

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hampir di seluruh wilayah dunia sekarang sedang mengalami pandemi global bernama *Corona virus Disease* atau COVID-19 yang ditetapkan langsung oleh *World Health Organization* (WHO), Pandemi ini sendiri memberikan efek destruktif di semua sendi kehidupan manusia, salah satunya kegiatan perekonomian yang banyak terbengkalai karena negara-negara melakukan pembatasan wilayah guna menekan penyebaran pandemi COVID-19 ini. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) sendiri pengertian pandemi ialah merupakan suatu wabah yang berjangkit serempak dimana-mana atau meliputi suatu wilayah geografi yang luas, semisal antar wilayah negara,¹ kasus COVID-19 sendiri pertama kali ditemukan di kota Wuhan, Tiongkok pada bulan Desember 2019 lalu dengan cepatnya hampir menyebar keseluruh dunia 4 bulan kemudian, dan menjangkit seluruh negara di seluruh dunia.²

Masing-masing negara dalam hal ini memiliki cara masing-masing dalam menekan laju penularan virus ini yang mana bisa kita lihat contohnya seperti China, Malaysia, yang menerapkan kebijakan berupa *Lockdown* (Penguncian/Karantina Wilayah) di negara mereka, dengan melakukan suatu

¹ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2012 hlm. 233

² Aprista Ristyawati, *Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Masa Pandemi Corona Virus 2019 oleh Pemerintah Sesuai Amanat UUD NRI Tahun 1945*". *Administrative Law & Governance Journal*. Vol.3 Issue 2, Semarang, Juni 2020, Hlm.240.

Pembatasan segala kegiatan masyarakat selama waktu tertentu demi menekan angka penularan virus itu, selain itu juga dengan jaminan berupa bantuan logistik selama masa karantina wilayah selama waktu tertentu. Selain itu adapun kebijakan lain seperti yang dilakukan oleh Korea Selatan dan Jepang yang mana menerapkan kebijakan berupa test masif *swab* pada semua warga negaranya untuk segera menemukan mereka yang positif untuk dikarantina dan memberhentikan penyebaran lokal dari virus ini.

Pemerintah Indonesia dalam rangka percepatan penanganan COVID-19 selain getol menyerukan gerakan *Physical Distancing* (Jaga Jarak Fisik), himbauan memakai masker, rajin cuci tangan untuk masyarakat,³ juga akhirnya Pemerintah Pusat juga menerapkan kebijakan berupa Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020, dengan tahapan akhir berupa darurat sipil,⁴ dimana PSBB disini digunakan pemerintah Indonesia guna menekan angka positif COVID-19, dalam hal ini PSBB sendiri ialah peraturan yang secara khusus diketahui dan diterbitkan oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Kemenkes RI) dalam rangka melakukan percepatan penanganan pandemi COVID-19, aturan ini sendiri diberlakukan dengan melakukan semi karantina wilayah dengan melakukan pembatasan kegiatan masyarakat di beberapa sektor untuk diliburkan sementara dengan

³ Nur Rohim Yunus, *Kebijakan Pemberlakuan Lockdown Sebagai Antisipasi Corona Virus " Covid -19 "*. Jurnal Sosial dan Budaya Syar'i, UIN Syarif Hidayatullah, Vol.7 No.3, Maret 2020, hlm.230.

⁴ Raines Wadi, *Konsitusionalitas Pemerintah Daerah dalam Menetapkan Kebijakan Lockdown pada Penanganan COVID-19*". Jurnal Sosial dan Budaya Syar'i, UIN Syarif Hidayatullah, Vol.7 No.7, Juni 2020, hlm.615.

meminimalisir kerumunan massa dan himbauan untuk melakukan kegiatan di rumah saja. Pembatasan kegiatan masyarakat meliputi kegiatan sekolah yang diliburkan, perkantoran yang dibatasi jam masuk dan pekerjaannya, pembatasan kegiatan masyarakat di tempat keramaian atau fasilitas umum.⁵

Penerapan PSBB di Indonesia dilaksanakan dengan mempertimbangkan koordinasi pemerintah daerah dan pemerintah, melihat parahnya sebaran kasus COVID-19 di daerah tersebut, PSBB diberlakukan pertama kali di provinsi DKI Jakarta yang mana provinsi tersebut sebagai salah satu episentrum penularan COVID-19 tertinggi di Indonesia, yang mana memang memerlukan penanganan khusus terkait COVID-19, penerapan PSBB sendiri disusul daerah-daerah lain seperti Jawa Barat, Makassar, dan juga beberapa kota seperti Gresik, Surabaya, dan Sidoarjo. Berbicara terkait efektivitasnya sendiri pasti banyak aspek yang perlu diperhatikan karena, PSBB akan efektif jika masyarakat dan pemerintah bisa saling bahu-membahu bekerja sama memutus rantai penyebaran virus ini.

Pada akhirnya memang kebijakan PSBB dilakukan secara fleksibel tergantung angka kasus di daerah tersebut juga, jika memang dirasa cukup berhasil maka penerapan PSBB tidak akan diperpanjang, dan dilanjut dengan masa transisi menuju masa tatatan Normal baru sesuai kondisi daerah masing-masing, tak terkecuali di Surabaya Raya (Surabaya, Gresik, dan Sidoarjo) yang menerapkan PSBB terhitung tanggal 28 April-8 Juni 2020, para kepala daerah di ketiga daerah tersebut mengajukan untuk tidak

⁵ Ni Nyoman Pujaningsih dan Dewi Sucitawathi P, *Penerapan Kebijakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PKM) Dalam Penanggulangan Wabah COVID-19 di Kota Denpasar*. Jurnal Moderat, Volume 6 Nomor 3, Agustus 2020. hlm 459.

memperpanjang PSBB ke Pemerintah Provinsi Jawa Timur, salah satunya Walikota Surabaya Tri Rismaharini dimana beliau mengatakan bahwasannya PSBB ini tidak perlu karena memang masyarakat sudah amat tersiksa dengan pembatasan kegiatan masyarakat berupa PSBB ini dan menjamin beliau sudah menyiapkan seluruh infrastruktur berupa fasilitas protokol kesehatan serta kebijakan *rapid test* dan *swab test COVID-19* gratis untuk warga Surabaya meskipun tidak memperpanjang PSBB.⁶

Kota Surabaya dengan begitu akan memasuki masa transisi yang mana akan berlangsung selama 14 hari sebelum menuju masa tatanan kehidupan normal baru (*New Normal*), terdapat pesan juga dari Pemerintah Provinsi untuk senantiasa menyiapkan fasilitas pemenuhan protokol kesehatan dan bantuan-bantuan kepada masyarakat selama masa norma baru nantinya, dimana saat itu kehidupan belum sepenuhnya normal seperti sedia kala sebelum adanya Pandemi COVID-19, menyikapi hal tersebut Pemerintah Kota Surabaya sendiri menyiapkan rancangan aturan yang nantinya akan dituangkan dalam Peraturan Walikota untuk menyambut tatanan normal baru, dalam lalu terbitlah Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pedoman Tatanan Normal Baru Pada Kondisi Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) di Kota Surabaya, yang mana aturan itu diperbaharui menjadi nomor 33 Tahun 2020, dengan beberapa aturan baru.⁷

⁶ Pebriansyah Ariefana. *Senin Hari Ini Jawa Timur Putuskan Perpanjangan PSBB Surabaya Raya*. diakses dari www.jatim.suara.com/amp/read/2020/06/08/103221/senin-hari-ini-jawa-timur-putuskan-perpanjangan-psbb-surabaya-raya pada 04 Oktober 2020 Pukul 10.20 WIB

⁷ Zumrotul Abidin, *Risma Terbitkan Dua Belas Point Perwali Tatanan Normal Baru*, diakses dari [/www.suarasurabaya.net/kelanakota/2020/risma-terbitkan-dua-belas-poin-perwali-tatanan-normal-baru/%3Famp](http://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2020/risma-terbitkan-dua-belas-poin-perwali-tatanan-normal-baru/%3Famp) Pada 05 Oktober 2020 Pukul 22.00 WIB

Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pedoman Tatanan Normal Baru Pada Kondisi Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19), dan diperbaharui lagi menjadi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya, dalam aturan tersebut terdapat satu tambahan yang menjadi perdebatan pada Pasal 32 tentang pembatasan jam malam, aktivitas masyarakat di luar rumah akan dibatasi yang mulai 22.00-04.00 WIB, dengan tujuan mengurangi kerumunan masyarakat yang tidak berkepetingan di malam hari, namun pembatasan jam malam ini dikecualikan untuk beberapa kegiatan seperti pemenuhan kesehatan, pasar, tempat transportasi umum, tempat pengisian bahan bakar, jasa pengiriman barang, minimarket yang terintegrasi dengan bangunan, lalu ada juga penambahan untuk hukuman sanksi administratif bagi para pelanggar jam malam di Kota Surabaya.

