

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada akhir Februari 2020 lalu di Indonesia dihebohkan dengan penemuan jenis virus terbaru yaitu *corona virus disease* (COVID-19). Virus yang dibawa dari Cina dengan kota asalnya Wuhan yang terbukti mematikan dengan menyerang saluran pernapasan. Penularan virus ini dengan berbagai cara yaitu melalui lendir seperti bersin, flu, batuk, saat kita berbicara bahkan ketika kita tidak sengaja bersentuhan dengan orang lain maupun bagian dari diri kita yang kotor menyentuh pada bagian sensitif seperti mata dan mulut. Usia yang lebih rentan diserang pun ialah rata-rata seseorang yang berumur lebih dari 50 tahun tetapi tidak menutup kemungkinan untuk usia jauh dibawah 50 tahun dapat diserang karena virus ini terbukti menyerang dengan merusak bagian imun dari tubuh. Oleh karenanya banyak anjuran dari para ahli kesehatan untuk menjaga imun tubuh dengan berbagai cara seperti olahraga teratur, sering mengkonsumsi makanan bergizi seperti buah dan sayuran maupun memperbanyak kebutuhan dalam mengkonsumsi air putih, hingga mengkonsumsi vitamin serta cara lainnya.

Virus yang dianggap mematikan tersebut hingga pada Oktober 2020 dari *Google COVID-19 Community Mobility Reports* terbukti mencapai angka persebaran hingga 373.000 kasus tersebar di seluruh Indonesia dengan total pasien yang sembuh sebanyak 298.000 dan total kematian mencapai 12.857 sedangkan untuk Jawa Timur mencapai penyebaran 49.801 dengan total pasien yang sembuh

sebanyak 43.671 sedangkan untuk jumlah kematian sebanyak 3.606. Berbagai macam protokoler kesehatan hadir dan mewajibkan masyarakat untuk selalu diterapkan secara teratur mulai dari pembuatan regulasi hingga implementasi dari aturan tersebut.

Macam-macam aturan yang sudah dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia dalam berbagai sektor seperti pada sektor kesehatan salah satunya ialah dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), pada sektor perekonomian yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi Corona Yirus Disease 2019 (Covid- 19) Dan/Atau Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan Serta Penyelamatan Ekonomi Nasional, hingga pada sektor pendidikan salah satunya ialah Surat Edaran Mendikbud No. 4 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan Dalam Masa Darurat Penyebaran *Corona Virus Disease* (Covid-19) dan masih banyak regulasi-regulasi yang telah dikeluarkan oleh pemerintah.

Dikarenakan adanya kondisi tersebut mengartikan bahwa setiap daerah yang terkena dampak dari pandemi COVID-19 baik langsung maupun tidak langsung memiliki kewenangan untuk mengeluarkan kebijakan penanggulangan COVID-19 melalui pembentukan produk hukum. Salah satu daerah yang menetapkan kebijakan dalam bentuk produk hukum ialah Kota Kediri. Meskipun

kondisi dari Kota Kediri saat ini sudah tidak lagi menjadi daerah kasus positif COVID-19 tertinggi di Jawa Timur per tanggal 15 - 22 Oktober 2020 sesuai dengan data pada website Jatim Tanggap COVID-19 daripada daerah-daerah lainnya seperti Kota Surabaya, Kabupaten Jember, Kabupaten Pacitan dan masih banyak daerah lainnya. Tetapi walaupun demikian Pemerintah Kota Kediri tetap mengeluarkan regulasi yaitu Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019.

Aturan tersebut tentu sebagai upaya preventif dan represif yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Kediri sebagai aksi tanggap menyosal COVID-19 pada lingkungan Kota Kediri. Dengan adanya regulasi tersebut harapannya dapat memberikan kepastian hukum secara konkrit perihal penerapan disiplin serta penegakan hukum dari protokol kesehatan. Karena di dalam sebuah kepastian hukum yang syarat akan norma dan nilai-nilai hukum namun jika tidak ada payung hukum yang mengatur secara pasti dan menjadi landasan adanya suatu penyelesaian dalam problematika pada masyarakat tersebut maka kedepannya tidak akan ada hal-hal perwujudan hukum yang disipliner terhadap masyarakat sehingga masyarakat dapat bertindak sewenang-wenang serta tidak mengindahkan kontrol sosial yang ada di masyarakat (*social control*).

Perlindungan dalam regulasi di atas tidak hanya mengatur kebiasaan dari masyarakat Kota Kediri saja pada era *new normal* kali ini tetapi juga mengatur pada fasilitas umum yang sering digunakan oleh warga setempat seperti sekolah maupun kampus, rumah sakit, apotek, perhotelan dan lain-lain. Pasar

yang merupakan salah satu fasilitas umum dan menjadi pusat perbelanjaan hingga menghidupkan perekonomian dalam sektor ekonomi makro maupun mikro juga termasuk dalam fasilitas umum yang identik dengan keramaiannya yang disebabkan oleh aktivitas jual beli. Di dalam pasal 7 ayat (1) Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 mengatur tentang kewajiban bagi setiap pelaku usaha, pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum untuk wajib melaksanakan dan mematuhi protokol kesehatan salah satu contohnya ialah pada poin c yang dalam pasal tersebut mengatur tentang pelaksanaan dari upaya identifikasi (penapisan) dan pemantauan kesehatan bagi setiap orang yang akan masuk ke lingkungan pasar.

Peraturan Walikota diatas berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 53 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease 2019* namun atas hasil pengamatan penelitian untuk saat ini Peraturan Walikota tersebut belum dilaksanakan meskipun fakta di lapangannya menunjukkan bahwa COVID-19 sudah menyita lebih dari 90% waktu dari masyarakat kita baik di bidang ekonomi, sosial, pendidikan hingga kesehatan. Mengingat virus yang mematikan tersebut sudah seharusnya segera ditanggulangi dengan berbagai upaya kebijakan yang taktis dan implementatif. Tetapi sangat disayangkan sistem birokrasi Indonesia yang jauh dari kata siap seperti pada beberapa analisa kebijakan sebagai bentuk kritik terhadap pemerintah yang dinilai masih kurang adaptif dan responsif.

