh atau atas nama penguasa yang berwenang, diancam karena ikut serta berkelompokan dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah.”

Pasal 93 UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan yang berbunyi “Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).”

Tindakan tegas harus dilakukan oleh penegak hukum bagi pelanggar Protokol Kesehatan yang telah ditetapkan. Apabila dalam kebijakan Peraturan Gubernur maupun Peraturan Bupati/ Walikota tidak bisa dilaksanakan dengan penerapan sanksi-sanksi yang diatur, maka penegak hukum dapat menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang tercantum dalam Pasal - Pasal yang sudah disebutkan diatas dan Undang-Undang yang lain terkait pencegahan penyebaran Covid 19, sehingga masyarakat jera dan mamatuhi protokol Kesehatan.

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 Gubernur atau Bupati / Walikota dimana penerapan sanksinya hanya berupa teguran, kerja sosial dan denda administratif, sehingga dengan sanksi tersebut masih banyak masyarakat yang mengabaikan Protokol Kesehatan karena sanksi yang diberikan tersebut tidak berat.

### **BAB III**

## **PELAKSANAAN PENEGAKAN HUKUM YANG DILAKUKAN POLRI TERHADAP PELANGGAR PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI COVID-19**

### **A. Gambaran Umum Mengenai Polda Sumatera Utara**

Negara Indonesia mempunyai 34 Provinsi dan setiap provinsi memiliki Kepolisian Daerah (Polda). Polda merupakan Satuan Pelaksana Utama Kewilayahan Kepolisian Republik Indonesia (Polri) yang berada di bawah Kapolri. Polda merupakan perpanjangan tangan langsung dari Mabes Polri. Polda dipimpin oleh seorang Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda) yang berpangkat Inspektur Jenderal Polisi (Irjen Pol). Kepolisian Daerah terdiri dari Kepolisian Resor (Polres), yang membawahi Kepolisian Sektor (Polsek).

Polda Sumatera Utara merupakan pelaksana tugas Polri di wilayah Provinsi Sumatra Utara dan terklasifikasi sebagai Polda tipe A sehingga Kapolda dijabat perwira tinggi berpangkat Inspektur Jenderal (Irjen/ bintang dua). Saat ini Kapolda Sumatera Utara dijabat oleh Irjen Pol. Drs. R.Z. Panca Putra S, M.Si., yang merupakan Kapolda Sumatera Utara yang ke-50. Polda Sumut beralamat di Jalan Sisingamangaraja 60 Kota Medan Prov. Sumatera Utara.

Wilayah hukum Polda Sumatera Utara terdiri atas 25 Kabupaten dan 8 Kota Madya dengan 456 Kecamatan, 5.408 Desa dan 691 Kelurahan. Jumlah Kesatuan Wilayah (Satwil) jajaran Polda Sumut sebanyak 28 Polres dengan perincian 1 Polrestabes, 1 Polresta dan 26 Polres, sehingga ada Polres jajaran Polda Sumut yang memiliki 2 atau 3 wilayah hukum seperti Polres Labuhan Batu

yang memiliki 3 wilayah hukum Kabupaten yakni Kabupaten Labuhan Batu, Labuhan Batu Utara dan Labuhan Batu Selatan. Jumlah Kesatuan Kepolisian Sektor (Polsek) jajaran Polda Sumut sebanyak 213 Polsek dengan perincian 21 Urban, 177 Rural, 15 Prarural dan 11 Polsubsektor.<sup>65</sup> Jumlah rill kekuatan personel Polda Sumut pertanggal 31 Januari sebanyak 20.125 personel dan apabila dibandingkan dengan DSP (Daftar Susunann Personel)<sup>66</sup> sejumlah 33.917 personel, maka terdapat kekurangan sejumlah 13.792 personel.

Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri<sup>67</sup> bahwa Provinsi Sumatera Utara memiliki luas wilayah sebesar 72.981,23 km<sup>2</sup> dan memiliki jumlah penduduk pada tahun 2021 sebesar 15.136.522 jiwa, yang merupakan jumlah penduduk terbesar keempat di Indonesia setelah Provinsi Jawa Barat, Jawa Timur dan Jawa Tengah. Provinsi Sumatera Utara beribukota di Medan dan memiliki kepadatan penduduk sebesar 207,40 jiwa/km<sup>2</sup>. Provinsi Sumatera Utara memiliki banyak etnis antara lain Batak, Nias, Siladang dan Melayu sebagai penduduk asli wilayah Provinsi Sumatera Utara. Selain itu ada juga suku Jawa, Tionghoa, Minangkabau, Aceh, Banjar, India, Sunda dan Papua serta suku lainnya. Berdasarkan Data BPS Provinsi Tahun 2021 bahwa mayoritas penduduk Sumatera Utara<sup>68</sup> menganut agama Islam sebesar 63,36%, kemudian disusul Protestan sebanyak 26,66%, Katolik sebanyak 7,33%, Budha sebanyak 2,43%, Konghucu sebanyak 0,11%, Hindu sebanyak 0,10% dan Parmalim sebanyak 0,01%.

---

<sup>65</sup> Data Biroresna Polda Sumut 2022.

<sup>66</sup> Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2018 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Kepolisian Daerah.

<sup>67</sup> <https://dukcapil.kemendagri.go.id/>

<sup>68</sup> [www.sumut.bps.go.id](http://www.sumut.bps.go.id). hlm. 261-262, diakses pada tanggal 22 Juni 2022.



Di masa pandemi Covid-19 untuk angka kasus terkonfirmasi positif Covid-19 di Provinsi Sumatera Utara pertanggal 21 Juni 2022 sejumlah 155.131 orang, kasus sembuh sejumlah 151.809 orang dan kasus meninggal dunia sejumlah 3.258 orang.<sup>69</sup> Sementara untuk masyarakat yang melaksanakan Vaksinasi pertanggal 21 Juni 2022 dengan target sejumlah 11.419.559 orang untuk dosis I sejumlah 10.986.463 orang atau 96,21%, dosis II sejumlah 9.380.918 orang atau 82,15% dan 2.727.976 orang atau 23,89%.<sup>70</sup>

## **B. Peran Polri Dalam Menegakkan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19**

Polri merupakan salah satu fungsi Pemerintahan Negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayanan kepada masyarakat. Pengertian kepolisian sebagai lembaga adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga yang diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan Peraturan Perundang-undangan. Pembicaraan terkait persoalan kepolisian berarti berbicara tentang fungsi dan lembaga kepolisian. “Fungsi Kepolisian” harus memperhatikan semangat penegakan hak asasi manusia, hukum dan keadilan.<sup>71</sup>

Terkait Program Penanggulangan Covid-19 dan dukungan terhadap Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) merupakan salah satu dari 4

---

<sup>69</sup> Data Satgas Penanganan Covid-19 Provinsi Sumurt pertanggal 21 Juni 2022.

<sup>70</sup> <https://data.kemkes.go.id/dashboard/> diakses pada tanggal 22 Juni 2022.

<sup>71</sup> Rahardi, Pudi. 2007. *Hukum Kepolisian : Profesionalisme dan Reformasi Polri*. Surabaya : Laksbang Mediatama.

*Commander Wish* dari Kapolda Sumut Irjen. Pol. Drs, Panca Putra S, M.Si.<sup>72</sup> Adapun 3 Program lainnya yakni : Penanganan gangguan Kamtibmas, Dukungan Pada Program Prioritas Nasional serta Transformasi menuju kultur yang melayani. *Commander Wish* Kapolda Sumut tersebut merupakan penjabaran dari Program Presisi Kapolri Jenderal. Pol. Drs. Listyo Sigit Prabowo, M.Si. di bidang Transformasi Operasional, yakni Pemantapan dukungan Polri dalam penanganan Covid-19 dengan aksi yang “Menegakkan hukum yang tegas dan proporsional terhadap setiap pelanggar Protokol Kesehatan”.<sup>73</sup>

Pengertian penegakan hukum pidana dapat dirumuskan sebagai keseluruhan kegiatan dari para aparat / pelaksana penegak hukum kearah tegaknya hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketenteraman dan kepastian hukum menurut peraturan perundang-undangan di bidang hukum pidana yang sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>74</sup>

Dasar penegakan hukum di Indonesia mencakup 3 aspek penting yang sangat mendasar yaitu :<sup>75</sup>

1. Kultur masyarakat tempat nilai – nilai hukum akan ditegakkan .
2. Struktur dari penegak hukum itu sendiri.
3. Substansi hukum yang akan ditegakkan.

Penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 dilaksanakan oleh Polri bersama TNI, Pemda, BNPB dan

---

<sup>72</sup> Data Biroops Polda Sumut 2021.

<sup>73</sup> Bahan *Commander Wish* Kapolri Jenderal. Pol. Drs. Listyo Sigit Prabowo, M.Si.

<sup>74</sup> Siswanto, Heni. 2013. *Rekonstruksi Sistem Penegakan Hukum Pidana Menghadapi Kejahatan Perdagangan Orang*. Semarang : Pusat Magister.

<sup>75</sup> Sabian, Utsman. 2009. *Dasar – Dasar Sosiologi Hukum Makna Dialog Antara Hukum dan Masyarakat*. Yogyakarta : Pustaka Belajar.

Kejaksanaan yang tergabung dalam Satgas Covid-19. Jalinan hubungan dan kerjasama antara Polri dengan Badan, Lembaga serta Instansi didasarkan atas sendi – sendi hubungan fungsional, saling menghormati, saling membantu, mengutamakan kepentingan umum serta memperhatikan hierarki.<sup>76</sup> Pelaksanaan ketentuan atas hubungan dan kerja sama tersebut telah diatur dalam Peraturan Pemerintah dengan berdasarkan asas partisipasi dan subsidiaritas.

