

SANKSI PIDANA DAN GANTI RUGI PERDA DALAM KASUS PENYEBARAN PENYAKIT MENULAR AKIBAT PELANGGARAN PROTOKOL KESEHATAN: STUDI KATASTROFI PANDEMI DAN REGULASI PASCA-COVID-19

Gunawan Widjaja

Senior Lecturer, Faculty of Law Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta,
widjaja_gunawan@yahoo.com

Abstract

This article examines criminal penalties and compensation under Local Regulations (Perda) for cases of the spread of infectious diseases resulting from violations of health protocols, using the COVID-19 pandemic as a case study and post-COVID-19 regulations as a framework for normative evaluation. This study aims to analyze the basis for establishing criminal sanctions in Perda, examine the possibility of awarding damages to victims of transmission, and assess the direction of local regulatory reform following the pandemic. The method used is a literature review employing a descriptive qualitative approach through an examination of legislation, legal literature, and scientific sources relevant to health law, criminal law, and civil liability. The results of the study indicate that criminal sanctions in local regulations serve as a coercive instrument to ensure compliance with health protocols, particularly when violations pose a real threat to public safety; however, their effectiveness is largely determined by the clarity of the norms, the proportionality of the sanctions, and the consistency of enforcement. This study also found that provisions for compensation remain weak in many local regulations, even though victims of transmission may suffer medical, economic, and social losses that require clearer mechanisms for redress. In the post-COVID-19 context, local regulations need to be reformulated so that they not only emphasize punishment but also integrate prevention, compensation, and legal preparedness for future outbreaks.

Keywords: *criminal sanctions; compensation; local regulations; infectious diseases; health protocols.*

Abstrak

Artikel ini mengkaji sanksi pidana dan ganti rugi dalam Peraturan Daerah (Perda) terhadap kasus penyebaran penyakit menular akibat pelanggaran protokol kesehatan dengan menempatkan pandemi COVID-19 sebagai studi katastrofi dan regulasi pasca-COVID-19 sebagai ruang evaluasi normatif. Penelitian ini bertujuan menganalisis dasar pembentukan sanksi pidana dalam Perda, mengkaji kemungkinan penerapan ganti rugi terhadap korban penularan, serta menilai arah pembaruan regulasi daerah setelah pandemi. Metode yang digunakan adalah kajian pustaka dengan pendekatan kualitatif deskriptif melalui penelaahan peraturan perundang-undangan, literatur hukum, dan sumber ilmiah yang relevan dengan hukum kesehatan, hukum pidana, dan pertanggungjawaban perdata. Hasil kajian menunjukkan bahwa sanksi pidana dalam Perda berfungsi sebagai instrumen koersif untuk menjamin kepatuhan terhadap protokol kesehatan, terutama ketika pelanggaran menimbulkan ancaman nyata bagi keselamatan publik, tetapi efektivitasnya sangat ditentukan oleh kejelasan norma, proporsionalitas sanksi, dan konsistensi penegakan. Kajian ini juga menemukan bahwa

aspek ganti rugi masih lemah dalam banyak regulasi daerah, padahal korban penularan dapat mengalami kerugian medis, ekonomi, dan sosial yang membutuhkan mekanisme pemulihan yang lebih jelas. Dalam konteks pasca-COVID-19, Perda perlu direformulasi agar tidak hanya menekankan penghukuman, tetapi juga mengintegrasikan pencegahan, kompensasi, dan kesiapsiagaan hukum terhadap wabah di masa depan.

Kata kunci: sanksi pidana; ganti rugi; Peraturan Daerah; penyakit menular; protokol kesehatan.

Pendahuluan

Pandemi COVID-19 telah menunjukkan bahwa penyebaran penyakit menular bukan hanya persoalan medis, tetapi juga persoalan hukum, kebijakan publik, dan kepatuhan sosial. Dalam konteks negara hukum, negara wajib hadir melalui regulasi yang mampu melindungi kesehatan masyarakat secara efektif, termasuk melalui pembentukan norma di tingkat daerah yang mengatur pencegahan, pengendalian, dan penegakan disiplin protokol kesehatan (Zarzani, 2025). Pengalaman pandemi memperlihatkan bahwa pelanggaran protokol kesehatan dapat memperbesar risiko penularan, memperpanjang krisis kesehatan, dan menimbulkan kerugian sosial-ekonomi yang luas. Karena itu, isu sanksi pidana dan ganti rugi dalam Perda menjadi penting untuk dikaji secara akademik dan normatif.

Secara teoritis, hukum kesehatan berfungsi melindungi kepentingan umum melalui pengaturan perilaku individu dan badan usaha agar tidak menimbulkan bahaya bagi orang lain. Dalam situasi wabah, hukum tidak hanya mengatur hubungan antara negara dan warga, tetapi juga membentuk standar kewajiban kolektif demi mencegah penularan yang lebih luas. Penelitian tentang penegakan protokol kesehatan menunjukkan bahwa instrumen hukum pidana sering dipakai sebagai sarana ultimum remedium, tetapi dalam praktiknya justru sering menjadi instrumen utama ketika kepatuhan masyarakat rendah dan ancaman kesehatan bersifat masif (Wahyudi & Roza, 2023). Hal ini menegaskan bahwa hukum pidana dalam konteks kesehatan masyarakat memiliki fungsi preventif sekaligus represif.

Di Indonesia, pengaturan penanggulangan wabah penyakit menular memiliki dasar hukum yang cukup kuat. Undang-undang tentang kekarantinaan kesehatan dan regulasi penanggulangan wabah memberikan legitimasi bagi negara untuk menetapkan pembatasan, kewajiban protokol kesehatan, dan sanksi bagi pelanggar. Dalam beberapa peraturan daerah, pelanggaran protokol kesehatan bahkan dapat dikenai sanksi administratif terlebih dahulu, lalu dipidana jika pelanggaran tetap dilakukan secara berulang (Wahyudi & Roza, 2023). Struktur norma seperti ini memperlihatkan adanya upaya harmonisasi antara pendekatan edukatif dan koersif. Namun, efektivitasnya sangat ditentukan oleh konsistensi penegakan serta kesiapan aparat dan pemerintah daerah dalam mengawasi kepatuhan publik.

