

TESIS

**KETAATAN HUKUM MASYARAKAT MAKASSAR DALAM
PENERAPAN PROTOKOL KESEHATAN COVID-19
(Suatu Kajian Sosiologi Hukum)**

Disusun dan diajukan Oleh :

**MUTIARA SAGITA J
B012192043**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**KETAATAN HUKUM MASYARAKAT MAKASSAR DALAM
PENERAPAN PROTOKOL KESEHATAN *COVID-19*
(Suatu Kajian Sosiologi Hukum)**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan Oleh :

**MUTIARA SAGITA J
B012192043**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

KESADARAN HUKUM MASYARAKAT MAKASSAR DALAM PENERAPAN PROTOKOL KESEHATAN COVID-19

(Suatu Kajian Sosiologi Hukum)

disusun dan diajukan oleh:

**MUTIARA SAGITA J.
B012192043**

Telah Dipertahankan di Hadapan Panitia Ujian Tesis yang Dibentuk
dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada tanggal **5 Juli 2023** dan
dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui
Komisi Penasehat

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001



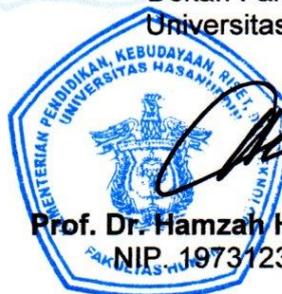
Dr. Wiwie Herani, S.H., M.H.
NIP. 19680125 199702 2 001

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin



Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., MH., MAP
NIP. 19731231 1999031 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : MUTIARA SAGITA J
NIM : B012192043
Program Studi : Ilmu Hukum
Jenjang : S2

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulis saya berjudul :

KETAATAN HUKUM MASYARAKAT MAKASSAR DALAM PENERAPAN PROTOKOL KESEHATAN COVID-19 (Suatu Kajian Sosiologi Hukum)

Benar merupakan hasil tulisan atau karya saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan atau pemikiran orang lain. Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan tesis yang saya kutip dari hasil karya orang lain, telah dituliskan dengan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah, dan etika pedoman penulisan tesis.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 07 Juli 2023

Yang menyatakan,



Mutiara Sagita J

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamu 'Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Segala puji dan syukur hanya milik Allah SWT, Dzat Yang Maha Kuasa, Pencipta Ilmu dan Pengetahuan, Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. Penulis juga menghaturkan salam dan sejahtera atas junjungan Nabi Muhammad SAW. Atas berkat Allah SWT, penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul: Ketaatan Hukum Masyarakat Makassar Dalam Penerapan Protokol Kesehatan Covid-19 (Suatu Kajian Sosiologi Hukum) Tesis ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Tak lupa saya mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada Kedua Orang tua Penulis, H. Junaedi Muin dan Hj. Ir. Rimawaty Mansur yang senantiasa tulus memberikan dukungan, kasih, doa dan harapan terbaik bagi penulis sejak awal masa perkuliahan hingga penulisan tesis ini selesai.

Penulis sadar walaupun telah banyak masukan, arahan, bimbingan yang diberikan terutama oleh komisi penasehat dalam upaya menyempurnakan tesis ini, namun tesis ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih banyak kekurangan. Hal ini merupakan keterbatasan pengetahuan dan pengalaman penulis, dan bukan merupakan suatu kesengajaan.

Penyelesaian penulisan tesis ini bukan hanya karna kemampuan penulis, melainkan dukungan, dorongan dan bantuan dari beberapa pihak. Oleh karna itu, perkenangkanlah penulis menyampaikan ucapan banyak terimakasih kepada yang terhormat:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. beserta jajarannya; Prof. drg, Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K). selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt. selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan, Prof. Dr. Farida Patitingi, S.H., M.Hum., selaku Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi, Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil. selaku Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis, Prof. Ir. Sumbangan Baja, M.Phill., Ph.D. selaku Sekretaris Universitas Hasanuddin
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.H., MAP dan segenap jajarannya; Prof. Dr. Maskun, S.H., L.LM. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Dr. lin Kartia Sakharina, S.H., M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber daya dan Alumni, Dr. Ratnawati S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Kemitraaan, Riset dan Inovasi.
3. Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H.,M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

4. Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H.,M.H. selaku Pembimbing I yang telah banyak meluangkan waktu dalam membimbing penulis, mengoreksi tulisan penulis, memberikan masukan, bimbingan, dukungan/dorongan, saran dan kritik kepada penulis.
5. Dr. Wiwie Heryani, S.H.,M.H. selaku Pembimbing II yang selalu bersedia dan menyempatkan waktu untuk memberikan masukan dan petunjuk penulisan serta dorongan dan motivasi bagi penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta,S.H.,M.H.,DFM Dr. Andi Tenri Famauri, S.H., M.H. Dr. Ratnawati,S.H.,M.H. selaku tim penguji yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk menguji sekaligus memberikan petunjuk, kritik dan saran/masukan yang sangat baik kepada penulis demi kesempurnaan tesis ini.
7. Para ibu dan bapak dosen di lingkup Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu, pengetahuan, nasehat, motivasi dan pengalaman yang berguna bagi Penulis.
8. Seluruh Staf Akademik Program Studi Magister ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan, keramahan dan kesabaran dan ketulusannya dalam melayani penulis terutama yang berkaitan dengan administrasi baik selama perkuliahan maupun dalam proses penyelesaian studi penulisan tesis ini
9. Rekan-rekan Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar Angkatan 2019,

semoga perjuangan kita menjadi kenangan tak terlupakan di masa yang akan datang.

10. Semua pihak yang turut membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, atas segala bantuan yang diberikan, semoga mendapat imbalan yang setimpal dari Allah SWT. Amin

Semoga segala bantuan, bimbingan dan motivasi yang disumbangkan dengan ikhlas kepada penulis selalu mendapatkan limpahan rahmat dan hidayah serta taufikNya, tiada imbalan yang dapat penulis berikan kecuali doa dan harapan semoga Allah SWT membalas dan memberikan rezeki, pahala dan kemuliaan di dunia dan akhirat.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih jauh dari yang namanya sempurna, hal ini dikarenakan keterbatasan penulis. Oleh karena itu, penulis tetap mengharapkan masukan, kritik dan saran yang menunjang kesempurnaan penulisan tesis ini. Pada akhirnya dengan segala kerendahan hati penulis persembahkan tesis ini dan Doa penulis panjatkan kepada Allah SWT agar penulisan tesis ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya dan bermanfaat bagi masyarakat umum serta perkembangan ilmu pengetahuan. AMIN

Makassar, 07 Juli 2023

Penulis,

Mutiara Sagita J

ABSTRAK

MUTIARA SAGITA J, *Ketaatan Hukum Masyarakat Makassar dalam Penerapan Protokol Kesehatan Covid-19 (Suatu Kajian Sosiologi Hukum)*.
Dibimbing oleh **Hasbir Paserangi** dan **Wiwie Heryani**.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji ketaatan hukum masyarakat Makassar dalam penerapan protokol kesehatan *Covid-19* dan untuk menganalisis dan mengkaji faktor-faktor penghambat ketaatan hukum masyarakat Makassar dalam penerapan protokol kesehatan *Covid-19*.