Aturan tersebut terdapat tambahan lagi dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 2 Tahun 2021 yang memuat perubahan berupa tambahan pada pasal 31 dimana Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Kota Surabaya dapat menetapkan suatu pembatasan kegiatan lain melalui suatu produk hukum daerah ataupun berupa kebijakan, yang mana hal tersebut menyesuaikan kondisi COVID-19 di dalam Kota Surabaya sendiri dan arahan dari Pemerintah Pusat⁸, karena memang kebetulan mereka sedang

⁸ Zumrotul Abidin, *Perwali Surabaya Telah Terbit, Beberapa Point menjadi Lebih Ketat*, diakses dari www.suarasurabaya/2020p pada 05 Oktober 2020, Pukul 23.22 WIB

menerapkan Pembatasan kegiatan masyarakat di Pulau Jawa dan Bali dan juga adapun aturan turunan Peraturan Walikota Nomor 2 Tahun 2021 yaitu berupa Surat Edaran Walikota Surabaya Nomor 443/678/436.8.4/2021 pada pusat perbelanjaan atau Mall pembatasan jam malam operasionalnya hanya sampai pukul 20.00 WIB, namun perubahan tersebut tidak merubah terlalu banyak apa yang diatur di dalam Peraturan Walikota Nomor 67 Tahun 2020, Pembatasan Jam Malam jam operasional masyarakat maupun tempat usaha secara keseluruhan masih wajib diakhiri Pukul 22.00 WIB, jadi memang dalam hal ini pembatasan jam malam yang diatur Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2020, masih berlaku aktif bersandingan aturan perubahannya, masih sama-sama aktif.

Pembatasan jam malam ini sebenarnya menemui banyak pertentangan di masyarakat, banyak penolakan dari masyarakat terutama dari mereka yang mencari nafkah di waktu malam hari, mereka akan kesulitan dan terhalang oleh Pasal 32, sehingga sejak awal bulan Agustus 2020 cukup banyak gelombang demonstrasi mendorong agar pembatasan jam malam ini untuk dicabut, karena masyarakat makin sulit bangkit dari keterpurukan ekonomi akibat Pandemi COVID-19. Penegakan aturan pembatasan jam malam ini sendiri dilakukan oleh Satuan Polisi Pramong Praja dan gabungan aparat keamanan lain seperti Polri dan TNI dengan merazia tiap-tiap tempat usaha maupun masyarakat yang memang rawan melakukan pelanggaran.

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan oleh penulis di lapangan, pada beberapa titik di Kota Surabaya pembatasan jam malam ini masih sering

terdapat pelanggaran dimana sektor yang tidak diperbolehkan buka diatas jam 22.00 WIB dalam Pasal 32, seperti tempat usaha masyarakat berupa warung kopi ataupun kafe masih banyak yang beroperasi melebihi aturan tersebut, dimana mereka tetap menjalankan usahanya dan tidak terkena razia ataupun luput dari Satuan Polisi Pramong Praja Surabaya sebagai pelaksana penegak hukum aturan pembatasan jam malam ini. Melihat realita di lapangan pembatasan jam malam ini seperti sudah tidak diindahkan oleh masyarakat, dan cenderung kurang patuh pada aturan ini dan juga berdasarkan wawancara awal penulis dengan bapak Saiful Iksan selaku Kepala Seksi Pengawasan Satuan Polisi Pramong Praja Surabaya, penindakan atas adanya pelanggaran pembatasan jam malam sedikit terhambat, memang juga mereka rasa iba pada perekonomian masyarakat yang menurun dikarenakan masa pandemi, dan juga kendala dan kondisi lainnya.⁹

Realita tersebut menunjukkan adanya aturan pembatasan jam malam belum sepenuhnya dilaksanakan dan juga kepatuhan masyarakat ini masih kurang, dimana pembatasan jam malam operasional kegiatan yang diatur dalam pasal 32 Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya, terdapat permasalahan di lapangan entah itu dari sisi penegak hukum maupun dari masyarakatnya sendiri dalam adanya aturan pembatasan jam malam ini, hal tersebut perlu dibutuhkan suatu kajian hukum kembali dari pelaksanaan pembatasan jam

⁹ Wawancara dengan Bapak Saiful selaku Kepala Seksi Operasi dan Pengawasan Satpol PP Kota Surabaya, pada hari senin, 7 Desember 2020

malam dari awal ditetapkan sampai sekarang, apakah sudah sesuai dengan aturan hukum yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Surabaya, sesuai apa yang diharapkan dan cita-citakan dalam aturan tersebut.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mengkaji dan melakukan penelitian dalam kajian ilmiah hukum, dengan judul yaitu “PELAKSANAAN PEMBATAAN JAM MALAM DALAM RANGKA PENCEGAHAN DAN MEMUTUS MATA RANTAI PENYEBARAN COVID-19 DI KOTA SURABAYA”.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pelaksanaan Pembatasan Jam Malam Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya?
2. Apa Kendala Penegakan Hukum Pembatasan Jam Malam Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Pembatasan Jam Malam Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya

2. Untuk mengetahui Kendala Penegakan Hukum Pembatasan Jam Malam Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian hukum ini diharapkan dapat menambah dan mengembangkan pengetahuan hukum pada pihak terkait, serta dapat dijadikan referensi dalam penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian dan penulisan ini diharapkan dapat membantu dan memberikan masukan dan solusi atas permasalahan pelaksanaan pembatasan jam malam kepada para pihak terkait dalam hal ini Pemerintah Kota dan juga Satuan Polisi Pramong Praja Kota Surabaya.

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Tinjauan Umum Efektivitas Hukum

1.5.1.1 Pengertian Efektivitas Hukum

Asal muasal dari efektivitas sendiri dapat ditelusuri dari istilah dari bahasa Inggris yaitu dari kata *effective* yang mengandung artian adapun indikator berhasil atau sesuatu yang telah dikonsepsi sebelumnya dapat berjalan dengan baik, dan berjalan dengan tepat guna. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektivitas sebagai suatu keefektifan, serta

keberhasilan dari suatu usaha tindakan.¹⁰ indeks tingkat keberhasilan dalam pencapaian suatu tujuan, dengan atau tidaknya tercapainya tujuan yang ditetapkan sebelumnya.

Dalam kajian sosiologi hukum, hukum dapat berfungsi sebagai *a tool of social control* dengan usaha guna mewujudkan keseimbangan dalam kehidupan masyarakat, dengan suatu stabilitas dan juga perubahan didalamnya. Adapun juga hukum juga punya fungsi lain yaitu sebagai *a tool of social engineering*, yang berarti hukum tersebut dapat merubah masyarakat untuk selalu dinamis terdapat pembaharuan, dengan tidak terpaku pada pikiran tradisional namun juga dapat menyesuaikan masa modern dan secara rasional. Berbicara konteks hukum maka maka berkorelasi dengan keberhasilan suatu pemberlakuan hukum, pelaksanaan hukum itu serta dapat kita lihat hukum itu dapat berjalan dengan optimal, efisien serta tepat sasaran sejak dimulai berlakunya hukum tersebut.¹¹

Sedangkan menurut Lawrence M. Friedman dalam buku karangannya dengan judul "*Law and Society*", efektif atau tidaknya pemberlakuan hukum di masyarakat dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu berkaitan yang pertama dengan substansi

¹⁰ *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Op.Cit* hlm.267

¹¹ Achmad, Ali, 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana. hlm.375.