Hal ini dibuktikan dengan dibangunnya sebuah narasi dari Dr. dr. Terawan Agus Putranto, Sp.Rad. selaku Menteri Kesehatan Republik Indonesia

pada bulan Februari – Maret lalu yang menyatakan bahwa masyarakat harus bersyukur jika virus ini tidak ada bukan sebaliknya yaitu mempertanyakan kembali dan pernyataan yang kedua ialah Menteri Terawan sempat menyalahkan masyarakat yang membeli masker bagi masyarakat yang merasa jika dirinya sehat¹ hingga menurut Prof. Mahfud MD sebagai Menteri Politik, Hukum dan HAM Republik Indonesia yang menyatakan jika Indonesia menjadi negara di Asia sebagai negara satu-satunya yang tidak terpapar virus tersebut bahkan meyakini jika saat itu Indonesia tidak akan dimasuki oleh COVID-19.²

Selain itu, adanya saling lempar tanggung jawab terhadap para *stakeholder* di dalam kementerian terkait yang menganggap masalah ini merupakan masalah klasik yang akhirnya merujuk pada lambannya pelayanan di tiap daerah seperti kekurangan APD dalam jumlah besar di berbagai rumah sakit yang ada di daerah-daerah, melonjaknya harga dan kurangnya kebutuhan masker medis serta ketidaktertiban masyarakat seperti tetap berkumpul dengan tanpa jaga jarak di restoran, kedai kopi, swalayan dan tempat-tempat keramaian yang dilarang oleh pemerintah menunjukkan bahwa pemerintah dalam menanggulangi problematika tersebut seolah-olah tidak ada *sense of responsibility*.³

Penelitian ini dianggap penting mengingat adanya seberapa jauh urgensi secara yuridis dan sosiologis dari terbentuknya Peraturan Walikota Kediri Nomor

¹ Ihsanuddin. 2020. *Pernyataan Kontroversial Menkes Terawan di Awal Pandemi Covid-19*. 29 September 2020. <https://nasional.kompas.com/read/2020/09/29/16290701/pernyataan-kontroversial-menkes-terawan-di-awal-pandemi-covid-19?page=all> . Diakses pada tanggal 13 November 2020

² CNN Indonesia. 2020. *Mahfud: RI Satu-satunya Negara Besar di Asia Tak Kena Corona*. 7 Februari 2020. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200207194915-20-472750/mahfud-ri-satu-satunya-negara-besar-di-asia-tak-kena-corona> . Diakses pada tanggal 13 November 2020

³ Leo Agustino. 2020. *Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia*. Jurnal Borneo Administrator, Volume 16 (2), 15 Agustus 2020, hal 14

32 Tahun 2020 tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease 2019* khususnya terhadap penegakan hukum yang diterapkan oleh pemerintah sebagai pemenuhan atas dasar teori dari kaidah hukum. Oleh sebab itu, berkaitan dengan kondisi tersebut peneliti tertarik mengambil objek penelitian di Kota Kediri yang termasuk dalam lingkungan Provinsi Jawa Timur dengan kasus per tanggal 8 November 2020 mencapai 266 kasus yang terkonfirmasi. Harapannya ialah agar dapat menjadi perhatian publik perihal regulasi yang sudah dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Kediri serta upaya dari Pemerintah Kota Kediri dalam menyelesaikan kendala-kendala yang ada sehingga masyarakat Kota Kediri dapat mengetahui sejauh mana dari adanya urgensi aturan diatas secara yuridis dan sosiologis khususnya dalam pencegahan penyebaran COVID-19 pada kondisi pandemi saat ini.

Dengan uraian di atas, peneliti tertarik untuk mengangkat judul **“URGENSI YURIDIS PERATURAN WALIKOTA KEDIRI NOMOR 32 TAHUN 2020 TENTANG PENERAPAN DISIPLIN DAN PENEGAKAN HUKUM PROTOKOL KESEHATAN SEBAGAI UPAYA PENCEGAHAN DAN PENGENDALIAN CORONA VIRUS DISEASE 2019”**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan secara yuridis Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 secara yuridis dan sosiologis ?
2. Apa faktor-faktor kendala pelaksanaan secara yuridis Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui pelaksanaan secara yuridis Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 secara yuridis dan sosiologis;
2. Mengetahui faktor-faktor kendala pelaksanaan secara yuridis Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi serta sumbangan bagi pengembangan dan pengkajian ilmu hukum, khususnya yang berkaitan terhadap Urgensi Yuridis Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 sesuai dengan peraturan yang ada. Hasil penelitian ini dapat dipakai sebagai acuan terhadap penelitian-penelitian sejenis untuk tahap berikutnya.

2. Manfaat praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah pengetahuan, membantu, dan memberikan masukan kepada semua pihak yang membutuhkan pengetahuan terkait langsung dengan penelitian ini.

1. 5 Kajian Pustaka

1. 5. 1. Teori Sistem Hukum

1. 5. 1. 1. Pengertian Teori Sistem Hukum

Menurut Prof. Dr. Winardi, S.E. terdapat beberapa definisi dari sistem dan singkatnya akan dipilih menjadi tiga definisi, yaitu⁴ :

⁴ Bachsan Mustafa. 2015. *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. Hal. 3-5

- a) Ludwig von Bertalanffy berpendapat bahwa sistem merupakan satu kesatuan elemen yang saling berkaitan agar nantinya hukum tertentu dapat berlaku.
- b) H. Thiery menyatakan bahwa sistem merupakan seperangkat komponen yang dapat berpengaruh satu sama lain berdasarkan rencana yang sudah ditentukan agar tujuan yang telah dirancang dapat tercapai.
- c) William A. Scorde / Dan Voisch Jr.
Sistem adalah kesatuan organ yang saling berkorelasi dengan menyeimbangkan antara tujuan dan lingkungan yang tidak terlalu menyita waktu.
- d) Menurut Prof. Dr. Satjipto Rahardjo dikarenakan sistem memiliki 2 (dua) maksud untuk diketahui akhirnya setiap topik tentang keduanya terkadang tercampur satu sama lain. Pengertian pertama sistem sebagai kelompok barisan yang memiliki aturan yang khusus. Pengertian kedua sistem sebagai sebuah konsep, sistematika, atau cara dalam mengerjakan sesuatu. (Shorde & Voich; 1974: 121-133)
- e) Bachsan Mustafa berpendapat bahwa dalam mencapai tujuannya, sistem yang dibangun sebagai bagian dari dasar kesatuan komponen yang saling berhubungan secara teknis fungsional.