Penelitian ini adalah penelitian hukum yang bersifat empiris dengan menjadikan data lapangan sebagai fokus penelitian. Penelitian ini juga menggunakan perundang-undangan (*statute*) sebagai sumber data penelitian. Penelitian ini mendeskripsikan ketaatan hukum Masyarakat Kota Makassar dalam penerapan protokol kesehatan *Covid-19* dengan menggunakan beberapa pendekatan yaitu: *Statute Approach; Conceptual Approach; Case Approach*.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa: 1) Pemerintah Kota Makassar telah menjalankan fungsi pemerintahan dengan menunjukkan realisasi program dan peraturan yang terukur dalam penanggulangan pandemi Covid-19. Dari berbagai peraturan terkait penanganan pandemi Covid-19 di Kota Makassar menunjukkan tingkat partisipasi positif warga dalam menaati peraturan yang ada, tingkat kepatuhan hukum masyarakat di Kota Makassar mayoritas berada pada tingkatan *Compliance* (pemenuhan keinginan) yang dikarenakan takut dikenakan sanksi, dan pada tingkatan *Identification* yaitu kepatuhan untuk menjaga hubungan baik dengan aparat penegak hukum, serta minim sekali yang berada pada tingkatan *Internalization* yang mematuhi aturan dikarenakan mengetahui tujuan aturan penerapan protokol kesehatan dan mengetahui bahaya penularan virus Covid-19. 2) Faktor-faktor yang menjadi penghambat di dalam penerapan protokol kesehatan dalam penanggulangan pandemi Covid-19 adalah sebagai berikut: a) Faktor kejenuhan masyarakat. Kondisi ini membuat sebagian masyarakat menjadi abai terhadap protokol kesehatan yang ditetapkan oleh pemerintah. b) Faktor ketidaknyamanan menggunakan masker. Kondisi ini membuat sebagian warga tidak bisa beradaptasi dengan penerapan protokol kesehatan menggunakan masker. Kondisi ini membuat warga masyarakat merasa kurang nyaman. c) Faktor pengetahuan masyarakat akan bahaya Covid-19 yang terbatas.

Kata kunci: Ketaatan hukum, Protokol kesehatan, Covid-19, Makassar.

ABSTRACT

MUTIARA SAGITA J, *Legal Obedience of the Makassar Community in the Implementation of the Covid-19 Health Protocol (A Study of Legal Sociology)*. Supervised by **Hasbir Paserangi** and **Wiwie Heryani**.

This study aims to identify, analyze and study the legal compliance of the Makassar people in implementing the Covid-19 health protocol and to analyze and examine the factors inhibiting legal compliance in the Makassar community in implementing the Covid-19 health protocol.

This research is legal research that is empirical in nature by making field data the focus of research. This study also uses legislation (statute) as a source of research data. This study describes the legal compliance of Makassar City Communities in implementing the Covid-19 health protocol using several approaches, namely: Statute Approach; Conceptual Approach; Case Approaches.

Based on the results of the study that: 1) The Makassar City Government has carried out government functions by demonstrating the realization of measurable programs and regulations in tackling the Covid-19 pandemic. Of the various regulations related to the handling of the Covid-19 pandemic in Makassar City, it shows the level of positive participation of citizens in complying with existing regulations, the level of legal compliance of the people in Makassar City is the majority at the Compliance level (fulfillment of wishes) due to fear of being sanctioned, and at the identification level, namely adherence to maintaining good relations with law enforcement officials, and very few at the level of internalization who comply with the rules because they know the purpose of the rules for implementing health protocols and know the dangers of transmitting the Covid-19 virus. 2) The factors that become obstacles in implementing health protocols in handling the Covid-19 pandemic are as follows: a) Community saturation factor. This condition makes some people ignorant of the health protocols set by the government. b) The inconvenience factor of using a mask. This condition has made some residents unable to adapt to implementing the health protocol using masks. This condition makes people feel uncomfortable. c) The factor of public knowledge of the dangers of Covid-19 is limited.

Keywords: Legal compliance, Health protocol, Covid-19, Makassar.

DAFTAR ISI

SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Orisinalitas Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Pengertian Hukum, Kesadaran Hukum, dan Ketaatan Hukum	14
1. Hukum.....	14
2. Kesadaran Hukum	15
3. Ketaatan Hukum	25
B. Teori Efektivitas Hukum	29
C. Teori Kebijakan Publik	36
D. Konsep Protokol Kesehatan Coronavirus Disease 2019 (Covid-19).....	43
E. Kerangka Pikir	59
F. Definisi Operasional	62

BAB III METODE PENELITIAN.....	65
A. Tipe Penelitian	65
B. Pendekatan Penelitian	65
C. Lokasi Penelitian	66
D. Sumber Data	66
E. Teknik Pengumpulan Data.....	67
F. Teknik Analisis Data.....	68
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	69
A. Tingkat Ketaatan Hukum Masyarakat Makassar dalam Penerapan Protokol Kesehatan <i>Covid-19</i>	69
B. Faktor-faktor Penghambat Ketaatan Hukum Masyarakat Makassar dalam Penerapan Protokol Kesehatan <i>Covid-19</i>	91
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	109
A. Kesimpulan.....	109
B. Saran	111
DAFTAR PUSTAKA.....	113

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Virus jenis baru yang pertama ditemukan pada manusia di Wuhan Cina pada akhir Desember 2019 adalah salah satu virus yang menginfeksi saluran pernapasan dan *World Health Organization* (WHO) telah mengumumkan bahwa virus tersebut tergolong *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2* (SARS-COV2) yang menyebabkan penyakit *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19).¹ Penerapan Kebijakan PSBB tersebut merujuk pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Di mana PSBB telah diatur dalam Pasal 59 UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, yang bertujuan mencegah meluasnya penyebaran penyakit yang terjadi antar orang yang berada dalam suatu wilayah.²

Presiden RI kemudian menetapkan Covid19 sebagai Bencana Nasional sehingga dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nasional Nonalam penyebaran Covid-19. Keputusan tersebut diambil melihat kasus Covid-19 di Indonesia semakin meningkat. Pemerintah dalam hal ini tetap mengencangkan

¹ Farid, M. (2020). Kebijakan politik Presiden Jokowi terhadap masalah kewarganeraan dalam merespons isu global: studi kasus covid-19. *Citizenship Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, 8(1), 1-12.

² Purba, I. P. (2021). Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang keekarantinaan Kesehatan Di Jawa Timur Menghadapi Pandemi Covid 19. *Jurnal Pahlawan*, 4(1), 1-11.

peraturan yang berkaitan dengan pencegahan penyebaran virus tersebut, salah satunya menggunakan masker.³ Mengenai hal tersebut pemerintah pusat menghimbau seluruh pemerintah untuk menerapkan aturan mengenai hal tersebut. Perkembangan penyebaran Covid-19 juga disikapi oleh beberapa wilayah, khususnya di Sulawesi selatan dan Pemerintah Kota Makassar bersama Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (Forkopimda) Kota Makassar juga menyepakati pemberlakuan PSBB dengan beberapa kali perpanjangan waktu.⁴

Sejalan dengan program pemerintah pusat yaitu Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian Covid-19 bersamaan dengan Instruksi Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penanggulangan Covid-19, sebagai Payung Hukum Pemerintah Kota Makassar dalam mengeluarkan dan menetapkan Peraturan Walikota Makassar Nomor 51 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019.⁵ Sebagai upaya preventif Pemerintah Kota Makassar dalam Upaya Pencegahan

³ Mahardika, A. G., & Saputra, R. (2021). Kedudukan Hukum Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Legacy: Jurnal Hukum dan Perundang-Undangan*, 1(1), 1-23.

⁴ Akbal, M., & Gani, A. W. Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai Upaya Membangun Kesadaran Hukum Masyarakat di Kota Makassar. *Phinisi Integration Review*, 5(2), 444-453.

⁵ Peraturan Walikota Makassar Nomor 51 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019.

dan Pengendalian Covid-19 di Kota Makassar yang diundangkan pada tanggal 24 Agustus 2020 dan diberlakukan pada 7 September 2020. Ketentuan umum disiplin protokol kesehatan yang dimaksud dalam Peraturan Walikota Makassar Nomor 51 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 patut ditegakkan dengan melibatkan dan bekerjasama dengan beberapa unsur seperti TNI, Polri, Satpol PP, Tim Gugus Tugas Covid-19 serta pemangku kepentingan yang terkait. Berdasarkan ketentuan tersebut ruang lingkup Peraturan Walikota ini diatur dalam Pasal 2 yang meliputi:⁶ “a. Pelaksanaan; b. Monitoring dan Evaluasi; c. sanksi; d. Sosialisasi dan Partisipasi, e. Pendanaan”. Kondisi masyarakat saat ini sejak mewabahnya Covid-19 banyak membawa dampak sosial dalam masyarakat. Berbagai hal dilakukan dan melakukan pembatasan, seperti penghentian sementara aktifitas ditempat fasilitas umum, Tempat ibadah ditutup, proses bekerja dibatasi dan diganti dengan *Work From Home* (WFH) dan institusi pendidikan atau sekolah ditutup.⁷

Dilihat dari pelaksanaan penerapan kebijakan ini tidak terlepas dari berbagai macam permasalahan yang ada, berdasarkan kendala-kendala dalam mencapai tujuan yang diinginkan yaitu agar terwujudnya

⁶ Maulidah, F. (2021). *Implementasi peraturan daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2020 dalam penegakan protokol Kesehatan di Sidoarjo* (Doctoral dissertation, UIN Sunan Ampel Surabaya).