Pandemi COVID-19 juga memperlihatkan bahwa penyebaran penyakit menular dapat terjadi bukan semata karena faktor biologis, tetapi karena perilaku hukum yang melanggar. Penolakan terhadap isolasi, penolakan pemakaman sesuai protokol, kerumunan massal, dan ketidakpatuhan penggunaan alat pelindung diri merupakan contoh tindakan yang dapat memperbesar rantai penularan. Literatur hukum pidana mencatat bahwa tindakan yang menghalangi penanggulangan wabah dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan yang menimbulkan konsekuensi pidana menurut KUHP maupun undang-undang khusus di bidang kekarantinaaan dan wabah penyakit (Hidayat, 2021). Dari sini terlihat bahwa pelanggaran protokol kesehatan tidak lagi dapat dipandang sebagai kesalahan administratif biasa, melainkan dapat berkembang menjadi persoalan pertanggungjawaban pidana.

Dalam perspektif kebijakan hukum, daerah memiliki peran penting karena karakter penyebaran penyakit dan tingkat kepatuhan masyarakat sangat dipengaruhi kondisi lokal. Perda memungkinkan pemerintah daerah menyesuaikan norma dengan kebutuhan wilayah, kapasitas fasilitas kesehatan, dan pola mobilitas penduduk. Regulasi daerah pada masa COVID-19 menunjukkan bahwa pemerintah daerah diberi ruang untuk mengatur pembatasan kegiatan masyarakat, jaring pengaman sosial, pemanfaatan teknologi informasi, serta pengawasan pelaksanaan protokol kesehatan (Tuwu dkk., 2021). Dengan demikian, Perda bukan sekadar instrumen administratif, tetapi bagian dari arsitektur hukum yang menopang ketahanan kesehatan masyarakat di tingkat lokal.

Meski demikian, efektivitas Perda tidak otomatis lahir dari keberadaan norma. Banyak kasus menunjukkan bahwa sanksi pidana yang tercantum dalam Perda belum tentu memiliki daya paksa yang memadai jika tidak diikuti penegakan yang konsisten, koordinasi lintas sektor, dan edukasi publik yang berkelanjutan. Kajian tentang penegakan hukum pelanggaran kesehatan di tengah pandemi menegaskan bahwa tantangan utama bukan hanya pada rumusan norma, tetapi juga pada implementasi yang sering terkendala oleh resistensi sosial, lemahnya pengawasan, dan ketidaksinkronan kebijakan antarlembaga (Tuwu dkk., 2021). Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara hukum tertulis dan hukum dalam tindakan.

Aspek lain yang penting adalah persoalan ganti rugi. Dalam kasus penyebaran penyakit menular akibat pelanggaran protokol kesehatan, kerugian tidak selalu berhenti pada biaya pengobatan, tetapi juga mencakup kehilangan pendapatan, beban psikologis, gangguan aktivitas sosial, bahkan kematian (Sulistyaningrum, 2021). Secara hukum, konsep ganti rugi dapat dikaitkan dengan pertanggungjawaban perdata, khususnya jika dapat dibuktikan adanya perbuatan melawan hukum, kesalahan, hubungan kausal, dan kerugian yang nyata. Namun, pembuktian kausalitas dalam penularan penyakit jauh lebih rumit dibandingkan sengketa perdata biasa karena penyebaran virus melibatkan banyak variabel medis dan epidemiologis (Stern & Xie,

2020). Oleh karena itu, pembahasan ganti rugi dalam konteks Perda harus mempertimbangkan dimensi pembuktian yang sangat kompleks.

Dalam praktik hukum, mekanisme ganti rugi atas penyebaran penyakit menular masih jarang diformulasikan secara eksplisit dalam Perda. Banyak regulasi daerah lebih menekankan sanksi administratif dan pidana, sedangkan aspek kompensasi bagi korban belum mendapat perhatian setara. Padahal, dari sudut keadilan restoratif dan perlindungan korban, negara seharusnya tidak hanya menghukum pelaku pelanggaran, tetapi juga menyediakan mekanisme pemulihan bagi pihak yang dirugikan. Penanggulangan wabah yang efektif semestinya mencakup perlindungan terhadap korban, bukan hanya penegakan disiplin terhadap pelanggar (Agustino, 2020). Ini penting agar hukum kesehatan tidak berhenti pada aspek represif.

Di sisi lain, sanksi pidana dalam Perda harus dikaji dengan hati-hati agar tidak menimbulkan *overcriminalization*. Hukum pidana hanya layak digunakan apabila sanksi administratif tidak cukup efektif dan pelanggaran benar-benar menimbulkan risiko serius terhadap keselamatan publik. Beberapa Perda bahkan mengatur bahwa pelanggaran protokol kesehatan pertama kali dikenai sanksi administratif, lalu pidana kurungan atau denda jika pelanggaran diulang (Santosa, 2023). Model ini menunjukkan prinsip bertahap, namun tetap perlu diuji apakah pidana benar-benar proporsional terhadap tujuan perlindungan kesehatan masyarakat. Tanpa dasar empiris yang kuat, penggunaan pidana berpotensi lebih simbolik daripada solutif. Setelah masa puncak pandemi, regulasi pasca-COVID-19 menghadapi tantangan baru. Pemerintah tidak lagi cukup hanya menyiapkan instrumen darurat, tetapi juga harus membangun kerangka hukum yang tahan terhadap potensi wabah berikutnya. Ini berarti regulasi harus bergerak dari model responsif darurat menuju model preventif yang berbasis risiko, data epidemiologis, dan kesiapsiagaan lintas sektor. Dokumen kebijakan kesehatan pasca-pandemi di Indonesia menunjukkan adanya dorongan transformasi dari penanganan krisis menuju penguatan sistem kesehatan yang lebih adaptif (Naraswati dkk., 2021). Dalam konteks ini, Perda perlu dievaluasi agar tidak hanya relevan untuk COVID-19, tetapi juga untuk ancaman penyakit menular di masa mendatang.

