

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penegakan hukum merupakan hal yang mutlak diperjuangkan dan direalisasikan, mengingat negara Republik Indonesia adalah negara hukum dan demokrasi. Kehidupan masyarakat yang terdiri dari warga yang beraneka ragam cenderung menghasilkan pemikiran-pemikiran yang beraneka ragam pula terhadap setiap fenomena atau problematika yang menimpa negara ini. Demikian pula bilamana ada individu, warga, maupun kelompok yang menjadikan persoalan penting seperti halnya apa yang disebut dengan *Covid 19 (Corona Virus disease 2019)* yang merupakan wabah yang telah menyebar ke berbagai penjuru dunia, termasuk Indonesia. Sebagaimana diinformasikan oleh Ketua WHO Tedros Adhanom Ghebreyesus kepada wartawan di Jenewa, seperti dikutip AFP, Selasa (11/02/2020). Ia menjelaskan bahwa Covid 19 diartikan "*Corona Virus Disease*".

Adapun yang menjadi masalah adalah karena Covid 19 ini sangat berdampak terhadap kehidupan manusia di atas planet bumi ini. Artinya tidak hanya di Indonesia namun hampir seluruh negara telah terinfeksi oleh virus ini. Virus ini sangat mengancam kehidupan dan eksistensi manusia karena penyebarannya cepat dan daya pembinasanya juga mengegerkan kehidupan manusia. Namun tampaknya tidak semua masyarakat atau rakyat Indonesia ini tidak dapat semudah itu percaya secara utuh terhadap apa yang telah terjadi dan terkesan tidak mempercayai dengan ikhlas bahkan dengan resiko atas dampak terinfeksi Virus Corona ini yaitu kematian. Hal ini akan menimbulkan fenomena pelanggaran protokol kesehatan.

Penegakan hukum ditujukan guna meningkatkan ketertiban dan kepastian hukum dalam masyarakat. Hal ini dilakukan antara lain dengan menertibkan fungsi, tugas dan wewenang lembaga-lembaga yang bertugas menegakkan hukum menurut proporsi ruang lingkup masing-masing, serta didasarkan atas sistem kerjasama yang baik dan mendukung tujuan yang hendak dicapai¹.

¹ Sanyoto, Penegakan Hukum di Indonesia, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 8 No. 3 September 2008, hal. 199

Penegakan hukum menurut Jimly Asshiddiqie adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara².

Menurut Laurensius dalam tulisannya menyatakan bahwa di dalam struktur kenegaraan modern, tugas penegakan hukum dijalankan oleh komponen eksekutif dan dilaksanakan oleh birokrasi dari eksekutif dan dilaksanakan oleh birokrasi dari eksekutif tersebut³. Penegakan hukum itu sendiri tidak terlepas dari peran serta dari penegak hukum, karena penegak hukumlah yang nantinya menegakkan aturan hukum tersebut. Apabila penegak hukum mempunyai mental yang bobrok, maka akan menciptakan penegakan hukum mempunyai menciptakan penegakan hukum yang bobrok pula, begitu pula sebaliknya apabila penegak hukum mempunyai mental yang baik dalam menjalankan/menegakkan aturan hukum yang baik dalam menjalankan hukum yang baik dan bersifat responsif⁴.

Sanyoto menambahkan lagi dalam jurnalnya Penegakan Hukum di Indonesia bahwa :

“Kajian secara sistematis terhadap penegakan hukum dan keadilan secara teoritis dinyatakan efektif apabila 5 pilar hukum berjalan baik yakni: instrument hukumnya, aparat penegak hukumnya, faktor warga masyarakatnya yang terkena lingkup peraturan hukum, faktor kebudayaan atau *legal culture*, faktor sarana dan fasilitas yang dapat mendukung pelaksanaan hukum”⁵.

Selama masa pandemi Covid 19 setiap orang diwajibkan untuk mematuhi protokol kesehatan ketika beraktifitas di luar rumah dengan menggunakan masker, jaga jarak dan cuci tangan. Penyebaran virus Corona tidak hanya menyerang kesehatan manusia, virus Corona baru juga mengakibatkan terpuruknya perekonomian negara-negara di dunia.

² Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum*, diakses www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf, hal. . 1

³ Laurensius Arliman S, *Penegakan Hukum dan Kesadaran Masyarakat*, (Yogyakarta: Deepublish, 2015), hlm. 11

⁴ *Ibid.*, hlm. . 14

⁵ Sanyoto, *Op. Cit.*, hal. 199

Selama masa pandemi Covid 19 setiap orang diwajibkan untuk mematuhi protokol kesehatan ketika beraktifitas di luar rumah dengan menggunakan masker, jaga jarak dan cuci tangan. Penyebaran virus Corona tidak hanya menyerang kesehatan manusia, virus Corona baru juga mengakibatkan terpuruknya perekonomian negara-negara di dunia.

Mengutip dari tulisan Sri Handayani Sagala, dkk, yang berjudul Hubungan Pengetahuan Dan Sikap Masyarakat Terhadap Covid-19: *A Literature Review* menuliskan bahwa “Pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap pencegahan Covid-19 masih rendah. Selain itu tingkat kepatuhan masyarakat untuk melakukan *sosial distance* juga masih terlihat rendah, karena masih terlihat warga beraktivitas keluar rumah untuk tujuan rekreasi, duduk bergerombol, berkumpul tanpa menggunakan masker ataupun menjaga jarak, sehingga kemungkinan penyebaran masih menjadi tugas besar. Tindakan promotif untuk meningkatkan pemahaman masyarakat sangat diperlukan agar bisa meningkatkan pengetahuan mereka tentang isolasi mandiri yang sesuai standar operasional prosedur”⁶.

Protokol kesehatan adalah aturan dan ketentuan yang perlu diikuti oleh segala pihak agar dapat beraktivitas secara aman pada saat pandemi Covid-19 ini. Protokol kesehatan dibentuk dengan tujuan agar masyarakat tetap dapat beraktivitas secara aman dan tidak membahayakan keamanan atau kesehatan orang lain. Masyarakat yang disiplin mengikuti segala aturan yang tertera di dalam protokol kesehatan, maka penularan Covid-19 dapat diminimalisir. Protokol kesehatan terdiri dari beberapa macam, seperti pencegahan dan pengendalian. Penerapan protokol kesehatan menjadi kunci penting pencegahan penyebaran Covid-19. Cara penerapan yang efektif bisa dimulai dari kedisiplinan di dalam rumah, terutama jika salah satu anggota keluarga aktif beraktifitas di luar rumah.

⁶Sri Handayani Sagala, Yesi Maifita, Armita, Hubungan Pengetahuan Dan Sikap Masyarakat Terhadap Covid-19: A Literature Review, *Jurnal Menara Medika*, Vol 3 No 1 September 2020, hal. 51-52

Kesadaran dan peran seluruh anggota keluarga untuk saling melindungi satu sama lain dengan menerapkan protokol pencegahan penyebaran Covid-19 sangatlah penting, dan akan terbiasa dalam pergaulan di masyarakat luas, sehingga dalam menjalankan protokol Kesehatan sudah menjadi disiplin dan kesadaran masyarakat dalam aktivitas kehidupan sehari-hari.

Berdasarkan tulisan Lukman Isnawan yang berjudul Pentingnya Kesadaran Masyarakat Dalam Memutuskan Rantai Penularan Covid-19 bahwa:

“Covid-19 atau dikenal dengan virus Corona merupakan salah satu wabah penyakit yang menjadi ancaman bagi umat manusia, virus yang awal munculnya berasal dari China tepatnya di Wuhan, pada penghujung tahun 2019. Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) di China mendapat pemberitahuan tentang adanya sejenis pneumonia yang penyebabnya belum diketahui”.

