

## WABAH PENYAKIT DI INDONESIA: KONSEP HUKUM PIDANA TERHADAP *CARRIER* PENYAKIT MENULAR

**Yudi Yasmin Wijaya**

Departemen Hukum Pidana, Fakultas Hukum, Universitas Jember  
*yudiyw123@gmail.com*

**Muhammad Helmi Maulidi**

Departemen Hukum Pidana, Fakultas Hukum, Universitas Jember  
*helmimuh9@gmail.com*

### ***Abstract***

---

*The infectious disease hinders person quality life, creating sickness, and carriers. The challenge of legal enforcement emerges when people did not follow the authority. Low public obedience towards control of disease may cause a disease outbreak or even pandemic. Person attitude that did not follow the public health instruction raises questions about legal basis from making another person sick. This normative research will dive into the concept, especially the role of criminal law on controlling the spread of infectious disease. Finally, the article may invent the appropriate practice of criminal law concept on public health emergencies in Indonesia.*

**Keywords:** *disease outbreaks, criminal law, carrier.*

### ***Intisari***

---

Penyakit menular menyebabkan menurunnya kualitas kehidupan dan menyebabkan keadaan sakit, serta dapat menjadikan seseorang sebagai *carrier*. Ketidaktaatan masyarakat terhadap upaya kontrol penyakit menular dapat menimbulkan wabah ataupun pandemi. Mobilitas seorang *carrier* dapat membuat situasi semakin parah dan menimbulkan pertanyaan mengenai dasar pertanggungjawaban hukum ketika membuat orang lain sakit. Artikel ini akan membahas secara normatif dengan menelaah konsep hukum, khususnya hukum pidana yang ditujukan sebagai upaya kontrol persebaran penyakit menular, serta. Telaah ini pada akhirnya menemukan penerapan konsep pidana yang benar terhadap situasi darurat kesehatan masyarakat di Indonesia.

**Kata Kunci:** wabah, hukum pidana, *carrier*.

## A. Pendahuluan

Keberadaan suatu aturan tertentu yang dibuat demi kepentingan masyarakat diperlukan untuk mengatasi suatu keadaan yang dapat diprediksi maupun tidak. Munculnya suatu entitas yang tidak diketahui secara tiba-tiba memberikan suatu dampak yang tidak jarang menimbulkan suatu kejutan yang nyata.<sup>1</sup> Kejutan yang diberikan oleh entitas ini memiliki kaitan yang kuat dengan fenomena kemunculan penyakit dalam suatu masyarakat.<sup>2</sup> Keberadaan suatu subjek yang menyebabkan keadaan sakit bagi makhluk hidup, khususnya pada manusia, tentunya akan memberikan efek negatif. Konsekuensi yang diberikan oleh keadaan sakit menjurus pada pengaruhnya pada kondisi fisik atau dan psikis pada inangnya.<sup>3</sup> Kualitas hidup, khususnya pada manusia, yang menurun karena dipengaruhi oleh keberadaan suatu entitas tertentu yang berkaitan dengan fisik maupun psikis disebut sebagai penyakit.<sup>4</sup> Keberadaan penyakit dalam lingkungan manusia atau masyarakat memerlukan suatu aksi yang memiliki tujuan untuk mengatasinya. Fungsi dari pelayanan kesehatan yang terdiri atas empat bagian yaitu promotif, preventif, kuratif, serta rehabilitatif<sup>5</sup> perlu untuk diwujudkan secara tepat dalam upaya untuk mengatasi kemunculan suatu penyakit.<sup>6</sup> Suatu penyakit memerlukan penanganan yang tidak sekedar merawat orang yang sakit karenanya, namun juga mengontrol penyakit tersebut, terutama pada penyakit yang dinyatakan dapat menular.<sup>7</sup> Penyakit yang dapat menular secara cepat memerlukan

- 
- 1 Diambil dari pengertian atas kata *shock* atau dalam frasa *a shock to the system*. Lihat Colin McIntosh, ed., *Cambridge Advanced Learners Dictionary*, 4th ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 1426.
  - 2 Muncul dari konsep *health resilience* atau program pemulihan kesehatan. Lihat Jennifer B. Nuzzo et al., "What Makes Health Systems Resilient against Infectious Disease Outbreaks and Natural Hazards? Results from a Scoping Review," *BMC Public Health* 19, no. 1310 (2019): 2.
  - 3 Ann Bowling, "The Effect of Illness on Quality of Life: Findings From A Survey of Households in Great Britain," *Journal of Epidemiology and Community Health* 50 (1996): 149–50.
  - 4 Evely Boruchovitch and Birgitte R. Mednick, "The Meaning of Health and Illness: Some Considerations for Health Psychology," *Psico-USF* 7, no. 2 (2002): 179.
  - 5 Pengertian ini dikemukakan oleh Henry E. Sigerist sebagai *The Four Major Task of Medicine*. Lihat Sanjiv Kumar and GS Preetha, "Health Promotion: An Effective Tool for Global Health," *Indian Journal of Community Medicine* 37, no. 1 (2012): 6.
  - 6 Dengan diawali oleh penerapan upaya yang promotif, langkah pencegahan akan menciptakan sistem peringatan yang berfungsi sebagai upaya perlindungan atas penyakit. Lihat *Ibid*.
  - 7 Kepentingan kontrol penyakit menular ditunjukkan dengan adanya spesialisasi untuk tenaga medis yang berkaitan dengan Penyakit Menular. Lihat Daniel P. McQuillen and Ann T. MacIntyre, "The Value That Infectious Diseases Physicians Bring to the Healthcare System," *Journal of*

suatu kontrol khusus secara segera untuk mencegah agar entitas penular tidak menyebabkan keadaan sakit pada manusia yang lain.<sup>8</sup> Pengerahan fungsi pencegahan dalam mengatasi penularan penyakit dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya adalah lewat kebijakan pemerintah dalam bidang kesehatan masyarakat yang secara tidak langsung melibatkan peranan hukum di dalamnya.<sup>9</sup>

Peranan hukum dalam pelaksanaan penanganan penyebaran penyakit menular memiliki kaitan yang erat dengan kesehatan masyarakat. Peranan bidang kesehatan masyarakat sebagai pihak yang bertugas dalam mengontrol penyebaran penyakit terlihat pada proses pembentukan kebijakan kesehatan.<sup>10</sup> Fungsi hukum sebagai kontrol pada perilaku masyarakat menjadi suatu pilihan yang dapat dijalankan oleh badan pemerintahan dalam merumuskan kebijakan untuk mengontrol penyebaran penyakit.<sup>11</sup> Namun, potensi ketidaktaatan masyarakat atas aturan yang ada, dapat menjadikan intensitas penularan penyakit menular menjadi meningkat yang selanjutnya menyebabkan wabah penyakit menular.<sup>12</sup> Terjadinya wabah karena kontrol penyakit menular yang tidak berjalan dengan baik, dapat memperluas area penyebaran penyakit ke dalam tingkat nasional maupun internasional sebagai suatu pandemi.<sup>13</sup>

---

*Infectious Disease* 216, no. 5 (2017): 592.

- 8 Pencegahan dilakukan untuk mengatasi risiko terbesar dari terpaparnya penyakit yaitu kematian yang terjadi dalam skala luas karena penularan penyakit. Lihat Katherine F Smith *et al.*, "Ecological Theory to Enhance Infectiousdisease Control and Public Health Policy," *Frontiers in Ecology and the Environment* 3, no. 1 (2005): 29.
- 9 Lawrence O. Gostin, Scott Burris, and Zita Lazzarini, "The Law and the Public's Health: A Study of Infectious Disease Law in the United States," *Columbia Law Review* 99, no. 1 (1999): 61-63.
- 10 Peter O'Malley, John Rainford, and Alison Thompson, "Transparency during Public Health Emergencies: From Rhetoric to Reality," *Bulletin of the World Health Organization* 87 (2009): 617.
- 11 Wendy K. Mariner, George J. Annas, and Wendy E. Parmet, "Pandemic Preparedness: A Return To The Rule of Law," *Drexel Law Review* 341, no. 1 (2009): 357-58.
- 12 Ketidaktaatan atau sikap tidak menghiraukan (*ignorance*) dari masyarakat, menjadi salah satu penyebab mewabahnya suatu penyakit karena menjadi faktor penghambat pengamatan epidemiologis. Lihat Krishna Regmi, Ruth Gilbert, and Colin Thunhurst, "How Can Health Systems Be Strengthened to Control and Prevent an Ebola Outbreak? A Narrative Review," *Infection Ecology & Epidemiology* 5, no. 1 (2015): 2.
- 13 *Influenza pandemic* menjadi suatu contoh situasi yang lebih dari suatu wabah penyakit biasa dikarenakan penularannya yang begitu cepat hingga dapat melewati batas negara. Lihat Thomas Abraham, "Lessons from the Pandemic: The Need for New Tools for Risk and Outbreak Communication," *Emerging Health Threats Journal* 4, no. 1 (2011): 2.