⁷ Nugroho, R., Suprpto, F. A., Widiastuti, I., & Firdausy, E. F. (2020). *Evaluasi Kebijakan Respon Pandemi Covid 19*. Rumah Reformasi Kebijakan [Institute for Policy Reform].

masyarakat Kota Makassar yang memprioritaskan kesehatan dan aman dari Covid-19 belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan yang diharapkan yang menjadi alasan umum masyarakat tidak disiplin dalam penegakan protokol kesehatan ialah kurangnya pemahaman masyarakat terhadap dampak yang ditimbulkan dari virus tersebut, seberapa rentan mereka tertular, apa manfaat melakukan pencegahan dan kurangnya petunjuk bertindak.

Pada awal mula diterapkannya Peraturan Walikota Nomor 51 tersebut beberapa dari masyarakat masih disiplin protokol kesehatan, namun diakhir Tahun 2020 dan awal Tahun 2021 jumlah kasus Covid19 semakin bertambah dan ketidaktaatan hukum masyarakat juga semakin terlihat dari beberapa sikap masyarakat yang tidak memakai masker atau protokol kesehatan saat keluar rumah hal tersebut juga sudah tidak sesuai dengan ketentuan pada peraturan walikota. sebagaimana kewajiban masyarakat yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Walikota Makassar Nomor 51 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019.⁸

Para pelaksana juga telah melakukan pengawasan atau penjagaan di beberapa lokasi yang memungkinkan melakukan kerumunan. Beberapa dari petugas juga melakukan pengecekan tubuh sebelum masuk pasar

⁸ Akbal, M., & Gani, A. W. Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai Upaya Membangun Kesadaran Hukum Masyarakat di Kota Makassar. *Phinisi Integration Review*, 5(2), 444-453.

serta beberapa tempat fasilitas umum lainnya, Petugas kesehatan juga telah turun kelapangan melakukan Rapid test dengan pemeriksaan Uji cepat kepada pedagang yang berada di Pasar Pabaeng-baeng. Sehingga setelah hasil rapid test itu ditunjukkan dan ada beberapa dari pedagang yang reaktif barulah penegak hukum atau Satpol PP dan beberapa aparat kembali dikerahkan untuk melakukan penjagaan yang ketat selama beberapa bulan dengan pengecekan suhu tubuh, mencuci tangan sebelum masuk pasar, dan wajib memakai masker.

Selanjutnya dalam penerapan sanksinya petugas/penegak hukum dilapangan masih tebang pilih, hal ini berdasarkan hasil observasi sebelumnya bahwa seorang remaja tidak memakai masker namun hanya diberikan teguran oleh petugas yang berjaga dengan disertai gerakan tangan berbalik arah untuk mengambil masker sebelum masuk pasar, remaja itu pulang tanpa diberikan edukasi, hal inilah yang menjadikan penerapan sanksi tersebut tidak tegas karena di dalam Peraturan Walikota Nomor 51 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease 2019* telah diatur bahwa pelanggar harus diberikan teguran lisan yang disertai edukasi, juga pembayaran denda sebagai efek jera sesuai sebagai sanksi administratif.⁹

⁹ Peraturan Walikota Makassar No 51 Tahun 2020 Tentang Penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian Covid-19.(Berita Daerah Kota Makassar Tahun 2020).

Namun yang terjadi dilapangan belum sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku, denda administratif untuk individu yang melanggar yaitu sebesar Rp 100.000 tersebut, pada implementasinya para petugas tidak menerapkan sanksi denda tersebut kepada para pelanggar dan lebih menerapkan sanksi sosial dan penyitaan kursi serta penutupan tempat usaha serta pencabutan izin usaha bagi pelaku usaha, sehingga aturan yang ditetapkan dalam penyampaiannya tidak ditegaskan kepada masyarakat.

Di samping itu, ditemukannya 10 pelaku usaha yang dicituk oleh Ketua Satuan Tugas (satgas) Pengurai Kerumunan (Raika) oleh Iman Hud, Karena tidak menerapkan protokol kesehatan, yaitu: “1. Kios Lili, di jalan Irian; 2. Nasi Goreng Tarakan di jalan Tarakan; 3. Warkop Permata di jalan Tentara Pelajar ; 4. Mr. Dave Coffee di jalan Bontolempangan; 5. Bebek Goreng Harisa di jalan Bontolempangan; 6. Salu Kopi di jalan Mongingsidi Baru; 7. Kopija di jalan Dr. Samratulangi; 8. Studio Cafe di jalan Kakatua; 9. Enter Cafe di jalan Kakatua; 10. Coto Maros Begadang di jalan Gagak”.¹⁰ Pelaku usaha ini di temukan oleh Tim Raika bersama TNI-Polri saat melakukan patroli. Kesalahannya karena melakukan pelanggaran terhadap Pasal 4 ayat (2) yaitu tidak menyediakan alat atau sarana dalam memenuhi protokol kesehatan seperti, tidak menyediakan sarana cuci tangan pakai sabun yang mudah diakses, upaya pengaturan

¹⁰ Al Hamzir Aqbar, Muhammad Akbal, Andika Wahyudi Gani. Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai Upaya Membangun Kesadaran Hukum Masyarakat di Kota Makassar. *Phinisi Integration Review* Vol. 5, No.2, Juni 2022 Hal 444-453.

jarak sehingga pelaku usaha tersebut diberikan teguran dan diberikan sanksi penghentian kegiatan sementara dan penyitaan kursi sebagai efek jera. Dalam posisinya yang demikian sebagai bentuk sanksi pelanggaran yang diberikan kepada masyarakat, sesuai sanksinya di atur dalam Peraturan Walikota Makassar Nomor 51 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 pada Pasal 7 yaitu berupa sanksi administrasi seperti teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan dan atau membayar denda administrasi paling banyak Rp 300.000,-¹¹

Dari data observasi yang telah diperoleh sebelumnya maka diketahui adanya kesenjangan antara harapan dan kenyataan bahwa tingkat ketaatan hukum masyarakat terhadap protokol kesehatan masih rendah dan jumlah pelanggar protokol kesehatan masih cukup tinggi hal inilah sebagai penyebab utamanya. Pada praktiknya, masih adanya dari masyarakat dan pelaku usaha yang melanggar aturan protokol kesehatan, salah satunya tidak memakai masker atau pelindung diri.

Data yang didapatkan dari pusat data pelanggar Prokes Kantor Kasatpol PP Kota Makassar bahwa untuk perorangan sendiri berjumlah 3480 orang, untuk pelaku usaha sendiri sebanyak 406 dan fasilitas umum berjumlah 337. Sementara pelaku usaha yang melanggar dan telah

¹¹ Akbal, M., & Gani, A. W. Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai Upaya Membangun Kesadaran Hukum Masyarakat di Kota Makassar. *Phinisi Integration Review*, 5(2), 444-453.

diberikan sanksi penyitaan kursi berjumlah 6814 kursi dan telah dikembalikan 6101 dan tersisa 713 kursi yang belum diambil oleh para pelaku usaha itu sendiri.¹² Rendahnya kesadaran masyarakat akan hukum dan sanksi membuat hukum jadi sulit untuk ditegakkan. Jadi dengan melakukan penegakan secara tegas sehingga masyarakat menjadi terbiasa untuk taat hukum serta melakukan sosialisasi berkala agar membuat hukum dapat diterapkan dan dapat tercipta perilaku disiplin protokol kesehatan seperti yang diharapkan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk mengungkap dalam bentuk penelitian tesis terkait “Ketaatan Hukum Masyarakat Makassar dalam Penerapan Protokol Kesehatan *Covid-19* sebagai Kajian Sosiologi Hukum”.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah tingkat ketaatan hukum masyarakat Makassar dalam penerapan protokol kesehatan *Covid-19*?
2. Apakah yang menjadi faktor-faktor penghambat ketaatan hukum masyarakat Makassar dalam penerapan protokol kesehatan *Covid-19*?

