



KEKEBALAN HUKUM PIDANA DALAM PENANGANAN BENCANA NON-ALAM AKIBAT SARS-COV-2

(Legal Immunity in Disaster Management non-Natural Due to SARS-COV-2)

Erwin Ubwarin*, Deassy Jacomina Anthoneta Hehanussa*, Jetty Patty*, Anna Maria Salamor*

*Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon

Corresponding email: eubwarin@gmail.com

Tulisan diterima: 06-01-2021; Direvisi: 16-02-2021; Disetujui Diterbitkan: 19-02-2021

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2021.V21.013-022>

ABSTRACT

This paper discusses the issue of criminal immunity concerning the handling of Covid-19 by all policymakers in the Financial System Stability Committee or other policymakers related to Covid-19. The method used in this research is normative juridical. With the statutory approach, the conceptual approach that discusses impunity, the legal materials used are primary, secondary and tertiary legal materials, the material collection technique is a literature study, and the data analysis used is qualitative. The study results found that one of the slow absorptions of disaster funds budget and slow handling is long administrative procedures and policymakers are afraid to take policies because of the threat of death penalty in the criminal act of corruption. Criminal law immunity in article 27 paragraph (2) of Law Number 2 of 2020 does need to be in place to protect policymakers. The nature of impunity is not absolute, so policymakers cannot arbitrarily because there must be good faith in making policies or actions in Covid-19 customers. In conclusion, legal immunity in handling is necessary to protect policymakers, but there must be good faith in policymaking or actions taken. Suggestions need regulations under a law that can explain the meaning of article 27 paragraph (2) of Law Number 2 of 2020.

Keywords: *immunity; criminal; covid-19*

ABSTRAK

Tulisan ini membahas isu tentang kekebalan hukum pidana (*immunity*) dalam kaitannya dengan penanggulangan Covid-19 oleh semua pengambil kebijakan baik itu Komite Stabilitas Sistem Keuangan maupun pengambil kebijakan lain yang berhubungan dengan Covid-19, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep yang membahas tentang kekebalan hukum, bahan hukum yang dipakai adalah bahan hukum primer, sekunder dan tersier, teknik pengumpulan bahan adalah studi kepustakaan, serta analisis data yang digunakan analisis kualitatif. Hasil penelitian menemukan bahwa salah satu lambatnya penyerapan anggaran dana bencana dan penanganan lambat adalah prosedur administrasi yang panjang dan pengambil kebijakan takut mengambil kebijakan karena ancaman hukuman mati dalam tindak pidana korupsi. Kekebalan hukum pidana dalam Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 memang perlu ada untuk melindungi pengambil kebijakan, dan sifat kekebalan hukumnya tidak absolut sehingga pengambil kebijakan tidak bisa melakukan kesewenang-wenangan karena harus ada itikad baik dalam mengambil kebijakan atau perbuatan dalam penanganan Covid-19. Kesimpulannya kekebalan hukum dalam penanganan perlu ada untuk melindungi pengambil kebijakan namun harus ada itikad baik dalam pengambilan kebijakan atau perbuatan yang dilakukan. Saran perlu peraturan di bawah undang-undang yang dapat menjelaskan maksud dari Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020.

Kata kunci: *kekebalan hukum; pidana; covid-19*

PENDAHULUAN

Kebijakan penanggulangan Covid-19 di Indonesia sudah sampai pada level menghawatirkan, efeknya sampai 59 negara yang menolak kedatangan warga negara Indonesia dan warga negara mereka mengunjungi Indonesia,¹ disisi lainnya realisasi anggaran program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) baru 25,1 persen dari keseluruhan pagu anggaran yang sebesar Rp 695,2 triliun.² Menyerap dana sebesar ini butuh proses administrasi yang panjang membuat dana penanganan ini sulit terserap, pertanyaan yang muncul adalah kenapa para aparatur negara ini harus mengikuti ketentuan perundang-undangan dan sesuai dengan administrasi keuangan negara, karena mereka takut jika ada kesalahan atau ada proses yang terlewat maka akan terjadi maladministrasi keuangan dan jika tidak diperbaiki dikemudian hari akan menimbulkan boomerang bagi mereka yang mengelola dana tersebut. Artikel ini mengangkat isu hukum tentang kekebalan hukum pidana dalam penanggulangan Covid-19, sedangkan disisi lain masyarakat membutuhkan gerak cepat dan tepat oleh pemerintah, dengan gerak cepat ini tentunya akan melanggar ketentuan perundang-undangan yang telah ada dalam pengelolaan keuangan Negara. Pengambil kebijakan keuangan takut dengan ancaman hukuman pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang ancaman hukumannya adalah pidana mati ketika melakukan tindak pidana dalam Negara Indonesia yang sedang mengalami bencana, ancaman pidana dalam tindak pidana korupsi memang menakutkan.³ Untuk itu penulisan ini akan menjelaskan apa yang dimaksudkan dengan Kekebalan Hukum dalam penanganan Covid-19 sebagai kebaharuan penelitian hukum yang belum pernah ditulis sebelumnya.