Karakteristik penyakit yang menurunkan kualitas kehidupan manusia hingga menyebabkan kematian yang menular secara cepat dapat menciptakan keadaan gawat darurat kesehatan masyarakat. Status kegawatdaruratan menunjukkan bahwa penularan penyakit menular pada akhirnya menjadi permasalahan publik yang dicerminkan dengan adanya campur tangan pemerintah nasional<sup>14</sup> maupun pihak internasional.<sup>15</sup> Permasalahan yang ditimbulkan oleh penyakit menular yang menyebar secara cepat terbukti dapat menimbulkan kekacauan pada masyarakat. Keadaan sakit yang ditimbulkan dari penyakit menular juga memiliki karakteristik yang memenuhi sifat dari kerugian, yaitu mengurangi kualitas kehidupan manusia dalam skala luas yang pada akhirnya menimbulkan keresahan masyarakat.<sup>16</sup>

Wabah penyakit menular yang menimbulkan kerugian bagi masyarakat membuat ranah hukum publik dapat diterapkan.<sup>17</sup> Penerapan aturan hukum yang ditujukan untuk melindungi masyarakat merupakan bentuk intervensi secara nyata yang dilakukan oleh negara.<sup>18</sup> Dalam mengatasi permasalahan tentang penularan penyakit menular pencegahan menjadi tolak ukur karena memiliki kaitan yang penting dengan prinsip ilmu kesehatan masyarakat.<sup>19</sup> Namun, prinsip pencegahan yang disilangkan dengan hukum yang bersifat publik seperti halnya hukum pidana, secara tidak langsung menimbulkan suatu polemik tertentu. Permasalahan yang ditimbulkan adalah terkait dengan sifat hukum pidana yang menurut beberapa pihak tidak pantas untuk menjalankan

---

14 Christopher Nelson *et al.*, “Conceptualizing and Defining Public Health Emergency Preparedness,” *American Journal of Public Health* 97, no. S1 (2009): 9.

15 Istilah secara internasionalnya adalah PHEIC (*Public Health Emergency of International Concern*). Lihat David N Durrheim, Laurence O Gostin, and Keymanthri Moodley, “When Does a Major Outbreak Become a Public Health Emergency of International Concern?,” *The Lancet Infectious Disease* 20, no. 8 (2020): 887–88.

16 Margaret Brazier and John Harris, “Public Health and Private Lives,” *Medical Law Review* 4 (1996): 174.

17 Larry Gostin, “The Future of Communicable Disease Control: Toward a New Concept in Public Health Law,” *Milbank Quarterly* 83, no. 4 (2005): 1.

18 Intervensi yang diberikan memiliki istilah sebagai *police power* atau kewenangan negara untuk melakukan intervensi pada kehidupan masyarakat dengan tujuan pemeliharaan kesehatan, keamanan, dan moralitas. Lihat *Ibid.*

19 Pengertian ini dibentuk karena subjek kontrol dalam kesehatan masyarakat adalah populasi manusia. Lihat Gostin, Burris, and Lazzarini, “The Law and the Public’s Health: A Study of Infectious Disease Law in the United States.”

fungsi kontrol atas penyebaran penyakit menular.<sup>20</sup> Karakteristik hukum pidana yang menjatuhkan suatu hukuman untuk memberikan efek jera kepada seseorang dinilai dapat memperkeruh situasi upaya kontrol penyebaran penyakit menular. Upaya kontrol yang diberikan secara represif dengan konteks pemidanaan dapat menimbulkan ketakutan yang dinilai dapat membalikkan tujuan hukum pidana.<sup>21</sup> Penerapan pemidanaan yang dapat memberikan hasil berkebalikan menjadi alasan penolakan terhadap penerapannya dalam kontrol penyakit menular, tetapi pada saat yang sama ketidakpatuhan seseorang memiliki kemungkinan memperluas area penyebaran penyakit menular<sup>22</sup> secara nyata. Kedudukan hukum pidana menjadi semakin memenuhi kriteria untuk diterapkan sebagai upaya kontrol atas wabah penyakit menular. Hal ini terlihat ketika tersebarnya penyakit oleh seseorang ini menyebabkan sakit hingga menimbulkan kematian orang lain yang secara tidak langsung menimbulkan pertanggungjawaban pidana.<sup>23</sup> Terjadinya konflik dalam penerapan hukum pidana sebagai upaya kontrol terhadap wabah penyakit menular menimbulkan suatu dilema yaitu antara: adanya suatu bentuk kekhawatiran atas hasil yang berkebalikan; serta terpenuhinya status wabah sebagai ancaman terhadap publik yang menimbulkan pertanggungjawaban pidana.

Upaya dalam mengatasi penyebaran penyakit menular dalam masyarakat memerlukan suatu aturan yang jelas dan efektif. Namun, dalam membentuk aturan mengenai kontrol penyakit menular yang termasuk ke dalam ranah kesehatan masyarakat perlu diketahui terlebih dahulu peran hukum di dalamnya. Maka dari itu, artikel ini akan membahas mengenai: (1) bagaimana hubungan antara hukum khususnya hukum pidana, dan ilmu kesehatan masyarakat dalam

---

20 Kritik yang diberikan dikarenakan penjatuhan pidana memberikan kesan ketidakadilan ras dan minoritas seksual seperti halnya yang terjadi pada kriminalisasi HIV. Lihat Bebe Loff and Scott Burris, "Compulsory Detention: Limits of Law," *The Lancet Health and Human Rights* 358, no. 9276 (2001): 146.

21 Ketakutan yang ditimbulkan berkebalikan dengan tujuan hukum pidana dikarenakan masyarakat menjadi takut untuk melaporkan kondisi kesehatannya. Lihat Peter Old and Jonathan Montgomery, "Law, Coercion, and The Public Health," *BMJ: British Medical Journal* 304 (1992): 891–92.

22 Lihat kembali Regmi, Gilbert, and Thunhurst, "How Can Health Systems Be Strengthened to Control and Prevent an Ebola Outbreak? A Narrative Review."

23 Diakibatkan oleh keadaan sakit yang bersifat *detrimental* atau merugikan. Lihat George R. Mawhinney, "To Be Ill or to Kill: The Criminality of Contagion," *The Journal of Criminal Law* 77, no. 3 (2013): 202.

mengontrol penyebaran penyakit menular. Setelah mengetahui hubungan antara hukum dan ilmu kesehatan masyarakat, maka artikel ini selanjutnya akan melakukan telaah secara khusus terhadap hukum pidana. Telaah ini selanjutnya akan menjawab mengenai (2) bagaimana penerapan konsep hukum pidana khususnya pada tanggung jawab pidana, dalam kasus penyebaran penyakit menular yang dilakukan oleh seseorang pengidap penyakit menular atau biasa disebut sebagai *carrier*.<sup>24</sup> Pembahasan kedua akan ditunjukkan pada negara Indonesia sebagai negara yang memiliki bentuk regulasi khusus dalam mengatasi wabah penyakit menular.<sup>25</sup> Artikel ini akan menerapkan metode telaah berbasis hukum normatif doktrinal, yaitu telaah secara mendalam terhadap doktrin dan peraturan perundang-undangan<sup>26</sup> dengan tujuan untuk menemukan suatu penjelasan mengenai penerapan hukum pidana pada ranah kesehatan masyarakat, khususnya terkait kontrol penyakit menular.

## **B. Hukum, Kesehatan Masyarakat, dan Penyakit Menular**

Konsep mengenai hukum dan kesehatan masyarakat dalam penanganan penyakit menular pertama kali terbentuk pada tahun 1851, tepatnya pada Konferensi Sanitasi Internasional Pertama di dunia yang diadakan oleh Perancis.<sup>27</sup> Dengan diadakannya konferensi sanitasi internasional pertama, penanganan atas penyakit menular telah mendapat perhatian dari masyarakat dunia. Namun, perlu diketahui bahwa langkah awal penerimaan konsep hukum atas wabah penyakit menular memiliki tantangan yang berarti. Tantangan yang berhadapan langsung dengan penerapan konsep pengaturan wabah penyakit

---

24 *Carrier* adalah manusia ataupun hewan yang dapat menjadi sumber potensi dalam menularkan penyakit bagi manusia lain karena di dalam tubuhnya terdapat organisme penghasil penyakit yang tidak diketahui kejelasannya. Pengertian *carrier* pertama kali diberikan pada kasus Marry Mallon di Amerika Serikat pada tahun 1906 yang menyebarkan demam tifoid tanpa mengetahui bila dirinya terinfeksi akibat ringannya gejala yang ia rasakan. Lihat Thomas C Timmreck, *An Introduction to Epidemiology*, 3d ed (Michigan: Jones and Bartlett Publishers, 2002), 10; dan Filio Marineli *et al.*, “Mary Mallon (1869-1938) and The History of Typhoid Fever” *Ann Gastroenterol* 26, no. 2 (2013) 132.