hukum dengan menitikberatkan inti dari peraturan perundang-undangan itu sendiri, lalu ada juga struktur hukum dimana efektifitas suatu jalannya hukum juga tergantung juga ketegasan aparat penegak hukum sebagai subyek yang menegakkan hukum yang ditetapkan, adapun juga yaitu budaya hukum yang mana suatu hukum akan selalu berkaitan dengan apa menjadi kultur yang dijalani atau dianut dari masyarakat di suatu wilayah tersebut, apakah cenderung mentaati peraturan atau sering lalai ada aturan hukum dan mengabaikan hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat.¹²

Menurut apa yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, efektivitas hukum sendiri merupakan indikator penentu atas keberhasilan atas sejauh mana hukum yang dibuat oleh pemerintah, dalam pemberlakuannya bisa berjalan dengan baik sesuai dengan yang dicita-citakan dalam hukum tersebut, dengan diketahuinya dari tingkat kesadaran dari masyarakat pada hukum yang diciptakan, serta dalam hal ini juga aparat hukum dalam menegakkan hukum tersebut, jadi fokus analisis efektivitas pada keberhasilan, kegagalan, pelaksanaan, dan faktor lain yang mempengaruhi pelaksanaan dan penerapan hukum tersebut.¹³

¹² Salim dkk, 2013. *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*. Cetakan Pertama. Jakarta: Rajawali Press. hlm. 375

¹³ Soerjono Soekanto. 2019. *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*. Bandung: Remadja Karya CV. hlm 2

1.5.2.1 Faktor dalam Efektivitas Hukum

Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa teori efektivitas hukum, dapat dilihat berdasar tolak ukur berikut ini:¹⁴

1. Faktor Hukum

Suatu aturan memang dibuat dengan tujuan untuk menciptakan nilai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan, namun dalam praktiknya jalannya hukum di lapangan terjadi suatu kontra antara kepastian hukum dan keadilan kepastian dengan secara konkret atau nyata, sehingga semisal seorang hakim memutus suatu perkara berdasar apa yang telah diatur undang-undang, namun tetap saja pada akhirnya nilai keadilan tidak tercapai dari para pihak, maka dari itu keadilan sangat penting dalam hukum bukan saja menganut sepenuhnya pada apa yang telah ditulis dalam hukum.¹⁵

2. Faktor Penegak Hukum

Berlakunya aturan hukum, juga dapat kita lihat juga dengan melihat aparat penegak hukum yang melaksanakan hukum tersebut, meskipun aturan hukum sudah dibuat dengan baik namun apabila aparat penegak hukumnya tidak menjalankan tugasnya dengan baik maka sama saja hukum tidak dapat berjalan secara maksimal. Seorang penegak hukum harus lepas dari segala pengaruh pihak manapun, tingkah

¹⁴ Soerjono Soekanto, 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. hlm. 5

¹⁵ *Ibid.* hlm 8

lakunya juga pasti menjadi salah satu faktor pentingnya, wibawa dan kepribadiannya juga perlu dijaga, selain itu juga hukum dapat berjalan dengan baik apabila aparat penegak hukumnya berkualitas sumber daya manusianya, sehingga mereka dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik.¹⁶

3. Faktor Fasilitas dan Sarana Pendukung

Adanya fasilitas dan sarana pendukung dalam pemberlakuan hukum juga cukup ada andilnya dalam suatu penegakan hukum, penegak hukum cukup terbantu dengan adanya fasilitas dan sarana penunjang mereka dalam bekerja, pekerjaan mereka memang perlu dibekali suatu alat komunikasi yang memperlancar pekerjaan mereka dan memudahkan koordinasi para penegak hukum dalam menjalankan suatu aturan hukum, maka dari itu peranan fasilitas dan sarana pendukung disini cukup mempengaruhi.¹⁷

4. Faktor Masyarakat

Selain penegak hukum yang berusaha untuk menegakkan hukum yang berlaku di masyarakat, dalam hal ini juga faktor masyarakat sebagai subyek yang menjalankan dan mematuhi hukum tersebut perlu kita lihat, bisa kita lihat misal latar belakang mereka seperti apa, pandangan mereka pada hukum ini, kepatuhan mereka hukum oleh masyarakat apakah adapat

¹⁶ *Ibid.* hlm 21

¹⁷ *Ibid.* hlm 37

dikatakan tinggi, sedang atau justru kurang, dengan begitu kita menilai apakah hukum dan juga hukum yang sedang berlaku dapat berfungsi dengan baik atau tidaknya.¹⁸

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada hakikatnya mengandung asil karya, cipta, rasa pada manusia dalam hidupnya, dalam kebudayaan hukum mendasari apa yang akan berlaku pada hukum tersebut, entah berupa aturan dan larangan untuk masyarakat dengan dapat membedakan suatu perbuatan yang dianggap benar maupun perbuatan yang dianggap salah.¹⁹

Sedangkan C.G. Howard & R. S. Mumnres mengemukakan, efektivitas hukum dapat ditinjau dari faktor berikut ini: ²⁰

1. Hubungan suatu aturan hukum dengan masyarakat secara umum, tentang bagaimana hukum yang dibuat perlu juga melihat target aturan hukum tersebut.
2. Jelas tidaknya isi dari aturan yang telah dibuat, memang sebisa mungkin dapat dipahami oleh mereka yang jadi target pemberlakuan hukum tersebut.
3. Sosialisasi secara masif dan menyeluruh pada mereka yang menjadi target penciptaan hukum tersebut.
4. Ketika hukum yang dibuat berupa perundang-undangan, maka memang aturan yang dibuat tersebut harus ada suatu

¹⁸ *Ibid.* hlm 45

¹⁹ *Ibid.* hlm 56-60

²⁰ Achmad, Ali. *op.cit* hlm 376

larangan, namun tidak mengharuskan, karena aturan dengan dalih berupa larangan (*prohibitur*) akan mudah dijalankan daripada aturan yang sifatnya mengharuskan (*mandatur*).

5. Akibat hukum berupa sanksi atas perbuatannya haruslah sama dengan perbuatan yang telah dilanggar tersebut.
6. Sanksi ringan maupun yang paling maksimal haruslah tetap dibuat seproporsional mungkin, dan dapat dilaksanakan.
7. Seorang penegak hukum dalam memproses pelanggaran haruslah disertai bukti yang valid dan konkret, dimana seorang pelanggar tindakannya sudah terlebih dahulu diatur aturan hukum dan sanksinya, dan juga dapat dibuktikan, jadi dapat dilanjutkan dengan proses hukum selanjutnya seperti (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penghukuman).
8. Hukum yang dibuat apabila terdapat suatu nilai moralnya berbentuk larangan, akan cenderung dalam pemberlakukannya berjalan lebih efektif, ketimbang hukum yang dibuat di masyarakat namun bertentangan dengan nilai moral yang diamini oleh masyarakat yang akan menjalankan aturan hukum tersebut.
9. Penegak hukum punya andil yang cukup penting dalam pemberlakuan suatu hukum dimana dengan etos kerja yang profesional dan berintegritas maka dia dapat menjalankan hukum dengan baik di masyarakat.

10. Hukum yang berlaku di masyarakat dapat berjalan efektif juga terdapat pertimbangan sosio-ekonomi masyarakat yang menjadi target dari pemberlakuan huku itu.

Berdasarkan hal tersebut maka, C.G. Howard & R. S. Munnres berpendapat bahwa, hukum yang akan dikaji, bukan berpatokan saja pada kepatuhan masyarakat pada hukum saja, namun juga pada faktor lain di dalamnya yang mempengaruhi efektivitas hukum tersebut. Sedangkan Achmad Ali berpendapat berpandangan, bahwa keduanya dapat dikaji secara bersamaan dengan mengkorelasikan ketaatan secara umum dan ketentuan hukum yang diatur secara khusus tersebut dengan faktor apa yang mempengaruhi efektivitas hukum tersebut, beliau berpendapat bahwa adapun beberapa factor yang dapat dikaji dari efektivitas hukum tersebut yaitu:

- a. Pemahaman masyarakat pada isi perundang-undangan
- b. Metode dalam mendapatkan wawasan perundang-undangan.
- c. Pihak instansi terkait yang berhubungan dengan pemberlakuan perundang-undangan yang ada di masyarakat.
- d. Tahapan lahirnya suatu perundang-undangan yang akan diterapkan di masyarakat, guna menghindari kepentingan di dalamnya, Gunnar Myrdall mengistilahkannya dengan *sweep legislation* (undang-undang sapu), dimana aturan tersebut akan terkesan buruk dan jauh dari kebutuhan masyarakat.