Hal ini sebagaimana menurut Soerjono Soekanto bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai – nilai yang terjabarkan dalam kaidah – kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>77</sup>

Operasi Yustisi pertama kali digelar pada tanggal 14 November 2020 sampai dengan tanggal 21 Mei 2022<sup>78</sup> dengan pelaksanaan pada pagi, siang dan malam hari dan memberikan sanksi tegas kepada masyarakat yang melanggar Protokol Kesehatan seperti tidak menggunakan masker dan berkumpul. Personel yang dilibatkan dalam Operasi Yustisi sejumlah 5.249 personel dengan perincian :

1. Polri : 3.610 personel
2. TNI : 94 personel
3. Satpol PP : 850 personel
4. Lainnya : 695 personel

Operasi Yustisi Protokol Kesehatan dilakukan secara masif dan dilaksanakan dengan bersifat *mobile* (bergerak) dan *stationer* (tetap). Petugas Operasi Yustisi yang menemukan pelanggaran harus memberikan sanksi atau

---

<sup>76</sup> Pasal 42 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

<sup>77</sup> Soerjono Soekanto. 2004. *Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

<sup>78</sup> Data dan Bahan paparan Biroops Polda Sumut tahun 2020 - 2022.

tindakan seperti teguran tertulis, teguran lisan, sanksi kurungan, sanksi denda administrasi, kerja sosial, tindakan fisik serta penutupan sementara tempat usaha.

Penerapan sanksi pidana terhadap pelanggar Protokol Kesehatan bertujuan untuk melindungi masyarakat, karena hukum pidana dalam perspektif umum berfungsi untuk mengatur kehidupan masyarakat dan memelihara ketertiban umum. Penerapan sanksi pidana dalam situasi darurat pandemi Covid-19 dilakukan untuk menimbulkan efek jera dan menumbuhkan kedisiplinan masyarakat untuk mematuhi Protokol Kesehatan demi kepentingan bersama.

Setiap manusia memiliki kepentingan yang berbeda – beda dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sehingga sering terjadi pertentangan antara manusia sehingga dapat mengganggu kepentingan orang lain hingga menimbulkan kerugian. Oleh karena itu, pentingnya diterapkan sanksi pidana sebagaimana yang tercantum dalam makna dan sifat ajaran yang terkandung dalam Asas Legalitas menurut Moeljatno yakni :

“Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana sebelum dinyatakan dalam suatu aturan undang - undang. Semua perbuatan yang dilarang harus dimuat dalam rumusan delik yang sejelas-jelasnya. Aturan - aturan hukum pidana tidak boleh berlaku surut.”

Oleh karena itu, agar tidak menimbulkan kerugian dan mengganggu kepentingan orang lain, maka setiap orang dalam usaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, diberikan seperangkat hukum untuk membatasi perbuatannya agar tidak dapat berbuat karena kepentingan diri sendiri (egois).

Menurut Prof. Van Bemmelen<sup>79</sup> menyatakan bahwa pemberian sanksi pidana bukan hanya semata – mata hanya pembedaan saja, namun dengan

---

<sup>79</sup> Lamintang, P.A.F dan Theo Lamintang. 2017. *Hukum Penitensier Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.

mengaitkannya dengan lembaga – lembaga pidana atau pemidanaan dengan tujuan yang ingin dicapai. Dalam Teori Relative atau Tujuan Pemidanaan untuk mencegah terjadinya kejahatan tidak mutlak yang harus diikuti oleh suatu tindak pidana.

Adapun 3 konsep dalam Teori Relative antara lain :

1. Untuk menakut – nakuti.
2. Untuk memperbaiki (*Special Prevensi* / Pencegahan Khusus).
3. Untuk melindungi (*Generale Prevensi*/ Pencegahan Umum).

Pemberian sanksi pidana harus dilihat dari segi manfaat bagi terpidana di masa yang akan datang serta bagi Negara dalam kedudukannya sebagai pelindung masyarakat yang menekankan penegakan hukum dengan cara preventif guna menegakkan ketertiban umum masyarakat.

Berdasarkan data Biroops Polda Sumut, hasil menyebutkan hasil kegiatan Operasi Yustisi yang dilakukan Polda Sumut beserta Polres Jajaran dari tanggal 14 November 2020 s.d. 21 Mei 2022, yang dilaksanakan di **503.847** titik lokasi dengan jenis kegiatan yakni **314.410** kegiatan Stasioner dan **340.232** kegiatan Mobile. Adapun jumlah pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat Sumatera Utara sebanyak **2.155.752** pelanggaran dengan perincian sebagai berikut :

- |                 |                              |
|-----------------|------------------------------|
| 1. Perorangan   | : <b>2.124.217</b> pelanggar |
| 2. Pelaku Usaha | : <b>31.535</b> pelanggar    |

Untuk jumlah total sanksi / tindakan yang diberikan antara lain :

- |                                  |                             |
|----------------------------------|-----------------------------|
| 1. Teguran lisan                 | : <b>6.614.740</b> kegiatan |
| 2. Teguran tertulis              | : <b>568.625</b> kegiatan   |
| 3. Kurungan                      | : nihil                     |
| 4. Denda administrasi            | : <b>15</b> kegiatan        |
| 5. Jumlah denda                  | : <b>Rp. 2.700.000,-</b>    |
| 6. Kerja sosial / tindakan fisik | : <b>626.764</b> kegiatan.  |
| 7. Penghentian usaha sementara   | : <b>21</b> kegiatan        |

NO	SATWIL	PELANGGAR		JUMLAH LOKASI OPS	JENIS KEGIATAN		JLH GIAT
		PERORANGAN	PELAKU USAHA		STASIONER	MOBILE	
1	POLDA SUMUT	23609	0	6554	3397	3308	6824
2	POLRESTABES MEDAN	251979	2770	35309	12046	27980	162473
3	POLRESTA DELI SERDANG	164375	151	47639	46788	45833	99958
4	POLRES TAPSEL	45262	182	11976	4763	4717	11928
5	POLRES TANAH KARO	72039	119	14188	20955	17654	32606
6	POLRES TEBING TINGGI	43967	2928	6659	3851	3619	8280
7	POLRES BINJAI	71423	72	8811	2113	4681	7534
8	POLRES P. SIDIMPUAN	88139	0	9613	3504	3415	6035
9	POLRES DAIRI	74048	1371	10749	3556	12833	18726
10	POLRES LANGKAT	81797	4745	12536	6737	6345	17990
11	POLRES HUMBahas	76477	0	17140	7069	10734	22165
12	POLRES BATUBARA	87513	225	9451	1905	6620	9979
13	POLRES TAPTENG	44748	0	11370	5127	6623	23090
14	POLRES ASAHAN	116757	3160	8566	4520	5228	10963
15	POLRES LABUHAN BATU	233944	1171	213392	94085	57099	251969
16	POLRES TANJUNG BALAI	40333	222	13463	2305	9808	15430
17	POLRES TAPUT	29056	508	24846	8354	29848	39029
18	POLRES P. SIANTAR	26285	678	10757	4986	10216	76027
19	POLRES MADINA	39798	6606	8196	3659	7089	11793
20	POLRES SERGAI	87779	380	9332	4746	6307	12210
21	POLRES P. BELAWAN	79225	158	7625	3145	4003	8343
22	POLRES TOBASA	38042	316	6768	3389	2748	8266
23	POLRES SIBOLGA	56617	0	4589	2164	2529	4555
24	POLRES SIMALUNGUN	115713	1168	37595	29752	32186	74644
25	POLRES NIAS	115044	943	7217	2675	11272	22000
26	POLRES SAMOSIR	19658	2212	2078	878	2151	2249
27	POLRES P. BHARAT	24045	1451	2311	1812	3402	6303
28	POLRES NISEL	8019	0	2441	1845	1591	2480
29	POLRES PALAS	10962	19	1710	1409	359	1865
<b>JUMLAH</b>		<b>2124217</b>	<b>31535</b>	<b>503847</b>	<b>314410</b>	<b>340232</b>	<b>829550</b>

Sumber : Biroops Polda Sumut

Tabel 1 : Jumlah Total Kegiatan Ops Yustisi yang dilaksanakan Polda Sumut beserta Polres Jajaran.

NO	SATKER/SATWIL	TEGURAN		JENIS SANKSI		KERJASOSIAL/ TINDAKAN FISIK	PENGHENTIAN /PENUTUPAN SEMENTARA	LAINNYA
		LISAN	TERTULIS	KURUNGAN	DENDA ADM			
1	POLDA SUMUT	331468	36	0	0	0	0	0
2	POLRESTABES MEDAN	538853	386406	0	15	2.700.000	205634	2
3	POLRESTA D. SERDANG	506539	20956	0	0	0	45928	0
4	POLRES TAPSEL	122580	32590	0	0	0	164	0
5	POLRES TANAH KARO	259222	0	0	0	0	806	0
6	POLRES TEBING TINGGI	155931	20797	0	0	0	22215	0
7	POLRES BINJAI	137171	0	0	0	0	10056	7
8	POLRES P. SIDIMPUAN	307773	0	0	0	0	4164	0
9	POLRES DAIRI	228671	0	0	0	0	39495	0
10	POLRES LANGKAT	227421	50	0	0	0	29079	0
11	POLRES HUMBahas	53306	20421	0	0	0	22616	0
12	POLRES BATUBARA	275385	890	0	0	0	21473	0
13	POLRES TAPTENG	150437	9	0	0	0	29270	0
14	POLRES ASAHAN	439871	3829	0	0	0	22121	0
15	POLRES LABUHAN BATU	823441	20791	0	0	0	99206	0
16	POLRES TANJUNG BALAI	115259	50476	0	0	0	783	0
17	POLRES TAPUT	64238	86	0	0	0	43197	0
18	POLRES P. SIANTAR	241256	0	0	0	0	190	0
19	POLRES MADINA	25213	1776	0	0	0	370	0
20	POLRES SERGAI	198036	110	0	0	0	387	8
21	POLRES P. BELAWAN	357129	440	0	0	0	898	0
22	POLRES TOBASA	253231	0	0	0	0	65	0
23	POLRES SIBOLGA	145151	48	0	0	0	8345	0
24	POLRES SIMALUNGUN	362336	3823	0	0	0	39003	0
25	POLRES NIAS	122266	9	0	0	0	120	0
26	POLRES SAMOSIR	61298	706	0	0	0	1239	0
27	POLRES P. BHARAT	69998	1388	0	0	0	5376	0
28	POLRES NISEL	7933	21	0	0	0	210	4
29	POLRES PALAS	48902	0	0	0	0	0	0
<b>JUMLAH</b>		<b>6614740</b>	<b>568625</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>Rp2.700.000</b>	<b>626764</b>	<b>21</b>

sumber : Biroops Polda Sumut

Tabel 2 : Jumlah Total Sanksi / Tindakan yang diberikan oleh Polda Sumut beserta Polres Jajaran terhadap masyarakat.