¹² Ibid.,

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan mengkaji ketaatan hukum masyarakat Makassar dalam penerapan protokol kesehatan *Covid-19*.
2. Untuk menganalisis dan mengkaji faktor-faktor penghambat ketaatan hukum masyarakat Makassar dalam penerapan protokol kesehatan *Covid-19*.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dengan adanya penulisan Tesis ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Manfaat Khusus

Secara khusus penelitian digunakan untuk keperluan pengembangan bidang keilmuan Hukum Kesehatan khususnya dalam hal pengambilan kebijakan pemerintah daerah dalam penanganan dan pencegahan *Covid-19*.

2. Manfaat Umum

Secara umum penelitian ini digunakan untuk memberikan pemikiran baru dalam penanganan *Covid-19* oleh pemerintah daerah. Selain itu dapat juga digunakan untuk pengembangan teori dan keilmuan hukum kesehatan.

E. Orisinalitas Penelitian

Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan menjadikan beberapa penelitian berikut sebagai studi pendahuluan:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Tri Wahyuni dengan Tesis berjudul “Efektivitas Peraturan Pemerintah Daerah tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan di Lingkungan Pemerintah Daerah”. Penelitian ini dipublikasikan oleh Analis Kebijakan Pusat Pelatihan dan Pengembangan dan Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah LAN RI Tahun 2020. Kesimpulan penelitian ini menyatakan bahwa kurangnya faktor komunikasi, sumber daya, perilaku, dan struktur organisasi menyebabkan terjadinya kegagalan dalam implementasi Peraturan Pemerintah Daerah, padahal faktor-faktor tersebut merupakan faktor yang sangat vital dalam penegakan disiplin protokol kesehatan.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Oey Vonny Winata dengan Tesis berjudul “Implementasi Peraturan Walikota Samarinda Nomor 43 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Covid-19 di Kota Samarinda”. Penelitian ini dipublikasi di Universitas 17 Agustus 1945 Samarinda dengan kesimpulan dari penelitiannya menyatakan bahwa Peraturan Walikota Samarinda mengenai penerapan disiplin protokol kesehatan dapat

meningkatkan kesadaran akan penggunaan masker oleh masyarakat, dan pemberian sanksi bagi pelanggar protokol kesehatan. Faktor yang menjadi penghambat implementasi peraturan walikota tersebut adalah sikap malas dari masyarakat dalam menaati protokol kesehatan yang telah ditetapkan seperti penggunaan masker bila melakukan kegiatan di tempat keramaian.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Sherly Adam dengan Tesis berjudul “Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Prokes yang Dilakukan Masyarakat pada Masa Pandemi Covid-19 di Kota Ambon”. Penelitian diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Pattimura Tahun 2021 dengan kesimpulan bahwa Penegakan hukum kepada pelanggar protokol kesehatan saat pandemi Covid-19 di Kota Ambon belum berjalan dengan baik. Berbagai pelanggaran masih dilakukan oleh masyarakat, hal ini disebabkan karena pemberian sanksi kepada pelanggar protokol kesehatan tidak memberikan efek jera terhadap pelanggar protokol kesehatan.
4. Penelitian yang dilakukan oleh Aprista Ristyawati dengan Tesis berjudul “Efektivitas Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Masa Pandemi Corona Virus 2019 oleh Pemerintah Sesuai Amanat UUD NRI Tahun 1945” di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Tahun 2020. Dari penelitian yang dilakukan menyimpulkan bahwa keputusan pemerintah untuk mengambil langkah penerapan PSBB di wilayah Indonesia sudah tepat dalam

hal menanggulangi wabah pandemi Covid 19. Namun, banyak kebijakan PSBB yang belum efektif jika dikaitkan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dikarenakan masyarakat masih belum mendapatkan perlindungan hukum yang dalam hal ini terkait kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Seharusnya hal ini menjadi tanggung jawab negara berdasarkan amanah konstitusi Pasal 28 H Ayat (1) dan Pasal 33 Ayat (3) yang menjelaskan bahwa pelayanan kesehatan adalah hak setiap orang yang menjadi tanggung jawab negara atas penyediaannya. Setiap orang berhak dan wajib mendapat kesehatan dalam derajat optimal, tidak hanya menyangkut masalah individu tetapi meliputi semua faktor yang berkontribusi terhadap hidup yang sehat dan juga hak atas kesehatan serta hak atas pelayanan medis.

Keempat penelitian di atas saling melengkapi antara satu dengan yang lainnya. Penulis melakukan penelitian yang berbeda dengan penelitian-penelitian yang terdahulu. Disamping perbedaan tempat penelitian juga memiliki perbedaan dalam teori yang digunakan. Penulis melaksanakan penelitian dengan relevansi ke penelitian sebelumnya bahwa penegakan disiplin protokol kesehatan perlu dilaksanakan di setiap daerah sesuai instruksi presiden mengenai pengendalian dan pencegahan penyebaran Covid-19 melalui peraturan daerah atau kepala daerah agar

memiliki kekuatan hukum dan masyarakat bisa patuh dan sadar mengenai pentingnya menerapkan hidup sehat dan melaksanakan disiplin protokol kesehatan demi kebaikan bersama.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Hukum, Kesadaran Hukum, dan Ketaatan Hukum

1. Hukum

Setiap orang atau ahli akan memberikan arti yang berlainan sesuai dengan sudut pandang masing-masing yang akan menonjolkan segi-segi tertentu dari hukum menurut Kansil.¹³ Berbagai definisi tentang hukum oleh beberapa ahli adalah sebagai berikut:

Meyers dalam bukunya "*De Algemene bergrippen van het burgerlijk Recht*": "Hukum adalah semua aturan yang mengandung pertimbangan kesusilaan, ditunjukkan kepada tingkah laku manusia dalam masyarakat, dan yang menjadi pedoman bagi penguasa-penguasa negara dalam melakukan tugasnya".

Leon Duguit: "hukum ialah aturan tingkah laku para anggota masyarakat aturan yang daya penggunaannya pada saat tertentu diindahkan oleh suatu masyarakat sebagai jaminan dari reaksi bersama dan yang jika dilanggar menimbulkan reaksi bersama terhadap orang yang melakukan pelanggaran itu."

Immanuel Kant: "hukum ialah keseluruhan syarat-syarat yang dengan ini kehendak bebas dari orang yang satu dapat menyesuaikan diri dengan kehendak bebas dari orang yang lain menuruti peraturan hukum tentang kemerdekaan."

¹³ Drs.Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* hal 34-36

S.M Amin, seseorang ahli hukum juga mengemukakan pendapatnya sebagai berikut: “Hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan yang terdiri dari norma dan sanksi-sanksi itu disebut hukum dan tujuan hukum itu adalah mengadakan ketertiban dalam pergaulan manusia sehingga keamanan dan ketertiban terpelihara”.¹⁴

Menurut j.C.T. Simorangkir dan Woejono Sastroprando sebagai berikut:

“Hukum adalah peraturan – peraturan yang bersifat memaksa yang mengatur tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran mana terhadap peraturan-peraturan tadi berakibat tindakan yang diambil yang diambilnya tindakan yaitu dengan hukuman tertentu.”¹⁵

Berbagi definisi para ahli tersebut diatas memperoleh kesimpulan bahwa hukum pada dasarnya hukum adalah segala peraturan yang di dalamnya berisi peraturan -peraturan yang wajib ditaati oleh semua orang dan terdapat sanksi yang tegas di dalamnya bagi yang melanggar.