Dalam *Dictionary of Law*, Hendry Campbell Black mengatakan bahwa kekebalan hukum adalah perlindungan atas pidana atau hukuman yang diberikan atas perbuatan yang dianggap melanggar hukum.⁴ Kita bisa melihat kekebalan hukum yang dimiliki Lembaga

Ombudsman dalam melakukan tugas dan fungsinya, tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut atau digugat di muka pengadilan oleh semua pihak yang merasa timbul kerugian atas perbuatan yang dilakukan Ombudsman vide Pasal 10 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Presiden telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Penganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 untuk merespon cepat penanganan Covid-19, kemudian, Peraturan Pemerintah Penganti Undang-undang kemudian disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020. Namun kebijakan ini kemudian mengalami gugatan di Mahkamah Konstitusi, walaupun kemudian ditolak dan ada yang menarik gugatannya.

Rumusan masalah atau isu hukum yang diangkat dalam penulisan ini adalah Apakah rumusan Pasal 27 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 2020 merupakan bentuk kekebalan hukum pidana dalam penanganan Covid-19?

METODE PENELITIAN

Tipe Penelitian

Mengingat ini merupakan penelitian hukum, maka metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum. Penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian ini, terutama mengkaji ketentuan-ketentuan hukum, maupun asas-asas hukum yang bertujuan untuk pembaharuan hukum pidana untuk mencari pemecahan masalah atas isu hukum, sehingga hasil yang akan dicapai kemudian adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu hukum yang diajukan.

Sesuai dengan isu permasalahan dari penelitian ini, maka tipe penelitian yang akan digunakan adalah penelitian hukum normatif, yakni suatu penelitian yang terutama mengkaji ketentuan-ketentuan hukum positif, asas-asas

¹ Kompas, "Jumlah Negara yang menolak kedatangan warga Negara Indonesia", <https://www.Cnnindonesia.Com/Nasional/20200909113255-32-544368/59-Negara-Tolak-Wni-Dpr-Desak-Evaluasi-Penanganan-Corona> (diakses 1 Desember 2020).

² Kompas, "Jumlah Anggaran Penanganan Covid-19", <https://money.kompas.com/read/2020/08/24/212442626/serapan-anggaran-penanganan-covid-19->

[masih-rendah-ini-yang-akan-dilakukan-sri](#)" (diakses 1 Desember 2020).

³ Budi Suhariyanto, "Progresivitas Putusan Pemidanaan Terhadap Korporasi Pelaku Tindak Pidana Korupsi (Progressivity of Criminal Decision on Corporate Actors Corruption)". *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 16 (2) 2016. 201

⁴ Hendry Campbell Black, *Dictionary of Law*, (West Publishing, 1981) 598.

hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁵

Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan penelitian normatif, pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)⁶ yang mengatur tentang kekebalan hukum dipadukan dengan pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)⁷ tentang alasan-alasan penghapusan pidana. Jadi penelitian ini dipahami sebagai penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder.

Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari perundang-undangan yaitu:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang.
3. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia
4. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari pendapat ilmiah para sarjana dan buku-buku literatur yang berkaitan dengan perlindungan hukum, kekebalan hukum pidana, dan alasan penghapusan pidana.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis adalah kamus hukum dan kamus besar bahasa Indonesia.

Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Sesuai dengan penggunaan data sekunder dalam penelitian ini, maka pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan, mengkaji dan mengolah secara sistematis bahan-bahan kepustakaan serta dokumen-dokumen yang berkaitan. Data sekunder baik yang menyangkut bahan hukum primer, sekunder dan tersier diperoleh dari bahan pustaka, dengan memperhatikan prinsip pemutakhiran dan relevansi.

Selanjutnya dalam penelitian ini kepustakaan, asas-asas, pandangan-pandangan, doktrin-doktrin hukum serta isi kaidah hukum diperoleh melalui dua referensi utama yaitu:

- a. Bersifat umum, terdiri dari buku-buku, teks;
- b. Bersifat khusus terdiri dari laporan hasil penelitian, majalah maupun jurnal.

Mengingat penelitian ini memusatkan perhatian pada data sekunder, maka pengumpulan data ditempuh dengan melakukan penelitian kepustakaan dan studi dokumen.

Teknik Pengumpulan dan Analisa Bahan Hukum

- a. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum
Dalam penelitian ini dilakukan studi kepustakaan (*library research*) yaitu mengumpulkan bahan-bahan hukum yang terkait untuk memperoleh informasi yang obyektif dan akurat, baik dari buku-buku, undang-undang maupun internet. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menyusun berdasarkan subyek selanjutnya dipelajari kemudian diklasifikasikan sesuai dengan pokok yang dibahas.⁸
- b. Analisa Bahan Hukum
Dalam mengelola bahan penulisan ini, penulis menggunakan metode analisis kualitatif,⁹ yaitu bahan hukum yang

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Fajar Interpratama offset Cetakan ke-7, 2011), hal 35.

⁶ *Ibid*, 96

⁷ *Ibid* 136

⁸ *Ibid*, 20.