Dengan begitu Achmad Ali menyimpulkan bahwasannya faktor utama suatu efektivitas hukum ialah profesionalitas dan memaksimalkan peran serta wewenang dari pelaksana hukum dalam kehidupan bermasyarakat ataupun menjalankan apa yang telah diperintahkan di undang-undang.²¹

1.5.2. Tinjauan Umum Penegakan Hukum

1.5.2.1 Pengertian Penegakan Hukum

Secara umumnya, penegakan hukum ialah suatu proses ditegakannya norma hukum yang sebelumnya telah ditetapkan dengan suatu usaha penegakan berdasarkan norma hukum dengan nyata kepada masyarakat dalam suatu kehidupan benegara sekelompok masyarakat. Melalui penegakan hukum diwujudkanlah ide dan konsep hukum yang telah dicitakan pemerintah dan masyarakat sebelumnya, dengan berbagai hal yang mempengaruhinya. Sedangkan Soerjono Soekanto, berujar bahwasannya, suatu penerapan penegakan hukum menyambungkan suatu relasi dengan nilai yang tergambarkan dalam pandangan hidup dan tindakannya merupakan bagian nilai untuk tahapan akhir guna membuat, memelihara, dan juga membuat suatu kedamaian dalam hidup. Penegakan hukum dilakukan secara konkret dan positif serta wajib dipatuhi.²²

Sedangkan Satjipto Raharjo sendiri mengungkapkan

²¹ Achmad, Ali. *Op. Cit* hlm 378-379

²² Dellyana, Shant, 2008. *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm 32

bahwasannya suatu penegakan hukum, bermuara pada jalannya ide maupun konsep dasar seperti kebenaran, keadilan, kemanfaatan sosial kemasyarakatan. Penegakan hukum disini memang pada intinya usaha berupa cara maupun metode guna merealisasikan ide dan konsep hukum menjadi suatu realita, jadi melalui suatu penegakan hukum nilai dan kaedah berujung pada suatu keadilan dan kebenaran. Namun dalam hal ini penegakan hukum semata bukan hanya tugas utamanya diemban oleh mereka para penegak hukum namun yang juga terlibat didalamnya punya andil menjaga sinergisitasnya baik dari sisi pemerintah maupun masyarakat.²³

Sedangkan penegakan hukum sendiri dapat ditinjau dari 2 sudut pandang, yaitu dari sudut pandang subyek dan obyek hukumnya, jika kita lihat secara garis besar dari sisi subyek hukumnya maka akan fokusnya pada orang maupun pihak yang terlibat di dalamnya dimana hukum yang diatur apakah dapat berjalan dan dipatuhi oleh mereka yang menjadi subyek hukum baik yang menjalankannya maupun yang menegakan hukum ini, lalu jika kita lihat dari sisi obyek hukumnya, maka hukum yang dibuat haruslah memuat suatu nilai keadilan yang diamini bersama oleh masyarakat, dengan suatu bukti fisik berupa aturan formal yang berlaku di masyarakat.

²³ *Ibid.* hlm 33

1.5.2.2 Teori Penegakan Hukum

Joseph Goldstein mengemukakan pendapat guna membedakan penegakan hukum menjadi 3 bagian yaitu²⁴:

1. *Total Enforcement*

Pada suatu penegakan hukum secara total, khususnya dalam ranah hukum pidana sesuai dengan hukum pidana (*substantive law of crime*), penegakannya sebenarnya memang tidak dilakukan secara total dikarenakan terdapat suatu batasan lain dalam menegakkan suatu hukum, adapun prosedural yang tetap harus dipatuhi dan dijalankan seperti penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan pada mereka yang melanggar suatu hukum. Misalnya saja saat penuntutan yang juga membutuhkan aduan (*klacht delicten*).

2. *Full Enforcement*

Pada suatu penegakan hukum, cukup pentingnya seorang penegak hukum dapat menjalankan tugasnya dengan maksimal guna hukum yang berlaku dapat ditegakkan dengan baik.

3. *Actual enforcement*

Joseph Goldstein berpendapat bahwasannya pada penegakan hukum secara *full enforcement* ini dapat berupa *not a realistic expectation, karena terdapat suatu keterbatasan berbentuk waktu, personel aparat penegak hukum, alat penunjang yang*

²⁴ *Ibid.* hlm 39

terkadang memang pada akhirnya dapat berupa *discretion* dan sisa akhir ini dapat kita sebut dengan *actual enforcement*.

1.5.3. Tinjauan Umum Sosiologi Hukum

1.5.3.1 Pengertian Sosiologi Hukum

Secara umum menurut Soerjono Soekanto, sosiologi hukum dapat kita pahami dengan pemahaman secara sederhananya, suatu cabang pengetahuan berupa studi yang mendasarkan berupa empiris analitis berkaitan dengan suatu korelasi timbal balik hukum dan gejala sosial di masyarakat,²⁵ hubungannya juga terdapat pada keberlakuan hukum secara faktual di masyarakat, jadi cabang ilmu ini bukan hanya berfokus pada hukum secara konseptual saja, namun juga pada pelaksanaan hukum di masyarakat sesuai kenyataannya.²⁶ Sedangkan menurut Sarjipto Raharjo sosiologi hukum (*sosiologi of law*) ialah suatu cabang ilmu hukum yang berfokus pada terhadap perilaku masyarakat dalam konteks suatu kehidupan sosial, adapun pendapat lain dari R. Otje Salman yang berujar bahwasannya, sosiologi hukum ialah cabang ilmu yang mendalami suatu hubungan timbal balik pemberlakuan suatu hukum dan juga gejala sosial di masyarakat secara empiris analitis.²⁷

²⁵ Munawir, 2010, *Sosiologi Hukum*, Ponorogo: STAIN Press hlm 1.

²⁶ JJ. H. Brugink, 2011, *Refleksi Tentang Hukum: Pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, Bandung : PT Citra Aditya Bhakti, hlm 163.

²⁷ Fithriatus Shalihah, 2017, *Sosiologi Hukum*, Depok: PT. Rajagrafindo Persada, hlm 4.

1.5.3.2 Obyek Kajian Sosiologi Hukum

Secara sederhananya objek kajian dari sosiologi hukum ialah suatu fenomena hukum yang terjadi di masyarakat, dimana hukum diciptakan oleh penguasa dapat dianalisis berkaitan dengan gejala dan pelaksanaannya di masyarakat, lalu objeknya dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Sosiologi hukum akan mengkaji suatu hukum dalam wujud pelaksanaannya, dengan memandang suatu hukum dari objeknya akan mentertibkan kehidupan masyarakat.
2. Sosiologi hukum juga dapat digunakan untuk menganalisis proses hukum dalam membuat masyarakat sebagai makhluk sosial yang taat akan hukum yang telah ditetapkan, karena sejatinya hukum eksistensinya juga sebagai kaidah sosial yang ada di dalam masyarakat²⁸

1.5.3.3 Pendekatan Sosiologi Hukum

Dalam melihat fenomena hukum yang ada dan sedang terjadi di masyarakat dapat kita lihat juga melalui pendekatan sosiologi hukum yang dikemukakan oleh Gerald Turke, dimana terdapat tiga pendekatan sebagai berikut:

1. Pendekatan Moral Terhadap Hukum

Pada pendekatan ini memfokuskan suatu fokus hukum yang diterapkan harus merepresentasikan moralitas hukum, yang

²⁸ *Ibid.*, hlm.6

berkaitan dengan suatu kesepakatan moral yang dipegang masyarakat tentang salah dan benar.²⁹

2. Pendekatan Ilmu Hukum Terhadap Hukum

Pendekatan ini berfokus pada tiga unsur bahwasannya terdapat hukum suatu kekonsistenan, logika, dan ketertiban.