25 Pernyataan ini merujuk pada Undang-Undang (UU) Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.

26 Terry Hutchinson, “Doctrinal research: researching the jury” in Dawn Watkins & Mandy Burton, eds, *Res Methods Law* (Oxford: Routledge, 2013), 8.

27 Obijiofor Aginam, “International law and communicable diseases,” *Bull World Health Organ* 80, no. 12 (2002): 946.

menular adalah egoisme dalam diri manusia. Pada tahun 1962, Ahli Virologi dari Australia, Sir McFarland Burnett, menyatakan bahwa setelah berakhirnya Perang Dunia Kedua bisa dikatakan bahwa sebagian besar masalah praktik terkait penyakit menular sudah teratasi.<sup>28</sup> Jika ditelaah secara saksama, pernyataan oleh Sir McFarland Burnett adalah suatu keadaan positif yang relatif keadaannya karena apa yang dinyatakan adalah hanya ‘sebagian besar’ saja. Namun, lain halnya dengan sikap egoisme yang dapat dilihat pada akhir tahun 1960-an di saat badan kedokteran dan sains di Amerika menyatakan secara sepihak bahwa manusia telah menang atas penyakit menular.<sup>29</sup> Setelah adanya pernyataan secara sepihak atas kemenangan dari penyakit menular, keadaan semakin memuncak ketika pada tahun 1969 Pimpinan Organisasi Dokter Bedah Amerika, William H. Stewart, melaporkan pada Badan Kongres Amerika Serikat bahwa sudah waktunya untuk ‘menutup buku’ permasalahan mengenai penyakit menular.<sup>30</sup> Keyakinan yang tidak didasari oleh kemungkinan tentang adanya keadaan yang tidak diduga menjadikan pernyataan oleh William H. Stewart adalah suatu bentuk kecerobohan. Pecahnya pandemi *Human Immunodeficiency Virus (HIV)/Acquired Immunodeficiency Syndrome (AIDS)* hingga masuk ke Amerika Serikat menjadi suatu bukti nyata bahwa penyakit menular masih berpotensi muncul di masyarakat.<sup>31</sup> Munculnya penyakit menular kembali dalam masyarakat menciptakan suatu konsep tentang hukum dan penyakit menular atau disebut dengan istilah *Law and Emerging and Re-emerging Infectious Disease*.<sup>32</sup>

Munculnya hubungan hukum dan penyakit menular membuat fungsi hukum memiliki peranan yang penting di dalamnya. Peran hukum yang berkaitan

---

28 Philip S Brachman, “Infectious Diseases—Past, Present, and Future,” *International Journal of Epidemiology* 32 (2003): 684.

29 Pernyataan kemenangan dalam hal ini adalah kemenangan yang bersifat absolut. Lihat David P. Fidler *et al.*, “Emerging and Reemerging Infectious Diseases: Challenges for International, National, and State Law,” *The International Lawyer* 31, no. 3 (1997): 773.

30 Pada pernyataannya William H. Stewart tidak memprediksi kembali akan adanya kemunculan gelombang baru dari penyakit menular maupun resistensi antibiotik. Lihat Maria Avila, Najwane Said, dan David M. Ojcius, “The Book Reopened on Infectious Diseases,” *Microbes and Infection* 10 (2008): 942–47.

31 Fidler *et al.*, “Emerging and Reemerging Infectious Diseases: Challenges for International, National, and State Law”, 942.

32 Gagasan ini menjadi awal pernyataan secara tegas adanya keterlibatan hukum dalam kontrol pada penyakit menular yang berpotensi muncul di masyarakat. Lihat kembali *Ibid.*

dengan penyakit menular merujuk pada sifatnya yang dapat mempengaruhi secara mendalam kriteria kesehatan, kualitas hidup, serta ketenteraman yang mencakup keseluruhan permasalahan kesehatan masyarakat.<sup>33</sup> Kaitan yang diciptakan oleh pengaruh hukum pada upaya penanganan penyakit menular, membuat negara dapat mengupayakan upaya hukum sebagai bentuk tanggung jawab yang dapat melampaui batas otonomi, privasi, kebebasan, maupun kepentingan individu sebagai bentuk perlindungan dan promosi kesehatan berbasis komunitas.<sup>34</sup> Kepentingan hukum untuk melindungi masyarakat secara kolektif menciptakan suatu hak khusus untuk dapat membatasi hak individu dengan tujuan melindungi masyarakat.<sup>35</sup>

Kaitan tentang perlindungan masyarakat atau publik dapat menyatakan bahwa peranan hukum pidana secara teoretis menjadi relevan dalam bidang kesehatan masyarakat. Hubungan secara teoretis ini didasarkan atas pertanggungjawaban pidana yaitu suatu konsep yang menyatakan bahwa seseorang harus ‘membayar’ akibat dari perbuatan yang ia lakukan.<sup>36</sup> Meskipun demikian, relevansi yang diberikan oleh hukum pidana sebagai hukum publik dengan wabah penyakit menular sebagai permasalahan kesehatan masyarakat tidak lepas dari adanya pertentangan nilai. Pertentangan yang diberikan salah satunya pada perspektif hak asasi manusia (HAM). Gesekan nilai antara hukum pidana sebagai representatif pemerintah dalam mencampuri urusan hak individu demi kepentingan tertentu menjadi suatu isu yang memerlukan kajian tertentu terkait dengan penularan penyakit menular yang melibatkan *carrier* dalam penyebarannya.<sup>37</sup> Secara epidemiologi, kondisi seseorang

33 Aaron J. Siegler, Kelli A. Komro, dan Alexander C. Wagenaar, “Law Everywhere: A Causal Framework for Law and Infectious Disease,” *Public Health Reports* 135, no. S1 (2020): 25.

34 Konsep komunitas merujuk kepada masyarakat. Lihat S.M.Y. Choi dan P.Y. Lam, “Enhancing Legal Preparedness for the Prevention and Control of Infectious Diseases: Experience from Severe Acute Respiratory Syndrome in Hong Kong,” *Public Health* 123, no. 3 (2009): 242.

35 Keterkaitan sifat hukum pidana yang merupakan perantara pemerintah untuk mengatur. Lihat Malcolm Thorburn, “Criminal Law as Public Law,” in *Philosophical Foundations of Criminal Law*, ed. R.A. Duff dan Stuart Green (Oxford: Oxford University Press, 2011), 24.

36 Secara singkat, pertanggungjawaban terjadi karena telah ada suatu tindak pidana atau tindakan tercela dimata hukum yang dilakukan oleh seseorang. Lihat Kornelia Melansari D. Lewokeda, “Pertanggungjawaban Pidana Tindak Pidana Terkait Pemberian Delegasi Kewenangan,” *Mimbar Keadilan* 14, no. 28 (2018): 189.

37 *Carrier* menjadi fokus karena merupakan entitas individu manusia. Lihat Leslie Pickering Francis dan John G. Francis, “Criminalizing Health Related Behaviors Dangerous to Others Disease Transmission, Transmission-Facilitation, and the Importance of Trust,” *Criminal Law*

yang mengidap penyakit menular dapat dianggap sebagai pembawa penyakit (*carrier*) yang berpotensi dapat menularkan penyakit kepada orang-orang di sekitarnya.<sup>38</sup>

Fungsi hukum dalam bidang kesehatan masyarakat adalah mengupayakan pengaturan demi kepentingan kesehatan masyarakat, khususnya ketika terjadi wabah penyakit menular. Hukum pidana sebagai hukum publik merupakan bidang yang memberikan fungsi kontrol sosial sebagai bentuk perlindungan bagi masyarakat dengan menjatuhkan hukuman bagi pelanggarnya.<sup>39</sup> Maka dapat dikatakan bahwa, penjatuhan hukuman yang diberikan pada ranah pidana sebagai upaya kontrol penyebaran penyakit menular adalah dengan sanksi agar seseorang dapat jera dan penyebaran dapat dikendalikan. Bentuk intervensi yang diberikan oleh hukum pidana dalam upaya pengendalian penyebaran penyakit menular memiliki dua bentuk yaitu: pertama adalah ‘larangan yang ditujukan kepada penyebaran penyakit menular’, dan yang kedua adalah ‘pemberian kategori suatu tindakan sebagai penyerangan terhadap seseorang’.<sup>40</sup> Kedua bentuk upaya interventif kepada penyebaran penyakit menular pada ranah pidana secara jelas memberikan peluang penerapan fungsi hukum pidana dalam melindungi masyarakat. Meskipun demikian, isu mengenai HAM menjadi tantangan tersendiri bagi penerapan hukum pidana dalam mengatasi penyebaran penyakit menular, terutama terkait dengan pemenuhan *rights to self-determination*.<sup>41</sup> Anggapan bahwa fungsi hukum pidana yang diperuntukkan melindungi masyarakat dengan mengorbankan hak individu untuk menentukan nasib sendiri, dianggap penuh dengan nilai paternalistis yang sudah sepantasnya tidak cocok digunakan.<sup>42</sup> Hubungan antara hukum dan pengendalian penyebaran penyakit menular

---

*and Philosophy* 6, no. 1 (2012): 47–63.