⁹ *Ibid*, 21.

diperoleh kemudian disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisa secara kualitatif berdasarkan disiplin ilmu hukum pidana untuk mencapai kejelasan masalah.¹⁰

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Corona virus merupakan keluarga besar virus yang menyebabkan penyakit ringan sampai berat, seperti *common cold* atau pilek dan penyakit yang serius seperti SARS dan MERS yang menyerang saluran pernapasan, penularannya dari hewan ke manusia (*zoonosis*) dan penularan dari manusia ke manusia sangat terbatas. Sampel yang diteliti menunjukkan etiologi *coronavirus* baru. Awalnya, penyakit ini dinamakan sementara sebagai 2019 *novel coronavirus* (2019-nCoV), kemudian WHO mengumumkan nama baru pada 11 Februari 2020 yaitu *Coronavirus Disease* (COVID-19) yang disebabkan oleh virus *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2* (SARS-CoV-2).¹¹

A. Alasan-Alasan Penghapusan Pidana

Terjadinya sebuah peristiwa pidana tidak semua dapat dijatuhi pidana terhadap pelakunya. Undang-undang telah memberikan batasan atau dasar untuk meniadakan pidana. Aturan-aturan ini yang membuktikan bahwa seseorang yang melakukan tindak pidana bisa saja tidak dapat dijatuhi hukuman pidana oleh pengadilan. Dalam proses legislasi pembentukan sebuah undang-undang bertujuan untuk mencapai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

Adami Chazawi membagi alasan penghapusan pidana dalam dua macam, yaitu pertama, berasal dari undang-undang dan yang kedua berasal dari luar undang-undang.¹² Perbuatan yang dilarang oleh undang, yang diacani dengan hukuman, perbuatan ini didalam beberapa literatur disebutkan dengan *stafbaar feit* dan sebagian menuliskan *delict*, namun pada intinya suatu perbuatan yang dilarang oleh undang-undangan yang mempunyai sanksi pidana. Namun tidak semua sebujek hukum dapat dijatuhi pidana karena

ada alasan penghapusan pidana. Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana kita tidak menemukan arti dari penghapusan pidana. *Memorie van Toelichting* menjelaskan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana kepada pelaku dibedakan menjadi dua. Pertama, alasan yang berada di dalam diri pelaku (*inwendige oorzaken van ontoerekenbaarheid*) vide Pasal 44 Kitab Undang-undang Hukum Pidana perihal kemampuan bertanggung jawab yang dirumuskan secara negatif. Kedua, alasan yang berada di luar diri pelaku (*uitwendige oorzaken van ontoerekenbaarheid*) vide Pasal 48 sampai dengan Pasal 51 KUHP.¹³

Alasan penghapusan pidana jika dibagi maka terdapat 2 alasan penghapusan pidana yaitu pertama alasan penghapusan pidana yang umum yaitu alasan penghapusan pidana yang terdapat baik di dalam KUHP maupun di luar KUHP, sedangkan alasan penghapusan pidana khusus yaitu alasan penghapusan pidana yang berlaku untuk delik-delik tertentu. Alasan penghapusan pidana umum masih dibagi menjadi alasan penghapusan pidana umum menurut undang-undang, yaitu tidak mampu mempertanggungjawabkan perbuatan, daya paksa, keadaan darurat, pembelaan terpaksa, pembelaan terpaksa melampaui batas, menjalankan perintah undang-undang, perintah jabatan dan perintah jabatan yang tidak sah, sedangkan alasan penghapusan umum diluar undang-undang, izin, *error facti*, *error juris*, tidak ada sifat melawan hukum materiil, hak jabatan atau pekerjaan dan mewakili urusan orang lain.¹⁴

Menurut doktrin hukum Pidana, tujuh hal penyebab tidak dipidanya pelaku tindak pidana, dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu:¹⁵

- 1) Atas dasar pemaaf (*schulduitsluitingsgorden*), yang bersifat subjektif dan melekat pada diri orangnya, khusus mengenai sikap batin (*mens rea*) sebelum atau pada saat perbuatan/tindak pidana itu terjadi, yang termasuk dalam dasar pemaaf:
 - a. Pembelaan Terpaksa
 - b. Ketidakmampuan bertanggung jawab
 - c. Hal menjalankan perintah jabatan yang tidak sah dengan itikad baik

¹⁰ *Ibid*, 22.

¹¹ Adityo Susilo dkk, "Coronavirus Disease 2019: Tinjauan Literatur Terkini", *Jurnal Penyakit Dalam Indonesia* 7, 1, 2020, 20-45

¹² Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 2*, (Jakarta:PT RajaGrafindo Presada, 2018) 15

¹³ Marcus Priyo Gunarto, *Alasan Penghapusan Pidana, Alasan Penghapusan Penuntutan dan Gugurnya*

Menjalani Pidana, Makalah Pelatihan Hukum Pidana dan Kriminologi, Yogyakarta 23-17 Febuari 2014. 1

¹⁴ Eddy Omar Syarif Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016) 254

¹⁵ Adami Chazawi, *Op. cit.* hal. 17-18

- 2) Atas dasar pembenar (*rechtsvaardingsgreden*), yang bersifat objektif dan melekat pada perbuatannya (*actus reus*) atau hal-hal lain di luar sikap batin pelaku, yang termasuk dalam dasar pembenar yaitu:
 - a. Daya paksa
 - b. Adanya pembelaan terpaksa
 - c. Sebab menjalankan perintah undang-undang
 - d. Sebab menjalankan perintah jabatan yang sah.