Pelanggaran Protokol Kesehatan dapat diajukan ke Persidangan Tindak Pidana Ringan (Tipiring), dimana salah satu contohnya yakni Sidang Tipiring terhadap Pelaku Usaha yang melanggar Protokol Kesehatan dan PPKM Level IV

sebagaimana Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penegakan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 di Provinsi Sumut<sup>80</sup>. Adapun pelanggaran. Muhkoimah yang membuka Usaha Rumah Makan dan an. Puji Angraini yang membuka usaha Toko Ponsel. Mereka disidang pada tanggal 3 Agustus 2021 di Posko Gugus Tugas Covid-19 (terletak di Gedung Dharma Wanita Kota Medan Jl. Sei Rotan Kec. Medan Petisah Medan).

Dalam persidangan tersebut Hakim Tunggal dari Pengadilan Negeri Medan an. Dr. Ulina Br. Marbun, S.H., M.H., menjatuhkan hukuman kepada terdakwa Muhkoimah yang membuka Usaha Rumah Makan yakni kurungan 2 hari dan denda 300 ribu rupiah, namun dengan catatan bahwa Terdakwa tidak perlu menjalani hukuman kurungan tersebut kecuali dalam tempo 14 hari kedepan pelaku mengulangi perbuatannya kembali. Sementara untuk Terdakwa an. Puji Angraini dijatuhi hukuman sebanyak 2 hari kurungan dan denda sebesar 150 ribu rupiah, namun dengan catatan bahwa Terdakwa tidak perlu menjalani hukuman kurungan tersebut kecuali dalam tempo 14 hari kedepan pelaku mengulangi perbuatannya kembali.

### **C. Kasus – Kasus Menonjol Selama Penegakan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19**

Berdasarkan hasil wawancara dengan Karoops Polda Sumut Kombes. Pol. Drs. Desman Jaya Tarigan, S.H., bahwa pimpinan Polri menginstruksikan Polda

---

<sup>80</sup> <https://pemukomedan.go.id/artikel-21371-pelanggar-prokes--ppkm-level-4-jalani-sidang-tipiring.html#> diakses pada tanggal 1 Juli 2022

jajaran untuk melakukan langkah - langkah dalam penanganan Covid-19 khususnya di bidang penegakan hukum antara lain :

1. Menggiatkan dan mengoptimalkan pelaksanaan Operasi Aman Nusa II dan Operasi Yustisi.
2. Melakukan pencegahan dan intervensi sejak dini terhadap kegiatan yang melanggar Protokol Kesehatan. Polres jajaran Polda Sumut diperintahkan untuk tidak memberikan ijin kegiatan apapun yang mengakibatkan terjadinya kerumunan dan berpotensi klaster penyebaran Covid-19.
3. Melakukan penegakan hukum secara tegas, yang diawali dengan himbauan, dan apabila tidak diindahkan untuk segera dilakukan pembubaran. Bila masih terjadi, dapat dilakukan penegakan hukum terhadap pihak penyelenggara yang bertanggungjawab dan dikenakan sanksi.
4. Melakukan Manajemen Media yang proaktif guna membangun kesadaran dan kedisiplinan masyarakat menerapkan Protokol Kesehatan serta melakukan komunikasi publik yang efektif.
5. Mengoptimalkan peran Bhabinkamtibmas dalam strategi membangun kesadaran berbasis komunitas.

Karoops Polda Sumut Kombes. Pol. Drs. Desman Jaya Tarigan, S.H., juga menyebutkan beberapa kasus menonjol dalam kegiatan penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 antara lain :

1. Sanksi Penutupan sementara Taman Bermain Air Hairos Waterpark di Kab. Deli Serdang diberikan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara melalui Satgas Penanganan Covid-19 pada tanggal 2 Agustus 2020 karena terbukti melanggar Protokol Kesehatan yakni terjadinya kerumunan yang besar dari pengunjung dan diperkirakan mencapai 750 orang. Banyaknya pengunjung yang datang karena adanya diskon biaya tiket masuk yang diberikan pihak Taman Bermain Air Hairos. Selain itu, Polrestabes Medan juga menetapkan status Tersangka terhadap General Manager Hairos Waterpark berinisial ES karena



melanggar Pasal 93 Jo Pasal 9 ayat 1 UU RI Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan Jo Permenkes Nomor 107 Menkes / 382 Tahun 2020 tentang Protokol Kesehatan bagi masyarakat dan fasilitas mencegah Covid-19 dengan ancaman hukuman 1 tahun penjara atau denda 100 Juta.

2. Pelanggaran Protokol Kesehatan pada kegiatan kampanye menjelang Pemilihan Kepala Daerah 2020, dimana Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Sumatera Utara memberikan sanksi tegas berupa larangan kegiatan kampanye selama 3 hari terhadap 2 (dua) pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Nias Selatan yakni pasangan Hilarius Duha – Firman Giawa dan pasangan Idealisman Dachi – Sozanolo Nduru. Kedua pasangan tersebut dianggap melanggar Protokol Kesehatan Covid-19.
3. Turnamen Futsal “Fun Futsal” yang diselenggarakan di Gelanggang Olahraga (GOR) Mini Futsal Jl. Williem Iskandar Deli Serdang melanggar Protokol Kesehatan karena menyebabkan kerumunan massa pada tanggal 23 Januari 2021 dan menjadi viral di Media Massa. Kapolda Sumut Irjen. Pol. Drs. Martuani Sormin, M.Si., mengambil langkah tegas dengan mencopot Kapolsek Percut Sei Tuan AKP Ricky P. Atmaja, S.I.K., karena membiarkan pelaksanaan Turnamen Futsal tersebut berlangsung serta mencopot Kanitreskrim Polsek Medan Kota IPTU Ainul Yaqin karena menjadi salah satu pemain dari Turnamen tersebut.. Selanjutnya Polda Sumut menetapkan 1 orang Tersangka an.

Bania Teguh Gintingsuka yang merupakan mantan Pegawai Honor Polda Sumut dan kemudian dikenakan pasal 263 ayat 1 dan 2 KUHP serta Undang – Undang Karantina Kesehatan karena menyelenggarakan Turnamen Futsal dan mencatur logo Polda Sumut, padahal Polda Sumut maupun Polrestabes Medan tidak pernah mengeluarkan ijin keramaian Turnamen Futsal.

4. Terjadi tindak pidana pelanggaran Pasal 14 ayat 1 dan 2 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular karena dianggap menghalangi pelaksanaan penanggulangan Wabah, yang dilakukan oleh dr. Tengku Gita Aisyaritha selaku petugas Vaksinator yang melaksanakan Vaksinasi pada tanggal 17 Januari 2022 di Sekolah Dasar Wahidin Sudirohusodo Jl. KL. Yos Sudarso Medan. Adapun dr. Tengku Gita Aisyaritha ditetapkan sebagai Tersangka dan saat ini menjalani sidang di Pengadilan Negeri Medan.

Penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan tidak hanya dilakukan terhadap masyarakat namun juga terhadap personel Polri sendiri. Menurut Dr. Alpi Sahari<sup>81</sup> hal tersebut merupakan komitmen Kapolri dan Kapolda Sumut untuk tidak tebang pilih dalam menegakkan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan. Hal tersebut apabila dilakukan dapat meningkatkan kepercayaan dan kepuasan masyarakat terhadap Polri.

---

<sup>81</sup> <https://pewarta.co/news/sumut/dr-alpi-sahari-sh-mhum-presisi-polri-berhasil-menghadapi-lingstra> diakses pada tanggal 2 Juli 2022.

**d. Hasil Upaya Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Yang Dilakukan Oleh Polri**

Upaya pencegahan dan pemutusan rantai penyebaran Covid-19 di Indonesia membutuhkan kedisiplinan terutama pada kehidupan sosial masyarakat. Kedisiplinan masyarakat terutama dalam bentuk *Physical Distancing* harus diperketat di masa pandemi Covid-19, karena metode ini merupakan yang paling efektif dalam mencegah penyebaran Virus Corona. Hal ini sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan Peraturan Kementerian Kesehatan (Permenkes) Nomor 9 Tahun 2020.

Masyarakat harus patuh pada Peraturan dan Kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah di masa pandemi Covid-19, dan untuk memastikan hal tersebut, maka Pemda bersama TNI - Polri menjadi garda terdepan dalam upaya pencegahan penyebaran pandemi Covid-19 di masyarakat. Peran Polri dalam membantu penanganan pandemi Covid-19 sampai dengan sejauh ini telah disambut positif oleh masyarakat. Hal tersebut berdasarkan hasil survei dari Lembaga Survei Indikator Politik pertanggal 22 Juli 2020 dimana Polri mencapai angka 82,6% (gabungan sangat puas dan cukup puas) pada kategori Tingkat Kepuasan Publik Dalam Penanganan Covid-19. Polri menempati peringkat ketiga setelah TNI dan Presiden sebagai institusi yang paling dipercaya dalam membantu pelaksanaan kebijakan Pemerintah dalam penanganan pandemi Covid-19.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> <https://news.detik.com/berita/d-5102445/survei-indikator-tingkat-kepuasan-ke-tni-polri-di-atas-kpk>

Keberhasilan penanganan Covid-19 di Provinsi Sumatera Utara dapat dilihat dari tren kasus terkonfirmasi Covid-19. Pada bulan Juli 2021, munculnya varian baru Covid-19 yang dinamakan varian Delta menyebabkan lonjakan kasus tren terkonfirmasi Covid-19 di seluruh Dunia termasuk negara Indonesia. Berdasarkan Data Biroops Polda Sumut, menyebutkan bahwa Provinsi Sumatera Utara pada bulan Agustus 2021 untuk kasus terkonfirmasi positif Covid-19 berjumlah 35.786 kasus. Hal tersebut merupakan angka yang terbesar di Tahun 2021 sehingga pada bulan Agustus 2021 merupakan Gelombang Kedua pandemi Covid-19 di Indonesia.