Berdasarkan kondisi tersebut, studi mengenai sanksi pidana dan ganti rugi Perda dalam kasus penyebaran penyakit menular menjadi penting secara akademik dan praktis. Kajian ini relevan karena menempatkan pandemi sebagai studi katastrofi yang memperlihatkan kelemahan sekaligus daya tahan sistem hukum Indonesia. Dengan menelaah dasar normatif, efektivitas penegakan, dan kemungkinan kompensasi bagi korban, penelitian ini dapat memberikan kontribusi pada pengembangan hukum kesehatan daerah yang lebih adil dan responsif. Analisis semacam ini juga penting untuk menilai apakah pendekatan hukum yang digunakan selama pandemi sudah sejalan dengan tujuan perlindungan kesehatan masyarakat secara menyeluruh (Agustino, 2020).

Oleh karena itu, penelitian ini memusatkan perhatian pada dua persoalan utama. Pertama, bagaimana konstruksi sanksi pidana dalam Perda terkait pelanggaran protokol kesehatan dan sejauh mana efektivitasnya dalam mencegah penyebaran penyakit menular. Kedua, bagaimana konsep ganti rugi dapat ditempatkan dalam kerangka pertanggungjawaban hukum atas kerugian yang timbul akibat pelanggaran protokol kesehatan. Fokus ini penting untuk menjawab kebutuhan reformulasi regulasi pasca-COVID-19 yang tidak hanya menekankan penindakan, tetapi juga pemulihan dan pencegahan berkelanjutan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan memberi landasan konseptual bagi pembaruan kebijakan kesehatan daerah yang lebih proporsional, terukur, dan berorientasi pada perlindungan masyarakat.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kajian pustaka dengan pendekatan kualitatif deskriptif, yaitu dengan mengumpulkan, membaca, menelaah, dan menganalisis berbagai sumber sekunder yang relevan seperti buku, jurnal nasional dan internasional, peraturan perundang-undangan, putusan, dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan sanksi pidana, ganti rugi, protokol kesehatan, serta penanggulangan penyakit menular. Data dikaji secara sistematis untuk menemukan konsep, pola, hubungan antarvariabel hukum, dan argumentasi normatif yang mendukung pembahasan. Analisis dilakukan melalui teknik interpretasi dan sintesis terhadap literatur yang ada, sehingga menghasilkan uraian yang logis, mendalam, dan sesuai dengan tujuan penelitian (Eliyah & Aslan, 2025); (Farrukh & Sajjad, 2023).

Hasil dan Pembahasan

Sanksi Pidana dalam Perda atas Pelanggaran Protokol Kesehatan

Sanksi pidana dalam Peraturan Daerah atas pelanggaran protokol kesehatan lahir dari kebutuhan negara untuk melindungi kesehatan publik pada saat ancaman penularan penyakit berada pada tingkat tinggi. Dalam konteks pandemi COVID-19, pelanggaran protokol seperti tidak memakai masker, menolak tes, menolak isolasi, atau menyelenggarakan kegiatan yang menimbulkan kerumunan dapat meningkatkan risiko penularan secara signifikan. Karena itu, beberapa pemerintah daerah memasukkan ketentuan pidana ke dalam Perda sebagai instrumen pengendalian perilaku masyarakat yang dianggap membahayakan kepentingan umum (Alfarabi, 2021). Pendekatan ini menunjukkan bahwa hukum daerah tidak hanya berfungsi administratif, tetapi juga represif ketika kepatuhan publik tidak tercapai.

Secara normatif, pidana dalam Perda umumnya ditempatkan sebagai sanksi terakhir setelah sanksi administratif tidak dipatuhi. Model ini mencerminkan prinsip bertahap dalam penegakan hukum, yaitu mengutamakan teguran, sanksi sosial, atau denda administratif sebelum menjatuhkan kurungan atau denda pidana. Dalam Perda tertentu, pelanggaran protokol kesehatan oleh individu dapat diancam pidana

kurungan singkat atau denda ringan, sedangkan pelaku usaha dapat dikenai ancaman pidana yang lebih berat karena memiliki tanggung jawab mengendalikan aktivitas publik (Lahamit, 2021). Pola ini menegaskan adanya diferensiasi subjek hukum berdasarkan tingkat risiko yang ditimbulkan.

Dari sudut teori hukum pidana, keberadaan sanksi pidana dalam Perda dapat dipahami sebagai upaya negara menggunakan instrumen koersif untuk mencegah kerugian yang lebih luas. Hukum pidana dalam situasi wabah tidak semata menghukum individu yang melanggar, tetapi juga memberi efek jera agar masyarakat lain patuh terhadap norma kesehatan. Kajian tentang penegakan protokol kesehatan menunjukkan bahwa pelanggaran dapat diposisikan sebagai tindak yang mengganggu penanggulangan wabah dan membahayakan kepentingan umum (Wahyudi & Roza, 2023). Karena itu, pidana dalam Perda menjadi bagian dari strategi perlindungan kesehatan masyarakat, bukan sekadar penalti administratif.