Seorang guru besar dari Universitas California, Gorge P Fletcher dalam *Rethinking Criminal Law* mengatakan ada tiga teori terkait dengan alasan penghapus pidana.¹⁶ Pertama, *theory of pointless punishment*, ia mengatakan tidak ada gunanya menjatuhkan pidana kepada orang gila atau orang yang menderita sakit jiwa.

Kedua, *theory of lesser evils*, teori ini dikenal dengan teori alasan pembenar, suatu perbuatan dapat dibenarkan atas dua alasan. (a) meskipun perbuatan tersebut melanggar aturan, namun perbuatan tersebut harus dilakukan untuk mengamankan kepentingan yang lebih besar. Tegasnya, tingkat bahaya yang harus dihindari lebih besar dari pada sekedar penyimpangan dari suatu aturan, contoh, dalam pagu anggaran dana pemerintah tidak ada pembuatan bendungan untuk mencegah kekeringan yang akan datang setiap musim panas. Kepala daerah memerintahkan kepada Dinas Pekerjaan Umum untuk membangun bendungan agar dapat menampung air hujan yang dipergunakan untuk mengatasi kerugian gagal panen selama 5 tahun terakhir, dana ini seharusnya dipergunakan untuk membangun 2 (dua) kantor pemerintah daerah; (b) perbuatan yang melanggar aturan tersebut hanya merupakan satu-satunya cara yang dapat diambil untuk secara cepat dan paling mudah untuk menghindari bahaya atau ancaman yang akan timbul. Ada sebuah mobil pemadam kebakaran melaju kencang dan menerobos lampu merah, pada hal pada saat itu sedang jam padat jalur lalu lintas sehingga menyengol dua mobil dan menimbulkan kerusakan. Teori kedua ini lebih melihat dari sudut pandang untung-ruginya, dampak dari suatu perbuatan pidana yang dilakukan. Jika perbuatan itu dilakukan untuk mengutamakan kepentingan yang lebih besar atau kepentingan yang lebih baik

atau lebih menguntungkan, maka perbuatan yang melanggar aturan itu dapat dibenarkan.¹⁷

Ketiga adalah *theory of necessary defense* atau diterjemakan teori pembelaan yang diperlukan. Menurut Fletcher, didalam teori pembelaan yang diperlukan terdapat juga *theory of self defense* atau teori pembelaan diri. Apakah teori ini merupakan teori alasan pembenar ataukah merupakan teori alasan pemaaf, belum ada kesepakatan ahli hukum pidana masuk rana yang mana. Dalam *theory of self defense* ada empat hal yang dikemukakan oleh Fletcher yaitu; (a) terkait tingkat penggunaan kekuatan yang diperbolehkan dalam situasi tertentu. Artinya serangan yang diberikan harus berbanding lurus dengan pembelaan yang dilakukan, jika serangan kekuatan serangan kuat maka pembelaan juga harus kuat; (b) kewajiban untuk menghindari. Dalam hal ini jika dapat menghindari dari serangan tersebut, maka pilihan menghindari yang harus ditempuh; (c) hak pihak ketiga untuk campur tangan artinya, dapat saja pihak ketiga menghalangi atau menghentikan suatu serangan. (d) memperbolehkan melawan hukum membebaskan diri dari serangan tersebut.¹⁸

Eddy Omar Syarif Hiariej, menjelaskan ada beberapa alasan penghapus pidana:

- 1) Alasan penghapus pidana umum:
 - a. Alasan penghapus pidana umum menurut undang-undang
 - i) Tidak mampu bertanggungjawab
 - ii) Daya Paksa
 - iii) Keadaan Darurat
 - iv) Pembelaan Terpaksa
 - v) Pembelaan Terpaksa Melampaui Batas
 - vi) Melaksanakan Perintah Undang-Undang
 - vii) Perintah Jabatan
 - viii) Perintah Jabatan Tidak Sah
 - b. Alasan penghapus pidana umum di luar undang-undang
 - i) Izin
 - ii) *Error Facti*
 - iii) *Error Juris*
 - iv) Tidak ada Sifat Melawan Hukum Materiil
 - v) Hak Jabatan
 - vi) Mewakili Urusan Orang Lain.
- 2) Alasan Penghapus Pidana Khusus
 Alasan penghapus pidana khusus atau *zaakwarneming* adalah alasan penghapus

¹⁶ Fletcher, George P., *"Rethinking Criminal Law"*, (New York City: Oxford University Press, 2017), 813-814

¹⁷ H. M. Hamndan, *Alasan Penghapus Pidana, Teori dan Studi Kasus*, (Bandung: Refika Aditama 2012) 65.