38 Johan Giesecke, *Modern Infectious Disease Epidemiology*, 3rd ed. (Cleveland: CRC Press, 2017), 13.

39 Robyn Martin, “The Role of Law in Public Health,” in *The Philosophy of Public Health*, ed. Angus Dawson (Surrey: Ashgate Publishing Limited, 2009), 16.

40 James Chalmers, “Disease Transmission, Liability and Criminal Law,” in *Criminal Law, Philosophy and Public Health Practice*, ed. A.M. Viens, John Coggon, and Anthony S. Kessel (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 124.

41 Lihat Old dan Montgomery, “Law, Coercion, and The Public Health.”, 892.

42 Pandangan paternalistis ditujukan kepada pihak pemerintah yang mengesampingkan nilai kemanusiaan demi nilai kemanfaatan yang lebih tinggi. Lihat *Ibid.*

nyatanya memiliki pertentangan pandangan. Namun, pertentangan antara konsep hukum pidana dan HAM memiliki wilayah kajian yang tidak kolektif.<sup>43</sup> Cakupan yang tidak menyeluruh menciptakan area pemahaman yang tidak menyeluruh pula. Konsep pidana terkait penyebaran penyakit menular nyatanya hanya berputar pada permasalahan penyakit menular seksual (PMS) atau *sexually transmitted disease*.<sup>44</sup> PMS tidak dapat dipungkiri merupakan suatu permasalahan yang cukup serius dengan dampak yang luas. Meskipun demikian, pemikiran yang mendasari permasalahan PMS tetap memiliki lingkup yang sama dengan penanganan penyakit menular pada umumnya.<sup>45</sup> Kesamaan konsep dasar yang dimiliki oleh PMS dan penyakit menular secara umum menjelaskan bahwa konsep hukum yang mengatur keduanya cenderung akan memiliki kesamaan, di mana kemudian tujuannya juga akan sama yaitu kontrol terhadap penyebaran penyakit.<sup>46</sup>

Persamaan penerapan konsep hukum pidana dan kontrol penyakit menular dapat dilihat pada penanganan wabah penyakit menular HIV dan SARS (*Severe Acute Respiratory Syndrome*). HIV merupakan penyakit yang disebabkan oleh virus yang menular lewat darah, dan cairan lain yang terbuat dari darah, terutama cairan yang keluar di saat melakukan hubungan seksual.<sup>47</sup> Kriteria tindak pidana yang berkaitan dengan penyebaran HIV adalah lewat hubungan seksual atas dasar faktor ‘mengetahui’ dari seseorang yang terinfeksi, namun tetap melakukan hubungan seksual dengan ‘tanpa memberitahukan’ kepada pasangannya.<sup>48</sup> Kondisi mengetahui serta keberlanjutannya yaitu

---

43 Banyaknya penjatuhan pidana yang hanya berfokus pada penyakit menular tertentu dapat berpotensi mengaburkan logika penanganan penyakit menular yang lain. Lihat Martin, “The Role of Law in Public Health.”, 17.

44 Fokus yang berlebih diberikan pada penanganan penyakit menular yang menular dari hubungan seksual. Tinjau kembali, *Ibid*.

45 Amri Amir, “Aspek Etik dan Hukum Penyakit Menular,” in *Etika Kedokteran & Hukum Kesehatan*, ed. Y. Joko Suyono, 5th ed. (Jakarta: EGC, 2014), 173.

46 Perbedaan yang diberikan hanya pada penyakit menular seksual yang penanganannya perlu memperhatikan aspek komunikasi yang cenderung berkaitan dengan privasi. Lihat *Ibid*.

47 Pengertian berasal dari *Ryan White Comprehensive AIDS Resource Emergency (CARE) Act* 1990. Lihat Leslie E. Wolf dan Richard Vizena, “Crime and Punishment: Is There a Role for Criminal Law in HIV Prevention Policy?,” *Whittier Law Review* 25 (2003): 839-840.

48 Hubungan seksual tersebut sekaligus menyebabkan seseorang secara tidak langsung terbuka akan adanya risiko penularan yang fatal dan nyatanya tidak dapat disembuhkan pula. Lihat Alana Klein, “Criminal Law, Public Health, and Governance of HIV Exposure and Transmission,” *The International Journal of Human Rights* 13, no. 2–3 (2009): 251–78.

tetap melakukan hubungan seksual yang berpotensi menularkan virus HIV mengartikan bahwa seseorang tersebut nyatanya memiliki kesempatan untuk tidak menularkan virus kepada pasangannya. Tidak memberitahukan kondisi diri sendiri yang terinfeksi virus HIV serta diketahui keadaannya oleh diri sendiri menjadikan hubungan seksual tersebut sebagai tindakan yang ceroboh yang menyebabkan kerusakan tubuh sangat serius.<sup>49</sup> Risiko yang ditimbulkan seseorang yang mengetahui dirinya terinfeksi virus HIV menjadi alasan, bahwa tindakan tersebut secara tidak langsung merupakan penyerangan terhadap diri seseorang yang tidak mengetahui kondisi dari pasangannya. Hubungan seksual yang dikategorikan sebagai kesengajaan yang merupakan penyerangan terhadap diri seseorang telah memenuhi syarat keabsahan dari intervensi hukum ranah pidana.<sup>50</sup> Namun, penerapan hukum pidana pada penanganan penyebaran HIV tidak lepas dari tantangan konsep HAM. Argumen yang diberikan dari sisi HAM adalah permasalahan kriminalisasi yang ditargetkan kepada seseorang dapat memiliki potensi untuk melanggar berbagai nilai HAM yang di atasnamakan oleh kekuasaan pemerintahan.<sup>51</sup> Berbagai risiko pelanggaran HAM atas penerapan hukum pidana dalam upaya kontrol penyebaran virus HIV yang menjadi dasar argumen HAM, sebenarnya secara langsung dapat diatasi dengan sifat hukum pidana untuk membatasi hak masyarakat. Namun, penerapan sifat pembatasan HAM terhadap pengidap HIV/AIDS menjadi perlu dipertimbangkan kembali ketika stigmatisasi, atau perlakuan terhadap orang pengidap HIV yang tidak sepatutnya, semakin nyata praktiknya oleh masyarakat.<sup>52</sup> Stigmatisasi yang dilakukan oleh masyarakat terhadap pengidap

---

49 Sebagaimana yang ditetapkan dalam kasus *R v Dica [2004]* dengan ketentuan *Offences Against the Person Act* di Inggris. Lihat Richard Griffith, "Criminal Liability for Spreading Sexually Transmitted Infections," *British Journal of Community Nursing* 22, no. 9 (2017): 462.

50 Lihat kembali bentuk intervensi yang ada pada ranah hukum pidana dalam Chalmers, "Disease Transmission, Liability and Criminal Law."

51 Pelanggaran itu dapat ditujukan kepada: hak atas privasi, kebebasan berekspresi, penjatuhan pidana yang diskriminatif, kriminalisasi setiap penderita HIV, ketidaktepatan pengertian, dan dapat memberikan wewenang bagi negara dalam menerapkan hukum secara semena-mena. Lihat Widney Brown, Johanna Hanefeld, dan James Welsh, "Criminalising HIV Transmission: Punishment Without Protection," *Reproductive Health Matters* 17, no. 34 (2009): 120.

52 Lihat Sun Go Lee, "Criminal Law and HIV Testing: Empirical Analysis of How At-Risk Individuals Respond to the Law" *Yale J Health Policy Law Ethics* 14, no. 1 (2015) : 237; Scott Burris & Edwin Cameron, "The Case Against Criminalization of HIV Transmission" *JAMA* 300, no. 5 (2008): 579.