2. Kesadaran Hukum

Kesadaran hukum adalah kesadaran diri sendiri tanpa tekanan, paksaan, atau perintah dari luar untuk tunduk pada hukum yang berlaku. Dengan berjalannya kesadaran hukum di masyarakat maka hukum tidak perlu menjatuhkan sanksi. Sanksi hanya dijatuhkan pada warga yang benar-benar terbukti melanggar hukum. Hukum berisi perintah

¹⁴ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka Indonesia, Jakarta 1992, hal. 11.

¹⁵ Ibid., Hal. 11-12

dan larangan. Hukum memberitahukan kepada kita mana perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang bila dilakukan akan mendapat ancaman berupa sanksi hukum. Terhadap perbuatan yang bertentangan dengan hukum tentu saja dianggap melanggar hukum sehingga mendapat ancaman hukuman.

Pengertian kesadaran hukum menurut para ahli:

- a) Krabbe menyatakan bahwa kesadaran hukum merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia, tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada.¹⁶
- b) Soerjono Soekanto bahwa kesadaran hukum itu merupakan persoalan nilai-nilai yang terdapat pada diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada. sebenarnya yang di tekankan adalah nilai-nilai tentang fungsi hukum dan bukan suatu penilaian hukum terhadap kejadian - kejadian yang konkrit dalam masyarakat yang bersangkutan.¹⁷
- c) Paul Scholten yang dimaksud dengan kesadaran hukum adalah kesadaran yang ada pada setiap manusia tentang apa hukum itu atau apa seharusnya hukum itu suatu kategori tertentu dari hidup kejiwaan kita dari mana kita membedakan antara hukum (*recht*)

¹⁶ Achmad Ali dan wiewe Heryani. 2012. *Menjelajahi kajian Empiris terhadap Hukum*. Jakarta: kencana hal 141

¹⁷ Soerjono Soekanto. 2002. *Kesadaran hukum dan kepatuhan hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hal 215

dan tidak hukum (*onrecht*) antara yang seyogyanya dilakukan dan tidak seyogyanya dilakukan.¹⁸

- d) Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa kesadaran hukum berarti kesadaran tentang apa yang seyogyannya kita lakukan atau perbuatan atau yang seyogyannya tidak kita lakukan atau perbuat terutama terhadap orang lain. Ini berarti kesadaran akan kewajiban kita masing-masing terhadap orang lain.¹⁹ Kesadaran hukum merupakan konsepsi abstrak di dalam diri manusia tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki. Jadi kesadaran hukum dalam hal ini berarti kesadaran untuk bertindak sesuai dengan ketentuan hukum.

Kesadaran hukum dalam masyarakat merupakan semacam jembatan yang menghubungkan antara peraturan-peraturan dengan tingkah laku hukum anggota masyarakat.

Dari definisi para ahli diatas antara lain menurut Krabbe tersebut sudah cukup menjelaskan apa yang dimaksud kesadaran (*rechtsbewustajin legal consceiuousness*) pengertian ini akan lebih lengkap lagi ditambahkan unsur-unsur nilai masyarakat, tentang fungsi apa yang hendaknya dijalankan oleh hukum dalam masyarakat, dan definisi dari Paul Scholten kesadaran hukum yang dimiliki oleh warga masyarakat belum menjamin bahwa warga masyarakat tersebut akan

¹⁸ Marwan Mas. 2014. Penghantar ilmu hukum. Bogor: Penerbit Ghaila Indonesia, hal 88

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat*, Edisi Pertama, Yogyakarta: Liberti, 1981. Hal. 13

menaati suatu aturan hukum atau perundang-undangan, dari definisi Sudikno Mertokusumo kesadaran apa itu hukum berarti kesadaran bahwa hukum merupakan perlindungan kepentingan manusia, karena jumlah manusia banyak, maka kepentingannyapun banyak dan beraenaka ragam pula serta bersifat dinamis.

Oleh karena itu tidak mustahil akan terjadinya pertentangan antara kepentingan manusia. Kalau semua kepentingan manusia itu dapat dipenuhi tanpa terjadinya sengketa atau pertentangan, kalau segala sesuatu terjadi secara tertatur tidak akan dipersoalkan apa hukum itu, apa yang berhak atau siapa yang bersalah kalau terjadi seseorang dirugikan oleh orang lain. Dikatakan salah satu karena disamping hukum masih ada perlindungan kepentingan lain.

Menurut Soerjono Soekanto mengemukakan empat indikator kesadaran hukum yang secara beruntun yaitu:²⁰

- 1) Pengetahuan tentang hukum merupakan pengetahuan seseorang berkenaan dengan perilaku tertentu yang diatur oleh hukum tertulis yakni tentang apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan.
- 2) Pemahaman tentang hukum adalah sejumlah informasi yang dimiliki oleh seseorang mengenai isi dari aturan (tertulis), yakni mengenai isi, tujuan, dan manfaat dari peraturan tersebut.
- 3) Sikap terhadap hukum adalah suatu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum karena adanya penghargaan atau

²⁰ Soerjono Soekanto, *kesadaran dan kepatuhan hukum*: Jakarta Rajawali Pers 1982

keinsyafan bahwa hukum tersebut bermanfaat bagi kehidupan manusia dalam hal ini sudah ada elemen apresiasi terhadap aturan hukum.

- 4) Perilaku hukum adalah tentang berlaku atau tidaknya suatu aturan hukum dalam masyarakat, jika berlaku suatu aturan hukum, sejauh mana berlakunya itu dan sejauh mana masyarakat mematuhi.

Berkaitan dengan indikator diatas, Otje Salman menjelaskan indikator seperti dibawah ini, antara lain:²¹

- a) Indikator yang pertama adalah pemahaman tentang hukum, seseorang mengetahui tentang bahwa perilaku-perilaku tertentu itu telah diatur oleh hukum. Peraturan hukum yang dimaksud disini adalah hukum tertulis maupun hukum yang tidak tertulis, perilaku tersebut menyangkut perilaku yang dilarang oleh hukum maupun perilaku yang diperbolehkan oleh hukum.
- b) Indikator yang kedua adalah pemahaman hukum yaitu, sejumlah informasi yang dimiliki seseorang yang mengenai isi peraturan dari suatu hukum yang tertentu. Pemahaman hukum disini suatu pengertian terhadap isi dan tujuan suatu peraturan dalam hukum tertentu serta manfaatnya bagi pihak-pihak yang kehidupannya diatur oleh peraturan tersebut. Seseorang warga masyarakat mempunyai pengetahuan dan pemahamannya

²¹ Otje Salman, *Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Hukum Waris*, Alumni, Bandung , 1993, hlm 40-42

masing-masing mengenai aturan-aturan tertentu. Misalnya adanya pengetahuan dan pemahaman yang benar mengenai Perda Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum. Khususnya tentang pedagang kaki lima untuk mewujudkan kesadaran hukum dan paham akan hukum tersebut.

- c) Indikator yang ketiga adalah sikap hukum, yaitu suatu kecenderungan untuk menerima hukum karena adanya penghargaan terhadap hukum sebagai sesuatu yang bermanfaat atau menguntungkan jika hukum tersebut ditaati. seseorang disini yang nantinya akan mempunyai kecenderungan untuk mengadakan penilaian tertentu terhadap hukum.
- d) Indikator yang keempat adalah pola perilaku, yaitu dimana seseorang atau dalam masyarakat warganya mematuhi peraturan yang berlaku. Indikator ini merupakan indikator yang paling utama karena dalam indikator tersebut dapat dilihat apakah suatu peraturan berlaku atau tidak dalam masyarakat, sehingga seberapa jauh kesadaran hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari pola hukum.