¹⁸ Fletcher, George P, Op.cit

pidana yang hanya berlaku pada delik-delik tertentu contohnya Pasal 221 KUHP, ketentuan Ayat (2) merupakan alasan penghapusan pidana jika perbuatan dilakukan oleh anggota keluarga termasuk suami/ istri atau bekas suami/istri. Di sini perbuatan yang dilakukan tetaplah perbuatan pidana, namun elemen dapat dicela pelaku yang dihapuskan. Hal ini termasuk dalam alasan pemaaf. Contoh lainnya adalah Pasal 310 KUHP, Ayat (3) Pasal ini terdapat alasan penghapusan pidana jika perbuatan tersebut demi kepentingan umum atau untuk membela diri. Karena Ayat (3) menganulir Ayat 1 dan Ayat (2), hal ini merupakan alasan pembeda.

- 3) Alasan Penghapusan Pidana Puntatif
Alasan penghapusan yang terakhir ini adalah perbuatan seseorang yang mengira dirinya telah berbuat daya paksa atau dalam keadaan darurat atau dalam menjalankan undang-undang atau dalam melaksanakan perintah jabatan yang sah, namun kenyataannya palsu atau tidak demikian kenyataannya.¹⁹
Termasuk dalam alasan penghapusan pidana puntatif ini adalah *overmacht* puntatif dan *noodweer* puntatif. A melihat B ditodong dengan sebuah senjata api oleh C, dan kemudian A langsung menendang C sehingga terjatuh, ternyata C hanya benda dengan senjata mainan dan C adalah teman B. namun A dibebaskan dari pertanggungjawaban pidana berdasarkan pembelaan terpaksa yang puntatif. Jan Rummelink memberikan contoh *overmacht* puntatif adalah seorang kapten kapal yang mengira ada perompak yang sudah ada didalam kapalnya sehingga kapten kapal tersebut meninggalkan kapal. Pada kenyataannya perkiraan kapten kapal tersebut adalah keliru.²⁰

B. Kekebalan Hukum Perbuatan Penanganan Covid-19 yang Tidak Bisa Dijatuhi Pidana.

Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) saat ini tengah melanda berbagai negara di belahan dunia. Transmisi virus ini terjadi antar manusia secara meluas dan cepat, semua Negara di dunia terancam baik dari segi kesehatan maupun segi ekonomi.²¹ Robert L. Klitzman, MD, Seorang Guru Besar Psikiatri dan Hukum Medis dari Universitas Colombia, dia mengatakan bahwa psikologi orang-orang yang bekerja dalam penanganan Covid-19 sangat tertekan, karena bukan saja rentan terkena virus Covid-19 namun juga menghadapi masalah gugatan perdata dan tuntutan pidana, menurut Robert semua orang yang ada dilapangan diberi *legal immunity* (kekebalan hukum) oleh peraturan perundang-undangan yang ada di Negara bagian Amerika Serikat sehingga akan terhindar dari gugatan perdata maupun masalah pertanggungjawaban pidana dikemudian hari atas perbuatan yang mereka lakukan dalam penanganan Covid-19.²²

Dalam Penanganan Covid-19 pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020, dan kemudian disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang. Dalam undang-undang ini ada ketentuan yang mensyaratkan adanya kekebalan hukum dalam ketentuan penutup, berbeda dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, yang menempatkan Hak Imunitas atau kekebalan hukum dalam Bab IV Fungsi, Tugas, dan Wewenang, memang jika dilihat memasukan

¹⁹ Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2018), 155

²⁰ Jan Rummelink, *Hukum Pidana, Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Panduannya Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*. (Jakarta: Gramedia Pusata Utama, 2013) 238

²¹ R. Kennedy, and B. Suhendarto, "Diskursus Hukum: Alternatif Pola Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Masa Pandemi Covid-19," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 2, no. 2, 188-204. <https://doi.org/10.14710/jphi.v2i2.188-205>

²² Robert L. Klitzman, MD, *Legal Immunity for Physicians During the COVID-19 Pandemic Needs to Address Legal and Ethical Challenges*, *Journal of the American College of Chest Physicians*, 27, No 1. 3-18

kekebalan hukum dalam bab penutup, dilihat aneh (sistemika penyusunan perundang-undangan) kenapa tidak dimasukkan dalam fungsi dan tugas penanggulangan bencana, namun peraturan pengganti undang-undang dibuat dalam keadaan darurat dan mendesak harus dikeluarkan.

Salah satu dari alasan penghapusan pidana adalah keadaan darurat. Presiden Republik Indonesia mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020, 31 Maret 2020 tentang Kedaruratan Covid-19, dalam keputusan presiden ini, mengatakan bahwa Negara Indonesia sedang mengalami bencana Non-Alam yaitu Covid-19. Keadaan Darurat (*noodtoesstand*) adalah alasan pembenar. Artinya keadaan darurat menghapuskan elemen melawan hukum dalam suatu perbuatan yang dilarang. Dalam keadaan darurat dapat dilihat ada beberapa kemungkinan:

- a. Pertentangan antara dua kepentingan.
A dan B adalah dua pemakai jalan raya yang ketemu di perempatan, A adalah orang yang mendarai mobil yang akan pergi ke pasar, dan B adalah seorang supir mobil penumpang yang membawa orang sakit yang jika tidak dibawa ke Rumah Sakit maka akan meninggal, B kemudian menerobos lampu merah dan menyengol mobil A, sehingga kaca spion dan lampu depan rusak, A telah melanggar kepentingannya oleh B.
- b. Pertentangan antara kepentingan dengan kewajiban
Putusan *Hoge Raad*, 15 Oktober 1923, dimana kewajiban seorang penjual harus menutup toko kacamata karena peraturan perundang-undangan. Namun ada seseorang yang kehilangan kacamanya harus pulang, kepentingan orang tersebut adalah mendapatkan kacamata untuk dapat melihat, dalam *Hoge Raad* menyatakan Pengadilan Negeri tidak merusak seara yuridis daya paksa, oleh karena menurut sejarahnya, daya paksa meliputi keadaan darurat.²³
- c. Pertentangan antara dua kewajiban.
Pompe mengatakan selain pertentangan antara kepentingan dengan kepentingan, ada juga

pertentangan antara kewajiban dengan kewajiban.

Ada seorang bendahara daerah mempunyai kewajiban untuk mengelola keuangan suatu daerah digunakan sesuai tupoksi, ada pagu anggaran untuk pembangunan jalan raya, Bupati mempunyai kewajiban untuk mensejahterakan dan melindungi rakyat. Bupati memerintah bendahara untuk mengalikan pagu anggaran untuk penangan Covid-19 tanpa ada aturan hukum yang mengatur, hanya dengan sebuah memo.

Selain kekebalan hukum yang muncul karena melakukan perbuatan pada saat keadaan bencana atau darurat. Menjalankan peraturan perundang (*wetteleijk voorschrift*) sebagai alasan pembenar dalam Pasal 50 KUHP, jika seseorang yang karena perintah peraturan perundang-undangan melakukan tugasnya walaupun timbul kerugian atau masalah hukum pidana dalam penanggulangan Covid-19, pelaku tidak dapat diproses pidana karena dia menjalankan perintah undang-undang.

Perlunya kekebalan hukum pidana kepada pejabat Negara yang melakukan penanganan Covid-19 agar bekerja dapat lebih maksimal, namun disatu sisi para pelaksana kebijakan penanggulangan Covid-19 bisa melakukan penyalahgunaan kekebalan hukum yang diberikan oleh undang-undang dan ini suatu hal yang berbaya jika tidak dikontrol dengan baik. Dana pengangan Covid-19 terus naik pada tanggal 1 Juli 2020 Dana penanganan Covid menjapai Rp 677,20 triliun, terdiri dari Rp 589,65 triliun untuk program PEN dan Rp 87,55 triliun untuk kesehatan. Terakhir, biaya penanganan Covid-19 diperkirakan Rp 695,2 triliun, yakni untuk bidang kesehatan dialokasikan Rp 87,55 triliun dan program PEN Rp 607,65 triliun. Anggaran PEN ini meningkat Rp 18 triliun dari proyeksi sebelumnya Rp 589,65 triliun.²⁴

Badan Pusat Statistik (BPS) menyatakan, pada Maret 2020 terjadi peningkatan jumlah penduduk miskin sebanyak 1,63 juta orang dibandingkan periode September 2019. Dengan demikian, jumlah penduduk miskin Republik Indonesia saat ini tercatat sebanyak 26,42 juta orang. Per Juli 2020.²⁵ Sedangkan Menteri

²³ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2017) 153

²⁴ Kompas, "Dana Penanganan Covid-19, kenapa terus berubah. last modified 2020", <https://interaktif.kompas.id/baca/dana-penanganan-covid/#:~:text=Terakhir%2C%20biaya%20penangan%20Covid%2D19,PEN%20Rp%20607%2C65>

[%20triliun.&text=Total%20dana%20yang%20akan%20digelontorkan,untuk%20menopang%20kinerja%2011%20BUMN.](#) (diakses 1 September 2020)

²⁵ Kompas, "Jumlah kenaikan orang miskin. <https://money.kompas.com/read/2020/07/16/093100126/sri-mulyani--corona-sebabkan-jumlah->

Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN/Bapennas) Suharso Monoarfa mengatakan bahwa angka pengangguran meningkat hingga 3,7 juta orang akibat pandemi.²⁶ Menteri Keuangan mengatakan pertumbuhan ekonomi akan mengalami kontraksi sebanyak dua kali berturut-turut lantaran pada kuartal II yang lalu, kinerja perekonomian RI telah mencatatkan kontraksi hingga minus 5,23 persen.