Pendekatan ini cara pelarannya dengan penalaran hukum dan juga asas-asas yang logis dan judikatif.³⁰

3. Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum

Pendekatan ini mengandung artian bahwasannya suatu pendekatan sosiologis dengan hukum dapat dihubungkan dengan moral dan logika hukum, jadi semacam kombinasi dalam cara memandangnya. Dimana suatu Hukum akan dikomparasikan dari hukum yang diciptakan berkaitan dengan yang citakan dan juga pelaksanaannya di masyarakat sebagai pihak yang menjadi implikasi atas hukum yang diciptakan.³¹

1.5.4 Tinjauan Umum Pandemi COVID-19

1.5.4.1 Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)

Menurut informasi yang dihimpun oleh penulis himpun dari website Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Kemenses RI), virus korona sendiri ialah suatu virus yang membuat timbulnya suatu penyakit berupa infeksi saluran

²⁹ Saifullah, 2010, *Refleksi Sosiologi Hukum*, Bandung: PT Refika Aditama, hlm 49.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 78-79

³¹ *Ibid.*, hlm.27

pernapasan, dimuali dengan flu biasa hingga penyakit lain seperti *Middle East Respiratory Syndrome* (MERS) dan Sindrom Pernafasan Akut Berat/ *Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS). Namun virus ini merupakan jenis baru yang ditemukan menginfeksi manusia sejak kejadiannya yang muncul pertama kali di Kota Wuhan Cina, pada bulan Desember 2019, kemudian diberi nama *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 (SARS-COV2)*, dan menyebabkan *Coronavirus Disease-2019 (COVID-19)*.

Secara umum kebanyakan orang yang terinfeksi virus ini menunjukkan gejala demam dan panas tinggi diatas ≥ 38 derajat, lalu juga batuk kering, sesak nafas, hingga hilangnya indra perasa dan penciuman, namun juga sebagian kasus membuktikan mereka yang tidak bergejala bisa juga terinfeksi, biasanya mereka terinfeksi berkat kontak dengan mereka yang sudah terinfeksi COVID-19 ini cukup berbahaya bagi mereka yang berusia lanjut serta memiliki komorbit/penyakit penyerta (Diabetes, Jantung, Darah tinggi), karena memang COVID-19 akan jauh lebih mudah memperparah kondisi mereka, namun untuk mereka yang berada di usia produktif dan imunnya kuat potensi sembuhnya cukup besar.³²

³² Promkes Kementerian Kesehatan RI dan Perhimpunan Dokter Paru Indonesia “*Informasi Tentang Virus Corona (Novel Coronavirus)*” diakses dari <https://stopppneumonia.id/informasi-tentang-virus-corona-novel-coronavirus/> 15 November pukul 00.02 WIB.

1.5.4.2 Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*

Secara umum pandemi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pandemi dijelaskan sebagai suatu wabah yang menjangkit secara serempak suatu daerah geografi meliputi banyak negara di dunia, penyebarannya sangat masif dan cukup sulit dikendalikan,³³ biasanya sebelum ditetapkan suatu keadaan menjadi pandemi, maka akan diklasifikasikan terlebih dahulu menjadi endemi, dimana wabah tersebut baru terjadi di beberapa negara saja, namun ketika dinaikkan statusnya menjadi pandemi, maka dapat dipastikan penyebarannya secara cepat meluas di berbagai negara. Pada persoalan Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*, ini diakibatkan oleh sebuah virus yang mewabah dengan jenis baru bernama SARS-COV-2, dimana virus ini penyebarannya berawal di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, Tiongkok pada 1 Desember 2019, yang mana virus ini menyerang pernafasan bagi mereka yang terinfeksi, dan dengan cepat dapat melemahkan imun juga³⁴

Badan kesehatan dunia atau yang akrab kita sebut *World Health Organization* (WHO) menetapkan status pandemi global COVID-19 pada 11 Maret 2020, karena sebarannya sudah hampir di sebagian besar negara di dunia. Korban yang tertular virus korona ini jumlah meninggal bertambah setiap

³³ *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Op.Cit* hlm.322

³⁴ Fajria Anindya Utami, *Apa Itu Pandemi?* diakses dari <https://www.wartaekonomi.co.id/read276620/apa-itu-pandemi/0> pada 15 November 2020, pada pukul 18.12 WIB.

harinya, sedangkan saat itu jalan keluar pengobatannya masih abu-abu karena belum tersedianya vaksin untuk COVID-19 dan obat yang tepat. Selama Pandemi COVID-19, *World Health Organization* menyarankan semua negara untuk membatasi pengumpulan masa dalam jumlah besar seperti di sekolah, tempat ibadah, tempat hiburan, konferensi, selain itu juga *World Health Organization* membebaskan ke negara masing-masing pada kebijakan yang diambil untuk tindakan pencegahannya, misal dengan melakukan karantina wilayah kepada masyarakat baik secara parsial atau nasional, testing masal COVID-19 pada warganya, pembatasan perjalanan, memberlakukan jam aktifitas, dll.³⁵

Selain itu *World Health Organization* (WHO) sendiri memperkirakan Pandemi COVID-19 ini akan berakhir dalam kurun waktu 2 tahun, yang mana pada tahun 2022 dunia akan bisa beraktivitas normal lagi seperti sedia kala, mengingat dunia punya pengalaman pada flu Spanyol 1920, dan pada saat ini dengan kecanggihan dan solidaritas antar bangsa yang makin solid, diharapkan akan mempercepat berakhirnya pandemi dengan suatu vaksin untuk virus corona ini.³⁶

³⁵ Eman Supriatna, “*Wabah Virus Disease COVID-19 Dalam Pandangan Islam*”, Jurnal Sosial dan Budaya Syar’i FSH UIN Syarif Hidayatullah, Volume 7 No.6 , Jakarta: Mei 2020. hlm 557

³⁶ Gloria Setyvani, *WHO Prediksi Pandemi COVID-19 Bisa Berakhir dalam 2 Tahun* diakses dari <https://www.kompas.com/sains/read/2020/08/23/100000923/who-prediksi-pandemi-COVID-19-bisa-berakhir-dalam-2-tahun?page=all> pada 15 Oktober 2020, pukul 17.21 WIB.

1.5.4.3 Dampak Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*

Pandemi COVID-19 ini hadir tanpa bisa diprediksi hampir oleh semua negara, yang mana secara umum Pandemi COVID-19 ini membawa dampak destruktif di hampir semua sendi kehidupan, karena memang salah satu cara yang cukup ampuh menekan penyebaran virus ini dengan membatasi kegiatan masyarakat ataupun kegiatan ekonomi di suatu daerah, secara garis besar Pandemi COVID-19 ini telah membawa dampak sebagai berikut:

1. Tersendatnya kegiatan sosial, budaya masyarakat.
2. Sektor pendidikan dialihkan dari tatap muka menjadi Daring (Dalam Jaringan) atau *online*.
3. Perekonomian dan pendapatan negara yang menurun.³⁷
4. Sektor kesehatan nasional yang kelimpungan dengan Pasien COVID-19 yang sangat banyak. Lahirnya kebiasaan-kebiasan baru dalam kehidupan.

1.5.5 Normal Baru pada Masa Pandemi COVID-19

Adanya kebijakan normal baru (*New Normal*) berkaca pada kondisi yang ada saat ini dimana memang, Pandemi COVID-19 tidak akan sirna dalam waktu dekat ini dan memang kemungkinannya akan berlangsung cukup lama, sebagaimana kajian dari *World Health Organization*, sehingga memang menjadi sesuatu hal yang tidak

³⁷ Silpa Hanoatubun, “Dampak COVID-19 Terhadap Perekonomian Indonesia” *EduPsyCouns Jurnal* Vol.2 No.1 Tahun 2020, Universitas Muhammadiyah Enrekang, hlm 149-152

mungkin untuk terus menutup diri pada keadaan terutama di sektor sosial dan ekonomi, karena pembangunan negara tidak akan berkembang tanpa kita beradaptasi dengan normal baru di masa Pandemi COVID-19 ini.³⁸ Sedangkan menurut apa yang dipaparkan oleh Sigit Pamungkas, kehidupan normal baru ialah suatu cara baru yang dijalankan umat manusia dalam menjalankan hidup dan menjalankan aktivitas kehidupan mereka, biasanya normal baru ini juga berhubungan dengan kebiasaan-kebiasaan baru selama adanya Pandemi COVID-19 ini, dimana dengan adanya normal baru ini kita dituntut adaptif pada keadaan, karena memang tidak dapat selamanya kita mengurung diri dan pasrah dengan adanya Pandemi COVID-19 yang banyak membatasi kegiatan sosial kita.