- f) Friedmann menyatakan bahwa sebuah sistem hukum dalam praktik aktualisasi nya merupakan ketergabungan dari struktur hukum, kultur hukum dan substansi hukum yang saling berhubungan untuk memperjelas motif dan akibat dari setiap organ yang memerlukan dari sistem tersebut.⁵
- g) Sudikno Mertokusumo memperjelas kembali bahwa hukum merupakan konstelasi dan suatu keutuhan yang terdiri dari elemen-elemen yang saling berkaitan satu sama lain untuk bekerja sama dalam mencapai tujuan tersebut.
- h) Sedangkan C.F.G. Sunaryati Hartono menyatakan bahwa sebuah sistem hukum bergerak secara melingkar dan saling terhubung tanpa adanya sebuah hambatan dalam bekerja pada sistem tersebut maka dibutuhkan landasan dari asas-asas tertentu.
- i) Konnie G. Kustron berpendapat bahwa *legal system* ialah sebuah konstruksi sosial dan kontrol dari pemerintah yang membentuk dan memerintahkan ketentuan dalam masyarakat lalu dituangkan pada sebuah peraturan yang konstruksi sosial tersebut mengatur sistem peraturan yang menghidupkan sisi

⁵ Rocky Marbun. 2014. *Grand Design Polik Hukum Pidana dan Sistem Hukum Pidana Indonesia Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*. Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 1 No. 3, Tahun 2014, hal. 568-569

positif dari perilaku masyarakat. Maka sebab itu, komponen yang ada di dalam konstruksi sosial tersebut merupakan struktur formal yang terorganisir untuk bekerja sama dalam cita-cita persatuan.

- j) Ahmad Mualiadi mengemukakan pendapatnya bahwa sistem hukum memiliki makna keseluruhan struktur atas ruang lingkup dan kaidah-kaidah hukum yang mencakup didalamnya, ketetapan dari para pejabat, kebiasaan hukum. Atau dapat diartikan bahwa kaidah-kaidah hukum memberikan suatu perbaikan yang sistematis dari beberapa fakta yang telah dianalisis dalam lingkup sebuah negara (Indonesia) yang dapat dipelajari dalam hal analitis dan tersistem.
- k) Meuwissen mengemukakan bahwa sistem hukum sebagai struktur teoritis yang berisi kaidah hukum yang dihubungkan secara rasional dan konstan untuk menjadi satu kesatuan.

1. 5. 1. 2. Struktur Hukum

Struktur hukum yang dimaksudkan disini ialah menjelaskan tentang pembahasan pembentukan hukum dengan badan-badan yang dapat menjaga berfungsinya hukum atau badan-badan yang mampu mendesak keberlakuan hukum maupun dapat menyelesaikan setiap

permasalahan atau sengketa hukum.⁶ Badan-badan yang terbentuk lalu berjalan pun pada akhirnya akan mempengaruhi sebuah penegakan hukum dikarenakan melibatkan setiap komponen penegak hukum.

Menurut Lawrence Friedmann, struktur hukum dapat dijelaskan sebagai sebuah pranata hukum yang dapat menunjang adanya sistem hukum itu sendiri yang terdiri dari bentuk hukum, lembaga-lembaga hukum, kewenangan lembaga, instrumen hukum hingga kepada proses dari kinerja para pejabat hukum. Ketidakpatuhan (*disobedience*) terhadap hukum dapat terjadi apabila struktur hukum tidak mampu menggerakkan sistem hukum itu sendiri.⁷

Dalam pandangan struktur organisasi dari Negara Republik Indonesia atau pemerintah secara arti luas maka hal tersebut mengkaji mengenai studi struktur organisasi negara dan pemerintahan baik itu terhadap lembaga-lembaga dan wewenangnya di tingkat pusat hingga daerah dan diatur secara jelas di Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Statts* organ atau kekuasaan dalam negara dibagi menjadi 6 (enam) badan yaitu:

a) Majelis Permusyawaratan Rakyat;

⁶ Bachsan Mustafa, *Op. Cit.*, hal. 103

⁷ Lufil Ansori. 2017. *Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif*. Jurnal Yuridis, Vol. 4 No. 2, Desember 2017, hal. 153

- b) Presiden;
- c) Dewan Perwakilan Rakyat;
- d) Mahkamah Agung;
- e) Dewan Pertimbangan Agung;
- f) Badan Pemeriksa Keuangan;
- g) Multitugas presiden sebagai kepala negara maupun kepala pemerintah.

Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 1999, struktur organisasi pada pemerintah daerah melaksanakan asas desentralisasi yang dibentuk dan disusun secara langsung oleh pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten atau kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang memiliki wewenang untuk mengatur segala jenis urusan terhadap kepentingan tiap-tiap masyarakat yang ada pada daerah tersebut berdasarkan aspirasi dari masyarakat yang telah terserap melalui lembaga-lembaga yang berwenang.⁸

1. 5. 1. 3. Substansi Hukum

Jika membicarakan substansi hukum berarti berbicara tentang produk yang diciptakan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum tersebut yang meliputi sebuah keputusan yang telah disusun dan dikeluarkan. Produk hukum yang dimaksud ada 2 jenis yaitu tertulis seperti undang-undang maupun tidak tertulis yaitu hukum adat, kebiasaan, keputusan-

⁸ Bachsan Mustafa, *Op. Cit.*, hal. 108-112

keputusan kepala negara yang tidak diatur dalam undang-undang dasar seperti konvensi hingga pidato-pidato kenegaraan maupun perintah secara lisan sebagai bentuk arahan kepada aparat negara, aparat pemerintah dan aparat administrasi dalam pelaksanaan tujuan negara.

Dari 2 (dua) jenis diatas mengkaji tentang asas hukum, norma hukum dan tujuan hukumnya. Ketiga hal tersebut memiliki hubungan secara teknis fungsional dengan sebuah tafsir yang logis. Maksud dari tafsir yang logis disini ialah norma dan kaidah berasal dari fungsi asas. Fungsinya ialah sebagai instrumen untuk mengarahkan masyarakat dalam tertib dan disiplin hukum dan sebagai tujuan hukumnya ialah untuk mewujudkan suasana hukum yang lebih adil serta sejahtera.⁹

Lawrence menyimpulkan bahwa kompleksitas dari pembuatan sebuah undang-undang akan dirasa kurang apabila tidak didukung oleh aparat penegak hukum yang seharusnya memiliki kapasitas dan kapabilitas berupa sikap yang berintegritas, independen dan berkeadilan. Namun yang sangat disayangkan pada kondisi hari ini ialah langgengnya budaya praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) pada sekrop pemerintahan kita yang diakibatkan oleh rendahnya pendidikan

⁹ *Ibid*, hal. 8-9

dan pemahaman akan moral, etika maupun nilai-nilai agama.¹⁰ Hal-hal ini tentu saja dapat merusak secara langsung maupun tidak langsung sendi-sendi negara dan melahirkan “*power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely*” dari sejarawan moralis Inggris yaitu John Emerich Edwards Dalberg Acton (Lord Acton) yang artinya ialah kekuasaan yang cenderung korup melahirkan kekuasaan yang mutlak dan benar-benar merusak.