Pemerintah bersama TNI – Polri dan Stakeholder berupaya menekan lonjakan penyebaran Covid-19 akibat varian Delta tersebut melalui beberapa strategi antara lain dengan membuat Levelisasi pandemi, melakukan pembatasan kegiatan masyarakat, melaksanakan Vaksinasi secara masif serta melakukan penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan. Hasilnya di penghujung tahun 2021 dimana pada bulan Desember 2021, untuk angka kasus terkonfirmasi Covid-19 mengalami penurunan hingga 99,75% dengan jumlah angka terkonfirmasi positif Covid-19 sebanyak 86 kasus.

Mulai terkendalinya pandemi Covid-19 di Indonesia di akhir penghujung 2021, namun disaat itu pula pada tanggal 26 November 2021, WHO (*World Health Organization*) kembali mengumumkan adanya varian baru yang dinamakan Omicron dan harus diwaspadai oleh masyarakat dunia termasuk Indonesia. Varian Omicron merupakan varian yang cepat menulari dibandingkan dengan Varian Delta dan memungkinkan terjadinya reinfeksi (infeksi berulang).

Meskipun begitu, WHO menyebutkan bahwa Vaksinasi Covid-19 pengobatan dan pencegahan yang selama ini telah dilakukan masih ampuh melawan Varian Omicron.

Berdasarkan data Biroops Polda Sumut bahwa akibat Varian Omicron, kasus terkonfirmasi positif Covid-19 pada bulan Februari 2022 mengalami peningkatan yang cukup signifikan yakni sejumlah 34.063 kasus, dengan angka kasus kesembuhan sejumlah 11.083 kasus dan kasus meninggal dunia sejumlah 56 orang. Varian Omicron telah menyebabkan Gelombang Ketiga kasus pandemi Covid-19 di Indonesia khususnya Provinsi Sumatera Utara.

Menyikapi hal tersebut, Pemda bersama TNI dan Polri di Provinsi Sumatera Utara kembali meningkatkan penegakan Protokol Kesehatan kepada masyarakat, sehingga berdasarkan Biroops Polda Sumut pada bulan Maret 2022 terjadi penurunan kasus terkonfirmasi Covid-19 pada bulan Maret sejumlah 20.125 kasus. Pada bulan April 2022 juga terjadi penurunan kasus terkonfirmasi Covid-19 sejumlah 13.465 kasus dan bulan Mei 2022 menurun kembali 396 kasus. Oleh karena itu berdasarkan data diatas, dapat disimpulkan bahwa peran Pemda, TNI- Polri dalam penanganan Covid-19 berjalan dengan baik.

## BAB IV

### HAMBATAN POLRI DALAM MENEGAKKAN HUKUM TERHADAP PELANGGAR PROTOKOL KESEHATAN DI MASA PANDEMI COVID-19

#### A. Faktor Internal Hambatan Polri Dalam Menegakkan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan

Badan Pusat Statistik (BPS)<sup>83</sup> pertanggal 28 September 2020, merilis hasil Survei Perilaku Masyarakat di masa pandemi Covid-19 periode 7 s.d. 14 September 2020 secara online yang diikuti oleh sebanyak 90.967 responden. Hasil survei tersebut menyebutkan berbagai alasan masyarakat tidak menerapkan Protokol Kesehatan antara lain :

- a. 55% responden menilai karena tidak ada sanksi.
- b. 39% responden menilai tidak adanya kejadian penderita Covid-19 di lingkungan sekitarnya.
- c. 33% karena kondisi pekerjaan.
- d. 23% karena harga APD yang mahal.
- e. 21% karena mengikuti orang lain.
- f. 19% karena aparat atau pimpinan tidak memberikan contoh.
- g. 15% karena alasan lainnya.

Memperhatikan hasil survei tersebut diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa alasan dominan masyarakat tidak menerapkan Protokol Kesehatan karena tidak adanya sanksi yang tegas terhadap pelanggar Protokol Kesehatan.

Guru Besar Ilmu Kesehatan dan Anggota Tim Pakar Covid-19 Universitas Lambung Mangkurat Prof. Dr. dr. Syamsul Arifin<sup>84</sup> mengatakan bahwa sanksi merupakan sebuah cara untuk mengarahkan sebuah tingkah laku agar sesuai dengan tingkah laku yang berlaku secara umum. Dalam hal ini, hukuman diberikan ketika sebuah tingkah laku yang tidak diharapkan ditampilkan oleh orang yang bersangkutan atau orang yang bersangkutan

---

<sup>83</sup> <https://www.bps.go.id> diakses pada tanggal 1 Juli 2022.

<sup>84</sup> <https://covid19.ulm.ac.id/meminimalkan-pelanggaran-dalam-penerapan-protokol-kesehatan/>

tidak memberikan respon atau tidak menampilkan sebuah tingkah laku yang diharapkan.

Ada 3 fungsi penting dari pemberian sanksi yang berperan besar bagi pembentukan tingkah laku yang diharapkan :

1. Sanksi adalah menghalangi.  
Sanksi menghalangi pengulangan tindakan yang tidak diinginkan oleh masyarakat.
2. Sanksi adalah mendidik.  
Sebelum mengerti peraturan, mereka dapat belajar bahwa tindakan tertentu benar dan yang lain salah dengan mendapat sanksi.
3. Memberi motivasi untuk menghindari perilaku yang tidak diterima oleh masyarakat.  
Pengetahuan tentang sebab – akibat tindakan yang salah perlu sebagai motivasi untuk menghindari kesalahan tersebut.

Agar pemberian sanksi memperoleh tujuan yang efektif, maka Prof. Dr. dr. Syamsul Arifin mengatakan perlu konsep “SKJI” dalam pemberian sanksi, yaitu antara lain :

1. Segera diberikan.  
Masyarakat yang melanggar Protokol Kesehatan harus segera diberikan sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku. Tujuannya agar masyarakat memahami sanksi pelanggaran yang berlaku. Kelalaian pemberian sanksi akan mepeperlemah disiplin yang ada.
2. Konsisten diterapkan.  
Ketidakkonsistenan pemberian sanksi dapat mengakibatkan masyarakat merasakan adanya diskriminasi, ringannya sanksi dan pengabaian disiplin.
3. Jelas alasan (*claryfying the reason*).  
Dengan memberikan alasan yang jelas mengenai mengapa sanksi dikenakan dan pemberitahuan mengenai konsekuensi selanjutnya apabila perilaku tak diharapkan terulang kembali.
4. Impersonal (adil).  
Pemberian sanksi pelanggaran disiplin harus tidak membeda-bedakan pelanggar yang tua, muda, pria maupun wanita tetap diberikan sanksi yang sama sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Karoops Polda Sumut Kombes. Pol. Drs. Desman Jaya Tarigan, S.H., terdapat hambatan internal dalam penegakan hukum terhadap pelanggaran Protokol Kesehatan Covid-19 antara lain :

1. Belum meratanya sosialisasi terhadap kebijakan Protokol Kesehatan Covid-19 kepada masyarakat.
2. Keterbatasan waktu pengawasan terhadap Protokol Kesehatan Covid-19 yang dilakukan Satgas Penanganan Covid-19 dalam melakukan Operasi Yustisi yang hanya berlangsung memiliki jam operasi yustisi sekitar 2-3 jam.
3. Keterbatasan jumlah petugas Satgas Penanganan Covid-19 dan harus dapat membagi tugas pokoknya dengan tugas khusus dalam melakukan pengawasan Protokol Kesehatan Covid-19 terhadap masyarakat.
4. Sarana dan Prasarana pendukung operasional yang terbatas bila dibandingkan dengan luasnya wilayah Provinsi Sumatera Utara.

#### **B. Faktor Eksternal Hambatan Polri Dalam Menegakkan Hukum Terhadap Pelanggar Protokol Kesehatan**

Berdasarkan hasil wawancara dengan Karoops Polda Sumut Kombes. Pol. Drs. Desman Jaya Tarigan, S.H., terdapat hambatan eksternal dalam penegakan hukum terhadap pelanggaran Protokol Kesehatan Covid-19 antara lain :

1. Kurangnya kepatuhan Masyarakat dalam menerapkan Protokol Kesehatan.
2. Masyarakat sudah jenuh dengan keadaan di masa pandemi Covid-19.

Menurut Utrecht terdapat macam – macam sebab seseorang mematuhi hukum :<sup>85</sup>

1. Karena adanya pengetahuan dan pemahaman akan hakekat dan tujuan hukum.
2. Karena merasakan bahwa peraturan – peraturan itu dirasakan sebagai hukum. Mereka benar – benar berkepentingan akan berlakunya peraturan tersebut.

---

<sup>85</sup> R. Soeroso. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika.



3. Karena ia harus menerimanya supaya ada rasa ketentraman. Ia menganggap peraturan sebagai peraturan hukum secara rasional. Penerimaan rasional sebagai akibat adanya sanksi hukum agar tidak mendapatkan kesukaran – kesukaran orang maka orang memilih untuk taat saja kepada peraturan hukum karena melanggar hukum akan mendapatkan sanksi hukum.
4. Karena masyarakat menghendakinya. Dalam kenyataan banya orang yang tidak menanyakan apakah sesuatu menjadi hukum atau bukan. Mereka tidak meghiraukan dan baru dirasakan dan dipikirkan apabila mereka tidak melanggar dan dirasakan akibat pelanggaran tersebut. Mereka juga baru merasakan adanya hukum apabila luas kepentingannya dibatasi oleh peraturan hukum yang ada.
5. Karena ada paksaan (sanksi) sosial. Orang merasa malu atau khawatir dituduh sebagai orang asosial apabila orang melanggar sesuatu kaidah sosial / hukum.