Upaya untuk mengalahkan penyebaran dan penularan Covid 19 di dunia tidak mudah. Beragam upaya terus dilakukan para ahli dan penduduk global demi mengakhiri ancaman Virus Covid 19 yang terus menyerang bertubi-tubi. Di beberapa negara termasuk Indonesia, pemerintah membuat pedoman dan protokol kesehatan untuk menghadapi Covid 19 dan konsisten menjaga kesehatan imun dan iman. Saat ini Indonesia sendiri sudah memiliki beberapa peraturan tentang penegakan protokol kesehatan Covid 19 meliputi pembentukan satuan tugas hingga sanksi pelanggaran protokol kesehatan.

Rantai penyebaran Virus Corona harus segera dihentikan. Tak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, masyarakat juga berperan aktif untuk menghentikan transmisi Virus Corona ini.

⁷ Lukman Isnawan, *Pentingnya Kesadaran Masyarakat Dalam Memutuskan Rantai Penularan Covid-19*, dalam Mahasiswa KPM IAIN Pare-Pare, *Tulisan Bersama melawan Covid-19*, hal.

Di Kabupaten Karangasem dalam menekan penyebaran virus corona, Pemerintah Kabupaten Karangasem mengeluarkan kebijakan mengenai protokol kesehatan yang diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 42 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 dalam Tatanan Kehidupan Era Baru. Hal itu sebagai upaya pencegahan dan pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-9) di Kabupaen Karangasem.

Untuk sanksi pelanggaran Protokol Kesehatan (Prokes) ini dijelaskan pada Pasal 11 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Bupati Nomor 42 Tahun 2020 tentang Penerapan Displin dan Penegakan Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 dalam Tatanan Kehidupan Era Baru yang berbunyi :

- (1) Perorangan, Pelaku Usaha, Pengelola, Penyelenggara, Penanggung Jawab Tempat dan Fasilitas Umum yang terbukti tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1), dikenakan sanksi administratif.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yakni:
 - a. bagi perorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a berupa:
 1. penundaan pemberian pelayanan administrasi sesuai kewenangan Pemerintah Daerah; dan/atau
 2. membayar denda administratif sebesar Rp. 100.000 (Seratus Ribu Rupiah) bagi yang tidak menggunakan masker pada saat beraktivitas dan berkegiatan di luar rumah.
 - b. bagi Pelaku Usaha, Pengelola, Penyelenggara atau Penanggung Jawab Tempat dan Fasilitas Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b berupa:
 1. membayar denda administratif sebesar Rp. 1.000.000 (Satu Juta Rupiah) yang tidak menyediakan sarana pencegahan COVID-19;

2. dipublikasikan di media massa sebagai Pelaku Usaha, Pengelola, Penyelenggara atau Penanggung Jawab Tempat dan Fasilitas Umum yang kurang atau tidak taat Protokol Kesehatan; dan/ atau
3. rekomendasi pembekuan sementara izin usaha kepada pejabat/instansi yang berwenang.

(3) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Perorangan, Pelaku Usaha, Pengelola, Penyelenggara, Penanggung Jawab Tempat dan Fasilitas Umum juga dapat dikenakan sanksi lainnya sesuai *Awig-awig* atau *Pararem* Desa Adat atau ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Bupati Karangasem ini menindaklanjuti Peraturan Gubernur Bali Nomor 46 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 Dalam Tatanan Kehidupan Era Baru Dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Peraturan Kepala Daerah Dalam Rangka Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 di Daerah serta Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019.

Selama menjalankan penegakan hukum bagi pelanggaran protokol kesehatan yang dilaksanakan oleh Dinas Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Karangasem dari Bulan September 2020 sampai Desember 2021 tercatat :

Tabel 1.1 Rekap Data Pelanggar Protokol Kesehatan Bulan September 2020 sampai dengan Bulan Desember 2021

NO	BULAN	JUMLAH PELANGGARAN	SANKSI ADMINISTRATIF		PEMBINAAN	KET
			DENDA	PENUNDAAN PEMBERIAN LAYANAN ADMINISTRATIF		
1	September 2020	510	0	386	124	
2	Oktober 2020	1.238	32	415	791	
3	Nopember 2020	1.118	6	103	1.009	
4	Desember 2020	811	4	79	728	
5	Januari 2021	3.285	25	323	2.937	
6	Februari 2021	1.374	38	47	1.289	
7	Maret 2021	948	19	140	789	
8	April 2021	619	14	72	533	
9	Mei 2021	515	4	32	479	
10	Juni 2021	755	6	45	704	
11	Juli 2021	674	7	25	642	
12	Agustus 2021	565	0	8	557	
13	September 2021	894	2	19	873	
14	Oktober 2021	767	1	21	745	
15	Nopember 2021	562	2	29	531	
16	Desember 2021	789	1	49	739	
	JUMLAH	15.424	161	1.793	13.470	