1. 5. 1. 4. Budaya Hukum

Legal culture atau kultur hukum sering kali berhubungan dengan kebiasaan dan pola pikir dari masyarakat dalam merespon hukum itu sendiri. Friedman menjelaskan bahwa perilaku dan sistem kepercayaan manusia terhadap hukum, standard, konsep dan cita-cita. Dapat dikonklusikan bahwa budaya hukum berfungsi saat bagaimana hukum berguna, dapat dihindari maupun disalahgunakan yang ditentukan sebagai keadaan dalam perspektif dan kekuatan sosial. Refleksi dari budaya hukum menjadi indikator terhadap tingkat pemahaman, kepatuhan dan kepedulian masyarakat terhadap hukum. Kesadaran masyarakat terhadap hukum semakin tinggi maka dapat tercipta budaya hukum yang bijak dalam

¹⁰ Basuki Rekso Wibowo. 2012. *Pembenahan Administrasi Peradilan*. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI, hal. 96-97

pelaksanaan hukum di masyarakat yang membutuhkan pembiasaan tingkat internalisasi yang panjang.¹¹

Budaya kepatuhan dan ketaatan dalam menegakkan sebuah aturan yang berlaku dari lingkungan suatu kelompok atau seseorang dapat disebut dengan hukum positif. Jadi 2 (dua) aspek yang menyangkut budaya hukum ialah aspek perilaku dan aspek hukum positif. Kedua aspek tersebut berhubungan dengan seseorang yang dapat patuh dan membiasakan diri untuk disiplin terhadap kaidah hukum yang dicita-citakan. Karena terbiasa untuk dilakukan maka budaya tertib hukum seperti pada pepatah "*bisa karena terbiasa*" maka nantinya diharapkan aktor-aktor yang ada di dalam hukum baik aktor internal maupun eksternal mampu menciptakan budaya tertib hukum.

Proses pembudayaan hukum erat kaitannya dengan proses belajar untuk terbiasa taat karena sebuah kebiasaan tidak bisa secara tiba-tiba dapat terlaksana secara implementatif di awal. Hal ini karena menyangkut faktor psikologis dari dalam diri sebab ketika seseorang merasa terikat pada sebuah kesepakatan yang ada di dalam masyarakat seperti aturan yang memaksa maka ratio manusia akan memilih antara perilaku yang baik dan benar dengan

¹¹ *Ibid*, hal. 97-98

yang jahat dan salah berdasarkan wawasannya tentang manfaat hukum dalam proses hubungan bermasyarakat dan bernegara.

Sebab dari seseorang atau kelompok yang memiliki kebiasaan untuk taat terhadap hukum ialah :

- a) Kesadaran akan fungsi hukum seperti mengayomi, melindungi hak-hak hukum mereka dan dapat memaksakan orang yang mempunyai kewajiban hukum untuk memenuhi kewajibannya atas tuntutan orang yang berhak dikehendaki untuk diberlakukan oleh anggota dari masyarakat itu sendiri.
- b) Keterlibatan anggota-anggota tersebut yang memiliki kepentingan tentang berlakunya sebuah aturan.
- c) Wujud dari sebuah tujuan dan cita-cita dari negara seperti termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa; dan turut melaksanakan ketertiban dunia.¹²

1. 5. 1. 5. Penegakan Hukum

¹² Bachsan Mustafa, *Op. Cit.*, hal. 179-181

Upaya dalam penegakan hukum merupakan suatu proses dalam menegakkan fungsi dari kaidah-kaidah hukum agar dapat menjadi dasar hukum dalam ikatan dan koneksitas hukum pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Subjek penegakan hukum dalam arti luas melibatkan setiap orang atau kelompok yang terlibat dalam aturan hukum yang dogmatis meskipun ia melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan merefleksikan diri pada kaidah hukum yang berlaku, artinya ia melaksanakan aturan tersebut. Sedangkan subjek penegakan hukum dalam arti sempit ialah setiap usaha dari aparatur penegak hukum dalam menjamin bahwa hukum tersebut tegak dan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam hal ini diperlukan daya paksa agar masyarakat dapat tertib hukum.

Ditinjau dari sudut objeknya secara pengertian luas meliputi kandungan aturan yang formal terdapat nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat. Tetapi penegakan hukum dalam arti yang sempit hanya meliputi aturan yang formal dan tertulis saja. Oleh karena itu dalam arti luas, interpretasi dari kalimat "*law enforcement*" ke dalam bahasa Indonesia menggunakan kalimat "penegakan hukum" dan dalam arti sempit menggunakan istilah "penegakan peraturan".

Muncul beberapa istilah-istilah seperti "*the rule of law*" versus "*the rule of just law*" atau "*the rule of law and*

not of man” versus istilah “*the rule by law*” yang berarti “*the rule of man by law*”. Istilah perbedaan dalam “*the rule of law*” dengan “*the rule of just law*” yang dikembangkan oleh Friedmann memiliki makna bahwa prinsip hukum harus memerintah negara tetapi tidak diartikan sebagai hukum yang formal atau hanya berhenti pada tataran perundang-undangan saja melainkan dapat dipertegas untuk mencapai nilai-nilai keadilan yang substantif.

Sedangkan dalam istilah “*the rule of law and not of man*” menegaskan bahwa esensi dari pemerintahan negara hukum modern dilakukan oleh hukum bukan oleh orang. Jadi yang memimpin pemerintahan ialah hukum itu sendiri. Sebaliknya, “*the rule by law*” atau “*the law of man by law*” yang mempersempit makna dalam pemerintahan negara hukum modern bahwa hukum digunakan sebagai alat untuk memperluas kekuasaan bukan untuk kepentingan penegakan hukum.¹³

Terdapat 3 (tiga) elemen penting yang mempengaruhi proses bekerjanya aparatu penegak hukum yaitu: (i) lembaga penegaka hukum dan instrumen sarana dan fasilitas pendukung maupun sistem kerja institusi tersebut, (ii) kultur kerja aparat termasuk terjaminnya kesejahteraan aparat

¹³ Jimly Asshiddiqie. *Penegakan Hukum*.
http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf. Diakses pada tanggal 3 Desember 2020

tersebut dan (iii) instrumen aturan yang mendorong performa institusinya maupun mengatur substansi hukum yang dijadikan standar kerja baik hukum formil dan hukum materilnya.