Dengan adanya normal baru ini, dapat dijadikan alternatif kebijakan nasional bagi pemerintah untuk dalam memenuhi kebutuhan konsumsi masyarakat dan menggerakkan perekonomian nasional, karena sektor ekonomi negara kita memang sebagian besar dari konsumsi masyarakat, baik itu dalam bidang bisnis, manufaktur, bidang produksi dan distribusi, selain itu juga melalui normal baru ini juga menggiatkan interaksi sosial yang sempat mati suri karena serba *online* selama pandemi. Normal baru juga perlu diatur secara rinci protokol kesehatan dalam kegiatannya, untuk memastikan kita dapat terlindung

³⁸ Dian Herdiana dan Supriatna Nurul, *Implikasi Tatanan Normal Baru Terhadap Kehidupan Sosial Kemasyarakatan*". Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial. Vol.4 No.2 2020. Cimahi, Juni 2020, hlm.302

dari bahaya virus COVID-19 dan juga bisa beraktifitas dengan semi normal lagi, dan membiasakan kebiasaan baru.

Adapun pendapat dari Charles Robert Darwin, melalui bukunya “*The Origin Of Species*”, dimana normal baru berhubungan dengan populasi manusia yang berevolusi dari generasi ke generasi melalui proses seleksi alam, meskipun sedikit berbeda, dalam hal ini charles memberi pijakan tentang bagaimana seorang manusia berusaha adaptif dengan keadaan, pada kondisi Pandemi COVID-19 seperti sekarang manusia akan menyesuaikan kebiasaan yang terjadi dalam perubahan sosial selama masa pandemi. Secara garis besarnya dalam hal ini dapat kita tarik garis besarnya dimana normal baru dalam Pandemi COVID-19 dapat diartikan sebagai suatu kondisi ataupun kebiasaan baru masyarakat baik saat Pandemi COVID-19 maupun sesudahnya.³⁹

1.5.6 Gambaran Umum Peraturan Walikota Nomor 67 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya dan Perubahannya di Peraturan Walikota Nomor 2 Tahun 2021

Peraturan Walikota Surabaya ini dibentuk Pemerintah Kota Surabaya untuk memberikan suatu payung hukum dimana memang setelah pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di

³⁹ Andrian Habibi, “*Normal Baru Pasca COVID-19*” Adalah: Buletin Hukum dan Keadilan. Vol.4 No.1 Tahun 2020, E-Journal UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta. hlm 198-202

Surabaya, diterapkan suatu protokoler kehidupan kebiasaan baru/normal baru dalam kehidupan sosial, ekonomi, budaya masyarakat di tengah Pandemi COVID-19 yang masih eksis sampai sekarang, aturan ini awalnya disahkan melalui Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pedoman Tatanan Normal Baru Pada Kondisi Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) di Kota Surabaya, kemudian ada muatan yang direvisi dan ditambahkan melalui Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 Tahun 2020 dan diubah lagi pada Nomor 67 Tahun 2020, salah satunya Pembatasan Jam Malam aktifitas diluar rumah terhitung mulai 22.00 WIB, selain 6 Sektor yang diatur dalam Pasal 32.

Peraturan Walikota Surabaya ini dibentuk dengan tujuan dan ruang lingkup sebagai berikut:

1.5.6.1 Tujuan Pembentukan

1. Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) di Daerah pasca pemberlakuan pembatasan sosial berskala besar.
2. Meningkatkan partisipasi semua pemangku kepentingan dan juga sinergisitas dengan masyarakat dalam penerapan tatanan normal baru kehidupan pada kondisi Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) secara terintegrasi dan efektif.
3. Meningkatkan koordinasi, harmonisasi dan sinkronisasi kebijakan tentang tatanan normal baru pada kondisi Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) antara Pemerintah

Daerah, pemangku kepentingan dan juga Masyarakat yang ada di daerah.

1.5.6.2 Ruang Lingkup

Adapun ruang lingkup dari Peraturan Walikota Surabaya ini meliputi:

- a. Pelaksanaan
- b. Pembatasan Kegiatan Masyarakat
- c. Kerjasama dalam penanganan COVID-19
- d. Pemantauan, Evaluasi dan Pelaporan
- e. Peran serta masyarakat
- f. Sumber Pendanaan
- g. Sanksi Administratif
- h. Tata cara penerapan sanksi administratif

1.5.6.3 Sanksi Administratif

Adapun sanksi administratif yang akan diberlakukan untuk mereka para pelanggar Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya, tepatnya pada pasal 38, tak terkecuali juga mereka para pelanggar jam malam di masa Pandemi COVID-19 ini, sanksi administratif yang diberikan sebagai berikut:

- a. Teguran Lisan

Sanksi ini berarti para pelanggar akan mendapatkan teguran yang disampaikan kepada yang melanggar

aturan di peraturan walikota ini, dilakukan secara lisan dan mengedukasi, agar lebih mentaati aturan di Peraturan Walikota demi kebaikan bersama.

b. Teguran Tertulis

Sanksi ini berarti teguran yang disampaikan kepada yang melanggar di peraturan walikota ini, teguran berupa sanksi dilakukan secara tertulis dalam bentuk sebuah surat peringatan kedua kalinya, agar agar lebih mentaati aturan di Peraturan Walikota.

c. Paksaan Pemerintah yang meliputi:

1. Penyitaan KTP
2. Pembubaran Kerumunan
3. Penutupan Sementara atau
4. Paksaan Pemerintah lainnya yang bertujuan menghentikan pelanggaran dan atau pemulihan.

d. Denda Administratif

e. Pencabutan Izin

1.5 6.4 Pembatasan Jam Malam

Adanya muatan aturan pembatasan aktivitas Jam Malam di Kota Surabaya ini sendiri muncul setelah disahkannya Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pedoman Tatanan Normal Baru Pada Kondisi Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* di Kota Surabaya, dan di perbaharui lagi melalui Peraturan Walikota Surabaya Nomor

67 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya,⁴⁰ dimana dengan adanya Pembatasan Jam Malam pada pasal 32 ini, berarti aktivitas masyarakat di malam hari tepatnya pukul 22.00-04.00 WIB akan dibatasi, namun ada pengecualian pada sektor berikut:

- a. Pemenuhan Keperluan Kesehatan antara lain, Rumah Sakit, Apotek, dan Fasilitas layanan kesehatan
- b. Pasar
- c. Stasiun, Terminal, Pelabuhan
- d. Stasiun Pengisian Bakar
- e. Jasa Pengiriman Barang
- f. Minimarket yang terintegrasi dengan bangunan sebagai fasilitas pelayanan masyarakat

Selain aktivitas yang dikecualikan dalam dalam pembatasan jam malam tersebut, maka masyarakat yang melanggar aturan tersebut jika melanggar akan diperiksa surat keterangan ataupun bukti pendukung lain yang dapat dipertanggungjawabkan ketika ia melanggar jam malam tersebut, namun apabila pelanggar tidak bisa membuktikan hal tersebut dan terbukti melanggar jam malam maka akan ditindak oleh Satuan Polisi Pramong Praja Kota Surabaya dengan pemberlakuan sanksi administratif sesuai pasal 38 ayat 4, yang mana terdapat sanksi seperti pembubaran kerumunan,

⁴⁰ Ghinan Salman“Jam Malam Pada Fase New Normal di Surabaya Resmi Diterapkan” diakses.dari:surabaya.kompas.com/read/2020/07/15/06135261/jam-malam-pada-fase-new-normal-di-surabaya-resmi-diterapkan?page=all pada 16 November 2020 Pukul 21.15 WIB.

penyitaan KTP, serta Denda administratif bagi mereka yang melanggar aturan ini.

Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2020 Nomor 67 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya kembali mengalami tambahan perubahan pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 2 Tahun 2021 yang memuat perubahan berupa tambahan pada pasal 31 dimana Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Kota Surabaya dapat menetapkan suatu pembatasan kegiatan lain melalui suatu produk hukum daerah ataupun berupa kebijakan, yang mana hal tersebut menyesuaikan kondisi COVID-19 di dalam Kota Surabaya sendiri dan arahan dari Pemerintah Pusat, karena memang kebetulan mereka sedang menerapkan Pembatasan kegiatan masyarakat di Pulau Jawa dan Bali dan juga adapun aturan turunan Peraturan Walikota Nomor 2 Tahun 2021 yaitu berupa Surat Edaran Walikota Surabaya Nomor 443/678/436.8.4/2021 dimana terdapat muatan khusus pada pusat perbelanjaan atau Mall pembatasan jam malam operasionalnya hanya sampai pukul 20.00 WIB.