Sumber : Dinas Satpol PP Kab. Karangasem, 2021

Tabel 1.1 diatas dijelaskan bahwa pelanggaran terbanyak terjadi pada Bulan Januari 2021 sebanyak 3.285 pelanggaran. Sanksi administrasi untuk denda paling banyak terjadi Bulan Pebruari 2021 sebanyak 38, penundaan pemberian layanan administratif pada Bulan Oktober 2020 sebanyak 415 dan pembinaan paling banyak dilakukan pada Bulan Januari 2021 sebanyak 2.937.

Masyarakat Kabupaten Karangasem dalam beraktifitas harus mengurangi kontak fisik dengan orang lain, menghindari kerumunan atau keramaian, tetapi kenyataannya kesadaran mengikuti protokol kesehatan yang masih minim, dimana banyak dijumpai masyarakat yang tidak menggunakan masker, cafe-cafe masih banyak dikunjungi masyarakat yang berbincang-bincang sampai larut malam tanpa mengikuti protokol kesehatan.

8 wawancara dengan Bapak Kepala Bidang Penegakan Perundang-Undangan Daerah Kabupaten Karangasem (I Made Aditya Sugiarta, SSTP., MAP)

Dari situasi seperti ini penegakan hukum terhadap pelanggaran protokol kesehatan tidak berjalan maksimal.

Berdasarkan uraian diatas, maka menjadi alasan penulis untuk mengkaji lebih mendalam lagi dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Protokol Kesehatan Pandemi Covid 19 Di Kabupaten Karangasem”**.

1.2 Rumusan Masalah

Menyimak uraian pada latar belakang tersebut di atas, selanjutnya penting untuk merumuskannya kedalam beberapa pertanyaan penelitian. Pertanyaan yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimana pengaturan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan?
- 2) Upaya apa yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat yang melanggar Protokol Kesehatan?

1.3 Ruang Lingkup Masalah

Berdasarkan uraian diatas, agar tidak menyimpang dari pokok permasalahan, maka ruang lingkup penulisan skripsi ini ditentukan materi yang akan dibahas dalam skripsi ini sehingga pembahasan akan terarah dengan pokok permasalahan yang akan diteliti. Ruang lingkup dalam skripsi ini sebagai berikut:

1. Dalam permasalahan pertama, ruang lingkup pembahasannya mengenai bagaimana penegakan hukum terhadap pelanggaran protokol kesehatan.
2. Dalam permasalahan kedua, ruang lingkup pembahasannya mengenai upaya apa yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat yang melanggar protokol kesehatan.

1.4 Tujuan Penelitian

1.4.1 Tujuan Umum

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk melatih mahasiswa dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis.
2. Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi khususnya pada bidang penelitian yang dilakukan oleh mahasiswa.
3. Untuk perkembangan Ilmu Pengetahuan Hukum
4. Untuk mengembangkan diri pribadi mahasiswa ke dalam kehidupan masyarakat.
5. Untuk pembulat studi mahasiswa di Bidang Ilmu Hukum.

1.4.2 Tujuan Khusus

Secara khusus penelitian ini adalah:

- 1) Untuk mengkaji dan menjelaskan pengaturan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan.
- 2) Untuk mengkaji dan menjelaskan upaya yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat yang melanggar Protokol Kesehatan

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian guna memberikan manfaat baik manfaat secara teoritis maupun manfaat secara praktis.

1.5.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dalam hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengertian dan pengembangan akademi dibidang hukum kepada mahasiswa dan masyarakat luas pada umumnya, terkait dengan tanggung jawab pemerintah terhadap masyarakat.