Barda Narwi berpendapat bahwa ada 4 (empat) masalah terkait penegakan hukum, yaitu: mutu SDM dari penegak hukum; mutu dari penegak hukum "*in abstracto*" (metode penyusunan perundang-undangan); mutu dari penegakan hukum "*in concreto*" (sistematika peraturan hukum yang diimplementasikan untuk mengatasi problematika secara konkrit); dan karakteristik kultur hukum masyarakat yang dalam hal ini dirasa adil atau tidak adil.

Konsekuensi dari sebuah negara yang menganut positivisme hukum seperti salah satunya ialah Indonesia dan dicontohkan oleh teori dari Hans Kelsen bahwa hukum merupakan perwujudan perintah secara memaksa yang menerapkan sanksi-sanksi atas setiap perilaku dari manusia. Hans ingin meluruskan disiplin hukum sesuai dengan konsep murninya dari paham yang sifatnya non-hukum seperti moral, budaya, politik dan sebagainya.

Kepastian hukum lebih mudah terwujud ketika asas legalitas diterapkan dan hukum disamakan pengertiannya

dengan undang-undang. Suatu perbuatan dikatakan melanggar hukum atau tidak sudah jelas dari ukurannya dalam rumusan yang ada pada undang-undang. Tetapi kepastian hukum tidak secara otomatis menjamin pemenuhan rasa keadilan maupun tidak identik dengan keadilan itu sendiri. Sebab itulah kritik atas penerapan dari asas legalitas dinilai kaku berdasarkan fakta diatas.¹⁴

1. 5. 2. Sosiologi Hukum

1. 5. 2. 1. Pengertian Sosiologi Hukum¹⁵

Pengertian dari sosiologi hukum terbagi menjadi 4 (empat) pendapat dari beberapa ahli dalam sosiologi hukum yaitu sebagai berikut:

a) Soejono Soekanto

Sosiologi hukum merupakan cabang ilmu pengetahuan yang logis dan empiris dalam mengkaji korelasi antara hukum dengan fenomena-fenomena yang ada di masyarakat.

b) Satjipto Rahardjo

Sosiologi hukum (*sociology of law*) adalah pengetahuan hukum atas paradigma tindakan masyarakat dalam lingkungan kemasyarakatan.

c) R. Otje Salman

¹⁴ Sunarto. 2016. *Asas Legalitas Dalam Penegakan Hukum Menuju Terwujudnya Keadilan Substantif*. Masalah - Masalah Hukum, Jilid 45 No. 4, Oktober 2016, hal. 254-255

¹⁵ Zainuddin Ali. 2005. *Sosiologi Hukum*. Sinar Grafika: Jakarta. Hal .: 1-2

Sosiologi hukum adalah ilmu yang menelaah interaksi timbal balik antara hukum dengan fenomena-fenomena sosial lainnya secara empiris dan logis.

d) H.L.A. Hart

Definisi yang dikemukakan oleh H.L.H. Hart bukan tentang sosiologi hukum namun memiliki aspek tentang sosiologi hukum. Ia menyampaikan bahwa gagasan tentang hukum menyimpan komponen-komponen kekuasaan yang terpusat pada kewajiban tertentu pada kenyataan sosial yang ada di masyarakat.

1. 5. 2. 2. Hukum Sebagai Sosial Kontrol¹⁶

Sosial kontrol merupakan sebuah metode yang dapat terencanakan atau tidak, bersifat membimbing, mempengaruhi hingga menuntut warga masyarakat sebagai bentuk daya paksa agar patuh terhadap nilai-nilai dan sistem kaidah yang berlaku di kehidupan bermasyarakat. Manifestasi dari sebuah sosial kontrol dapat berupa penjatuhan pidana, ganti rugi, pemulihan, hingga upaya damai.

Tolak ukur dari penjatuhan pidana ialah hal-hal yang telah dilanggar dari sebuah peraturan (sebuah larangan) dan

¹⁶ *Ibid*, hal. 22-24

munculnya nestapa bagi pelanggarnya. Jika berbagai kepentingan dari sebuah kelompok dilanggar maka biasanya terdapat daya usaha yang timbul dari seluruh masyarakat kelompok tersebut dengan memberi kuasa kepada pihak tertentu.

Pada hal ganti rugi, tolak ukurnya adalah munculnya sebuah kewajiban yang didasarkan pada inisiatif salah satu pihak untuk memproses pihak yang dirugikan. Sebab pihak lawan melakukan wanprestasi maka dampaknya pihak yang dirugikan meminta ganti rugi. Dari persoalan diatas, terdapat pihak yang menang dan pihak yang kalah seperti halnya bersifat akusator dalam penjatuhan pidana.

Berbeda halnya dengan kedua contoh di atas, pemulihan dan upaya damai bersifat “remedial” yang artinya memperbaiki keadaan atau kedudukan (interaksi sosial) dalam sediakala. Pada akhirnya yang terpenting bukan siapa yang kalah dan siapa yang menang tetapi menghapuskan situasi yang kurang menyenangkan antarpihak. Dapat disimpulkan bahwa upaya damai (konsiliasi) inikatornya ialah keserasian atau keharmonisan, kesepadanan dan normalitas.

Di dalam suatu kelompok selalu memiliki penyimpangan nilai-nilai yang tumbuh ideal di masyarakat. Penyimpangan-penyimpangan tersebut memunculkan sebuah problem yang

diakibatkan karena adanya perbedaan antara yang ideal dan faktual, antara yang standar dan praktis, antara yang seharusnya atau yang diharapkan untuk dilakukan dengan apa yang ada di dalam realita dilakukan. Berbagai macam isu diatas memiliki variasi sebagai penentu tingkah laku individu tersebut dalam bermasyarakat.

Penyimpangan-penyimpangan tersebut dapat digolongkan menjadi menghilangkan nyawa orang lain, mencuri, berzina, tidak mampu membayar utang, pencemaran nama baik dan sejenisnya. Bentuk-bentuk tingkah laku tersebut menggambarkan sebuah penyimpangan yang menimbulkan persoalan-persoalan yang tumbuh di masyarakat sederhana maupun moden. Situasi diatas mendeskripsikan bahwa walaupun harus berhadapan dengan problematika demikian untuk bertahan demi menjamin keberlangsungan hidupnya maka kelompok tersebut juga harus menjaga eksistensinya.

Dengan melihat berbagai penyimpangan diatas dan memunculkan sebuah problem ditengah-tengah masyarakat maka fungsi hukum dapat menjadi rangkap. Di satu sisi hukum bersifat melembaga agar dapat dipakai secara mudah untuk mencapai tujuan dari anggota-anggota yang ada pada kelompok tersebut karena dianggap sebagai kewajiban. Di sisi lain muncul sebagai instrumen pengendalian sosial untuk

mengatur pola-pola tingkah laku yang mengganggu usaha-usaha dari tujuan kelompok tersebut.