Kondisi Negara darurat bencana, kondisi rakyat yang sedang dalam masa krisis seperti ini butuh reaksi yang cepat dan tepat namun, pada kenyataannya administrasi keuangan yang panjang dan berbelit merupakan salah satu faktor terhambatnya pencairan dana, para pengambil kebijakan takut mengambil kebijakan karena Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mengatur soal kerugian Negara dan perbuatan korupsi pada saat masa penanganan bencana hukumannya adalah pidana mati, hal ini sangat menakutkan bagi pengambil kebijakan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang. Mempunyai Bab I tentang Ruang Lingkup, Bab II tentang Kebijakan Keuangan Negara, Bab III tentang Kebijakan Stabilitas Sistem Keuangan, Bab IV tentang Ketentuan Sanksi dan Bab V tentang Ketentuan Penutup. Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia yang memasukan Pasal kekebalan hukum pada Bab IV Fungsi, Tugas, Dan Wewenang, dalam Naskah akademik pembentukan Rancangan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman, Ni Luh Gede Astariyani, mengatakan sebuah lembaga yang bekerja dengan ancaman dituntut secara pidana, digugat secara perdata dan administrasi, haruslah diberikan perlindungan hukum.²⁷

[penduduk-miskin-per-maret-2020-naik-1-23?page=all](https://www.bisnis.com/topic/9533/tingkat-pengangguran) (diakses 1 Desember 2020)

²⁶ PPN/Bapenas, "Data Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN/Bappenas)",

Pasal 27

- (1) Biaya yang telah dikeluarkan Pemerintah dan/atau lembaga anggota KSSK dalam rangka pelaksanaan kebijakan pendapatan negara termasuk kebijakan di bidang perpajakan, kebijakan belanja negara termasuk kebijakan di bidang keuangan daerah, kebijakan pembiayaan, kebijakan stabilitas sistem keuangan, dan program pemulihan ekonomi nasional, merupakan bagian dari biaya ekonomi untuk penyelamatan perekonomian dari krisis dan bukan merupakan kerugian negara.
- (2) Anggota KSSK, Sekretaris KSSK, anggota sekretariat KSSK, dan pejabat atau pegawai Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, serta Lembaga Penjamin Simpanan, dan pejabat lainnya, yang berkaitan dengan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini, tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana jika dalam melaksanakan tugas didasarkan pada itikad baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Segala tindakan termasuk keputusan yang diambil berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini bukan merupakan objek gugatan yang dapat diajukan kepada peradilan tata usaha negara.

Dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 ada beberapa perlindungan atau kekebalan hukum yang diberikan kepada pengambil kebijakan penanggulangan Covid-19, Pasal 27 Ayat (1) dimaksudkan agar melindungi kebijakan dari ancaman tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Berbeda dengan Pasal 27 Ayat (1) Pasal 27 Ayat (2) memberikan kekebalan hukum yang tidak absolut, untuk tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana, karena dalam Pasal ini ada frasa itikad baik. Pengambil kebijakan dalam penanganan Covid-19 harus melaksanakan dengan itikad baik, jadi jika tidak ada kemanfaatan dalam perbuatan yang diambil dan ada kerugian Negara yang timbul maka dapat digugat secara perdata dan

<https://www.bisnis.com/topic/9533/tingkat-pengangguran> (diakses 3 September 2020)

²⁷ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, (Jakarta: Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat 2019). 10-20

pidana, biar bagaimanapun kekebalan hukum tentunya jika tidak dipergunakan secara baik maka akan muncul kesewenang-wenangan. Jadi menurut penulis Pasal 27 Ayat (2) ini sudah tepat dengan memberikan perlindungan hukum atau kekebalan hukum pada pengambil kebijakan tidak secara absolut. Sedangkan Pasal 27 Ayat (3) mengatur tentang kekebalan tidak bisa digugat secara administrasi.

Pertanyaan berikut yang muncul bagaimana jika penyidik dan penuntut umum tetap mengajukan perbuatan penanggulangan Covid-19 yang telah sesuai dengan itikad baik sebagaimana dalam Pasal 27 Ayat (2), penyidik bertugas untuk mencari barang bukti untuk menemukan tersangka, dan kemudian melakukan tahap II ke Jaksa Penuntut Umum untuk menyusun surat dakwaan dan melanjutkan ke pengadilan. Pasal 27 Ayat (2) adalah alasan penghapusan pidana, untuk itu harus terdakwa membuktikan dan melakukan pembelaan. *Memorie van Toeliching* (MvT) KUHP menyatakan bahwa alasan penghapusan pidana adalah alasan tidak dapat dipertanggungjawabkannya seseorang atau alasan-alasan tidak dapat dipidana.²⁸ Hal ini sejalan dengan Hendry Campbell Black mengatakan bahwa Kekebalan Hukum adalah perlindungan atas pidana atau hukuman yang diberikan atas perbuatan yang dianggap melanggar hukum.²⁹ Jika terdakwa telah melakukan pembelaan dan terbukti adanya alasan penghapusan pidana dalam penanggulangan Covid-19 maka majelis hakim menjatuhkan putusan lepas dari segala tuntutan hukum (*onslag van alle rechtsvervolging*).

KESIMPULAN

Perlindungan hukum atau kekebalan hukum yang diberikan kepada orang atau badan hukum harusnya diperhatikan secara baik karena dapat menimbulkan kesewenang-wenangan. Kekebalan hukum pidana dalam penanggulangan Covid-19 tergambar dalam Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, namun tidaklah kekebalan hukum yang absolut, karena adanya frasa harus dengan itikad baik dalam rumusan Pasal tersebut. Itikad baik berhubungan dengan tujuan hukum kemanfaatan dalam sebuah tindakan hukum, sifat melawan hukum materiil, dan daya paksa atau keadaan darurat.