Namun, penerapan pidana dalam Perda tetap harus tunduk pada asas legalitas dan asas proporsionalitas. Ancaman pidana tidak boleh melebihi kewenangan yang diberikan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan tidak boleh dirumuskan secara kabur. Dalam praktiknya, banyak Perda merujuk pada norma yang lebih tinggi untuk memperkuat legitimasi pidana, terutama ketika sanksi tersebut menyangkut pembatasan kebebasan individu. Literatur tentang kebijakan hukum pidana pada masa pandemi menegaskan bahwa pidana hanya layak digunakan jika benar-benar diperlukan untuk melindungi masyarakat dari ancaman yang nyata dan serius (Tomalili, 2019). Dengan demikian, Perda harus dirancang hati-hati agar tidak melanggar prinsip negara hukum.

Contoh konkret dapat dilihat pada beberapa Perda yang mengatur sanksi bagi pelanggar masker, penolak tes, atau individu yang meninggalkan fasilitas isolasi tanpa izin. Dalam Perda DKI Jakarta, misalnya, pelanggaran tertentu diancam denda dan sanksi pidana, termasuk bagi orang yang dengan sengaja menolak tes, menolak pengobatan, atau membawa jenazah berstatus probable atau terkonfirmasi tanpa izin. Ketentuan itu menunjukkan bahwa pembentuk peraturan memandang pelanggaran protokol kesehatan sebagai tindakan yang tidak hanya merugikan diri sendiri, tetapi juga membahayakan orang lain (Qotrunada, 2024). Norma seperti ini memperlihatkan orientasi perlindungan kolektif yang kuat.

Dalam Perda Sumatera Barat, ketentuan pidana juga diberlakukan terhadap pelanggar kewajiban memakai masker dan penanggung jawab kegiatan usaha yang tidak disiplin menerapkan protokol kesehatan. Pidana kurungan atau denda baru dapat dijatuhkan apabila sanksi administratif sebelumnya tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali (Wahyudi & Roza, 2023). Pola ini memperlihatkan bahwa pidana tidak ditempatkan sebagai reaksi pertama, melainkan sebagai konsekuensi atas ketidakpatuhan berulang. Pendekatan demikian relatif sejalan dengan prinsip subsidiaritas dalam hukum pidana.

Meski demikian, efektivitas sanksi pidana dalam Perda sangat bergantung pada penegakan yang konsisten. Dalam praktik lapangan, aparat sering menghadapi resistensi sosial, ketidakjelasan prioritas pengawasan, dan keterbatasan sumber daya. Akibatnya, sanksi pidana kadang lebih kuat pada tataran simbolik daripada implementatif. Penelitian tentang penegakan hukum pelanggaran kesehatan di tengah pandemi menunjukkan bahwa keberhasilan regulasi tidak hanya ditentukan oleh rumusan sanksi, tetapi juga oleh kemauan politik, koordinasi antarlembaga, dan dukungan masyarakat (Tuwu dkk., 2021). Tanpa itu, pidana tidak banyak memberi dampak pencegahan.

Aspek lain yang penting adalah penentuan subjek yang dapat dimintai pertanggungjawaban. Dalam banyak Perda, tidak hanya individu yang dikenai sanksi, tetapi juga pelaku usaha, pengelola fasilitas umum, penyelenggara kegiatan, dan penanggung jawab acara. Hal ini penting karena kluster penularan sering muncul dalam ruang-ruang komunal yang dikelola oleh pihak tertentu. Dengan menjangkau pelaku usaha, Perda mencoba menutup celah kepatuhan yang tidak bisa diselesaikan hanya dengan menyasar individu semata (Ulya, 2020). Artinya, sanksi pidana dalam Perda juga berfungsi sebagai mekanisme pengendalian risiko struktural.

Dari perspektif kriminologi, pelanggaran protokol kesehatan sering terjadi bukan hanya karena niat jahat, tetapi juga karena lemahnya kesadaran hukum, faktor ekonomi, dan normalisasi perilaku berisiko. Karena itu, penggunaan pidana tidak boleh dilepaskan dari strategi edukasi publik. Jika hukum terlalu menekankan pemidanaan, masyarakat dapat memandang regulasi sebagai alat represi, bukan sebagai perlindungan. Kasus-kasus pemidanaan pelanggar PPKM menunjukkan bahwa sebagian pelanggar berada dalam kondisi sosial-ekonomi yang sulit, sehingga penegakan hukum perlu mempertimbangkan konteks manusiawi tanpa menghilangkan aspek pertanggungjawaban (Santosa, 2023). Ini menuntut kebijakan hukum yang seimbang. Selain itu, sanksi pidana dalam Perda juga harus dipahami dalam kerangka delik pelanggaran, bukan delik kejahatan. Artinya, negara lebih menekankan perlindungan kepentingan publik daripada stigma moral terhadap pelaku. Dalam beberapa putusan dan kajian hukum, pelanggaran protokol kesehatan diposisikan sebagai pelanggaran terhadap norma tertib kesehatan yang memiliki karakter administratif-pidana. Ini penting karena menunjukkan bahwa tujuan utamanya adalah kepatuhan dan pencegahan, bukan kriminalisasi berlebihan (Ulya, 2020). Dengan begitu, pidana tetap berada dalam kerangka fungsional yang proporsional.

Di sisi lain, ancaman pidana yang terlalu ringan juga bisa menurunkan daya paksa Perda. Jika denda terlalu kecil dibandingkan keuntungan ekonomi dari pelanggaran, maka pelaku usaha dapat menganggap sanksi sebagai biaya operasional biasa. Karena itu, pembentuk Perda harus menimbang keseimbangan antara efektivitas deterrence dan kemampuan bayar subjek hukum. Beberapa Perda menetapkan pidana denda yang berbeda antara individu dan pelaku usaha karena skala dampak dan kapasitas ekonomi

yang tidak sama (Andiraharja, 2020). Perbedaan ini penting untuk menjaga asas keadilan substantif.