Fenomena adanya suatu kelompok yang tercerai berai bukan disebabkan dari gagalnya hukum untuk difungsikan dalam pelaksanaan tugasnya tetapi harus adanya sosial kontrol dan *social engineering* sebagai sumber keberlanjutan dari tugas hukum itu sendiri. Sebab dalam mencapai keseimbangan aktivitas yang dilakukan oleh manusia tidak bisa serta merta disimpulkan menjadi sebuah tujuan itu sendiri melainkan menjadi suatu instrumen utama yang tidak dapat tergantikan.

1. 5. 2. 3. Hukum Sebagai Alat Untuk Mengubah Masyarakat¹⁷

Social engineering atau fungsi hukum sebagai sarana perubahan sosial atau sarana rekayasa masyarakat merupakan sistem hukum yang progresif dengan berbagai pengembangan dan perancangan hukum yang didesain secara analitis dan profesional yang dapat memengaruhi dan merubah sendi-sendiri kehidupan masyarakat. Penjelasan Roscoe Pound terhadap hukum merupakan alat memperbaharui atau merekayasa masyarakat atau *law as a tool of social engineering* dapat digolongkan atas kepentingan-kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum, yaitu :

¹⁷ Nazaruddin Llathif. 2017. *Teori Hukum Sebagai Sarana / Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat*. Pakuan Law Review Vol. 3, No. 1, Januari-Juni 2017, hal. 76 - 92

1. Kepentingan Publik (*Public of Interest*)
 - a. Kepentingan negara sebagai Badan Hukum
 - b. Kepentingan negara sebagai penjaga kepentingan masyarakat
2. Kepentingan Masyarakat (*Social Interest*)
 - a. Kepentingan perdamaian dan ketertiban
 - b. Perlindungan lembaga-lembaga sosial
 - c. Pencegahan penyimpangan akhlak
 - d. Pencegahan pelanggaran hak
 - e. Kesejahteraan umum
3. Kepentingan individu (*Private Interest*)
 - a. Kepentingan pribadi
 - b. Kepentingan keluarga
 - c. Kepentingan hak milik

Salah satu contoh penerapan dari teori *law as a tool of social engineering* adalah pada Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Nomor 23 Tahun 2004 di dalam pasal 5 yang berbunyi :

“setiap orang dilarang melakukan kekerasan dalam rumah tangga terhadap orang dalam lingkup rumah tangganya dengan cara :

- a. Kekerasan fisik
- b. Kekerasan psikis
- c. Kekerasan seksual, atau
- d. Kekerasan penelantaran”

Analisa dari bunyi pasal diatas memunculkan sebuah paradigma bahwa hukum sebagai rekayasa sosial merujuk kepada ketentuan-ketentuan yang telah terkandung dalam undang-undang tersebut. Artinya berangkat dari realita sebelum adanya aturan yang demikian banyak kekerasan yang terjadi di dalam sebuah rumah tangga terutama yang dialami oleh istri yang mendapatkan tindak kekerasan dari sang suami baik kekerasan yang mengancam hidup sang istri seperti kekerasan psikis maupun fisik.

Kekerasan yang dimaksudkan disini ialah seperti suami yang tega memukul istri hingga babak belur sehingga secara langsung dapat mengganggu keberlangsungan hidup dari sang istri maka hal tersebut perlu adanya sebuah regulasi untuk menangani kasus-kasus serupa. Adanya sebuah rekayasa sosial di atas dapat menjadikan sebuah dasar pertimbangan terbentuknya suatu undang-undang untuk menciptakan rasa tentram dan damai khususnya untuk si korban dan masyarakat menjadi sadar hukum serta tidak berbuat semena-mena baik di internal kelompok seperti keluarga mereka maupun lingkungan eksternal seperti masyarakat luas.

Dijabarkan secara luas kembali oleh Mochtar Kusumaatmadja bahwa sebagai sarana pembaharuan

masyarakat untuk aspek luas jangkauan dan ruang lingkup konsepsi hukum yang dimiliki oleh Indonesia lebih luas daripada Amerika Serikat sebagai tempat munculnya pertama kali teori tersebut. Alasannya meskipun yurisprudensi di Indonesia juga memegang peranan yang tidak kalah penting tetapi lebih menonjolnya sistem perundang-undangan yang dimiliki oleh Indonesia dan menurutnya Indonesia menolak akan sebuah aplikasi mekanisme daripada konsepsi sebab ditentanginya paham legisme di Indonesia. Maka dari itu Mochtar cenderung menggunakan istilah “sarana” daripada alat (*pragmatic legal realism*).

Makna dari *law as a tool of social engineering* menurut Gunnar Myrdal dapat diartikan sebagai sarana untuk menyelesaikan *self development* dimana tidak efektifnya penerapan dari pembentukan hukum tertentu yang diakibatkan oleh gejala-gejala dengan faktor penghalang seperti faktor dari penegak hukum, pembentuk hukum, pencari keadilan maupun golongan-golongan lain dalam masyarakat. Identifikasi dari berbagai faktor diatas sangat diperlukan dalam menggali kelemahan hingga tahu batasan-batasan penggunaan hukum untuk mengatur tindak tanduk dari masyarakat.

Adapun pendapat dari Roscou Pound yang menjadi teori penunjang atau pendukung atas teori hukum yang dapat merekayasa masyarakat (*law as a tool of social engineering*) ialah teori tentang efektivitas dan validitas hukum dari Hans Kelsen yang menyatakan bahwa adanya keterkaitan antar sesama baik validitas hukum, efektivitas hukum dan hukum yang dapat merekayasa masyarakat. Validitas hukum mengajarkan bahwa sifat dari norma hukum ialah mengikat yang artinya adanya sinkronisasi antara perbuatan seseorang dengan norma-norma hukum yang ada. Jika orang tersebut benar-benar berbuat sesuai dengan norma hukum yang berlaku maka timbul efektivitas hukum yang artinya norma hukum diciptakan guna diterapkan sebagaimana mestinya.

1.5.3 Peraturan Walikota

1.5.3.1 Kedudukan Peraturan Walikota dalam Hierarki Peraturan

Perundang-Undangan

Dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan setingkat kota atau kabupaten maka secara tidak langsung telah digambarkan pada Pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menjelaskan bahwa pembentukan dari peraturan daerah kabupaten atau kota dibentuk dengan persetujuan antara bupati atau walikota itu sendiri atau dalam hal ini jika dikaitkan dengan

peraturan walikota maka peraturan perundang-undangan tersebut ditetapkan oleh walikota.