Dalam meningkatkan kesadaran masyarakat pada penerapan protokol kesehatan, hal – hal yang harus diperhatikan antara lain :

1. Pemahaman masyarakat bahwa Covid-19 merupakan penyakit komunal yang mudah menular pada saat di kerumunan meskipun tidak ada yang terkonfirmasi positif dilingkungannya. Karena sekitar 86% tidak terdeteksi/ tidak menunjukkan gejala namun menular.
2. Perlu *effort* yang besar bagi masyarakat yang karena pekerjaannya tidak menerapkan protokol kesehatan. Salah satunya sanksi yang diberikan bukan hanya bersifat individual tetapi bersifat organisasi/ tempat kerja. Disamping perlu menyesuaikan masker yang tidak membuat sesak tetapi tetap aman dan sesuai standar.
3. Perlu peran Pemerintah memberikan subsidi dan atau menetapkan standar dan harga terutama masker, hand sanitizer, sehingga barang yang diperoleh benar-benar berkualitas namun dengan harga yang terjangkau.
4. Dengan memasifkan komunikasi tentang Protokol Kesehatan, diharapkan masyarakat mempunyai wawasan yang benar diperkuat dengan pemberian sanksi yang tegas terhadap pelanggar protokol kesehatan sehingga semua orang dapat menerapkan Protokol Kesehatan. Melalui hal ini diharapkan tidak ada lagi orang-orang di sekitar kita yang tidak menerapkan protokol kesehatan.

### **C. Faktor – Faktor Penyebab Masyarakat Melanggar Protokol Kesehatan Di Masa Pandemi Covid-19**

Protokol adalah kebiasaan - kebiasaan dan peraturan - peraturan yang berkaitan dengan formalitas, tata urutan dan etiket diplomatik. Aturan-aturan protokoler ini menjadi acuan institusi pemerintahan dan berlaku secara universal. Secara umum, protokol adalah prosedur resmi atau sistem aturan yang mengatur urusan negara atau acara diplomatik. Secara etimologis istilah protokol berasal dari bahasa Inggris *protocol*, bahasa Prancis *protocole*, bahasa Latin *protocoll(um)*, dan bahasa Yunani *protocollon*.

Pada awalnya, istilah protokol memiliki arti halaman pertama yang terdapat pada sebuah manuskrip atau naskah. Namun seiring dengan perkembangan zaman, pengertian protokol juga berkembang luas. Protokol lantas dikenal sebagai keseluruhan naskah yang isinya terdiri dari catatan, dokumen persetujuan, perjanjian, dan lain-lain dalam lingkup secara nasional maupun internasional. Merunut pada perkembangan selanjutnya, pengertian protokol bergeser lagi menjadi kebiasaan - kebiasaan dan peraturan - peraturan yang berkaitan dengan formalitas, tata urutan dan etiket diplomatik. Aturan-aturan protokoler ini menjadi acuan institusi pemerintahan dan berlaku secara universal.

Dalam politik internasional, protokol adalah etiket diplomasi dan urusan kenegaraan. Ini juga dapat merujuk pada perjanjian internasional yang melengkapi atau mengubah perjanjian. Protokol adalah suatu aturan yang menjelaskan bagaimana suatu kegiatan harus dilaksanakan, khususnya dalam bidang diplomasi. Dalam layanan diplomatik dan bidang pemerintahan, protokol upaya seringkali

menjadi pedoman tidak tertulis. Protokol menentukan perilaku yang pantas dan diterima secara umum dalam masalah kenegaraan dan diplomasi, seperti menunjukkan rasa hormat yang sesuai kepada kepala negara, peringkat diplomat dalam urutan kronologis akreditasi mereka di pengadilan, dan sebagainya. Protokol biasanya digambarkan sebagai seperangkat aturan kesopanan internasional. Aturan yang mapan dan dihormati waktu ini telah mempermudah bangsa dan orang untuk hidup dan bekerja bersama.

Protokol Kesehatan adalah aturan dan ketentuan yang perlu diikuti oleh segala pihak agar dapat beraktivitas secara aman pada saat pandemi Covid-19. Protokol Kesehatan dibentuk dengan tujuan agar masyarakat tetap dapat beraktivitas secara aman dan tidak membahayakan keamanan atau kesehatan orang lain. Masyarakat yang disiplin mengikuti segala aturan yang tertera di dalam Protokol Kesehatan, maka penularan Covid-19 dapat diminimalisir.

Protokol Kesehatan terdiri dari beberapa macam, seperti pencegahan dan pengendalian. Penerapan Protokol Kesehatan menjadi kunci penting pencegahan penyebaran COVID-19. Cara penerapan yang efektif bisa dimulai dari kedisiplinan di dalam rumah, terutama jika salah satu anggota keluarga aktif beraktifitas di luar rumah. Kesadaran dan peran seluruh masyarakat untuk saling melindungi satu sama lain dengan menerapkan protokol pencegahan penyebaran Covid-19 sangatlah penting, dan akan terbiasa dalam pergaulan di masyarakat luas, sehingga dalam menjalankan Protokol Kesehatan sudah menjadi disiplin dan kesadaran masyarakat dalam aktivitas kehidupan sehari-hari.

Pemerintah melalui Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumut<sup>86</sup> melakukan survei Perihal Perilaku Masyarakat Pada Masa Pandemi Covid-19 dengan hasil antara lain :

1. Kepatuhan responden terhadap Protokol Kesehatan secara umum sudah cukup baik. Namun yang perlu mendapatkan perhatian adalah pada perilaku masyarakat yang masih jarang atau abai dalam hal menjaga jarak minimal 2 meter (43%) dan mencuci tangan dengan sabun atau menggunakan *hand sanitizer* (33%).
2. Sebagian besar responden menilai kepatuhan dirinya dalam menjalankan Protokol Kesehatan sudah cukup baik, tetapi responden menilai bahwa masyarakat sekitarnya belum menerapkan Protokol Kesehatan di lingkungan sekitarnya masih jarang sekali atau abai dalam masker (49%) dan menjaga jarak minimal 2 meter (35%).
3. Kepatuhan terhadap Protokol Kesehatan responden yang berdomisili di Kabupaten dan Kota memperlihatkan pola yang hampir sama, tetapi responden yang berdomisili di daerah Kota memperlihatkan kondisi kepatuhan yang lebih tinggi dalam hal penerapan Protokol Kesehatan.
4. Kesadaran masyarakat dalam mengikuti Program Vaksinasi sudah cukup baik, tetapi masih terdapat sebagian orang yang belum melakukan Vaksin dengan berbagai alasan seperti karena faktor kesehatan dan lain - lain (30%) dan juga khawatir dengan efek sampingnya (19%).
5. Mayoritas penduduk merasa jenuh selama PPKM diberlakukan (62% responden). Banyak responden yang mengisi kegiatan selama pembatasan melalui kegiatan yang meminimalkan mobilitas, yaitu berkomunikasi dengan keluarga / teman secara online dan memperbanyak ibadah.

Pelanggaran biasanya disebut sebagai delik Undang – Undang, dimana menurut Andi Hamzah memiliki arti sebagai delik karena tercantum dalam Undang – Undang.<sup>87</sup> Andi Hamzah menjelaskan bahwa terkait jenis pidana, bahwa tidak ada perbedaan yang mendasar antara kejahatan dengan pelanggaran. Namun hanya ada sebuah pelanggaran yang tidak pernah diancam pidana. Pada pelanggaran juga tidak terdapat ketentuan terkait adanya surat pengaduan sebagai

<sup>86</sup> Hasil Survei BPS Prov. Sumut Perilaku Masyarakat Pada Masa Pandemi Covid-19 periode 13 – 20 Juli 2021.

<sup>87</sup> Andi Hamzah. 2008. Asas- Asas Pidana (Edisi Revisi). Jakarta. Rhineka Cipta. Hal. 106.

syarat bagi penuntutan. Lamintang<sup>88</sup> mengatakan bahwa manusia bahwa pada umumnya baru mengetahui ternyata hal tersebut merupakan sebuah pelanggaran dan bersifat melawan hukum sehingga dapat dihukum, setelah tindakan tersebut dinyatakan dilarang dalam Undang – Undang.

Pelanggaran terhadap Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 antara lain tidak memakai masker, mencuci tangan dan menjaga jarak / menjauhi kerumunan. Pada Protokol Kesehatan yang ditetapkan Pemerintah tersebut merupakan cara terbaik yang dapat diterapkan dalam mencegah penyebaran Covid-19 sebagaimana yang telah diinstruksikan oleh WHO (*World Health Organization*). Penerapan Protokol Kesehatan bertujuan agar masyarakat dapat beraktifitas dengan aman, nyaman dan memberikan keselamatan baik diri maupun orang lain. Masyarakat yang dimaksud adalah suatu kesatuan manusia yang saling berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat kontinu dan saling terikat oleh suatu rasa dan identitas yang sama dalam dirinya.<sup>89</sup>

Namun pada implementasinya, Protokol Kesehatan disikapi dengan beragam oleh masyarakat baik yang memiliki kepedulian dan maupun yang tidak memiliki ketidakpedulian. Ketidakpedulian inilah yang memperburuk situasi pandemi Covid-19 dengan naiknya angka kasus terkonformasi virus Covid-19. Masyarakat yang memiliki sifat ketidakpedulian dan kemudian melanggar Protokol kesehatan.

Masyarakat yang identik sering disebut publik merupakan tolak ukur untuk kemajuan bangsa. Publik merupakan kumpulan orang yang memiliki minat dan

---

<sup>88</sup> Lamintang. 2011. *Dasar – Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung : Citra Aditya Bakti. Hal 210.