Namun perubahan tersebut tidak merubah terlalu banyak apa yang diatur di dalam Peraturan Walikota Nomor 67 Tahun 2020, Pembatasan Jam Malam jam operasional

masyarakat maupun tempat usaha secara keseluruhan masih wajib diakhiri Pukul 22.00 WIB, jadi memang dalam hal ini pembatasan jam malam yang diatur Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2020, masih berlaku aktif bersandingan aturan perubahannya yakni Peraturan Walikota Surabaya Nomor 2 Tahun 2021 maupun aturan turunannya, jadi masih sama aktifnya, tidak terdapat perbedaannya yang signifikan pada perubahan tersebut meskipun menyesuaikan kebijakan PPKM yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

1.5.6.5 Tujuan Pembatasan Jam Malam

Pengadaan Pembatasan Jam malam ditujukan sebagai berikut:

1. Mencegah kerumunan masyarakat yang tidak berkepentingan di waktu malam hari.
2. Sarana solusi untuk penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) oleh Pemerintah Kota Surabaya
3. Sebagai upaya untuk pencegahan untuk memutus mata rantai penularan *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) di Kota Surabaya.
4. Menertibkan kegiatan masyarakat di tengah Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) di Kota Surabaya

1.6 Metodologi Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Dalam melakukan penelitian dari suatu permasalahan dari realita yang terjadi di kehidupan bermasyarakat suatu penelitian tetap perlu menggunakan metode ilmiah dalam mendukung penyelesaian penelitian, tanpa penggunaan metode penelitian yang didasari ilmu maka penelitian tersebut akan kurang terpecah keabsahan penelitiannya. Apalagi pada penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian Yuridis-Empiris yang mana merupakan penelitian efektivitas hukum, dimana melihat suatu hukum dengan pelaksanaannya di masyarakat.⁴¹ Berkaitan dengan hal tersebut penelitiannya akan mengupas hukum yang dibuat dengan keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang ada di masyarakat dengan maksud guna mengetahui dan menemukan fakta serta data lapangan, dengan selanjutnya diidentifikasi untuk penyelesaian masalahnya.⁴²

Masalah yang dihadapi penulis dalam hal ini merupakan fenomena hukum nyata, dimana terdapat hukum yang sedang berlaku dihubungkan dengan praktek hukum yang ada di lapangan. Dalam hal ini penulis meneliti suatu fenomena aturan hukum dimana memang di tengah diterapkan di masa Pandemi COVID-19 seperti sekarang, Pemerintah Kota Surabaya, yang mengeluarkan produk hukum berupa Peraturan Walikota yang mana memuat aturan pembatasan Jam malam

⁴¹ Bambang Sunggono, 2016. *Metodologi Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.45

⁴² Bambang Waluyo. 2012, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta:Sinar Grafika, hlm.15

pada aktivitas masyarakat, dan juga berdasar pengamatan singkat dari penulis di lapangan, masih banyak yang melanggar.

Dengan begitu, pada penelitian ini, penulis memilih jenis penelitian Yuridis-Empris dimana guna mencari jawabannya selain terjun langsung ke lapangan untuk mengambil data ataupun mengklarifikasi langsung dengan pihak terkait dalam hal ini para regulator dan penyelenggara pemerintahan daerahnya yaitu Pemerintah Kota Surabaya, namun selain itu perlu didasari keilmuan berkaitan dengan perundang-undangan guna memudahkan nantinya dalam mencari jawaban dan solusi penelitian atas permasalahan atas Pelaksanaan Pembatasan Jam Malam Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya.

1.6.2 Sumber Data

Sebuah penelitian pastinya dalam pengambilan datanya membutuhkan sumber data yang kredibel baik itu dari masyarakat yang berupa data primer maupun bahan kepustakaan sebagai data sekunder.⁴³

Dalam penelitian hukum ini sumber data dukung penulis, yakni:

1. Sumber Data Primer

Data Primer ialah suatu data ataupun informasi yang diperoleh secara langsung di lapangan dengan mengadakan observasi dan wawancara dengan narasumber,⁴⁴ yang dalam hal ini Pemerintah Kota Surabaya sebagai pihak regulator yang mengeluarkan

⁴³ Soerjono Soekanto. 2010. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. hlm 51

⁴⁴ Amiruddin Z.2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta:Rajawali Pers hlm.45

peraturan walikota dan Satuan Polisi Pramong Praja Surabaya, sebagai pelaksana peraturan tersebut, yang mana berkaitan erat sekali dengan masalah yang dibahas penulis dalam penelitian ini yaitu pelaksanaan pembatasan jam malam dan penegakan hukum dari peraturan walikota yang sedang dikaji, selain data primer dari *stakeholder* terkait berkaitan dengan masalah ini data juga akan diperoleh dari observasi realita di lapangan disertai dengan menyebarkan kuisisioner *online* ke masyarakat dengan beberapa tempat usaha UMKM, warung kopi, kafe secara *Random Sampling* di 5 bagian Wilayah di Surabaya, yakni Surabaya Pusat, Barat, Timur, Utara, Selatan yang memang terdampak aturan pembatasan jam malam ini.

2. Sumber Data Sekunder

Data sekunder ini sendiri berupa data yang diambil sebagai tambahan/penunjang atas masalah yang diteliti guna membantu data primer, berasal dari perundang-undangan, bahan bacaan lain yang terkait dengan masalah dan berhubungan dengan yang sedang diteliti penulis, data sekunder sendiri dapat dibagi menjadi:

A. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang sekiranya mengikat dan juga berkorelasi dengan objek penelitian terdiri dari peraturan perundangan. Bahan hukum primer yang digunakan penulis dalam hal ini ialah Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67

Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya, dan juga aturan tambahan perubahanya di Peraturan Walikota Nomor 2 Tahun 2021 dengan dikorelasikan dengan peraturan lain

B. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berarti bahan hukum yang digunakan berupa teks yang berisi prinsip dasar ilmu hukum dan juga pandangan klasik para ahli hukum yang berkompeten.⁴⁵ Bahan hukum sekunder yang digunakan penulis dalam penelitian ini berupa jurnal publikasi tentang hasil penelitian COVID-19, serta jurnal hukum.

C. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier sendiri berupa suatu petunjuk dan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, artikel, dsb.⁴⁶

1.6.3 Metode Pengumpulan Data

Pada metode yang digunakan dalam pengumpulan data oleh penulis dalam menggunakan metode pengumpulan data, digunakanlah pengumpulan datanya sebagai berikut:

1. Wawancara

Merupakan suatu cara pengumpulan data dengan mengadakan suatu sesi tanya jawab antara kedua pihak, dimana

⁴⁵ Peter Mahmud, 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kharisma Putra Utama, hlm.182

⁴⁶ Zainudin Ali, 2013. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika. hlm.106

terdapat pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan juga seorang narasumber/informan (*interviewee*) yang diwawancarai dan akan menjawab pertanyaan.⁴⁷ Wawancara akan dilakukan dengan suatu teknik wawancara tidak terarah atau (*non-directive interview*) atau tidak terstruktur (*free flowing interview*) yaitu dengan mengadakan pertemuan langsung dengan narasumber dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*) dengan harapan akan mendapat informasi yang akurat terkait permasalahan yang diteliti⁴⁸, dalam penelitian ini yakni narasumbernya ialah para pejabat dari kantor Pemerintah Kota Surabaya bagian hukum sebagai regulator kaitannya dengan Peraturan Walikota, lalu ada juga Satuan Polisi Pramong Praja Kota Surabaya sebagai pelaksana aturan ini, serta Kadin Surabaya guna dimintai pendapat para pengusaha, dan juga tentunya beberapa masyarakat/pelaku usaha yang terdampak adanya Pembatasan Jam Malam ini.