Sedangkan dalam pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi :

“Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

Artinya meskipun penyebutan peraturan walikota tidak secara langsung dijelaskan pada pasal diatas namun peraturan walikota ditetapkan oleh walikota itu sendiri berdasarkan penjelasan dari pasal 1 angka 8 dan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyatakan salah satunya ialah bahwa peraturan daerah kabupaten atau kota masuk ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan begitu asas otonomi

daerah terlaksana dan dibentuk sesuai dengan kewenangan dari masing-masing pejabat daerahnya.¹⁸

Lebih dijelaskan kembali pada Pasal 146 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Peraturan Daerah menyampaikan bahwa pelaksanaan dari Peraturan Daerah maupun keputusan kepala daerah ditetapkan oleh masing-masing kepala daerah yang berwenang dan tidak bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah setingkat maupun peraturan perundang-undangan yang hierarkinya lebih tinggi.

1.5.3.2 Muatan Isi Peraturan Walikota Nomor 32 Tahun 2020

Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 mengatur tentang upaya preventif untuk mencegah penularan *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) pada wilayah Kota Kediri sebagai bentuk implementasi dari hierarki peraturan yang lebih tinggi seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah dan aturan-aturan lainnya. Amanat tersebut termaktub dalam pasal 7 dan pasal 11 Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020.

Amanat yang disampaikan pada pasal 7 ialah kewajiban bagi setiap orang sebagai pelaku usaha, pengelola, penyelenggara

¹⁸ Tri Jaya Ayu Pramesti. 2015. *Perbedaan Peraturan Daerah Kota dan Peraturan Walikota*. 10 April 2015. <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/1t5514ad1af157a/perbedaan-peraturan-daerah-kota-dan-peraturan-walikota/>. Diakses pada tanggal 7 Desember 2020

atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum dalam mematuhi protokol kesehatan. Fasilitas umum yang dimaksud ialah wilayah perkantoran, pedagang kaki lima, perhotelan atau penginapan lainnya yang sejenis, toko modern, apotek, warung makan hingga pasar tradisional dengan melakukan tindakan preventif.

Upaya dari tindakan preventif tersebut ialah melakukan giat sosialisasi dari jajaran aparat penegak hukum, mengedukasi masyarakat sekitar hingga menyebarkan secara masif melalui media cetak maupun *online* agar pesan-pesan tentang bahaya COVID-19 beserta cara pencegahannya dapat tersampaikan secara menyeluruh. Selain itu akses mudah dalam penyediaan sarana cuci tangan dengan sabun yang memenuhi standar atau penyediaan *hand sanitizer* di berbagai fasilitas umum, tidak kalah penting juga suntuk setiap orang saat sebelum memasuki area pasar dilakukan upaya pemantauan kesehatan menggunakan upaya identifikasi (penapisan).

Tidak hanya hal-hal tersebut saja melainkan menjaga jarak kurang lebih 1 (satu) meter, upaya pemberian disinfektan pada setiap lingkungan publik, melaksanakan upaya pendisiplinan secara dini bagi setiap orang yang melanggar, deteksi dini, melakukan penolakan terhadap setiap orang yang datang tanpa menggunakan masker hingga pembatasan jam malam untuk

tempat usaha makanan maupun pusat perbelanjaan yang dibuka hanya sampai pukul 22.00 WIB.

Selain pengaturan pada pasal 7 untuk penertiban fasilitas umum, tempat ibadah pun menjadi fokus sentral Pemerintah Kota Kediri dalam menekan angka percepatan COVID-19. Pasal 8 menjelaskan bahwa setiap tempat ibadah yang aman dari bahaya COVID-19 harus mendapatkan surat dari Camat setempat, pembatasan para jamaah sekitar 50% (lima puluh persen) dari jumlah semula dan diwajibkan untuk menggunakan *face shield* atau masker, pelaksanaan waktu ibadah yang dipersingkat tanpa mengurangi syarat kesempurnaan ibadah dan lain-lain.

Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 bersifat non-yustisi yang artinya pemberlakuan peraturan tersebut berguna untuk upaya penertiban dan mengoptimalkan pengawasan dari pemerintah daerah terhadap masyarakat melalui kegiatan patroli yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja bekerjasama dengan Kepolisian dan Tentara Negara Republik Indonesia maupun perangkat daerah lain yang terkait pada kewenangan tersebut.

Sanksi yang diberikan pada Pasal 11 merupakan sanksi yang dikenakan untuk Pasal 6 ayat (1) berupa teguran secara lisan maupun tulisan, kerja sosial untuk membersihkan sarana

atau fasilitas umum hingga dikenakan denda administratif sebesar Rp. 100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau dapat diganti dengan masker sebanyak 20 (dua puluh) lembar. Sedangkan yang membedakan pengenaan sanksi pada Pasal 7 ayat (1) dibanding dengan Pasal 6 ayat (1) ialah adanya penghentian sementara terkait jam operasional usaha atau kegiatan, adanya denda administratif paling banyak sebesar Rp. 500.000,00.- (lima ratus ribu rupiah), mencabut perizinan usaha dan lain sebagainya. Hal ini juga termasuk pada pemberian sanksi untuk Pasal 11.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis empiris yaitu jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut dengan penelitian lapangan, yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat.¹⁹ Penelitian hukum untuk menemukan proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum dalam masyarakat dengan meneliti hubungan antara hukum dengan lembaga sosial lain dengan menggunakan teknik penelitian ilmu sosial.²⁰

¹⁹ Bambang W. 2008. *Penelitian Hukum dalam Praktek*. Sinar Grafika:Jakartahal. 15

²⁰ Masruhan. 2013. *Metode Penelitian Hukum*. Hilal Pustaka: Surabaya. hal. 128

Dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan yang nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.²¹

Penelitian ini dilakukan secara khusus dan berkaitan dengan hukum tata negara di Indonesia mengenai Urgensi Yuridis Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019.

Penggunaan metode yuridis empiris dalam penelitian skripsi ini, yaitu hasil dari pengumpulan dan penemuan data serta informasi melalui studi lapangan di Pemerintah Kota Kediri, Satuan Pamong Praja (Satpol PP) Kota Kediri dan *stakeholder* wilayah pasar Kota Kediri yang merupakan sasaran dan objek penelitian yang dipergunakan dalam menjawab permasalahan pada penelitian ini, kemudian dilakukan pengujian pada fakta akurat yang terdapat dalam masyarakat. Dengan demikian kebenaran dalam suatu penelitian mampu memberikan masukan bagi pihak yang yang berkepentingan.