<sup>89</sup> Koentjoroningrat. 2000. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: Rineka Cipta.

kepentingan sama terhadap suatu isu atau masalah. Menurut Ogburn dan Nimkoff bahwa publik ditandai oleh adanya suatu isu yang dihadapi. Masyarakat juga mempunyai aturan sendiri-sendiri sebagai makhluk sosial.<sup>90</sup> Masyarakat sebagai kelompok sasaran Polri dalam penegakan Protokol Kesehatan, menjadi penentu keberhasilan implementasi kebijakan Pemerintah. Oleh karena itu, tingkat daya tanggap kelompok sasaran akan menentukan sikap dari kelompok sasaran tersebut, apakah menerima dan melaksanakan atau sebaliknya menolak dan melanggar suatu kebijakan yang telah ditetapkan.<sup>91</sup>

Menurut Kusuma, adapun berbagai alasan masyarakat melanggar Protokol Kesehatan antara lain :<sup>92</sup>

1. Kurangnya disiplin masyarakat dalam menggunakan masker dan melakukan jaga jarak / *Physical Distancing*.
2. Kurangnya kesadaran masyarakat sehingga meremehkan dampak Covid-19.
3. Masyarakat tidak percaya Covid-19 dan menganggap fiktif hal tersebut.
4. Adanya faktor ekonomi dimana masyarakat lebih memilih untuk bekerja mencari uang dibandingkan harus berdiam diri.
5. Faktor lupa dan belum terbiasa sehingga masyarakat tidak menggunakan masker yang merupakan kebiasaan baru di masa pandemi Covid-19.

Kepatuhan masyarakat dalam kaitan kesehatan diartikan sebagai kondisi ketika individu atau kelompok berkeinginan untuk patuh, namun ada sejumlah faktor yang menghambat kepatuhan terhadap saran tentang kesehatan yang

---

<sup>90</sup> Mukarom, Zainal, dkk. 2015. *Membangun Kinerja Pelayanan Publik Menuju Clean Government And Good Governance*. Bandung : CV. Pustaka Setia.

<sup>91</sup> Grindle, M. S. 1980. *Politics and Policy Implementation In The Third World*. New Jersey : Pricenton University Press.

<sup>92</sup> Kusuma, Erwin Dwijaryantaka. *Penerapan Sanksi Pelanggaran Physical Distancing dan Penggunaan Masker Berdasarkan Perwal Batu Nomor 78 Tahun 2020*. Universitas Brawijaya.

diberikan oleh tenaga kesehatan.<sup>93</sup> Ketidakpatuhan warga terhadap penerapan Protokol Kesehatan itu sendiri dapat disebabkan beberapa faktor dimana salah satunya adalah sikap tidak peduli oleh masyarakat.

Analisa lebih mendalam tentang ketidakpatuhan masyarakat menurut Anastesia Heni<sup>94</sup> yakni tidak hanya bentuk ketidakpedulian terhadap peraturan, namun juga bentuk protes atas ketidakpuasan terhadap Pemerintah yang dinilai setengah hati dan tidak konsisten dalam menerapkan peraturan. Karena masih tampak secara faktual masyarakat yang mengabaikan Protokol Kesehatan termasuk ketika Pemerintah melonggarkan pembatasan dan menerapkan Adaptasi Kebiasaan Baru (AKB) dimana semakin banyak masyarakat yang melanggar Protokol Kesehatan. Bentuk protes tersebut terlihat ketika tagar **#indonesiaterserah** mulai muncul dan menjadi perbincangan publik di Media Sosial. Hal tersebut sebagai bentuk rasa frustrasi dan kekecewaan masyarakat terhadap penanganan wabah Covid-19 yang dilakukan oleh Pemerintah.

Terkait perilaku masyarakat terhadap aturan kesehatan, para Psikolog Sosial yang ada di Negara Amerika Serikat pada sejak tahun 1950an mengembangkan *Health Belief Model* (HBM) untuk mengeksplorasi berbagai perilaku kesehatan baik jangka panjang maupun jangka pendek. Model Perilaku Kesehatan ini juga masih digunakan secara luas dalam riset perilaku kesehatan hingga saat ini. *Health Belief Model* (HBM) terdiri atas 6 komponen antara lain :

---

<sup>93</sup> Prihantana, dkk. 2016. Hubungan Pengetahuan Dengan Tingkat Kepatuhan Pengobatan Pada Pasien Tuberkulosis di RSUD Dr. Soehadi Prijonegoro Sragen. *Jurnal Farmasi Sains Dan Praktis*. 2.

<sup>94</sup> Heni, A. 2020. *Analisis Penyebab Masyarakat Tidak Patuh Pada Protokol Covid-19*. Retrieved from The Conversation.Com: <https://theconversation.com/analisispenyebab-masyarakat-tidak-patuh-pada-protokol-covid-19-138311>.

1. Persepsi Kerentanan (*Perceived Susceptibility*) yaitu bagaimana seseorang memiliki persepsi atau melihat kerentanan dirinya terhadap penyakit.
2. Persepsi Keparahan (*Perceived Severity*), yaitu persepsi individu terhadap seberapa serius atau parah suatu penyakit.
3. Persepsi Manfaat (*Perceived Benefit*), yaitu persepsi individu akan keuntungan yang ia dapat jika melakukan upaya kesehatan.
4. Persepsi Hambatan (*Perceived Barriers*), yaitu persepsi individu akan adanya hambatan dalam melakukan upaya kesehatan.
5. Petunjuk bertindak (*Cues To Action*), yaitu adanya kejadian atau dorongan untuk melakukan upaya kesehatan yang berasal dari kesadaran diri atau dorongan orang lain, misalnya iklan kesehatan atau nasihat dari orang lain.
6. Kemampuan diri (*self - efficacy*), yaitu persepsi individu tentang kemampuan yang dimilikinya. Seseorang yang menginginkan perubahan dalam kesehatannya dan merasa mampu, akan melakukan hal-hal yang diperlukan untuk mengubah perilaku kesehatannya; demikian pula sebaliknya.

Menurut Karoops Polda Sumut Kombes. Pol. Drs. Desman Jaya Tarigan, S.H., bahwa terjadinya kenaikan kasus Covid-19 di Indonesia khususnya Provinsi Sumatera Utara, antara lain :

1. Implikasi dari libur panjang.
2. Menurunnya tingkat kepatuhan masyarakat dalam memakai masker di tempat wisata.
3. Tingginya mobilitas warga yang kurang dalam mematuhi Protokol Kesehatan pasca pelonggaran kebijakan PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar) baik di Mall, Retail, Pasar, Tempat Kerja dan Tempat Nongkrong.
4. Adanya unjuk rasa yang tidak mematuhi Protokol Kesehatan.
5. Adanya kenaikan jumlah testing di wilayah.
6. Kegiatan keagamaan yang tidak mematuhi Protokol Kesehatan.
7. Kejenuhan masyarakat karena masa pandemi Covid-19 yang lama.
8. Kesalahan anggapan masyarakat bahwa OTG (Orang Tanpa Gangguan) tidak dapat menularkan, jaga jarak tidak diperlukan selama lawan bicara tidak batuk/ bersin, serta anggapan bahwa merasa diri sehat dan orang lain sehat sehingga tidak perlu jaga jarak.
9. Pelaksanaan Pilkada serentak 2020 yang tidak mematuhi Protokol Kesehatan terutama saat masa kampanye.
10. Transmisi komunitas merupakan yang paling dominan dalam penyebaran Covid-19.



Sedangkan faktor yang menyebabkan masyarakat mematuhi hukum antara lain :<sup>95</sup>

1. *Compliance*; kepatuhan yang didasarkan pada harapan akan suatu imbalan dan usaha untuk menghindarkan diri dari hukuman yang mungkin dikenakan apabila seseorang melanggar ketentuan hukum. Adanya pengawasan yang ketat terhadap kaidah hukum tersebut.
2. *Identification*; terjadi bila kepatuhan terhadap kaidah hukum ada bukan karena nilai intrinsiknya, akan tetapi agar keanggotaan kelompok tetap terjaga serta ada hubungan baik dengan mereka yang diberi wewenang untuk menerapkan kaidah kaidah hukum tersebut.
3. *Internalization*; seseorang mematuhi kaidah kaidah hukum dikarenakan secara intrinsik kepatuhan tadi mempunyai imbalan. Isinya sesuai dengan nilai nilainya dari pribadi yang bersangkutan.
4. Kepentingan-kepentingan para warga yang terjamin oleh wadah hukum yang ada.

Berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat pelanggar Protokol Kesehatan inisial TN, menyatakan bahwa dirinya melanggar Protokol Kesehatan karena ketidaktahuannya atas hukuman yang diterima jika melanggar Protokol Kesehatan. Selain itu, lingkungan di sekitar dia tinggal TN di wilayah Medan Area, juga masih banyak yang tidak menggunakan masker, menjaga jarak dan mencuci tangan hingga bersih. Selain itu, TN melihat bahwa Satgas Penanganan Covid-19 hanya memberikan hukuman ringan berupa push up dan hukuman pembersihan lingkungan, kepada masyarakat pelanggar Protokol Kesehatan.

Faktor lainnya mengenai masyarakat yang tidak mematuhi Protokol Kesehatan yakni kurangnya kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran hukum berarti kesadaran tentang apa yang seyogyanya kita lakukan atau perbuat atau yang seyogyanya tidak kita lakukan atau perbuat terutama terhadap orang lain. Ini berarti kesadaran akan kewajiban hukum kita masing-masing terhadap orang lain.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Ali, Achmad. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) termasuk Interpretasi Undang – Undang (Legisprudence)*. Jakarta : Kencana.

<sup>96</sup> Mertokusumo, Sudikno. 1981. *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat*. Yogyakarta : Liberty.