HIV/AIDS menjadikan penegakkan terhadap HAM, yang sebenarnya dapat dibatasi, menjadi penting. Penerapan prinsip HAM perlu tetap diseimbangkan ketika penerapan hukum pidana diberlakukan, hal ini dikarenakan stigmatisasi pada pengidap HIV/AIDS dapat menghambat proses identifikasi dan dapat memperluas area penyebaran serta sekaligus membahayakan berbagai pihak, terutama tenaga kesehatan, terkhusus kedokteran sebagai praktisi yang berkontak dekat dengan pasien dalam pelayanan kesehatan.<sup>53</sup>

Penerapan konsep hukum pidana pada penyebaran PMS dengan contoh HIV secara jelas menegaskan keabsahan penerapannya, hal ini sekaligus didukung dengan jelasnya permasalahan HAM terkait dengan stigmatisasi dan ketakutan masyarakat sebagai penghambat proses identifikasi penyakit. Penerapan hukum pidana serta konsep HAM yang bergulir dalam penanganan penyakit menular seksual menimbulkan pertanyaan yang berkaitan dengan penanganan penyakit menular lain pada umumnya, yang selanjutnya akan dijelaskan dengan kasus penyebaran penyakit SARS. Wabah SARS merambah secara internasional pada awal tahun 2003, dan penyebarannya yang begitu cepat membuat WHO (*World Health Organization*) segera mengumumkan status peringatan akan munculnya penyakit menular baru satu bulan setelahnya.<sup>54</sup> SARS merupakan penyakit yang menular melalui virus dan menyebar serupa influenza (*common cold*), yaitu lewat ketika orang batuk, kontak fisik dengan benda yang terkontaminasi, dan bisa juga lewat saluran air, yang akhirnya memasuki sistem pernafasan manusia.<sup>55</sup> Karakteristik penyebaran virus SARS secara jelas menunjukkan bahwa penyakit ini dikategorikan sebagai penyakit yang menular secara umum. Penerapan konsep hukum pidana terkait dengan penanganan SARS tidak jauh berbeda dengan penanganan HIV. Meskipun demikian, permasalahan yang menjadi penghalang bagi penerapan hukum

---

53 Catherine Dodds *et al.*, "Keeping Confidence: HIV and The Criminal Law From HIV Service Providers Perspectives," *Critical Public Health* 25, no. 4 (2015): 420.

54 Therese Murphy dan Noel Whitty, "Is Human Rights Prepared? Risk, Rights, and Public Health Emergencies," *Medical Law Review* 17, no. 2 (2009): 223.

55 Dikategorikan pula sebagai penyakit menular yang mematikan karena dapat menular bahkan hingga ke tenaga kesehatan yang menanganinya dengan perhatian lebih. Lihat Bebe Loff dan Jim Black, "Principles for Public Health Action on Infectious Diseases," *Issues in Medical Ethics* 11, no. 4 (2003): 113–15.

pidana adalah mengenai pengetahuan atas terinfeksi atau tidaknya seseorang.<sup>56</sup> Gejala awal SARS yang begitu mirip dengan flu biasa, serta penyebarannya yang begitu cepat terkadang membuat seseorang tidak mengetahui bila terinfeksi, dan pada saat yang sama membuat orang tidak menghiraukan gejalanya.<sup>57</sup> Ketika seseorang tidak mengetahui bila dirinya terinfeksi dan secara tidak langsung menyebarkan virus SARS, apakah penerapan pemidanaan layaknya virus HIV dapat dilakukan? Penanganan *carrier* SARS dapat dilakukan dengan suatu konsep yang membedakan antara penanganan terhadap PMS atau penyakit menular secara umum, yaitu konsep penahanan atau *detention*.<sup>58</sup> Meskipun konsep penahanan preventif sering dibingungkan dengan kekarantinaan kesehatan atau *quarantine*, penerapannya membuat tujuan hukum serta kesehatan masyarakat dapat dijalankan yaitu mengontrol penyebaran penyakit menular secara umum<sup>59</sup> dengan tetap menjamin hak dari *carrier* sebagai seorang manusia.<sup>60</sup> Tetapi, konsep penahanan secara preventif sebagai bentuk intervensi hukum tidak dapat secara langsung menghilangkan tanggung jawab pidana ketika *carrier* menyebarkan penyakitnya secara sadar. Penyebaran penyakit menular secara umum yang disadari oleh pengidapnya

---

56 Lihat *Ibid*; dan Catherine Tay Swee Kian & Fatimah Lateef, "Infectious diseases law and severe acute respiratory syndrome – medical and legal responses and implications: the Singapore experience" *APLAR J Rheumatol* 7, no. 2 (2004) 128.

57 Peter M. Hawkey, Sanjay Bhagani, dan Stephen H. Gillespie, "Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS): Breath- Taking Progress," *Journal of Medical Microbiology* 52, no. 8 (2003): 609–13.

58 Disebut dengan penahanan preventif (*preventive detention*) yang merupakan bentuk dari intervensi kontrol kejahatan (*crime control interventions*), hal ini berkaitan pula dengan konsep karantina kesehatan (*quarantine*) yaitu diadakannya pemberlakuan pidana denda (*fine*). Lihat Thomas Douglas, "Infection control for third-party benefit: lessons from criminal justice" (2019) *Monash Bioeth Review* 38 (2020) : 7-8; dan Cheonsoo Kim, "Legal Issues in Quarantine and Isolation for Control of Emerging Infectious Diseases" *J Prev Med Public Heal* 49, no. 1(2016) : 3.

59 Perbedaan antara penahanan preventif dan kekarantinaan kesehatan adalah penahanan preventif secara pidana diberikan kepada seseorang yang dianggap memiliki *culpability* (kesalahan) dalam penyebaran penyakit namun sangat rendah tingkat pertanggungjawabannya karena berbagai faktor khusus, sedangkan kekarantinaan kesehatan faktor kesalahan ada diketidaktaatan atas kebijakan karantina yang telah diberlakukan. Lihat kembali Douglas, "Infection Control for Third-party Benefit: Lessons from Criminal Justice."

60 Pelaksanaan penahanan preventif, sesuai HAM, perlu memperhatikan hak *carrier* dalam masa penahanan terutama pada: (1) pemenuhan kebutuhan primer pengobatan atas penyakitnya ketika dalam masa penahanan; (2) penjaminan masa isolasi yang baik; (3) penahanan secara hukum tidak dijadikan pilihan utama. Lihat Brian Citro *et al.*, "Developing a Human Rights-Based Approach to Tuberculosis," *Health and Human Rights Journal* 18, no. 1 (2016): 4.

tetap dapat dijatuhi pidana atas dasar penyebab yaitu *public nuisance* atau gangguan kepada publik.<sup>61</sup> Konsep ini selanjutnya akan mengarah langsung kepada konsep pemidanaan yang berdasarkan atas pertanggungjawaban pidana. Unsur yang wajib untuk dipertanggungjawabkan terkait dengan kebijakan *public nuisance* adalah tindakan melawan hukum yang menyebabkan keterancaman nyawa, kesehatan, harta-benda, moralitas, atau kenyamanan yang ditujukan pada masyarakat.<sup>62</sup> Unsur ketercelaan perbuatan pada konsep ini akan mengarah pada potensi terganggunya kesehatan masyarakat yang menimbulkan kerugian yaitu keadaan sakit yang menyebar secara cepat.

### C. Wabah di Indonesia: Konsep *Carrier* Dalam Ketentuan Hukum Pidana

Kesehatan merupakan hak asasi dan salah satu unsur kesejahteraan umum yang wajib diwujudkan oleh Negara sebagaimana yang tertera pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).<sup>63</sup> Peranan hukum pidana dalam perwujudan kesejahteraan atas kesehatan adalah sebagai pengelola risiko publik berbentuk perilaku berbahaya seseorang.<sup>64</sup> Orang yang terinfeksi penyakit menular sebagai *carrier* berpotensi menularkan penyakit kepada orang lain secara sengaja maupun tidak sengaja. Demi menjaga keamanan dan ketenteraman masyarakat, negara perlu menindaklanjuti *carrier* yang sengaja maupun tidak sengaja menyebarkan penyakit menular. Penerapan hukum pidana dapat dijadikan sebagai alternatif untuk mencegah dan memberikan efek jera bagi para pelaku yang melanggar kebijakan pemerintah mengenai perlindungan kesehatan masyarakat. Indonesia memiliki sistem hukum berbasis *civil law* atau berfokus kepada penerapan peraturan tertulis.<sup>65</sup> Penerapan sistem hukum

61 *Public nuisance* merupakan konsep *common law* yang dinyatakan sebagai suatu gangguan yang mempengaruhi kenyamanan dan ketenteraman hidup masyarakat sekitar. Membuka peluang infeksi penyakit menular kepada masyarakat merupakan salah satu bentuk *public nuisance* yang dapat menimbulkan pertanggungjawaban secara pidana. Lihat Richard Griffith and Cassam Tengah, "Public Health 2: Criminal Liability for Spreading Disease," *British Journal of Community Nursing* 10, no. 10 (2005): 475.

62 Unsur-unsur ini merupakan bentuk dari unsur kesalahan. Lihat J.R. Spencer, "Public Nuisance - A Critical Examination," *Cambridge Law Journal* 48, no. 1 (1989): 55–84. Hlm. 55.

63 UUD NRI 1945 [Pembukaan (Preamble) Alinea Keempat].

64 Noel Cross, *Criminal Law & Criminal Justice: An Introduction* (New York: SAGE, 2010), 11.

65 Didasari pula oleh sifat hukum ini yang berfokus pada pemenuhan asas kepastian hukum. Lihat Fajar Nurhardianto, "Sistem Hukum Dan Posisi Hukum Di Indonesia," *Tapis: Jurnal Teropong*

berdasarkan peraturan yang tertulis menjadikan pemerintah Indonesia perlu untuk membuat produk peraturan tertentu secara tertulis untuk menegakkan keabsahan aturannya. Keperluan atas peraturan perundang-undangan yang tertulis ini selanjutnya melahirkan berbagai produk legislasi, seperti halnya dalam hukum pidana adalah adanya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Upaya penanganan wabah penyakit menular sebagai salah satu bentuk permasalahan di Indonesia pun menciptakan suatu aturan khusus, yaitu Undang-Undang tentang Wabah Penyakit Menular.