Dalam praktik hukum daerah, pidana juga memiliki fungsi legitimasi kebijakan. Ketika masyarakat melihat adanya sanksi yang jelas, pemerintah ingin menunjukkan bahwa aturan kesehatan bukan anjuran kosong, melainkan kewajiban hukum. Namun legitimasi ini hanya kuat bila penegakan dilakukan secara adil, tidak diskriminatif, dan transparan. Jika penindakan hanya menysar kelompok tertentu, kepercayaan publik terhadap hukum akan menurun. Oleh karena itu, keberhasilan pidana dalam Perda sangat terkait dengan akuntabilitas penegakan, bukan sekadar keberadaan pasal ancaman pidana (Tuwu dkk., 2021).

Setelah fase darurat pandemi mereda, muncul pertanyaan apakah sanksi pidana dalam Perda masih relevan untuk masa pasca-COVID-19. Jawabannya adalah ya, tetapi dengan orientasi yang diperbarui. Regulasi pasca-pandemi seharusnya tidak hanya fokus pada penindakan saat krisis, tetapi juga membangun kesiapsiagaan hukum terhadap wabah berikutnya. Transformasi kebijakan kesehatan Indonesia menunjukkan arah ke sistem yang lebih adaptif, berbasis risiko, dan lintas sektor (Naraswati dkk., 2021). Dalam kerangka ini, pidana dalam Perda tetap diperlukan, tetapi harus didesain sebagai instrumen terakhir yang proporsional dan terukur.

Berdasarkan uraian tersebut, sanksi pidana dalam Perda atas pelanggaran protokol kesehatan memiliki dasar normatif yang kuat, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada desain norma, proporsionalitas ancaman, dan kualitas penegakan. Pidana perlu dipahami sebagai alat perlindungan kesehatan publik, bukan semata alat penghukuman. Karena itu, Perda yang baik harus memadukan sanksi administratif, pidana, dan edukasi publik agar kepatuhan masyarakat tumbuh secara berkelanjutan. Pendekatan seperti ini lebih sesuai dengan karakter hukum kesehatan yang menempatkan keselamatan masyarakat sebagai tujuan utama.

Ganti Rugi atas Penyebaran Penyakit Menular dalam Perspektif Perda

Ganti rugi atas penyebaran penyakit menular merupakan isu penting dalam hukum kesehatan karena menyangkut perlindungan korban yang mengalami kerugian akibat kelalaian atau pelanggaran protokol kesehatan. Dalam konteks Perda, ganti rugi tidak selalu dirumuskan secara eksplisit, tetapi semangat perlindungan masyarakat terhadap penularan penyakit menular sudah tampak dalam berbagai regulasi daerah yang menempatkan pencegahan, pengendalian, dan pemutusan rantai penularan sebagai tujuan utama (Rohman, 2020a). Dari sudut pandang hukum, kerugian yang timbul dapat berbentuk biaya pengobatan, kehilangan pendapatan, kerugian material, maupun penderitaan immaterial. Karena itu, pembahasan ganti rugi perlu ditempatkan sebagai bagian dari perlindungan hak korban, bukan sekadar pelengkap dari sanksi pidana.

Secara konseptual, ganti rugi dalam kasus penyebaran penyakit menular berkaitan dengan pertanggungjawaban perdata atas perbuatan melawan hukum. Seseorang atau badan usaha dapat dimintai tanggung jawab apabila terbukti melakukan tindakan yang melanggar kewajiban hukum, menimbulkan penularan, dan menyebabkan kerugian bagi orang lain. Namun, dalam perkara penyakit menular, pembuktian menjadi jauh lebih rumit karena sumber penularan sering tidak tunggal dan dapat terjadi dalam rentang waktu yang sulit ditelusuri. Literatur hukum pidana tentang penyebaran penyakit menular menunjukkan bahwa konflik penerapan hukum muncul karena harus dibedakan antara kesalahan individu, faktor lingkungan, dan karakter penularan penyakit itu sendiri (Telaumbanua, 2020a). Kerumitan ini berdampak langsung pada kemungkinan menuntut ganti rugi.

Dalam perspektif Perda, perlindungan terhadap masyarakat biasanya diwujudkan melalui kewajiban pencegahan, pengendalian, dan penanggulangan penyakit menular. Beberapa Perda daerah menegaskan bahwa penyelenggaraan penanggulangan penyakit menular dilakukan untuk melindungi masyarakat dari penularan serta menurunkan angka kesakitan dan kecacatan (Ismail, 2020). Meskipun rumusan tersebut tidak selalu menyebut istilah ganti rugi secara langsung, norma ini memberi dasar bahwa pemerintah daerah mengakui adanya potensi kerugian yang harus dicegah. Dengan demikian, ganti rugi dapat dipahami sebagai konsekuensi hukum dari kegagalan memenuhi kewajiban pencegahan tersebut.

Persoalan paling mendasar dalam ganti rugi adalah pembuktian hubungan kausal antara pelanggaran protokol kesehatan dan terjadinya penularan. Dalam penyakit menular, korban sering terpapar di banyak tempat dan waktu, sehingga sulit menunjuk satu pelaku sebagai penyebab langsung. Literatur akademik menegaskan bahwa pembentukan kausalitas dalam kasus wabah memerlukan pendekatan ilmiah, epidemiologis, dan hukum secara bersamaan agar tidak menimbulkan putusan yang spekulatif (Hidayat, 2021). Karena itu, dalam perspektif Perda, mekanisme ganti rugi harus dilandasi alat bukti yang lebih kuat daripada sekadar dugaan atau asumsi umum.