1.6.2 Sumber Data

²¹ Bambang Waluyo. *Op.Cit.*, hal. 16

Data yang digunakan dalam penelitian hukum empiris adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat. Biasanya berupa perilaku hukum dari warga masyarakat (empiris) yang harus diteliti secara langsung. Sumber data dalam penelitian ini yaitu menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.²² Disini penulis mengambil data di masyarakat khususnya *stakeholder* pasar tradisional Kota Kediri melalui penyebaran kuesioner secara *hybrid* merupakan metode yang menggabungkan antara observasi dengan turun ke lapangan secara langsung dan penyebaran kuesioner secara *online* bersama dengan lembaga terkait seperti pihak Satuan Polisi Pamong Praja Kota Kediri maupun Bidang Hukum Pemerintah Kota Kediri.

Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis dan peraturan perundang-undangan. Adapun data sekunder dapat dibagi menjadi:²³

a. Bahan Hukum Primer.

Bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian.

Bahan-bahan hukum tersebut antara lain:

²² Zainuddin Ali. 2013. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika. hal.105.

²³ Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kharisma Putra Utama. hal.

- a. Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019;
 - b. Peraturan Walikota Kediri Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019;
 - c. Peraturan Walikota Kediri Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019.
- b. Bahan hukum sekunder adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai berkualifikasi tinggi.
- c. Bahan Hukum Tersier.
- Bahan hukum tersier adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah dan sebagainya.²⁴

²⁴ Zainuddin Ali. *Op.Cit.*, hal.106.

1.6.3 Metode Pengumpulan Data dan Pengelolaan Data

Untuk mendapatkan bahan hukum yang diperlukan dalam penulisan proposal skripsi ini diperoleh dengan cara sebagai berikut:

1. Studi Pustaka/ Dokumen

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun yang sosiologis). Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.²⁵

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi dan hasil penelitian.²⁶

Studi kepustakaan bagi penelitian hukum empiris, merupakan metode pengumpulan data yang dipergunakan bersama-sama seperti wawancara, pengamatan (observasi) dan kuesioner.²⁷

2. Wawancara

²⁵ Amirudin. 2010. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Rajawali Pers: Jakarta. hal. 68.

²⁶ Zainuddin Ali, *Op.Cit.*, hal. 107

²⁷ Bambang Waluyo. 2008. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Sinar Grafika: Jakarta. hal. 50

Terhadap data lapangan (primer) dikumpulkan dengan teknik wawancara tidak terarah (*non-directive interview*) atau tidak terstruktur (*free flowing interview*) yaitu dengan mengadakan komunikasi langsung kepada informan dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*) guna mencari informasi yang akurat dari narasumber yang terkait secara langsung.²⁸

Wawancara dimaksud melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi. Wawancara adalah bagian terpenting dalam suatu penelitian hukum terutama penelitian hukum empiris. Adapun dalam prakteknya penulis melakukan wawancara langsung ke Satuan Pamong Praja (Satpol PP) Kota Kediri dan *stakeholder* wilayah pasar Kota Kediri.

1.6.4 Metode Analisi Data

Tahap berikutnya setelah pengumpulan data selesai adalah metode analisis data, yang merupakan tahap dalam suatu penelitian. Karena dengan analisis data ini, data yang diperoleh akan diolah untuk mendapatkan jawaban dari permasalahan yang ada.

Berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, analisis data yang

²⁸ Amiruddin Zainal Asikin. 2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Rajawali Pers: Jakarta. hal. 45

dipergunakan adalah pendekatan kualitatif dan kuantitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.²⁹

1.6.5 Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penulisan proposal skripsi ini, penyusun melakukan penelitian di Satuan Pamong Praja (Satpol PP) Kota Kediri dan *stakeholder* wilayah pasar Kota Kediri.

1.6.6 Waktu Penelitian

Waktu penelitian ini adalah 3 (tiga) bulan, dimulai dari bulan Oktober 2020 sampai bulan Maret 2021. Penelitian ini mulai dilaksanakan pada bulan Oktober pada minggu pertama, yang meliputi tahap persiapan penelitian yakni pengajuan judul (pra proposal), acc judul, permohonan surat ke Instansi, pencarian data, bimbingan penelitian, dan penulisan penelitian.

1.6.7 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah proposal skripsi ini, maka kerangka penelitian dibagi menjadi beberapa bab yang terdiri dari beberapa sub bab. Proposal skripsi ini dengan judul “**URGENSI YURIDIS**

²⁹ *Ibid.* hal.107.

PERATURAN WALIKOTA KEDIRI NOMOR 32 TAHUN 2020 TENTANG PENERAPAN DISIPLIN DAN PENEGAKAN HUKUM PROTOKOL KESEHATAN SEBAGAI UPAYA PENCEGAHAN DAN PENGENDALIAN CORONA VIRUS DISEASE 2019”, yang

dalam pembahasannya dibagi menjadi 4 (Empat) bab. Sebagaimana diuraikan secara menyeluruh tentang produk permasalahan yang akan dibahas dalam proposal skripsi ini.

Bab Pertama, memberikan gambaran secara umum dan menyeluruh tentang pokok permasalahan. Suatu pembahasan sebagai pengantar untuk masuk kedalam pokok penelitian yang akan dibahas. Bab pertama terdiri dari beberapa sub bab yaitu latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian.

Bab Kedua, membahas tentang pelaksanaan secara yuridis Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 secara yuridis dan sosiologis yang dibagi menjadi 3 (tiga) sub bab. Sub bab pertama membahas tentang pelaksanaan Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus

Disease 2019 ditinjau dari substansi hukum. Sub bab kedua membahas tentang pelaksanaan Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 ditinjau dari struktur hukum. Sub bab ketiga membahas tentang pelaksanaan Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 ditinjau dari kultur hukum masyarakat Kota Kediri.

Bab Ketiga membahas tentang faktor-faktor kendala pelaksanaan secara yuridis Peraturan Walikota Kediri Nomor 32 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019, yang terbagi menjadi 2 (dua) sub bab. Sub bab Pertama akan membahas tentang faktor-faktor kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Kediri dalam pencegahan dan pengendalian corona virus disease 2019. Sub bab Kedua akan membahas tentang upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Kediri dalam mengatasi faktor-faktor kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Kediri dalam pencegahan dan pengendalian corona virus disease 2019.

Bab Keempat, merupakan bab penutup terdiri atas kesimpulan dan saran atas pokok permasalahan. Pada bab terakhir dari penulisan skripsi ini akan diuraikan mengenai kesimpulan bab-bab yang sebelumnya, dan kemudian diberikan saran yang tepat, yang sesuai dengan permasalahan yang ada, yang dapat memberikan manfaat terhadap permasalahan tersebut.