1.5.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dan menjadi sumber informasi kepada masyarakat luas dalam tanggung jawab pemerintah terhadap masyarakat.

1.6 Kerangka Teori dan Hipotesis

1.6.1 Kerangka Teoritis

1. Teori Kewenangan

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kajian hukum administrasi. Pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: “*Het Begripnbevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”⁷. Pernyataan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi. Istilah kewenangan atau wewenang sejajar dengan “*authority*” dalam Bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam Bahasa Belanda. “*Authority*” dalam Black’s Law Dictionary diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope their public duties*⁸. Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum serta hak untuk memerintah atau bertindak, haka tau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik. Literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah”. (*the rule and the ruled*)⁹. Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda.

⁷ Nur Bakti Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksana mediatama Yogyakarta, 2008, hal. 65

⁸ *Ibid*

⁹ Miriam Budiarja, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta; Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm. 35-36

Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik¹⁰. Kekuasaan mempunyai dua aspek yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek pada hukum semata yang artinya kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi serta dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui perang atau kudeta, sedangkan kewenangan itu sendiri jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” atau bagian tertentu saja dari kewenangan. Kewenangan terdapat wewenang-wewenang *rechtsbevoegdheden*.

Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintah, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas dan memberikan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kewenangan atau *authority* memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang atau *competence*. Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang itu sendiri yaitu suatu spesifikasi dari kewenangan yang artinya barang siapa disini adalah subyek hukum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka subyek hukum berwenang untuk melakukan sesuatu dalam kewenangan karena perintah undang-undang.

¹⁰ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, hal. 20

2. Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman menyampaikan sebuah Teori Sistem Hukum (*the Theory of Legal System*) dimana terdapat tiga elemen utama dari suatu system hukum yang meliputi Struktur (*Structure*)¹¹, Substansi (*Substance*) dan Budaya (*Culture*). Struktur Hukum menurut Friedman adalah “*The structure of a system is its skeletal framework:the permanent shape, the institutional body of the system*”. Ini berarti bahwa struktur suatu system adalah kerangka-kerangkanya; sebuah bentuk permanen, badan institusional dari sistem. Substansi Hukum adalah “*The substance is composed of substantive rules and also about how institutions should behave*”. Ini berarti bahwa substansi hukum terdiri dari aturan substantif dan juga bagaimana seharusnya institusi berperilaku.¹²

Budaya hukum menurut Friedman adalah “*It is element of social attitude and value. Behavior depends on judgement about which option are useful or correct. Legal culture refers to those parts of general culture-customs, opinions, ways of doing and thinking-that bend social force toward or away from the law*”. Berarti bahwa budaya hukum adalah elemen dari sikap dan nilai sosial. Perilaku bergantung pada penilaian tentang pilihan mana yang berguna atau benar. Budaya hukum mengacu pada bagian-bagian dari budaya umum, adat istiadat, pendapat, cara melakukan dan berpikir yang membelokkan kekuatan sosial kearah atau menjauh dari hukum.

Lawrence M. Friedman menjelaskan ada tiga unsur atau komponen dalam sistem hukum atau biasa disebut *Three Element of Legal System*, merupakan faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu komponen struktur, komponen substansi dan komponen kultur atau budaya hukum. Ketiga komponen tersebut membentuk satu kesatuan yang bulat dan utuh serta saling berhubungan atau biasa disebut dengan sistem.

¹¹ Anam, The dan Edy Putra, 1989, *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Yogyakarta; Liberty

¹² Muhtarom, M, 2002, *Hukum Kontrak (Jilid 1)*, Surakarta : Fakultas Agama Islam UMS

Menurut Friedman, komponen struktur adalah *structure of a system its skeletal framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the tough, rigid bones that keep the process following within bounds*. Struktur adalah bagian dari sistem hukum yang bergerak di dalam suatu mekanisme, berkaitan dengan Lembaga pembuat undang-undang, pengadilan, penyidikan dan berbagai badan yang diberi wewenang untuk menerapkan dan menegakkan hukum.