Dalam kaitannya syarat dan prosedur kesadaran hukum untuk mengupayakan masyarakat paham adanya hukum yang mengatur tentang berbagai macam peraturan hukum maka perlu adanya kehendak agar

kesadaran hukum bisa berjalan sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto pengetahuan apa itu hukum, pemahaman apa itu hukum, kesadaran tentang kewajiban hukum kita terhadap orang lain, menerima hukum, untuk membuat keempat poin tersebut berjalan sebagaimana mestinya dan membuat kesadaran hukum itu muncul khususnya dengan kesadaran hukum pedagang kaki lima, maka terdapat syarat-syarat prosedur sebagai berikut:

- 1) Kesadaran hukum harus didasari pengetahuan apa itu hukum, jika seseorang tidak mengetahui apa itu hukum tentu tidak bisa menjalankan hukum sebagaimana mestinya, masyarakat tahu bahwa hukum adalah hal yang penting untuk masyarakat karena hal itu melindungi masyarakat dari berbagai macam hal yang menyalahi hukum.
- 2) Pemahaman akan hukum menjadi penting ketika seseorang hanya tahu saja dan tidak paham sepenuhnya, maka akan terjadi salah paham yang mengakibatkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya, pemahaman hukum itu menjadi satu hal yang harus dimiliki oleh setiap individu yang menjalankan hukum.
- 3) Kesadaran tentang kewajiban kita terhadap orang lain., ketika seseorang tahu apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan kepada orang lain, dan sadar bahwa akan ada ganjaran dari setiap hal yang ia lakukan, baik ataupun tidak baik, mereka akan secara otomatis memiliki kesadaran hukum.

- 4) Menerima hukum, meskipun orang-orang tahu dan paham akan hukum mengerti kewajiban hukum mereka terhadap orang lain, apabila mereka tidak mau menerima hukum tersebut, maka kesadaran hukum tidak akan terwujud dan hukum tidak akan bisa berjalan sebagaimana mestinya, menerima hukum adalah suatu aturan yang pasti yang harus ditaati jika hukum ingin berjalan membuat masyarakat bisa menerima hukum memang tidak mudah, akan tetapi pengajaran-pengajaran secara berkala memberikan efek penerimaan hukum masyarakat itu sendiri.

Menurut Soerjono Soekanto, tahapan-tahapan yang lebih pokok dari kesadaran hukum adalah pengetahuan tentang isi peraturan yang disatu pihak dipengaruhi oleh usia, tingkat studi dan jangka waktu tinggal dilain pihak mempengaruhi sikap hukum dan perilaku hukum, pengetahuan tentang isi peraturan terjadi karena proses internalisasi dan proses imitasi terhadap pola-pola perikelakuan pejabat-pejabat hukum yang kedua-duanya memakan waktu yang relatif lama.

Dalam membahas kesadaran hukum masyarakat, maka akan mempunyai taraf kesadaran hukum yang masih relatif rendah maka hal ini di sebabkan kesadaran hukum ditentukan oleh faktor-faktor sebagai berikut:

- a) Rasa takut pada sanksi;
- b) Memelihara hubungan baik dengan kelompok;
- c) Memelihara hubungan baik dengan penguasa;

- d) Kepentingan pribadi terjamin;
- e) Sesuai dengan nilai yang dianut.

Pembuktian faktor-faktor tersebut sangat berpengaruh, maka akan lebih menghubungkan antara masing-masing indikator kesadaran hukum secara menyeluruh maupun terpisah. Menurut Soerjono Soekanto, faktor-faktor yang lebih pokok dari kesadaran hukum adalah pengetahuan tentang isi peraturan yang di satu pihak dipengaruhi oleh usia, tingkat studi, dan jangka waktu tinggal. Berkaitan dengan kesadaran hukum pedagang kaki lima terdapat faktor yang mempengaruhinya antara lain:

1) Faktor Pendidikan

Pendidikan merupakan kebutuhan masyarakat yang sangat penting, karena dengan pendidikan pola berfikir masyarakat menjadi sangat berkembang dan terarah, dengan pendidikan pula manusia dapat meningkatkan status sosialnya.

Menurut Soerjono Soekanto secara menyeluruh faktor pendidikan sangat berpengaruh terhadap pengetahuan isi hukum, sikap hukum, dan pola perilaku hukum khususnya bagi pedagang kaki lima.

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian,

kecerdasan, keterampilan dan akhlak mulia yang diperlukan dirinya dan masyarakat, bangsa dan negara.

Berdasarkan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, menyebutkan bahwa pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang struktur dan berjenjang yang terdiri dari pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan tinggi. Tingkat pendidikan berawal dari pendidikan sekolah dasar (yang disebut dengan istilah SD), kemudian dilanjutkan dengan pendidikan sekolah menengah pertama (yang disebut dengan istilah SMP), pendidikan sekolah menengah atas (yang disebut dengan istilah SMA). Pada umumnya, wajib belajar adalah sembilan Tahun, pendidikan pada tingkat SMA juga bisa berlanjut ke jenjang yang lebih tinggi, yaitu kuliah di universitas-universitas yang diminati.

Hubungan kesadaran hukum dengan faktor pendidikan yakni dengan semakin tingginya pendidikan seseorang, maka kecenderungan untuk sadar akan hukum terkadang lebih tinggi dibandingkan dengan pendidikan yang lebih rendah, namun tidak menutup kemungkinan pendidikan yang lebih rendah sepenuhnya memiliki kesadaran, tetapi sebagian tidak memiliki kesadaran hukum. Perbedaan tingkat pendidikan tersebut memberi warna dan corak perilaku yang berbeda dalam menanggapi dan memecahkan setiap permasalahan. Pendidikan akan terkait dengan luas dan sempitnya wawasan seseorang yang nantinya akan berpengaruh dengan tingkah laku seseorang, baik tingkah laku

seseorang yang sedikit banyak dipengaruhi oleh pendidikan yang diperoleh dari lingkungan.

2) Faktor Ekonomi

Ekonomi yang semakin maju dan sulitnya mendapatkan pekerjaan untuk memulai usaha mengharuskan seseorang untuk melanggar hukum seperti halnya para pedagang kaki lima yang harus berjualan di seputar trotoar, badan jalan yang jelas-jelas hal tersebut dilarang oleh pemerintah semakin banyak kebutuhan yang diperlukan maka kebanyakan dari mereka tidak sadar akan hukum, hubungan antara faktor ekonomi dengan kesadaran hukum merupakan sangat penting adanya karena kebanyakan dari pedagang kaki lima yang berjualan disepertaran trotoar dan badan jalan kurangnya modal untuk membeli bangunan ruko dan perekonomiannya juga sangat rendah untuk itu mereka menempati tempat yang dilarang oleh pemerintah.

3. Ketaatan Hukum

Ketaatan hukum tidaklah lepas dari kesadaran hukum, dan kesadaran hukum yang baik adalah ketaatan hukum, dan ketidaksadaran hukum yang baik adalah ketidaktaatan. Pernyataan ketaatan hukum harus disandingkan sebagai sebab dan akibat dari kesadaran dan ketaatan hukum.

Sebagai hubungan yang tidak dapat dipisahkan antara kesadaran hukum dan ketaataan hukum maka beberapa literatur yang di ungkap oleh

beberapa pakar mengenai ketaatan hukum bersumber pada kesadaran hukum, hal tersebut tercermin dua macam kesadaran, yaitu:

1. *Legal consciousness as within the law*, kesadaran hukum sebagai ketaatan hukum, berada dalam hukum, sesuai dengan aturan hukum yang disadari atau dipahami;
2. *Legal consciousness as against the law*, kesadaran hukum dalam wujud menentang hukum atau melanggar hukum.²²

Hukum berbeda dengan ilmu yang lain dalam kehidupan manusia, hukum berbeda dengan seni, ilmu dan profesionalis lainnya, struktur hukum pada dasarnya berbasis kepada kewajiban dan tidak diatas komitmen. Kewajiban moral untuk mentaati dan peranan peraturan membentuk karakteristik masyarakat.

Di dalam kenyataannya ketaatan terhadap hukum tidaklah sama dengan ketaatan sosial lainnya, ketaatan hukum merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan dan apabila tidak dilaksanakan akan timbul sanksi, tidaklah demikian dengan ketaatan sosial, ketaatan sosial manakala tidak dilaksanakan atau dilakukan maka sanksi-sanksi sosial yang berlaku pada masyarakat inilah yang menjadi penghakim. Tidaklah berlebihan bila ketaatan didalam hukum cenderung dipaksakan.