Pada tingkat kebijakan hukum, ganti rugi juga berkaitan dengan prinsip keadilan bagi korban. Jika seseorang tertular karena pihak lain dengan sengaja melanggar kewajiban protokol kesehatan, maka korban tidak hanya menderita kerugian medis, tetapi juga kerugian sosial dan ekonomi. Dalam situasi seperti itu, hukum seharusnya menyediakan ruang pemulihan, baik melalui gugatan perdata, mekanisme kompensasi administratif, maupun skema tanggung jawab khusus dalam regulasi daerah. Penanggulangan penyakit menular di daerah pada prinsipnya memang diarahkan untuk melindungi masyarakat dan mencegah beban sosial yang lebih besar (Cahyandari dkk., 2020). Ini menunjukkan bahwa orientasi perlindungan korban sebenarnya sejalan dengan tujuan Perda.

Namun, sebagian besar Perda di Indonesia lebih menekankan sanksi administratif dan pidana dibanding kompensasi korban. Hal ini menimbulkan

kesenjangan perlindungan, karena pelaku pelanggaran bisa dihukum tetapi korban tetap harus menanggung kerugian sendiri. Dari perspektif keadilan restoratif, keadaan ini kurang ideal. Hukum kesehatan yang modern seharusnya tidak hanya menuntut kepatuhan, tetapi juga memulihkan kerugian yang timbul akibat pelanggaran. Dalam kerangka ini, ganti rugi menjadi instrumen penting agar hukum tidak berhenti pada fungsi pembalasan, tetapi juga menyentuh fungsi pemulihan sosial. Rumusan normatif tentang penanggulangan penyakit menular di daerah dapat dijadikan pintu masuk untuk merumuskan mekanisme kompensasi yang lebih konkret (Pratiwi dkk., 2020).

Dari sisi subjek hukum, tanggung jawab atas ganti rugi dapat dibebankan kepada individu, pelaku usaha, atau pengelola kegiatan yang lalai menjalankan protokol kesehatan. Pelaku usaha, misalnya, memiliki kewajiban lebih besar karena mereka mengelola ruang publik yang mempertemukan banyak orang. Jika mereka mengabaikan ventilasi, kapasitas, kebersihan, atau kewajiban pemeriksaan kesehatan, lalu terjadi kluster penularan, maka secara teoritis mereka dapat dimintai pertanggungjawaban. Dalam banyak perda penanggulangan wabah, pemerintah daerah bahkan membentuk tim gerak cepat dan satgas untuk memastikan pengawasan yang lebih efektif (Ramadhan dkk., 2021). Artinya, beban tanggung jawab terhadap pencegahan memang tidak hanya berada pada individu, tetapi juga pada pengelola sistem.

Di samping itu, ganti rugi dalam kasus penyebaran penyakit menular memerlukan pengaturan yang jelas mengenai bentuk kerugian yang dapat diklaim. Kerugian itu dapat berupa biaya rawat inap, biaya pengobatan, kehilangan upah, biaya pemulihan, dan kerugian immaterial seperti stres atau trauma. Namun, tanpa norma yang tegas, korban sering kesulitan menuntut karena harus menanggung beban pembuktian yang sangat berat. Oleh sebab itu, beberapa ahli mendorong agar Perda yang mengatur penyakit menular juga menyediakan skema kompensasi sederhana bagi korban yang dapat dibuktikan secara epidemiologis. Kebutuhan ini muncul karena proses hukum biasa sering tidak cukup cepat untuk merespons kerugian kesehatan yang terjadi secara luas (Telaumbanua, 2020b).

Persoalan lain adalah relasi antara ganti rugi dan sanksi pidana. Dalam banyak sistem hukum, pidana dan ganti rugi bisa berjalan beriringan karena keduanya memiliki tujuan berbeda. Pidana bertujuan menegakkan norma publik, sedangkan ganti rugi bertujuan memulihkan kerugian individual. Dalam kasus penyebaran penyakit menular, seorang pelanggar protokol kesehatan dapat dipidana sekaligus diwajibkan membayar ganti rugi kepada korban jika unsur perdata terpenuhi. Literatur tentang urgensi Perda penanggulangan wabah menular menunjukkan bahwa regulasi daerah perlu mengatur tidak hanya pencegahan, tetapi juga akibat hukum dari pelanggaran yang menimbulkan kerugian nyata (Hidayat, 2021). Dengan kata lain, pidana dan ganti rugi tidak saling meniadakan.

Meski demikian, penerapan ganti rugi juga harus memperhatikan asas kepastian hukum. Tanpa batasan yang jelas, tuntutan ganti rugi dapat berubah menjadi sarana kriminalisasi berlebihan atau gugatan yang tidak proporsional. Karena itu, pembentukan norma dalam Perda perlu merumuskan parameter yang objektif, seperti tingkat kesalahan, hubungan sebab akibat, bukti medis, dan skala kerugian. Perda penanggulangan penyakit menular di berbagai daerah menegaskan bahwa tujuan utamanya adalah pencegahan dan pengendalian, sehingga ganti rugi harus ditempatkan sebagai instrumen tambahan yang mendukung tujuan tersebut, bukan sebagai beban yang menghambat kebijakan kesehatan publik (Rohman, 2020b). Ini penting agar regulasi tetap operasional dan adil.

Pada level implementasi, pemerintah daerah memegang peran penting dalam menyediakan mekanisme penyelesaian yang mudah diakses. Korban penyebaran penyakit menular tidak selalu mampu menempuh jalur litigasi yang panjang dan mahal. Oleh karena itu, Perda dapat mengarahkan pembentukan mekanisme pengaduan, mediasi, atau dana kompensasi daerah bagi kasus tertentu yang memenuhi syarat. Dalam konteks penanggulangan penyakit menular, pemerintah daerah memang diberi ruang luas untuk merancang strategi pengendalian sesuai kebutuhan lokal (Wahyudi & Roza, 2023). Ruang ini dapat dimanfaatkan untuk memasukkan skema pemulihan korban yang lebih realistis.