Pengertian wabah menurut UU No. 6 Tahun 1962 tentang Wabah dan UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular adalah keadaan menjalarnya suatu penyakit pada masyarakat dengan cepat di lingkup daerah tertentu secara tidak lazim, dan memerlukan pelaksanaan isolasi penderita untuk mencegah terjadinya malapetaka.<sup>66</sup> Penanganan penyakit menular di Indonesia pertama kali diatur secara spesifik di dalam UU No. 6 Tahun 1962 tentang Wabah.<sup>67</sup> Keberadaan UU tentang Wabah di Indonesia sejak tahun 1962 menunjukkan bahwa penanganan terhadap penyakit menular telah memiliki dasar hukum tertulis sebagai bentuk kewaspadaan. Regulasi tentang wabah di Indonesia telah mengalami dua kali perubahan, sebagaimana yang disebutkan dalam ketentuan UU No. 7 Tahun 1968 tentang Perubahan Pasal 3 UU No. 6 Tahun 1962 tentang Wabah, serta pembentukan UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.<sup>68</sup> Peraturan mengenai wabah di Indonesia sebagian besar berisi tentang prosedur penanggulangan wabah penyakit, seperti halnya tata cara pelaporan wabah, pengelolaan bahan berisiko, serta ketentuan pemidanaan. Pada bagian ketentuan pidana, UU Wabah tidak memiliki ketentuan mengenai *carrier* sebagai subjek yang dapat dipersalahkan.<sup>69</sup> Tidak

---

*Aspirasi Politik Islam* 11, no. 1 (2015): 37-42.

66 Pengertian diambil dari Pasal 2 UU No. 6 Tahun 1962 tentang Wabah dan Pasal 1 Huruf (a) UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.

67 Lihat Amir, "Aspek Etik dan Hukum Penyakit Menular", 174.

68 Ketiga UU yaitu: UU No. 6 Tahun 1962 tentang Wabah, UU No. 7 Tahun 1968 tentang Perubahan Pasal 3 UU No. 6 Tahun 1962 tentang Wabah, dan UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, semuanya masih dianggap berlaku dan penerapan setiap aturan di dalamnya selama tidak bertentangan dengan UU yang terbaru dapat diterapkan hingga saat ini. Lihat Bab Ketentuan Peralihan, Pasal 16, UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.

69 Lihat Bab Ketentuan Pidana dalam Pasal 10, UU No. 6 Tahun 1962 tentang Wabah; serta Bab

adanya ketentuan pidana terhadap *carrier* dalam UU Wabah di Indonesia perlu untuk dikaji lebih lanjut dengan melihat pada ketentuan perundang-undangan yang lain. Pada UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang menyebutkan bahwa wabah penyakit menular adalah termasuk ke dalam bencana dengan kategori alam,<sup>70</sup> nyatanya hanya berkuat seputar tindakan menghalangi penanggulangan bencana, pengelolaan sumber daya, dan dengan tambahan pembangunan berisiko mengakibatkan bencana.<sup>71</sup>

Pasal-pasal ketentuan pidana pada UU yang berkaitan dengan wabah tidak ada yang menyebutkan mengenai pemidanaan terhadap seorang *carrier* sebagai seseorang yang berpotensi membahayakan kesehatan masyarakat. Tidak adanya pasal pemidanaan terhadap *carrier* pada UU Wabah, Wabah Penyakit Menular, maupun Penanggulangan Bencana Alam menunjukkan bahwa di Indonesia penanganan penyakit menular secara umum tidak mengedepankan penerapan pidana terhadap seseorang yang teridentifikasi sebagai *carrier*.<sup>72</sup> Meskipun demikian, telaah terhadap UU yang berkaitan dengan wabah serta ketentuan kriteria tindakan pidana sebagaimana tertulis di dalam KUHP menemukan beberapa ketentuan yang mengarah khusus terhadap *carrier*. Di dalam UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, tepatnya pada ketentuan Pasal 93 jo. Pasal 9 Ayat (1), menyatakan bahwa setiap orang yang tidak mematuhi peraturan karantina kesehatan dan menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dapat dipidana dengan pidana penjara dan/atau denda.<sup>73</sup> Regulasi UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, Pasal 93 jo. Pasal 9 Ayat (1) menunjukkan bahwa seseorang yang berpotensi menyebarkan penyakit (*carrier*) dapat dipidana karena tidak mematuhi karantina kesehatan. Pidana denda yang terdapat pada

---

Ketentuan Pidana dalam Pasal 14 dan 15, UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.

70 Lihat Bagian Penjelasan dalam UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

71 Ketentuan Pidana atas penanggulangan bencana alam dapat dilihat di Pasal 75, 76, 77, dan 79, UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

72 Sebagaimana yang disebutkan dalam Naskah Akademik dari Rancangan Perubahan UU tentang Wabah Penyakit Menular, pada landasan yuridis tetap mengedepankan lingkup koordinasi dalam pemerintahan terkait penanggulangan wabah. Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular. Hlm. 53-54.

73 Ketentuan dapat dilihat dalam Pasal 93 dan Pasal 9 Ayat (1), UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

ketentuan pidana UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan, Pasal 93 jo. Pasal 9 Ayat (1), juga telah sesuai dengan konsep pidana pelanggaran atas *quarantine* atau karantina ketika terjadi wabah penyakit menular.<sup>74</sup> Namun, ada syarat tertentu dalam penerapan pemidanaan sesuai dengan UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan, Pasal 93 jo. Pasal 9 Ayat (1), yaitu ketidaktaatan seseorang (*carrier*) itu perlu dibuktikan dan dikategorikan menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, yang menurut Pasal 1 Angka 2 UU ini adalah kejadian bersifat luar biasa pada lingkup kesehatan masyarakat dengan tanda-tanda yang menimbulkan bahaya kesehatan dan memiliki potensi menyebar ke berbagai wilayah termasuk lingkup internasional.<sup>75</sup> Permasalahan muncul ketika *carrier* yang tidak mematuhi peraturan karantina kesehatan menyebarkan penyakit dalam status Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Selain itu, penetapan status Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang dilakukan ketika penyebaran penyakit menular oleh seseorang telah terjadi hanya akan tertuju pada *carrier* yang pertama kali menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.<sup>76</sup>

Pasal 4 UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan menyebutkan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggungjawab melindungi kesehatan masyarakat melalui penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan. Tindakan pemerintah untuk mengkarantina seseorang yang terindikasi penyakit menular merupakan salah satu langkah awal pencegahan meluasnya penyebaran penyakit. Di sisi lain, jika seorang *carrier* tidak mematuhi peraturan karantina kesehatan maka akan menimbulkan ancaman bagi kesehatan dan keselamatan seseorang bahkan menimbulkan kematian akibat infeksi. Mengacu pada potensi ketidakpatuhan dalam konsep hukum pidana, seorang *carrier* harus ditindaklanjuti untuk memberikan efek jera dan kepastian hukum. Berdasarkan ketentuan KUHP, Pasal 1 Angka 1,

---

74 Lihat kembali Kim, "Legal Issues in Quarantine and Isolation for Control of Emerging Infectious Diseases.", 3.

75 Pasal 1 Angka 2, UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan menjelaskan mengenai pengertian atas Kejadian Luar Biasa.

76 Penyakit menular yang telah menginfeksi banyak orang juga dapat menjadi kendala identifikasi *carrier* utama yang menyebabkan penyebaran penyakit menular itu sampai pemerintah menetapkan status terjadinya Kejadian Luar Biasa.

asas legalitas menyatakan bahwa tidak ada perbuatan yang dapat dipidana kecuali berdasarkan ketentuan pidana yang telah ada sebelumnya.<sup>77</sup> KUHP tidak mencantumkan secara jelas mengenai perbuatan seorang *carrier* yang berpotensi menyebarkan penyakit menular. Tidak dapat dipidananya seorang *carrier* yang berpotensi menyebarkan penyakit menular karena tidak adanya ketentuan yang mengatur tentang hal itu, dapat menjadi celah hukum untuk menyebarkan penyakit dengan sengaja.<sup>78</sup> Suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai tindak pidana apabila perbuatan yang dilakukan bertentangan dengan aturan hukum yang melarang perbuatannya (menimbulkan keadaan akibat kelakuan seseorang) sehingga diancam hukuman pidana bagi seseorang yang menimbulkan kejadian tersebut.<sup>79</sup> Dengan demikian, perlu adanya suatu ketentuan hukum pidana yang bertujuan sebagai pelindung kesehatan masyarakat untuk menjerat seorang *carrier* yang menimbulkan penyebaran penyakit menular.