2. Angket (Kuisisioner)

Kuisisioner merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan cara memberi beberapa pertanyaan tertulis pada responden untuk dimintai pendapatnya dan jawabannya.⁴⁹

Instrument kuisisioner tersebut nantinya akan disebar ke beberapa

⁴⁷ Zainuddin Op.Cit. hlm.106

⁴⁸ Amiruddin. Op.Cit.hlm.45

⁴⁹ Sugiono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R& D*. Bandung: Alfabeta. hlm 199.

responden untuk mereka jawab sesuai pendapat mereka terkait permasalahan yang sedang diteliti oleh penulis. Kuisisioner yang akan digunakan peneliti nantinya dengan kuisisioner terbuka, dimana nantinya kuisisioner tersebut akan diberikan ke responden berupa daftar pertanyaan yang memberi ruang responden untuk menjawab sesuai pendapat mereka pada pertanyaan-pertanyaan berkaitan dengan pelaksanaan hukum pembatasan jam malam di Kota Surabaya.

Kuisisioner *online* ini disebar secara *Random Sampling* oleh penulis dengan minimal per bagian wilayahnya minimal 10 responden pada 5 wilayah di kota Surabaya, yakni Surabaya Barat, Timur, Selatan, Utara, Pusat pada beberapa responden yaitu mereka para masyarakat secara umum, akademisi, serta beberapa tempat usaha seperti para pedagang kaki lima, warung kopi, kafe yang dianggap merepresentasikan dan terdampak dengan adanya aturan pembatasan jam malam di Kota Surabaya serta guna mengetahui pendapat mereka tentang adanya pembatasan jam malam secara umum dan pendapat mereka terkait efektivitas penegakan hukumnya di lapangan dan pada masyarakat.

3. Observasi

Merupakan suatu cara dalam mengumpulkan data dengan cara melakukan pengamatan ke lapangan dan pencatatan secara

langsung pada obyek yang akan kita teliti, dalam penelitian ini observasi akan dilakukan dengan terjun langsung ke beberapa titik di Kota Surabaya serta tempat usaha, yang cukup rawan sekali dan terdampak kaitannya dengan bahasan yang dibahas dalam penelitian ini yaitu maraknya pelanggaran atas pembatasan jam malam meskipun mereka bukan kategori usaha yang boleh buka dalam Pasal 32 Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya.

4. Studi Dokumen

Ialah suatu metode pengumpulan data dengan studi kepustakaan ataupun dokumen terkait, dengan mempelajari dan mengutip sumber kepustakaan, jadi nantinya data ini akan diolah sebagai data tambahan berkaitan dengan data empiris yang sedang diteliti.⁵⁰ Dalam hal ini penelitiannya ini nantinya dalam studi dokumentasinya didasarkan pada bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.

1.6.4 Metode Analisis Data

Dengan terkumpulnya data yang dibutuhkan dalam penelitian, maka selanjutnya akan dilakukan suatu analisis pada data-data yang telah terkumpul tersebut, pada penelitian ini menggunakan metode

⁵⁰ Amiruddin. *Op.Cit.* hlm.68

analisis berupa metode analisis kualitatif, dimana data yang telah diperoleh melalui metode pengumpulan seperti wawancara dengan narasumber, observasi realita di lapangan seperti apa, juga dengan penyebaran kuisioner pada masyarakat dan tempat usaha yang terdampak, serta studi dokumentasi akan dipadukan menjadi satu, diolah dalam satu kesatuan yang deskriptif dan berkesinambungan lalu dipahami dan ditafsirkan hingga nantinya dapat ditarik kesimpulan secara garis besar pada penelitian masalah ini dengan dituangkan dalam bentuk tatanan kalimat yang tersusun secara rapi dan sistematis.⁵¹

1.6.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi pada penelitian ini ialah Kota Surabaya, Jawa Timur. Kota Surabaya sendiri merupakan ibukota di Jawa Timur, dimana memang semasa Pandemi COVID-19 sebagai salah satu wilayah dengan penularan yang cukup tinggi di Jawa Timur, hingga sempat menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar, dimana guna tetap mengontrol persebaran COVID-19 dan era normal baru, dikerluarkan aturan melalui Peraturan Walikota yang mengatur tentang Pedoman Tatanan Normal Baru Pada Kondisi Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*, dimana disitu terdapat masalah Pembatasan Jam Malam. Fokus penelitian ini ditempatkan pada Satuan Polisi Pramong Praja Kota Surabaya sebagai pelaksana aturan dan juga Bagian Hukum Pemerintah Kota Surabaya sebagai regulator aturan, dan juga observasi ke lapangan

⁵¹ Milles dan Huberman. 2012, *Metode Penelitian Kualitatif*, Tarsito Bandung, hlm. 223

dan ke masyarakat dengan disertai penyebaran kuisioner *online* ke beberapa tempat usaha seperti UMKM, pedagang kaki lima, warung kopi, kafe di 5 bagian wilayah di Kota Surabaya, yaitu Surabaya Barat, Timur, Utara, Selatan, Pusat, dengan minimal sampel per wilayahnya 10 responden dengan *random sampling*.

Waktu Penelitian ini dilakukan kurang lebih selama 6 (enam) bulan, dimulai dari bulan Oktober 2020 sampai dengan bulan Maret 2021. Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Oktober minggu pertama, dimana meliputi tahap persiapan penelitian yakni, pendaftaran proposal, penentuan dosen pembimbing, pengajuan judul, penentuan judul penelitian, ACC judul penelitian, penulisan proposal penelitian, bimbingan proposal penelitian, pendaftaran ujian proposal, seminar proposal. Selanjutnya tahap pelaksanaan penelitian yaitu, pengumpulan data primer dan data sekunder, pengolahan pada data yang diperoleh penulis lalu dilanjut dengan penganalisaan data, lalu berlanjut pada penyelesaian penelitian dengan pendaftaran skripsi dan laporan penelitian, bimbingan skripsi, pendaftaran ujian lisan, dan juga pelaksanaan ujian lisan.

1.6.6 Sistematika Penulisan

Dalam Penyusunan penelitian hukum ini penulis berpedoman pada sistematika baku yang telah ditetapkan, secara garis besar sistematika ini muat gambaran serta penulisan penelitian hukum untuk mudah membaca dan mempelajarinya, maka dari itu dalam penulisan

penelitian hukum ini dibagi menjadi beberapa bab yang terdiri juga dari dua sub bab. Penelitian Hukum ini sendiri berjudul: **Pelaksanaan Pembatasan Jam Malam Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya**. Berikut sistematika penulisannya :

Bab pertama, pada bab ini berisikan pendahuluan, dengan dibagi menjadi sub bab yaitu latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka dimana menjelaskan tinjauan pada dasar hukum dan teori-teori tentang Efektivitas Hukum, Penegakan Hukum, Sosiologi Hukum, Pandemi COVID-19, Normal Baru, serta Gambaran Umum Peraturan Walikota Nomor 67 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya dan Tambahan Perubahannya Peraturan Walikota Nomor 2 Tahun 2021, serta Pembatasan Jam Malam, yang mana dengan tinjauan ini akan mendukung pembahasan dalam penelitian ini serta ada juga penggunaan Metodologi penelitian Empiris Yuridis yang dipakai penulis dan sistematika penulisan.

Bab kedua, pada bab ini membahas yaitu perihal Pelaksanaan Pembatasan Jam Malam Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya, yang dalam penulisan hukum ini dibagi menjadi dua sub bab. Sub bab pertama

mengenai Mekanisme Pelaksanaan Pembatasan Jam Malam. Sub bab kedua yaitu Analisis Pelaksanaan Pembatasan Jam Malam.

Bab ketiga, pada bab ini menjelaskan tentang Kendala Penegakan Hukum Pembatasan Jam Malam Dalam Rangka Pencegahan dan Memutus Mata Rantai Penyebaran COVID-19 di Kota Surabaya, yang dalam penulisan hukum ini dibagi menjadi dua sub bab. Sub bab pertama mengenai Kendala Penegakan Hukum Pembatasan Jam Malam. Sub bab kedua mengenai Upaya Mengatasi Kendala Penegakan Hukum Pembatasan Jam Malam.

Bab keempat, merupakan bab terakhir berupa penutup dalam penulisan hukum ini, dalam bab ini dibagi beberapa sub bab yang terdiri dari kesimpulan atau ringkasan seluruh uraian dan saran-saran pada permasalahan yang dianggap perlu.