- A. Komponen Struktur adalah bagian dari sistem hukum yang bergerak dalam suatu mekanisme. Contohnya lembaga pembuat undang-undang, pengadilan dan berbagai badan yang diberi wewenang untuk menerapkan dan menegakkan hukum. Perubahan struktur dari sistem hukum tersebut berjalan dengan kecepatan berbeda. Secara kelembagaan, sistem hukum yang berlaku di Indonesia terdiri atas beberapa struktur hukum, meliputi Badan Peradilan, Kepolisian, Badan Penuntutan (Kejaksaan), Lembaga Pemasyarakatan, Penasehat Hukum, Konsultan Hukum serta badan-badan penyelesaian sengketa hukum diluar pengadilan.
- B. Komponen Substansi. *The substance is composed of substantive rules and rules about how institution should be have*. Substansi adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem tersebut. Atau dapat dikatakan sebagai suatu hasil nyata, produk yang dihasilkan, yang diterbitkan oleh sistem hukum tersebut. Elemen substansi meliputi peraturan-peraturan sesungguhnya, norma dan pola perilaku dari orang-orang di dalam sistem tersebut. Hasil nyata ini dapat berbentuk *inconcorto* atau norma hukum individu yang berkembang dimasyarakat, hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*), maupun hukum *inabstracto* atau norma hukum umum yang tertuang dalam kitab undang-undang (*law in book*).
- C. Komponen Budaya Hukum. *The legal culture, system-their beliefs, values, ideas and expectation*. Budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Kultur atau budaya hukum berupa sikap

tindak masyarakat beserta nilai-nilai yang dianutnya. Dapat juga dikatakan bahwa budaya hukum adalah keseluruhan jalinan nilai sosial yang berkaitan dengan hukum beserta sikap tindak yang mempengaruhi hukum seperti adanya rasa malu, rasa bersalah apabila melanggar hukum dan sebagainya.

3. Teori Hukum Ekonomi

Apa yang disebut sebagai hukum ekonomi itu, merupakan suatu cabang hukum. Dapat dikatakan merupakan cabang karena hukum ekonomi tumbuh dari tradisi dalam hukum perdata murni, hukum dagang (*commercial law*), lalu tercampur dengan hukum perdata modern¹³.

Menurut para penulis, hukum ekonomi adalah hukum administrasi negara dan berbagai hukum cabang lainnya dalam ilmu hukum, merespon kebutuhan peraturan, dari gerakan dan konsep negara kesejahteraan dan juga perekonomian campuran setelah perang dunia kedua.

Masih ada pula cabang lain yang berpengaruh dalam pembentukan hukum ekonomi yaitu hukum yang mengatur mengenai hak-hak asasi manusia dan hukum tata negara. Sudah menjadi pengetahuan umum bahwa kedua bidang hukum terakhir ini mendominasi tatanan hukum setelah perang dunia kedua. Hukum ekonomi diidentikkan dengan kebendaan milik publik yang paling penting dan bernilai tinggi. Hak-hak asasi manusia, kesejahteraan dan kemakmuran dari miliaran manusia secara kritis bergantung sama pohonnya yang kuat. Hukum ekonomi sebagai cabang hukum yang juga berperinsip bahwa hukum adalah sumber kebahagiaan¹⁴. Secara umum hukum ekonomi memberikan pembatasan-pembatasan dan merumuskan definisi-definisi dari ruang lingkup kesempatan bagi manusia individual dan keadilan distributif dalam suatu masyarakat.

¹³ I Gusti Ayu, dkk, “ *The Application of Article 359 of the criminal code*”, Asers Publishing Vol. VIII, Issue 13, Oktober 2021, hal. 27

¹⁴ Teguh Prasetya, *Keadilan Bermartabat Perfektif teori hukum*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2015, hal. 46

Semua kaidah tersebut baik yang bersifat konvensional maupun elektronik masih berceraibera, lalu diupayakan sistimatisasi menjadi suatu cabang hukum yaitu hukum ekonomi. Belum dapat ditunjukkan apakah suatu aspek tertentu, hak-hak atas kekayaan intelektual sebagai suatu pokok pembahasan dari hukum ekonomi¹⁵.