Sifat penyakit menular yang membahayakan kesehatan seseorang menyebabkan seorang *carrier* dalam konsep hukum pidana Indonesia, dapat dianggap melakukan tindakan menyakiti orang lain melalui penularan penyakit yang dideritanya. Perbuatan ini selanjutnya dapat dikategorikan sebagai tindak pidana atau yang dikenal dengan istilah delik. Perbuatan menyebarkan penyakit menular ini memiliki kesamaan unsur dengan pasal yang dalam KUHP yaitu tentang penganiayaan. Tindakan penganiayaan dimasukkan ke salah satu jenis delik dalam hukum pidana yaitu delik sengaja yang bermakna bahwa suatu perbuatan dilakukan berasal dari niat yang sudah direncanakan ataupun tidak direncanakan atas dasar kemauan sendiri maupun kehendak orang lain.<sup>80</sup> Selanjutnya, penjelasan mengenai penganiayaan merupakan suatu perbuatan yang menyebabkan perasaan tidak enak, rasa sakit, atau luka.<sup>81</sup> Pada ayat

77 Dwi Afrimeti Timoera, "Asas Legalitas Dalam Doktrin Hukum Indonesia: Prinsip Dan Penerapan," *Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi* 10, no. 2 (2011): 71-72.

78 Contoh kasus ini dapat dilihat dari Kasus Daryll Rowe yang sebenarnya menderita HIV namun menyatakan bahwa dirinya tidak demikian dengan tujuan untuk bersetubuh dengan *partner*-nya. Lihat Kevin Rawlinson. "Man Jailed for Life after Deliberately Infecting Men with HIV." *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/uk-news/2018/apr/18/hairdresser-daryll-rowe-given-life-sentence-for-deliberately-infecting-men-with-hiv>.

79 Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 2015), 59.

80 Extrix Mangkeprijanto, *Hukum Pidana Dan Kriminologi* (Bogor: Guepedia, 2019), 78-79.

81 Sebagaimana yang tertulis dalam Pasal 351 KUHP pada BAB XX tentang Penganiayaan. Lihat

ke-4 Pasal 351 KUHP disebutkan bahwa penganiayaan diartikan juga sebagai perbuatan seseorang yang sengaja merusak kesehatan orang lain. Seseorang dapat dinyatakan melakukan tindak pidana penganiayaan apabila memenuhi unsur-unsur kesengajaan secara melawan hukum telah menyebabkan rasa sakit atau luka pada tubuh orang lain sehingga merugikan kesehatan seseorang atas perbuatannya.<sup>82</sup> Merusak kesehatan bukan hanya suatu perbuatan yang secara sengaja membuat orang lain merasakan kesakitan, tetapi dapat pula diartikan perbuatan yang memperburuk kesehatan orang lain.<sup>83</sup> Maka dari itu, seorang *carrier* yang secara sengaja maupun karena kesalahannya, menyebarkan penyakit menular kepada orang lain, secara konsep, dapat dijerat menggunakan sanksi hukum tindak pidana penganiayaan. Konsep penganiayaan ini selain dari KUHP, perlu juga untuk sebaiknya dicantumkan dalam peraturan khusus dalam bagian ketentuan pidana, seperti halnya dalam UU terkait penanggulangan wabah. Kekhususan ini ditujukan pada keterkaitannya dengan penerapan konsep *public nuisance* yang berisiko tidak hanya pada kesehatan satu orang, namun kepada masyarakat luas.

#### **D. Penutup**

Pembahasan terkait konsep hukum pidana dalam penanganan penyakit menular, serta penerapannya di Indonesia, menyimpulkan bahwa penerapan konsep hukum pidana dapat dilakukan secara terbatas. Keterbatasan penerapan hukum pidana dalam penanganan penyakit menular disebabkan karena upaya preventif perlu untuk diutamakan. Hukum pidana hanya akan berfungsi ketika ada masalah dalam proses pencegahan kesehatan masyarakat, sebagaimana yang dicontohkan dengan faktor kesengajaan seorang *carrier* yang mengetahui atas infeksi dirinya namun tetap melakukan aktivitas yang berpotensi menyebarkan penyakit menularnya. Penerapan hukum pidana perlu dilakukan secara hati-hati untuk menghindari adanya stigmatisasi masyarakat dengan

---

Suyanto, Pengantar Hukum Pidana (Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2018),137.

82 Abdul Jabar Rahim, "Tinjauan Hukum Terhadap Penyelesaian Pidana Menurut Adat Tolaki Dalam Perkara Tindak Pidana Penganiayaan Di Desa Tirawuta Kecamatan Pondidaha Kabupaten Konawe," *Jurnal Hukum Responsif* 7, no. 2 (2019): 94.

83 Glenda Magdalena Lenti, "Kejahatan Terhadap Tubuh Dalam Bentuk Penganiayaan Menurut Pasal 351 Ayat 1–5 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana," *Lex Crimen* 7, no. 4 (2018): 61.

tetap memperhatikan nilai-nilai HAM. UU di Indonesia secara langsung tidak mengatur mengenai penanganan *carrier* secara pidana, namun ketika melihat kepada konsep hukum pidananya *carrier* dapat berpotensi dipidana jika melakukan tindakan ceroboh yang membahayakan masyarakat umum yang pada dasarnya memenuhi konsep *public nuisance* dari hukum pidana *common law*. Penjelasan yang cukup mengenai *carrier* dalam aturan hukum diperlukan agar hubungan antara konsep kesehatan masyarakat serta hukum dapat dijalankan secara efektif dan berkesinambungan, terutama terkait penerapan aturan pidana yang perlu untuk menjaga nilai-nilai HAM pada seorang *carrier*.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abraham, Thomas. "Lessons from the Pandemic: The Need for New Tools for Risk and Outbreak Communication." *Emerging Health Threats Journal* 4, no. 1 (2011): 1–4.
- Aginam, Obijiofor. "International Law and Communicable Diseases." *Bulletin of the World Health Organization* 80, no. 12 (2002): 946–951.
- Amir, Amri. "Aspek Etik Dan Hukum Penyakit Menular." In *Etika Kedokteran & Hukum Kesehatan*, edited by Y. Joko Suyono, 5th ed., 172–80. Jakarta: EGC, 2014.
- Avila, Maria, Najwane Said, and David M. Ojcius. "The Book Reopened on Infectious Diseases." *Microbes and Infection* 10 (2008): 942–947.
- Boruchovitch, Evely, and Birgitte R. Mednick. "The Meaning of Health and Illness: Some Considerations for Health Psychology." *Psico-USF* 7, no. 2 (2002): 175–184.
- Bowling, Ann. "The Effect of Illness on Quality of Life: Findings From A Survey of Households in Great Britain." *Journal of Epidemiology and Community Health* 50 (1996): 149–155.
- Brachman, Philip S. "Infectious Diseases—Past, Present, and Future." *International Journal of Epidemiology* 32 (2003): 684–686.
- Brazier, Margaret, and John Harris. "Public Health and Private Lives." *Medical Law Review* 4 (1996): 171–192.
- Brown, Widney, Johanna Hanefeld, and James Welsh. "Criminalising HIV Transmission: Punishment Without Protection." *Reproductive Health Matters* 17, no. 34 (2009): 119–126.
- Burris, Scott, and Edwin Cameron. "The Case Against Criminalization of HIV Transmission." *JAMA* 300, no. 5 (2008): 578–581.
- Chalmers, James. "Disease Transmission, Liability and Criminal Law." In

- Criminal Law, Philosophy and Public Health Practice*, edited by A.M. Viens, John Coggon, and Anthony S. Kessel, 124–141. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- Choi, S.M.Y., and P.Y. Lam. “Enhancing Legal Preparedness for the Prevention and Control of Infectious Diseases: Experience from Severe Acute Respiratory Syndrome in Hong Kong.” *Public Health* 123, no. 3 (2009): 242–246.
- Citro, Brian, Evan Lyon, Mihir Mankad, Kiran Raj Pandey, and Camila Gianella. “Developing a Human Rights-Based Approach to Tuberculosis.” *Health and Human Rights Journal* 18, no. 1 (2016): 1–8.
- Cross, Noel. *Criminal Law & Criminal Justice: An Introduction*. New York: SAGE, 2010.
- Dodds, Catherine, Matthew Weait, Adam Bourne, and Siri Egede. “Keeping Confidence: HIV and The Criminal Law From HIV Service Providers Perspectives.” *Critical Public Health* 25, no. 4 (2015): 410–426.
- Douglas, Thomas. “Infection Control for Third-party Benefit: Lessons from Criminal Justice.” *Monash Bioethics Review*, 2019, 17-31.
- Durrheim, David N, Laurence O Gostin, and Keymanthri Moodley. “When Does a Major Outbreak Become a Public Health Emergency of International Concern?” *The Lancet Infectious Disease* 20, no. 8 (2020): 887–889.
- Fidler, David P., David L. Heymann, Stephen M. Ostrooff, and Terry P. O’Brien. “Emerging and Reemerging Infectious Diseases: Challenges for International, National, and State Law.” *The International Lawyer* 31, no. 3 (1997): 773–799.
- Francis, Leslie Pickering, and John G. Francis. “Criminalizing Health Related Behaviors Dangerous to Others Disease Transmission, Transmission-Facilitation, and the Importance of Trust.” *Criminal Law and Philosophy* 6, no. 1 (2012): 47–63.
- Giesecke, Johan. *Modern Infectious Disease Epidemiology*. 3rd ed. Cleveland: CRC Press, 2017.
- Gostin, Larry. “The Future of Communicable Disease Control: Toward a New Concept in Public Health Law.” *Milbank Quarterly* 83, no. 4 (2005): 79-96.
- Gostin, Lawrence O., Scott Burris, and Zita Lazzarini. “The Law and the Public’s Health: A Study of Infectious Disease Law in the United States.” *Columbia Law Review* 99, no. 1 (1999): 59–128.
- Griffith, Richard. “Criminal Liability for Spreading Sexually Transmitted Infections.” *British Journal of Community Nursing* 22, no. 9 (2017): 461–463.
- Griffith, Richard, and Cassam Tengnah. “Public Health 2: Criminal Liability for Spreading Disease.” *British Journal of Community Nursing* 10, no. 10 (2005): 475–478.