Selain itu, ganti rugi memiliki dimensi preventif. Jika pelaku sadar bahwa pelanggaran protokol kesehatan dapat memunculkan tanggung jawab perdata, maka kemungkinan mereka untuk lalai akan berkurang. Karena itu, ganti rugi bukan hanya alat pemulihan, tetapi juga alat pencegahan. Dalam hukum kesehatan publik, mekanisme ini sangat relevan karena kesadaran risiko sering kali lebih efektif daripada ancaman formal belaka. Penerapan tanggung jawab perdata atas pelanggaran yang menimbulkan penularan dapat menjadi pelengkap bagi sanksi pidana yang sudah ada dalam Perda (Ulya, 2020). Dengan demikian, fungsi deterensi dan rehabilitasi dapat berjalan bersama.

Setelah pandemi COVID-19, kebutuhan pengaturan ganti rugi menjadi semakin jelas. Pengalaman pandemi menunjukkan bahwa banyak korban menanggung beban ekonomi dan kesehatan yang besar, sementara regulasi daerah belum sepenuhnya siap menyediakan mekanisme kompensasi. Transformasi kebijakan kesehatan pasca-pandemi menuntut regulasi yang lebih responsif, preventif, dan berorientasi pada perlindungan korban (Naraswati dkk., 2021). Karena itu, Perda di masa depan sebaiknya tidak hanya memuat sanksi pidana dan administratif, tetapi juga ketentuan tentang ganti rugi dan pemulihan sosial bagi korban penularan yang dapat dibuktikan.

Dengan demikian, ganti rugi atas penyebaran penyakit menular dalam perspektif Perda merupakan isu yang berkaitan erat dengan keadilan, perlindungan korban, dan efektivitas hukum kesehatan daerah. Keterbatasan Perda saat ini terletak pada belum kuatnya rumusan kompensasi dan masih dominannya orientasi penghukuman. Padahal,

perlindungan masyarakat akan lebih utuh jika regulasi juga menyediakan mekanisme pemulihan kerugian secara jelas. Penguatan norma ganti rugi dalam Perda akan membuat hukum kesehatan lebih adil, lebih responsif, dan lebih siap menghadapi ancaman penyakit menular di masa depan.

Simpulan

Sanksi pidana dalam Perda atas pelanggaran protokol kesehatan memiliki fungsi penting sebagai instrumen perlindungan kesehatan publik, terutama ketika pelanggaran tersebut berpotensi memperluas penularan penyakit menular dan mengganggu upaya penanggulangan wabah. Dalam studi katastropi pandemi, pidana daerah muncul sebagai respons hukum yang menegaskan bahwa kepatuhan terhadap protokol kesehatan bukan sekadar kewajiban moral, tetapi kewajiban hukum yang dapat dipaksakan melalui denda, kurungan, atau bentuk penindakan lain yang diatur secara proporsional dalam regulasi daerah. Namun, efektivitas sanksi pidana tetap sangat bergantung pada kejelasan norma, konsistensi penegakan, dan keseimbangan antara pendekatan represif dengan edukasi hukum kepada masyarakat.

Pada saat yang sama, persoalan ganti rugi menunjukkan bahwa perlindungan hukum dalam kasus penyebaran penyakit menular tidak cukup hanya berhenti pada penghukuman pelaku. Korban penularan dapat mengalami kerugian medis, ekonomi, dan sosial yang nyata, sehingga dibutuhkan mekanisme pemulihan yang lebih jelas dalam kerangka Perda maupun melalui hubungan dengan rezim hukum perdata. Masalah utamanya terletak pada pembuktian hubungan kausal antara pelanggaran protokol kesehatan dan terjadinya penularan, karena penyakit menular memiliki karakter penyebaran yang kompleks dan tidak selalu mudah ditelusuri kepada satu sumber Tunggal. Oleh sebab itu, penguatan konsep ganti rugi dalam regulasi daerah perlu didukung pendekatan hukum yang lebih adaptif, berbasis bukti, dan sensitif terhadap kepentingan korban.

Dalam konteks regulasi pasca-COVID-19, pembaruan Perda perlu diarahkan pada model hukum kesehatan daerah yang lebih komprehensif, yaitu tidak hanya menitikberatkan pada sanksi administratif dan pidana, tetapi juga memasukkan aspek kompensasi, pemulihan, dan pencegahan jangka panjang. Pengalaman pandemi telah memperlihatkan bahwa sistem hukum daerah harus mampu bergerak dari pola respons darurat menuju pola kesiapsiagaan yang berkelanjutan, terukur, dan selaras dengan transformasi kebijakan kesehatan nasional. Dengan demikian, sanksi pidana dan ganti rugi harus dipahami sebagai dua instrumen yang saling melengkapi dalam membangun perlindungan hukum yang adil, efektif, dan responsif terhadap ancaman penyakit menular di masa depan.