Sehingga profil atau wajah hukum ekonomi baik merupakan wajah asing yang perlu ditakuti hukum nasional. Hukum ekonomi itu sedang bertumbuh dan juga melakukan pengaruhnya dalam dekade belakangan ini mempengaruhi struktur konstitusional masing-masing negara.

Dinamika dari hukum ekonomi mengatur dan menuntun kebutuhan ekonomi internasional dan global, telah menyebabkan masyarakat dan rakyat dalam semua bangsa berdaulat, termasuk Indonesia harus bekerja menghadapi tantangan-tantangan intelektual dan struktural yang dibawa oleh hukum ekonomi.

1.6.2 Hipotesis

Berdasarkan landasan teoritis yang telah disampaikan sebelumnya, maka dapat diberikan jawaban sementara atas permasalahan penelitian (hipotesis) sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum terhadap pelanggar Protokol Kesehatan yaitu adanya Peraturan Bupati yang akan mengatur terkait protokol kesehatan
2. Upaya apa yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat yang melanggar Protokol Kesehatan yaitu memberikan sanksi dan melakukan sosialisasi dan peningkatan pemahaman terhadap bahaya covid 19.

¹⁵ Abby Kadar, *Busines Law*, 4th Edition, Oxford, 1996, hal. 4

1.7 Metodologi Penelitian

1.7.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian penulis adalah jenis penelitian hukum dalam aspek hukum empiris. Jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian yang menggunakan data primer sebagai data awal, yang kemudian akan dilanjutkan dengan data sekunder. Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang memiliki tujuan untuk mengungkapkan fenomena hukum di dalam kehidupan yang nyata dalam masyarakat¹⁶. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui bagaimana hukum dilaksanakan termasuk proses penegakan hukum¹⁷.

Dilaksanakan terhadap penegakan hukum terhadap pelanggaran protokol kesehatan Pandemi Covid 19 di Kabupaten Karangasem dan upaya yang dilakukan

1.7.2 Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yang sifatnya deskriptif dimana sifat ini memiliki tujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu atau kelompok tertentu, keadaan gejala atau menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat. Dalam penelitian ini, teori-teori, ketentuan peraturan, norma-norma hukum, skripsi yang dimuat dalam literatur maupun jurnal, doktrin serta laporan penelitian terdahulu sudah mulai ada dan bahkan jurnalnya cukup memadai, sehingga dalam penelitian ini hipotesis ada boleh juga tidak. Hal ini sangat tergantung dari si Peneliti sehingga keberadaan hipotesis tidak mutlak diperlukan.

¹⁶ Syurahbb, 2012, Skripsi Sarjana Hukum, *Kajian Tentang Intelegen Keimigrasian dalam Melaksanakan Pengawasan Terhadap Orang Asing yang diduga Menyalahgunakan Keimigrasian*, Denpasar, Universitas Mahasaraswati, hal. 17

¹⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Cet. 8, Jakarta, hal. 133-134

Namun demikian, jika peneliti mencoba merumuskan hipotesis itu akan sangat berguna dan lebih baik karena dapat digunakan sebagai pegangan dalam langkah lebih jauh dalam penelitian selanjutnya. Dalam penelitian deskriptif dapat membentuk teori-teori baru atau memperkuat teori yang sudah ada.

1.7.3 Sumber Data

Sesuai dengan pendekatannya, sumber data yang digunakan dalam skripsi ini berasal dari beberapa sumber hukum yaitu:

1. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh dari penelitian di lapangan dan hasil komunikasi atau wawancara dengan narasumber dan pihak responden di lokasi tempat penelitian di wilayah Kabupaten Karangasem.

2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh, dibuat dan merupakan pendukung dari data utama dan sifatnya tidak langsung.