- Hawkey, Peter M., Sanjay Bhagani, and Stephen H. Gillespie. "Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS): Breath- Taking Progress." *Journal of Medical Microbiology* 52, no. 8 (2003): 609–613.
- Hutchinson, Terry. "Doctrinal Research: Researching the Jury." In *Research Methods in Law*, edited by Dawn Watkins and Mandy Burton, 8. Oxford: Routledge, 2013.
- Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular*. Jakarta: DPR RI, 2013.
- Kim, Cheonsoo. "Legal Issues in Quarantine and Isolation for Control of Emerging Infectious Diseases." *Journal of Preventive Medicine and Public Health* 49, no. 1 (2016): 1–17.
- Klein, Alana. "Criminal Law, Public Health, and Governance of HIV Exposure and Transmission." *The International Journal of Human Rights* 13, no. 2–3 (2009): 251–278.
- Kumar, Sanjiv, and GS Preetha. "Health Promotion: An Effective Tool for Global Health." *Indian Journal of Community Medicine* 37, no. 1 (2012): 5–12.
- Lee, Sun Go. "Criminal Law and HIV Testing: Empirical Analysis of How At-Risk Individuals Respond to the Law." *Yale Journal of Health Policy, Law, and Ethics* 14, no. 1 (2015): 194–238.
- Lenti, Glenda Magdalena. "Kejahatan Terhadap Tubuh Dalam Bentuk Penganiayaan Menurut Pasal 351 Ayat 1–5 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana." *Lex Crimen* 7, no. 4 (2018): 55–62.
- Lewokeda, Kornelia Melansari D. "Pertanggungjawaban Pidana Tindak Pidana Terkait Pemberian Delegasi Kewenangan." *Mimbar Keadilan* 14, no. 28 (2018): 183–196.
- Loff, Bebe, and Jim Black. "Principles for Public Health Action on Infectious Diseases." *Issues in Medical Ethics* 11, no. 4 (2003): 113–115.
- Loff, Bebe, and Scott Burris. "Compulsory Detention: Limits of Law." *The Lancet Health and Human Rights* 358, no. 9276 (2001): 146.
- Mangkepriyanto, Extrix. *Hukum Pidana Dan Kriminologi*. Bogor: Guepedia, 2019.
- Marineli, Filio, Gregory Tsoucalas, Marianna Karamanou, and George Androutsos. "Mary Mallon (1869-1938) and The History of Typhoid Fever." *Annals of Gastroenterology* 26, no. 2 (2013): 132–134.
- Mariner, Wendy K., George J. Annas, and Wendy E. Parmet. "Pandemic Preparedness: A Return To The Rule of Law." *Drexel Law Review* 341, no. 1 (2009): 341–382.
- Martin, Robyn. "The Role of Law in Public Health." In *The Philosophy of Public Health*, edited by Angus Dawson, 11–26. Surrey: Ashgate Publishing

- Limited, 2009.
- Mawhinney, George R. "To Be Ill or to Kill: The Criminality of Contagion." *The Journal of Criminal Law* 77, no. 3 (2013): 202–214.
- McIntosh, Colin, ed. *Cambridge Advanced Learners Dictionary*. 4th ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- McQuillen, Daniel P., and Ann T. MacIntyre. "The Value That Infectious Diseases Physicians Bring to the Healthcare System." *Journal of Infectious Disease* 216, no. 5 (2017): 588–593.
- Moeljatno. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, 2015.
- Murphy, Therese, and Noel Whitty. "Is Human Rights Prepared? Risk, Rights, and Public Health Emergencies." *Medical Law Review* 17, no. 2 (2009): 219–244.
- Nelson, Christopher, Nicole Lurie, Jeffrey Wasserman, and Sarah Zakowski. "Conceptualizing and Defining Public Health Emergency Preparedness." *American Journal of Public Health* 97, no. S1 (2009): 9–11.
- Nurhardianto, Fajar. "Sistem Hukum Dan Posisi Hukum Di Indonesia." *Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam* 11, no. 1 (2015): 33–44.
- Nuzzo, Jennifer B., Diane Meyer, Michael Snyder, Sanjana J. Ravi, Ana Lapascu, Jon Souleles, Carolina I. Andrada, and David Bishai. "What Makes Health Systems Resilient against Infectious Disease Outbreaks and Natural Hazards? Results from a Scoping Review." *BMC Public Health* 19, no. 1310 (2019): 1–9.
- O'Malley, Peter, John Rainford, and Alison Thompson. "Transparency during Public Health Emergencies: From Rhetoric to Reality." *Bulletin of the World Health Organization* 87 (2009): 614–618.
- Old, Peter, and Jonathan Montgomery. "Law, Coercion, and The Public Health." *BMJ: British Medical Journal* 304 (1992): 891–892.
- Rahim, Abdul Jabar. "Tinjauan Hukum Terhadap Penyelesaian Pidana Menurut Adat Tolaki Dalam Perkara Tindak Pidana Penganiayaan Di Desa Tirawuta Kecamatan Pondidaha Kabupaten Konawe." *Jurnal Hukum Responsif* 7, no. 2 (2019): 84–99.
- Rawlinson, Kevin. "Man Jailed for Life after Deliberately Infecting Men with HIV." *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/uk-news/2018/apr/18/hairdresser-daryll-rowe-given-life-sentence-for-deliberately-infecting-men-with-hiv>.
- Regmi, Krishna, Ruth Gilbert, and Colin Thunhurst. "How Can Health Systems Be Strengthened to Control and Prevent an Ebola Outbreak? A Narrative Review." *Infection Ecology & Epidemiology* 5, no. 1 (2015): 1–7.
- Siegler, Aaron J., Kelli A. Komro, and Alexander C. Wagenaar. "Law Everywhere: A Causal Framework for Law and Infectious Disease." *Public Health*

- Reports* 135, no. S1 (2020): 25–31.
- Smith, Katherine F, Andrew P Dobson, F Ellis McKenzie, Leslie A Real, David L Smith, and Mark L Wilson. “Ecological Theory to Enhance Infectiousdisease Control and Public Health Policy.” *Frontiers in Ecology and the Environment* 3, no. 1 (2005): 29–37.
- Spencer, J.R. “Public Nuisance - A Critical Examination.” *Cambridge Law Journal* 48, no. 1 (1989): 55–84.
- Suyanto. *Pengantar Hukum Pidana*. Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2018.
- Tay Swee Kian, Catherine, and Fatimah Lateef. “Infectious Diseases Law and Severe Acute Respiratory Syndrome – Medical and Legal Responses and Implications: The Singapore Experience.” *APLAR: Journal of Rheumatology* 7, no. 2 (2004): 123–129.
- Thorburn, Malcolm. “Criminal Law as Public Law.” In *Philosophical Foundations of Criminal Law*, edited by R.A. Duff and Stuart Green, 24. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- Timoera, Dwi Afrimeti. “Asas Legalitas Dalam Doktrin Hukum Indonesia: Prinsip Dan Penerapan.” *Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi* 10, no. 2 (2011): 67–79.
- Timmreck, Thomas C. *An Introduction to Epidemiology*. 3rd ed. Michigan: Jones and Bartlett Publishers, 2002.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3237).
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1962 Tentang Wabah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2390)
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kejarantinaan Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6236)
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1968 tentang Perubahan Pasal 3 UU No. 6 Tahun 1962 tentang Wabah.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723)
- Wolf, Leslie E., and Richard Vizona. “Crime and Punishment: Is There a Role for Criminal Law in HIV Prevention Policy?” *Whittier Law Review* 25 (2003): 821–886.