Ketaatan sendiri dapat dibedakan dalam tiga jenis, mengutip H.C Kelman (1966) dan L. Pospisil (1971) dalam buku Achmad Ali Menguak

²² Ali Achmad, Menguak Teori Hukum (*Legal Theory*) dan Teori Peradilan (*Judicial Prudence*) Termasuk Interpretasi Undang-undang (legisprudence, Kencana, 2009, hal 342.

Teori Hukum (*Legal Theory*) dan Teori Peradilan (*Judicial Prudence*)

Termasuk Interpretasi Undang-undang (*legisprudence*):

1. Ketaatan yang bersifat *compliance*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, hanya karena takut terkena sanksi. Kelemahan ketaatan jenis ini, karena membutuhkan pengawasan yang terusmenerus.
2. Ketaatan yang bersifat *identification*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, hanya karena takut hubungan baiknya dengan pihak lain menjadi rusak.
3. Ketaatan yang bersifat *internalization*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, benar-benar karena merasa bahwa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intristik yang dianutnya.²³

Jika diurai tentang alasan-alasan mengapa masyarakat tidak menaati hukum atau mentaati hukum, ini adalah terjadi karena keragaman kultur dalam masyarakat. Mengapa orang mentaati hukum? Konsep Hermeneutika menjawabnya bahwa tidak lain, karena hukum secara esensial bersifat relegius atau alami dan karena itu, tak disangkal membangkitkan keadilan. Kewajiban moral masyarakat untuk mentaati hukum, kewajiban tersebut meskipun memaksa namun dalam penerapan atau praktiknya kewajiban tersebut merupakan tidak absolut. Kemajemukan budaya yang tumbuh didalam masyarakat, norma-norma

²³ Ibid, hal.352.

hidup dan tumbuh berkembang dengan pesat. Kewajiban moral dalam menyelesaikan masalah-masalah dengan keadaan tertentu.

Ketaatan hukum pada hakikatnya adalah kesetiaan yang dimiliki seseorang sebagai subyek hukum terhadap peraturan hukum yang diwujudkan dalam bentuk perilaku yang nyata. Sementara kesadaran hukum masyarakat merupakan sesuatu yang masih bersifat abstrak yang belum diwujudkan dalam bentuk perilaku yang nyata untuk memenuhi kehendak hukum itu sendiri.

Banyak di antara masyarakat yang sesungguhnya telah sadar akan pentingnya hukum dan menghormati hukum sebagai aturan yang perlu ditaati, baik itu karena dorongan insting maupun secara rasional. Namun secara faktual, kesadaran tersebut tidak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari atau dalam praktik yang nyata.

Kesadaran hukum yang dimiliki oleh masyarakat tersebut dapat dengan mudah luntur oleh perilaku oportunistik yang memungkinkan seseorang untuk bisa mendapatkan keuntungan yang lebih besar baik materil maupun immateril jika tidak patuh terhadap hukum. Dalam hal ini kepentingan seseorang tersebut akan lebih banyak terakomodir dengan tidak patuh terhadap hukum meskipun harus merugikan atau berpotensi merugikan kepentingan orang banyak. Oleh karena itu kesadaran hukum mesti terus didorong untuk ditingkatkan menjadi ketaatan hukum sehingga konsepsi ideal mengenai kesadaran hukum masyarakat dapat diaktualkan dalam kehidupan sehari-hari.

B. Teori Efektivitas Hukum

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan.²⁴

Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau.²⁵ Jika dilihat dari sudut hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektivitas sendiri berasal dari kata efektif, yang berarti terjadi efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Setiap pekerjaan yang efisien berarti efektif karena dilihat dari segi hasil tujuan yang hendak dicapai atau dikehendaki dari perbuatan itu.

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan.

²⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia. 2002. Jakarta. Balai Pustaka. Hal. 284.

²⁵ *Ibid.*

Ancaman paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan inipun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum.²⁶

Menurut Mumners, Faktor-faktor yang mengukur ketaatan terhadap hukum secara umum antara lain:²⁷

- a. Relevansi aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu;
- b. Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum;
- c. Sosialisasi yang optimal kepada seluruh target aturan hukum itu;
- d. Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturannya bersifat melarang, dan jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang (prohibitur) lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan (mandatur);
- e. Sanksi yang diancam oleh aturan hukum itu harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut;
- f. Berat ringannya sanksi yang diancam dalam aturan hukum harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan;

²⁶ Soerjono Soekanto, 1998, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, CV. Ramadja Karya, Bandung, Hlm.80.

²⁷ *Ibid.* Hal. 92.

- g. Kemungkinan bagi penegak hukum untuk memproses jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut, adalah memang memungkinkan, karena tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi, memang tindakan yang konkret, dapat dilihat, diamati, oleh karenanya memungkinkan untuk diproses dalam setiap tahapan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penghukuman);
- h. Aturan hukum yang mengandung norma moral berwujud larangan, relatif akan jauh lebih efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target diberlakukannya aturan tersebut;
- i. Efektif atau tidak efektifnya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidak aparat penegak hukum untuk menegakkan aturan hukum tersebut;
- j. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat.

Menurut Soerjono Soekanto,²⁸ tolak ukur efektivitas dalam penegakan hukum bergantung pada lima hal yakni:

1) Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan.

Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan.

²⁸Soerjono Soekanto. 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta. Penerbit PT. Raja Grafindo Persada. Hal. 5.

Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.

2) Faktor Penegakan Hukum

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.

3) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, Menurut Soerjono Soekanto bahwa para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

4) Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5) Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap

baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolak ukur dari efektifitas penegakan hukum. Dari lima faktor penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya. Hal ini disebabkan oleh baik undang-undangnya disusun oleh penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga merupakan panutan oleh masyarakat luas.

Menurut Achmad Ali²⁹ untuk mengetahui efektivitas dalam bidang hukum maka kita pertama-tama harus dapat mengukur “sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati”. Menurutnya, pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan

²⁹ *Ibid*, Hal 375.

peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam menjelaskan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut. Dengan demikian, pembicaraan tentang efektivitas hukum tak lain adalah pembicaraan tentang kepatuhan pada hukum.

Jika yang akan dikaji adalah efektivitas perundang-undangan, maka dapat dikatakan bahwa tentang efektifnya suatu perundang-undangan, banyak tergantung pada beberapa faktor, antara lain:³⁰

- a) Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan;
- b) Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut;
- c) Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan didalam masyarakatnya;
- d) Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan, yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang diistilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai *sweep legislation* (undang-undang sapu), yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

³⁰ *Ibid.* Hal. 378.

Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat. Hukum dapat efektif jikalau faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Ukuran efektif atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakat. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh atau peraturan perundang-undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai.

C. Teori Kebijakan Publik

Berkenaan dengan istilah kebijakan (*policy*), istilah ini ternyata memiliki keragaman arti. Hal itu dapat kita lihat dari pandangan beberapa tokoh yang mencoba untuk menjelaskan apa sebenarnya kebijakan itu. Klein misalnya, menjelaskan bahwa kebijakan itu adalah tindakan secara sadar dan sistematis, dengan mempergunakan sarana-sarana yang cocok, dengan tujuan politik yang jelas sebagai sasaran, yang dijalankan langkah demi langkah. Hampir senada dengan Klein, Kuypers menjelaskan, kebijakan itu adalah suatu susunan dari: (1) tujuan-tujuan yang dipilih oleh para administrator publik baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan kelompok; (2) jalan-jalan dan sarana-sarana yang dipilih olehnya; dan (3) saat-saat yang mereka pilih.

Adapun Friend memahami bahwa kebijakan pada hakikatnya adalah suatu posisi yang sekali dinyatakan akan mempengaruhi keberhasilan keputusan-keputusan yang akan dibuat di masa datang.³¹

Kebijakan publik adalah apa yang pemerintah pilih untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.⁶ Pengertian ini menunjukkan bahwasannya pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan pilihan terhadap kebijakan mana yang akan dilakukan atau tidak, tergantung pada permasalahan yang timbul atau capaian yang ingin dituju dari kebijakan yang dibuat tersebut. Sementara, pengertian kebijakan yang dikemukakan oleh Anderson dalam Nugroho mendefinisikan kebijakan sebagai “*A relative stable, purposive course of action followed by an actor or set of actor in dealing with a problem or matter of concern.*” Kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan.³²

Carl I. Friedrich dalam Nugroho menjelaskan kebijakan publik sebagai berikut:

Serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, di mana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.³³

³¹ Abdul Razak. 2012. Peraturan Kebijakan (Beleidsregels). Yogyakarta, Rangkang Education. Hal.23.