References

- Agustino, L. (2020). Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia: Analysis of Covid-19 Outbreak Handling Policy: The Experience of Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(2), 253–270. <https://doi.org/10.24258/jba.v16i2.685>
- Alfarabi, A. S. (2021). PENGATURAN SANKSI ADMINISTRATIF PROTOKOL KESEHATAN MELALUI PERATURAN KEPALA DAERAH. *WASAKA HUKUM*, 9(1), 184–201.
- Andiraharja, D. G. (2020). PERAN PEMERINTAH DAERAH PADA PENANGANAN COVID-19. *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, 13(1), 52–68. <https://doi.org/10.33701/jppdp.v13i1.1005>
- Cahyandari, D., Hadiyantina, S., & Ramadhan, N. (2020). Upaya Pemerintah Daerah dalam Pencegahan dan Penanggulangan Wabah Virus Korona. *Cakrawala*, 14(1), 76–81. <https://doi.org/10.32781/cakrawala.v14i1.332>
- Eliyah, E., & Aslan, A. (2025). STAKE'S EVALUATION MODEL: METODE PENELITIAN. *Prosiding Seminar Nasional Indonesia*, 3(2), Article 2.
- Farrukh, A., & Sajjad, A. (2023). A Critical Review of Literature Review Methodologies. Dalam S. Rana, J. Singh, & S. Kathuria (Ed.), *Advancing Methodologies of Conducting Literature Review in Management Domain* (Vol. 2, hlm. o). Emerald Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/S2754-586520230000002006>
- Hidayat, E. (2021). Implementasi kebijakan dana desa untuk penanggulangan pandemi covid-19 di sampang. *Soetomo Communication and Humanities*, 2(1). <https://doi.org/10.25139/sch.v2i1.3165>
- Ismail, G. (2020). Implementasi Otonomi Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19. *Jurnal Lemhannas RI*, 8(3), 190–205. <https://doi.org/10.55960/jlri.v8i3.342>
- Lahamit, S. (2021). Sosialisasi Peraturan Daerah Dalam Rangka Optimalisasi Fungsi Legislasi Anggota DPRD Provinsi Riau (Studi Pelaksanaan Sosialisasi Peraturan Daerah di Masa Pandemi Covid 19). *PUBLIKA : Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 7(1), 32–45. [https://doi.org/10.25299/jiap.2021.vol7\(1\).6766](https://doi.org/10.25299/jiap.2021.vol7(1).6766)
- Naraswati, N. P. G., Nooraeni, R., Rosmilda, D. C., Desinta, D., Khairi, F., & Damaiyanti, R. (2021). Analisis Sentimen Publik dari Twitter Tentang Kebijakan Penanganan Covid-19 di Indonesia dengan Naive Bayes Classification. *Sistemasi: Jurnal Sistem Informasi*, 10(1), 222–238. <https://doi.org/10.32520/stmsi.v10i1.1179>
- Pratiwi, R. R., Artha, D. A., & Nurlaily, H. (2020). Analisa Yuridis Penetapan Covid 19 Sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *INICIO LEGIS*, 1(1). <https://doi.org/10.21107/il.v1i1.8827>
- Qotrunada, A. S. (2024). Peraturan Daerah (Perda) sebagai Bagian Proses Manajemen Kebijakan Publik. *JURNAL ILMIAH ULTRAS BREBES*, 6(2). <https://jurnal-ultras.brebeskab.go.id/index.php/ojsdata/article/view/55>
- Ramadhan, R. S. S., Purba, N., & Akhyar, A. (2021). ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENOLAKAN VAKSINASI COVID-19 DITINJAU DARI HUKUM PIDANA (Suatu Analisis Terhadap Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan Covid-19 Di DKI Jakarta). *Jurnal Ilmiah METADATA*, 3(2), 620–637.

- Rohman, A. (2020a). DASAR PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DAN PERAN KEPALA DAERAH TERHADAP UPAYA PENCEGAHAN PENYEBARAN COVID-19. *ADIL: Jurnal Hukum*, 11(2). <https://doi.org/10.33476/ajl.v11i2.1651>
- Rohman, A. (2020b). DASAR PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DAN PERAN KEPALA DAERAH TERHADAP UPAYA PENCEGAHAN PENYEBARAN COVID-19. *ADIL: Jurnal Hukum*, 11(2). <https://doi.org/10.33476/ajl.v11i2.1651>
- Santosa, R. I. (2023). Covid-19, Banalitas Kejahatan, dan Kriminologi Kesejahteraan selama Aturan PPKM (Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat). *Deviance Jurnal Kriminologi*, 7(1), 65–80. <https://doi.org/10.36080/djk.1806>
- Stern, N., & Xie, C. (2020). China's 14th Five-Year Plan in the context of COVID-19: Rescue, recovery and sustainable growth for China and the world. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science. https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2020/08/GRI_Chinas-14th-Five-Year-Plan-in-the-context-of-COVID-19-1.pdf
- Sulistyaningrum, H. P. (2021). Informed Consent: Persetujuan Tindakan Kedokteran dalam Pelayanan Kesehatan bagi Pasien Covid-19. *Simbur Cahaya*, 166–186. <https://doi.org/10.28946/sc.v28i2.1192>
- Telaumbanua, D. (2020a). Urgensi Pembentukan Aturan Terkait Pencegahan Covid-19 di Indonesia. *QALAMUNA: Jurnal Pendidikan, Sosial, Dan Agama*, 12(1), 59–70. <https://doi.org/10.37680/qalamuna.v12i01.290>
- Telaumbanua, D. (2020b). Urgensi Pembentukan Aturan Terkait Pencegahan Covid-19 di Indonesia. *QALAMUNA: Jurnal Pendidikan, Sosial, Dan Agama*, 12(1), 59–70. <https://doi.org/10.37680/qalamuna.v12i01.290>
- Tomalili, R. (2019). *Hukum Pidana*. Deepublish.
- Tuwu, D., Laksmono, B. S., Huraerah, A., & Harjudin, L. (2021). Dinamika Kebijakan Penanganan Pandemi COVID-19 Dalam Perspektif Kesejahteraan Sosial. *Sosio Konsepsia: Jurnal Penelitian Dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial*, 10(2), 97–110.
- Ulya, H. N. (2020). Alternatif Strategi Penanganan Dampak Ekonomi Covid-19 Pemerintah Daerah Jawa Timur Pada Kawasan Agropolitan. *El-Barka Journal of Islamic Economics and Business*, 3(1), 80–109. <https://doi.org/10.21154/elbarka.v3i1.2018>
- Wahyudi, I., & Roza, D. (2023). Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Tentang Adaptasi Kebiasaan Baru Dalam Pencegahan dan Pengendalian Covid-19 Di Kota Padang. *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review*, 2(1), 10–21. <https://doi.org/10.31933/jselr.v2i1.290>
- Zarzani, T. R. (2025). *Legal Drafting Dalam Hukum Kesehatan*. Serasi Media Teknologi.