Data tersebut digolongkan tersiri atas:

- a. Buku Hukum Primer berupa pendapat hukum yang diperoleh melalui¹⁸ peraturan perundang-undangan yang erat dengan permasalahan yang diteliti dan sifatnya terdiri atas :

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 2) Buku Hukum Kewenangan dan Sistem Hukum

- b. Bahan Hukum Sekunder adalah semua publikasi tentang hukum merupakan dokumen yang resmi. Publikasi tersebut terdiri dari :

- 1) Buku teks yang membicarakan tentang permasalahan
- 2) Kamus-kamus hukum
- 3) Jurnal-jurnal hukum

1.7.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Peneliti menggunakan beberapa teknik dalam mengumpulkan data penelitian, teknik-teknik tersebut meliputi observasi, wawancara, studi kepustakaan dan dokumentasi.

1. Observasi

Penelitian ini juga melakukan metode observasi yang mana melakukan sesuatu pengamatan dalam obyek penelitian. Dalam penelitian ini observasi dibutuhkan untuk dapat dipahami dalam konsteknya. Observasi yang akan dilakukan adalah observasi terhadap subyek, perilaku subyek selama wawancara, interaksi subyek dengan peneliti dan hal-hal yang dianggap relevan sehingga dapat memberikan data tambahan terhadap hasil wawancara.

2. Wawancara

Yakni melakukan wawancara langsung dengan orang yang melanggar protocol kesehatan.

1.7.5 Teknik Penentuan Sampel

Teknik penentuan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *non probability sampling*. Sampel adalah himpunan dari populasi. Penentuan sampel pada penelitian dengan cara *purposive sampling*¹⁸ yaitu penarikan sampel dilakukan dengan cara mengambil subyek yang didasarkan pada tujuan tertentu. Sampel dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Karangasem.

Responden adalah orang yang menjawab pertanyaan yang diajukan oleh peneliti untuk tujuan penelitian. Adapun yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah orang yang melanggar protokol kesehatan sebanyak 2 orang.

1.7.6 Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

Data yang diperoleh dan dikumpulkan dari hasil penelitian akan dianalisa secara kuantitatif.

¹⁸ Burhan Ashofa, 1998, *Metode Penelitian Hukum*, Cet. II, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 57

1. Teknik pengolahan data merupakan metode Analisa data yang didasarkan pada pemahaman dan pengolahan data secara sistematis yang diperoleh dari hasil wawancara antara dua orang atau lebih yang pertanyaan diajukan oleh peneliti¹⁹ kepada subyek penelitian untuk dijawab. Hasil penelitian kepustakaan dengan menggunakan studi dokumen untuk mempelajari bahan-bahan hukum yang merupakan data sekunder. Selanjutnya dari bahan-bahan tersebut, peneliti akan memilih ketentuan-ketentuan mengenai perlindungan konsumen yang dirugikan. Hasil yang diperoleh akan disusun secara sistematis, guna memudahkan peneliti dalam melakukan Analisa data.
2. Data kualitatif yang melakukan Analisa secara eksploratif terhadap upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Karangasem dan Analisa data lebih menekankan analisisnya kepada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta dinamika hubungan fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah, berusaha menjawab pertanyaan penelitian dengan cara-cara berfikir formal argumentatif.²⁰ Data yang diperoleh dalam studi kepustakaan, bahan hukum akan diuraikan dan dihubungkan sedemikain rupa sehingga dapat disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna mencapai target yang diinginkan berupa jawaban atas upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Karangasem terhadap masyarakat yang melanggar protokol kesehatan.

1.7.7 Teknik Penyajian Data

Teknik penyajian data yang digunakan adalah analisis deskriptif, yakni data yang diperoleh selama penelitian lapangan baik melalui observasi, wawancara maupun kepustakaan. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang mendeskriptifkan sesuatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi saat sekarang.

¹⁹ Peter Muhamad Marzuki, *op,cit*, hal. 91

²⁰ Melong, Lexy, 2002, *Metologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, hal. 3

Penelitian deskriptif memusatkan kepada masalah-masalah aktual sebagaimana adanya pada saat penelitian berlangsung. Penelitian deskriptif pada umumnya dilakukan dengan tujuan untuk menggambarkan secara sistematis fakta dan karakteristik obyek yang diteliti secara tepat sehingga kesimpulan yang dibuat berdasarkan dengan tujuan yang telah dirumuskan.