Kesadaran hukum menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kesadaran seseorang akan pengetahuan bahwa suatu perilaku tertentu diatur oleh hukum. Kesadaran hukum pada titik tertentu diharapkan mampu untuk mendorong seseorang mematuhi dan melaksanakan atau tidak melaksanakan apa yang dilarang dan atau apa yang diperintahkan oleh hukum. Oleh karena itu, peningkatan kesadaran hukum merupakan salah satu bagian penting dalam upaya untuk mewujudkan penegakan hukum.<sup>97</sup>

Kesadaran hukum masyarakat pada prinsipnya berhubungan dengan aspek penegakan hukum. Telaah yang pernah dilakukan oleh Soerjono Soekanto tentang kesadaran dan kepatuhan hukum di tahun 1982, membuka pintu kajian semakin jelas akan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam mematuhi secara sadar konsepsi hukum yang telah disahkan dan dilaksanakan secara konsekuen dalam komunitas / hubungan masyarakat, berbangsa, bernegara dan bahkan berpolitik.<sup>98</sup>

Timbulnya kesadaran hukum apabila nilai - nilai yang akan diwujudkan dalam peraturan hukum merupakan nilai-nilai yang baru. Hal ini sebagai konsekuensi logis dari meluasnya fungsi hukum (moderen) yang tidak sekedar hanya merekam kembali pola - pola tingkah laku yang sudah ada didalam masyarakat. Kesadaran hukum menjadi sarana penyalur kebijaksanaan - kebijaksanaan Pemerintah, sehingga terbuka kemungkinan akan muncul keadaan - keadaan baru untuk merubah sesuatu yang sudah ada.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Suharso, Retnoningsih Anna. 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Lux*. Semarang : Widia Karya.

<sup>98</sup> Saifullah. 2007. *Refleksi Sosiologi Hukum*. Bandung : Refika Aditama.

<sup>99</sup> Rahardjo, Satjipto. 1979. *Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung : Alumni.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pengaturan hukum tentang Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 antara lain : Pasal 212 s.d 218 Kitab Undang – Undang Hukum Pidana, Undang - Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, Undang - Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Undang - Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan, Undang - Undang Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanganan Wabah Penyakit Menular, Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 33 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Adaptasi Kebiasaan Baru Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 Di Provinsi Sumatera Utara, Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 34 tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 Di Provinsi Sumatera Utara, Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penegakan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian Covid-19 Di Provinsi Sumatera

Utara, serta Peraturan Kepala Daerah Kabupaten / Kota yang ada di Provinsi Sumatera Utara.

2. Pelaksanaan penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri terhadap pelanggar Protokol Kesehatan di masa pandemi Covid-19 dilakukan bersama Pemda, TNI dan Stakeholder lainnya yang tergabung dalam Satgas Penanganan Covid-19 dilaksanakan pada pagi, siang dan malam hari setiap hari untuk menekan penyebaran Covid-19 di masyarakat. Dalam hal pelaksanaan pemberian sanksi pidananya, penyidik Polri berkoordinasi dengan penyidik Pengawai Negeri Sipil sebagaimana dengan ketentuan peraturan perundang – undangan. Pelaksanaan penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan masih belum terlaksana secara optimal. Berdasarkan Data Biroops Polda Sumut sanksi / tindakan yang diberikan dalam Operasi Yustisi dari tanggal 14 November 2020 s.d. 21 Mei 2022 mulai dari yang terbanyak yakni Teguran Lisan (6.614.740 kegiatan), Kerja sosial / Tindakan Fisik (626.764 kegiatan), Teguran Tertulis (568.625 kegiatan), Penghentian Usaha Sementara (21 kegiatan), Denda Administrasi (15 kegiatan) dan Kurungan (0). Sanksi tersebut dinilai masih terlalu ringan dan kurang memberikan efek jera terhadap masyarakat sehingga masyarakat tidak takut terhadap ancaman sanksi / tindakan yang diberikan aparat. Secara umum berbagai upaya yang telah dilakukan Polri dalam penanggulangan pandemi Covid-19

termasuk dalam fungsi penegakan hukumnya, telah berhasil mendukung upaya Pemerintah menghadapi krisis gelombang kedua Covid-19 pada bulan Juli – Agustus 2021 dan gelombang ketiga Covid-19 pada bulan Februari 2022.

3. Hambatan Polri dalam menegakkan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan yakni faktor internal dan faktor eksternal. Faktor Internal yakni belum meratanya sosialisasi Protokol Kesehatan yang diberikan kepada masyarakat, terbatasnya jumlah personel Polda Sumut (masih belum memenuhi DSP Polda Sumut), terbatasnya waktu pengawasan Protokol Kesehatan terhadap masyarakat, dan terbatasnya sarana prasarana milik Polri. Sedangkan faktor eksternal antara lain luasnya wilayah Provinsi Sumatera Utara (33 Kabupaten / Kota), masih kurangnya kesadaran masyarakat dalam mendukung Kebijakan Pemerintah untuk menekan penyebaran Covid-19 dengan menerapkan Protokol Kesehatan, masyarakat masih menilai bahwa sanksi / tindakan yang diberikan dianggap belum memberatkan serta adanya jenuhnya dari masyarakat menghadapi Covid-19.

## **B. Saran**

1. Penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan sejauh ini belum memberikan efek jera yang optimal terhadap masyarakat pelanggar. Hal tersebut mungkin disebabkan pemberian sanksi yang dilakukan masih terlalu ringan. Oleh karena itu, Polri bersama Pemda, TNI dan Stakeholder lainnya yang tergabung dalam Satgas

Penanganan Covid-19 harus menerapkan sanksi / hukuman yang terberat kepada pelanggar Protokol Kesehatan, tidak hanya sekedar memberikan sanksi / tindakan yang ringan seperti teguran lisan maupun tertulis.

2. Pelaksanaan penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan harus dilaksanakan secara konsisten, efektif, efisien dan berkesinambungan, karena pandemi Covid-19 belumlah usai dan perlu penegakan hukum yang tegas terhadap masyarakat yang melanggar Protokol Kesehatan. Ketidapatuhan masyarakat terhadap kebijakan Pemerintah dalam hal Protokol Kesehatan dapat menyebabkan penyebaran Virus Corona semakin meningkat. Oleh karena itu, sinergitas dan kolaborasi antara Polri, TNI, Pemerintah beserta Stakeholder harus terus dipertahankan dan ditingkatkan, tidak hanya dalam kegiatan penegakan hukumnya saja, namun juga kegiatan lainnya seperti memberikan edukasi kepada masyarakat dan mengajak masyarakat melaksanakan Vaksinasi Dosis I, II dan Booster karena hal tersebut telah terbukti menekan penyebaran pandemi Covid-19 dan mencegah dampak buruk terhadap penderita Covid-19.
3. Menyikapi kurangnya personel Polda Sumut dalam kegiatan penegakan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan, maka perlu diimbangi dengan pemberian sosialisasi kepada masyarakat secara masif, baik melalui penyuluhan Bhabinkamtibmas, melalui

media cetak / elektronik, spanduk, hingga baleho, dengan tujuan agar masyarakat dapat memahami alasan mengapa Protokol Kesehatan harus diterapkan serta agar terhindar dari ancaman sanksi dari aparat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Achmad, Ali. 2002. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta : Penerbit Toko Gunung Agung.
- Ali, Achmad. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) termasuk Interpretasi Undang – Undang (Legisprudence)*. Jakarta : Kencana.
- Ali, Mahrus. 2016. *Dasar-Dasar Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Anggara, S. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung: CV Pustaka Setia.
- Arief, Barda Nawawi. 2010. *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Yogyakarta : Genta Publishing.
- Asshiddiqie, Jimly dan M. AliSafa'at. 2006. *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum, Cet I*, Jakarta : Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Astawa, I Gde Pantja dan Suprin Na'a. 2008. *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang - Undangan di Indonesia*. Bandung: PT. Alumni.
- Barlian, Eri. 2018. *Metodologi Penelitian Kualitatif & Kuantitatif*. Padang : Sukabina Press.
- Burhan, Asshofa. 2010. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Center For Tropical Medicine UGM. 2020. *Desa Tangguh Covid-19*. Yogyakarta : Universitas Gadjadara.
- Creswell, J. W. 2007. *Quantitative Inquiry and Research Design : Choosing Among Five Approaches*. Thousand Oaks : Sage Publication.
- Cst Kansil, Christine , S.T Kansil, Engelen R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit. 2009. *Kamus Istilah Hukum*. Jakarta : Jala Permata Aksara.
- Dewata, Mukti Fajar Nur dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ediwarman. 2018. *Monograf : Hukum Pidana Internasional*. Medan.
- Emilda, Sulasmi. 2020. *Merancang Pembelajaran Jarak Jauh Konteks Perguruan Tinggi*. Medan : UMSU Press. Book Chapter Covid-19 & Kampus Merdeka Di Era New Normal.
- Eyestone, Robert. 1971. *The Threads of Policy : A Study in Policy Leadership*. Indianapolis : Bobbs-Merril.
- Grindle, M. S. 1980. *Politics and Policy Implementation In The Third World*. New Jersey : Princeton University Press.
- Hayat. 2018. *Kebijakan Publik Evaluasi, Reformasi, Formulasi*. Malang: Intrans Publishing.