SARAN

Pemerintah harus segera membuat peraturan dibawah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, dan pada pengambil kebijakan tidak usah takut dengan ancaman pidana mati dalam undang-undang nomor 31 Tahun 1999 asalkan dijalankan dengan itikad baik dalam penanggulangan Covid-19 serta dijelaskan apakah saja perbuatan-perbuatan yang tidak bisa dijatuhkan hukuman pidana bagi pengambil kebijakan dalam penanganan Covid-19 agar tidak menimbulkan multi tafsir.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih kepada Fakultas Hukum Universitas Pattimura yang telah memberikan kami dana penelitian dan kepada semua pihak yang telah memberikan masukan demi perbaikan tulisan ini.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Black, Hendry Campbell. *Dictionary of Law*, West Publishing, 1981.
- Chazawi, Adami, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 2*, Jakarta:PT RajaGrafindo Presada, 2018
- George P, Fletcher, *"Rethinking Criminal Law"*, New York City: Oxford University Press, 2017
- Gunarto, Marcus Priyo, *Alasan Penghapusan Pidana, Alasan Penghapusan Penuntutan dan Gugurnya Menjalani Pidana*, Makalah Pelatihan Hukum Pidana dan Kriminologi, Yogyakarta 23-17 Febuari 2014.
- Hamndan, H. M. *Alasan Penghapusan Pidana, Teori dan Studi Kasus*, Bandung: Refika Aditama 2012.
- Hiariej, Eddy O. S. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016
- Kennedy R., and Suhendarto, B., "Diskursus Hukum: Alternatif Pola Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Masa Pandemi Covid-19," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 2, no. 2, 188-204., <https://doi.org/10.14710/jphi.v2i2.188-205>

²⁸ I Gede Widhiana Suarda, *Hukum Pidana: Materi Penghapusan, Peringatan dan Pemberatan Pidana*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2018), 92-93

²⁹ Hendry Campbell Black, op. cit

- Kompas, "Jumlah kenaikan orang miskin. <https://money.kompas.com/read/2020/07/16/093100126/sri-mulyani--corona-sebabkan-jumlah-penduduk-miskin-per-maret-2020-naik-1-23?page=all> (diakses 1 Desember 2020)
- Kompas, "Jumlah Negara yang menolak kedatangan warga Negara Indonesia", <https://www.Cnnindonesia.Com/Nasional/20200909113255-32-544368/59-Negara-Tolak-Wni-Dpr-Desak-Evaluasi-Penanganan-Corona> (diakses 1 Desember 2020).
- Kompas, "Jumlah Anggaran Penanganan Covid-19", <https://money.kompas.com/read/2020/08/24/212442626/serapan-anggaran-penanganan-covid-19-masih-rendah-ini-yang-akan-dilakukan-sri>" (diakses 1 Desember 2020).
- Kompas, "Dana Penanganan Covid-19, kenapa terus berubah. last modified 2020", <https://interaktif.kompas.id/baca/dana-penanganan-covid/#:~:text=Terakhir%2C%20biaya%20penanganan%20Covid%2D19,PEN%20Rp%20607%2C65%20triliun.&text=Total%20dana%20yang%20akan%20digelontorkan,untuk%20menopang%20kinerja%2011%20BUMN> (diakses 1 September 2020)
- Marzuki, Peter Mahmud *Penelitian Hukum*, Jakarta: Fajar Interpratama offset Cetak ke-7, 2011
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta: Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat 2019
- PPN/Bapenas, "Data Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN/Bappenas)", <https://www.bisnis.com/topic/9533/tingkat-pengangguran> (diakses 3 September 2020)
- Remmelink, Jan, *Hukum Pidana, Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Pandaannya Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pusata Utama, 2013
- Robert L. Klitzman, MD, Legal Immunity for Physicians During the COVID-19 Pandemic Needs to Address Legal and Ethical Challenges, *Journal Chets*, Publish American College of Chest Physicians , 27. (1) 2020 3-18
- Susilo Adityo dkk, *Coronavirus Disease 2019: Tinjauan Literatur Terkini*, *Jurnal Penyakit Dalam Indonesia* ,7 (1), 2020, 20-45
- Sudarto, *Hukum Pidana I*, Semarang: Yaysan Sudarto Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 1987
- Suarda, I G Widhiana, *Hukum Pidana: Materi Penghapus, Peringatan dan Pemberatan Pidana*, Malang: Bayumedia Publishing, 2018
- Suhariyanto, Budi *Progresivitas Putusan Pidana Terhadap Korporasi Pelaku Tindak Pidana Korupsi (Progressivity of Criminal Decision on Corporate Actors Corruption)*. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 16 (2) 2016. 201
- Tresya, T. Sifat Melawan Hukum Materiil Dalam Perbuatan Pidana Penanganan Bencana Non-Alam Covid 19. *JURNAL BELO*, 6(1), 2020. 1-10. <https://doi.org/10.30598/belovol6issue1page1-10>