- Hanifah, Ida dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan : Fakultas Hukum Universitas Muhammdiyah Sumatera Utara.
- HS Salim, Erlies Septiani Nurbaini. 2019. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Harfiani, Rizka. 2020. *Manifestasi Kebijakan Kampus Merdeka Di Masa Pandemi Covid-19*. Medan : Book Capter Covid-19 & Kampus Merdeka Di Era New Normal. UMSU Press.
- Hiariej, Edward O.S. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Yogyakarta: Cahaya Atmaka Pustaka.
- Indrati, Maria Farida. 2007. *Ilmu Perundang - Undangan Dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta : Kanisius.
- Koentjoroningrat. 2000. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Labolo, Muhadam. 2015. *Dinamika politik dan pemerintahan lokal*. Bogor : Galia indonesia.
- Lamintang, P.A.F. 2011. *Dasar – Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Lamintang, P.A.F dan Theo Lamintang. 2017. *Hukum Penitensier Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Manan, Bagir. 1992. *Dasar – Dasar Perundang – Undangan Indonesia*. Jakarta : Ind-Hill-Co.
- Mertokusumo, Sudikno. 1981. *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat*. Yogyakarta : Liberti.
- Moeljatno. 2015. *Asas – Asas Hukum Pidana*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Muhammad, Abdulkadir. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Mukarom, Zainal, dkk. 2015. *Membangun Kinerja Pelayanan Publik Menuju Clean Government And Good Governance*. Bandung : CV. Pustaka Setia.
- Munir, Fuady. 2007. *Sosiologi Hukum Kontemporer Interaksi Hukum, Kekuasaan Dan Masyarakat*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Prasetyo, Teguh. 2019. *Kriminalisasi Dalam Hukum Pidana*, Cetakan Kedua. Bandung : Nusa Media.
- Rahardjo, Satjipto. 1979. *Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung : Alurni.
- Rahardjo, Satjipto. 1984. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung : Angkasa.
- Rahardjo, Satjipto. 1987. *Masalah Penegakan Hukum*. Bandung : Sinar Baru.
- Rahardjo, Satjipto. 2010. *Sosiologi Hukum*. Yogyakarta : Genta Publishing.

- Rahardi, Pudi. 2007. *Hukum Kepolisian : Profesionalisme dan Reformasi Polri*. Surabaya : Laksbang Mediatama.
- R. Soeroso. 2009. Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta : Sinar Grafika.
- Rato, Dominikus. 2010. *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta : Laksbang Pressindo.
- Sampara, Said. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum*. Yogyakarta : Total Media.
- Suharso, Retnoningsih Anna. 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Lux*. Semarang : Widia Karya.
- Saifullah. 2007. *Refleksi Sosiologi Hukum*. Bandung : Refika Aditama.
- Soekanto, Soerjono., Sri Mamudji. 1996. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono. 2004. *Faktor – faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. 2006. *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta : Kanisius.
- Sabian, Utsman. 2009. *Dasar – Dasar Sosiologi Hukum Makna Dialog Antara Hukum dan Masyarakat*. Yogyakarta : Pustaka Belajar.
- Siswanto, Heni. 2013. *Rekonstruksi Sistem Penegakan Hukum Pidana Menghadapi Kejahatan Perdagangan Orang*. Semarang : Pusat Magister.
- Suryabrata, Sumadi. 2018. *Metodologi Penelitian*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Syahrani, Riduan. 2010. Rangkuman Intisari Ilmu Hukum. Bandung : Penerbit Citra Aditya Bakti.
- Tonbesi, Apolinaris Snoe. 2020. *Dampak Virus Corona terhadap Kehidupan Perekonomian*. Yogyakarta : Mbridge Press.
- Taufiqurokhman. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung: Universitas Moestopo Beragama.
- Tongat. 2015. *Dasar-Dasar Pidana dalam Perspektif Pembaharuan*. Malang: UMM Press.
- Waluyo, Bambang. 2008. *Pidana dan Pemidanaan*. Jakarta : Sinar Grafika.

## **B. JURNAL**

- Harirah, Z., & Rizaldi, A. (2020). *Merespon Nalar Kebijakan Negara Dalam Menangani Pandemi Covid 19 Di Indonesia*. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik Indonesia*, 7(1). DOI: <https://doi.org/10.24815/ekapi.v7i1.17370>.

- Heni, A. (2020). *Analisis Penyebab Masyarakat Tidak Patuh Pada Protokol Covid-19*. Retrieved from The Conversation.Com: <https://theconversation.com/analisispenyebab-masyarakat-tidak-patuh-padaprotokol-covid-19-138311>.
- Made, I. L. (2020). *Signifikansi Pengaruh Sentimen Pemberlakuan PSBB Terhadap Aspek Ekonomi: Pengaruh Pada Nilai Tukar Rupiah dan Stock Return (Studi Kasus Pandemi Covid-19)*. *Jurnal Bina Akuntansi*, 7(2), 223-239. DOI: <https://doi.org/10.52859/jba.v7i2.98>.
- Priambodo, A. K., & Rostyaningsih, D. (2019). Analisis Aktor Dalam Proses Implementasi Kebijakan Penanggulangan Hiv/Aids Di Kota Semarang (Peraturan Daerah Kota Semarang No. 4 Tahun 2013). *Journal of Public Policy and Management Review*, 8(3), 442-456.
- Prihantana, dkk. (2016). Hubungan Pengetahuan Dengan Tingkat Kepatuhan Pengobatan Pada Pasien Tuberkulosis di RSUD Dr. Soehadi Prijonegoro Sragen. *Jurnal Farmasi Sains Dan Praktis*.
- Ramdhani, A., & Ramdhani, M. A. (2017). *Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik*. *Jurnal Publik*, 11(01), 1–12. <https://doi.org/10.1109/ICMENS.2005.96>
- Randi, Y. (2020). *Pandemi Corona Sebagai Alasan Pemutusan Hubungan Kerja Pekerja Oleh Perusahaan Dikaitkan Dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan*. *Yurispruden Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang*, 3(2). DOI: <http://dx.doi.org/10.33474/yur.v3i2.6709>.
- Sesung, Rusdianto dan Muhammad Iqbal. (2018). Legal Consequences Embedded on the Charity Institution Due to Uncompleted Synchronization Based on Constitution Number 28 Year 2014. *International Journal of Science and Research (IJSR)*. Volume 7 Issue 2, February 2018.
- Saraswaty, A. N. (2018). *Kebijakan Publik Dan Ritel Modern : Studi Kasus Pelaksanaan Kebijakan Plastik Berbayar*. E-Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Universitas Udayana.
- Supriadin, R., Alam, S., & Elwan, L. O. M. (2020). *Implementasi Peraturan Walikota Kendari Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kota Kendari*. *Journal Publicuho*.

### C. TESIS DAN DISERTASI

- Attamimi, A, Hamid S,. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV*. Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia. hlm. 287. Jakarta.
- Hasil Survei BPS Prov. Sumut Perilaku Masyarakat Pada Masa Pandemi Covid-19 periode 13 – 20 Juli 2021.

- Harahap, Zulkifli. 2021. *Analisis Hukum Penahanan Terhadap Tersangka Di Masa Pandemi Covid-19 pada Polsek Delitua*. Universitas Medan Area.
- Kusuma, Erwin Dwijaryantaka. *Penerapan Sanksi Pelanggaran Physical Distancing dan Penggunaan Masker Berdasarkan Perwal Batu Nomor 78 Tahun 2020*. Universitas Brawijaya.
- Purwanto, Muhammad Eko. *Memahami Teori-teori Keadilan Dalam Perspektif Ilmu Hukum*. Tesis. Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah Jakarta. 2016.
- Syahrin, M. Riga. 2021. *Penerapan Sanksi Denda Terhadap Pelaku Tindak Pidana Yang Tidak Mematuhi Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019*. UMSU.
- Purwanto, Muhammad Eko. 2016. *Memahami Teori-teori Keadilan Dalam Perspektif Ilmu Hukum*. Tesis. Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah, Jakarta.

#### **e. PERATURAN PERUNDANG - UNDANGAN**

- Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.
- Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Undang - Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan – undangan.
- Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekantinaan Kesehatan.
- Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).

#### **D. PERATURAN / KEBIJAKAN PEMERINTAH DAN PRESIDEN**

- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanganan Wabah Penyakit Menular.
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tanggal 31 Maret 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19.
- Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Virus Covid-19.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tanggal 13 April 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Covid-19 Sebagai Bencana Nasional.

Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tanggal 4 Agustus 2020 tentang Peningkatan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19.

#### **E. PERATURAN / INSTRUKSI KEMENTERIAN DAN LEMBAGA**

Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).

Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/413/2020 tentang Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19.

Instruksi Mendagri Nomor 25 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Covid-19 di wilayah Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku dan Papua.

Fatwa MUI Nomor 14 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ibadah Dalam Situasi Terjadi Wabah Covid-19.

#### **F. PERATURAN DAERAH / KEPALA DAERAH**

Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Adaptasi Kebiasaan Baru Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 Di Provinsi Sumatera Utara.

Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 Di Provinsi Sumatera Utara.

#### **G. BAHAN INTERNAL POLRI**

Commander Wish Kapolri Jenderal. Pol. Drs. Listyo Sigit Prabowo.

Data dan Bahan Kapolri 2020 – 2022.

Data dan Bahan paparan Biroops Polda Sumut tahun 2020 - 2022.

Data dan Bahan paparan Birorena Polda Sumut tahun 2020 – 2022.

Data dan Bahan Paparan Satgas Covid-19 tahun 2020 – 2022.

Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2018 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Daerah.

Maklumat Kapolri Nomor 2 Tahun 2020 tentang Kepatuhan Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Penyebaran Virus Corona.

Surat Telegram Kapolri Nomor 80 Tahun 2020 tentang Jukrah Menyikapi Peredaran Virus Covid-19.

**H. SITUS / WEB**

<https://covid19.go.id/> , diakses tanggal 25 Maret 2022.

<https://covid19.who.int/table>, diakses tanggal 25 Maret 2022.

<https://covid19.sumutprov.go.id/> diakses pada tanggal 25 Maret 2022.

<https://dukcapil.kemendagri.go.id/> diakses tanggal 1 Juli 2022.

[www.sumut.bps.go.id](http://www.sumut.bps.go.id). hlm. 261-262, diakses pada tanggal 22 Juni 2022.

<https://data.kemkes.go.id/dashboard/> diakses pada tanggal 22 Juni 2022.

<https://pemkomedan.go.id/artikel-21371-pelanggar-prokes--ppkm-level-4-jalani-sidang-tipiring.html#> diakses pada tanggal 22 Juni 2022.

<https://pewarta.co/news/sumut/dr-alpi-sahari-sh-mhum-presisi-polri-berhasil-menghadapi-lingstra> diakses pada tanggal 2 Juli 2022; diakses pada tanggal 22 Juni 2022.

<https://news.detik.com/berita/d-5102445/survei-indikator-tingkat-kepuasan-ke-tni-polri-di-atas-kpk>, diakses pada tanggal 22 Juni 2022.