³² Riant Nugroho, *Public Policy*, (Jakarta : Elex Media Komputindo, 2009), 83.

³³ *Ibid.*, 83.

Senada dengan hal diatas Dye dalam Widodo mengemukakan bahwa dalam sistem kebijakan terdapat tiga elemen yaitu “(a) *stakeholders* kebijakan, (b) pelaku kebijakan (*policy contents*), dan (c) lingkungan kebijakan (*policy environment*)”.³⁴ Berdasarkan teori tersebut dapat disimpulkan bahwasannya suatu kebijakan dibuat oleh pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu yang didalamnya terdapat pelaku - pelaku yang terlibat dalam mengatasi masalah yang timbul dari lingkungannya. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Anderson dalam Islamy Dalam Widodo, elemen yang terkandung dalam kebijakan publik antara lain mencakup beberapa hal berikut:

- 1) Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu;
- 2) Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah;
- 3) Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan;
- 4) Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu);
- 5) Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).³⁵

³⁴ Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik*, (Jakarta. Bayumedia, 2008), 13.

³⁵ *Ibid.*, 14.

Pembuatan kebijakan publik dimaksudkan untuk mengatasi masalah masalah yang timbul di masyarakat, merumuskan masalah merupakan salah satu tahapan dalam pembuatan kebijakan, sehingga merumuskan masalah merupakan hal pokok dalam pembuatan kebijakan.

Kebijakan publik dalam mengatasi suatu masalah juga mengandung berbagai konsep. Anderson dalam Widodo mengartikan kebijakan publik sebagai “Suatu respon dari sistem politik terhadap *demands/claim* dan *support* yang mengalir dari lingkungannya”.³⁶ Dalam pembuatan kebijakan untuk mengatasi masalah yang timbul di masyarakat, kebijakan tersebut berisi nilai nilai yang selaras dengan nilai nilai yang berlaku di dalam masyarakat yang akan dikenai dampak langsung ataupun tidak langsung dari kebijakan, seperti dikemukakan oleh Subarsono bahwasannya “Ketika pemerintah membuat kebijakan publik, ketika itu pula pemerintah mengalokasi nilai nilai kepada masyarakat, karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai di dalamnya”.³⁷

Senada dengan hal tersebut, Harold Laswell dan Abraham Kaplan dalam Subarsono, berpendapat bahwa “Kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktik sosial yang ada dalam masyarakat”.³⁸ Kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai dan perilaku sosial yang ada dalam masyarakat, agar tidak terjadi penolakan ataupun resistensi pada saat diimplementasikan.

³⁶ Widodo, *Op. Cit.*, 13.

³⁷ A.G Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2008), 22

³⁸ A.G Subarsono, *Op. Cit.*, 3.

Dari sejumlah definisi yang telah diuraikan diatas, dapat disimpulkan bahwasannya kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan atau proses dalam mengatasi masalah publik yang didalamnya mengandung konsep atau nilai nilai yang selaras dengan konsep dan nilai yang dianut oleh masyarakat. Kebijakan publik disusun melalui tahapan-tahapan tertentu, dimana terdapat seorang atau sekumpulan aktor di setiap tahapan-tahapan penyusunan kebijakan publik tersebut. Menurut Dunn dalam tahapan-tahapan kebijakan publik terdiri dari:

1. Tahap penyusunan agenda. Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada, akhirnya beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan;
2. Tahap formulasi kebijakan. Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada. Pada tahap ini masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah;
3. Tahap adopsi kebijakan. Dari beberapa alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari

mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan;

4. Tahap implementasi kebijakan. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia;
5. Tahap penilaian kebijakan. Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat. Ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.³⁹

Salah satu tahapan penting dalam proses kebijakan publik adalah tahap implementasi. Implementasi kebijakan adalah tahap lanjutan setelah kebijakan dirumuskan secara jelas dan suatu cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Lester dan Stewart dalam Winarno menjelaskan bahwa:

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.⁴⁰

Menurut Hogwood dan Gun yang dikutip Wahab, menjelaskan sepuluh syarat agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik dan sempurna, antara lain :

³⁹ Dunn, *Op. Cit.*, 24.

⁴⁰ Winarno, *Op. Cit.*,

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan./instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius;
2. Untuk melaksanakan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai;
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
4. Kebijakan yang akan di implementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas;
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil;
7. Pemahaman yang mendalam dan kesempatan terhadap tujuan;
8. Tugas-tugas diperinci dan ditetapkan dalam urutan yang tetap;
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna;
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.⁴¹

Berdasarkan teori diatas dapat disimpulkan bahwasannya Implementasi memerlukan berbagai faktor faktor pendukung agar implementasi dapat berhasil serta perlu diprediksi kendala ataupun hambatan yang mungkin timbul yang dapat mengakibatkan gagalnya suatu implementasi.

⁴¹ Wahab, *Op.Cit.*, 71-79.

D. Konsep Protokol Kesehatan *Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)*

1. *Coronavirus Disease 2019*

Penyakit virus Corona adalah penyakit infeksi yang disebabkan oleh virus Corona. Seluruh dunia sedang dilanda bencana kesehatan yang melumpuhkan dunia kesehatan dan ekonomi diakibatkan oleh penyakit ini, yang disebut dengan penyakit Covid-19 (*Coronavirus disease 2019*) oleh WHO (*World Health Organization*). Sedangkan virusnya dinamai SARS-CoV-2.⁴²

Corona dalam bahasa Inggris "*crown*" artinya mahkota. Sebutan ini diambil dari struktur dinding virus yang memiliki duri atau "*spike*" yang mengelilingi sel, sehingga berbentuk mirip mahkota. Virus Corona, baik SARS, MERS atau SARS CoV-2 pada dasarnya adalah virus zoonotik, artinya dalam kondisi normal terdapat pada hewan. Dengan kemampuannya bermutasi (merubah komposisi DNA dan sifat), akhirnya dapat menginfeksi sel manusia. Khusus untuk SARS-CoV-2, berdasarkan hasil analisis genetika, para ahli menyatakan bahwa virus ini berasal dari mutasi virus yang ditemukan di kelelawar di Cina bagian selatan, tepatnya di kota Wuhan.⁴³

Wabah infeksi Corona yang saat ini terjadi bermula disana. Awalnya pada akhir Desember 2019 ada sejumlah orang yang mengalami infeksi paru-paru (*pneumonia*), yang dilaporkan sebagai *pneumonia*

⁴² Dasdo Antonius Sinaga.2020. Virus Corona: Hal-hal apa yang perlu diketahui. Ketua Perhimpunan Dokter Kardiovaskular se-Indonesia (PERKI) cabang Riau-Pekanbaru. Hal.1

⁴³ *Ibid.*

atipikal. Atipikal artinya tidak serupa dengan yang pernah ada sebelumnya, karena perburukan kondisi pasien sangatlah progresif hingga menyebabkan kematian. Yang terjadi berikutnya adalah seperti yang tercatat dalam sejarah hingga saat ini, yaitu penyebaran yang sangat cepat dari Covid-19 ke lebih dari 120 negara, menjangkit lebih 3,3 juta orang, dengan kematian lebih dari 240.000 orang (8%) hingga tulisan ini dibuat.⁴⁴

Virus Corona menyebar melalui droplet atau cairan dari mulut dan hidung saat berbicara, batuk atau bersin; dan masuk ke dalam tubuh melalui mata, hidung, atau mulut. SARS-CoV-2 bisa hidup pada permukaan benda mati hingga berjam-jam (8-16 jam, tergantung jenis material). Oleh sebab itu, penyebaran infeksi bisa pula terjadi saat menyentuh meja, gagang pintu, piring, yang sudah dilekati virus.⁴⁵

Protein pada mahkota dinding sel SARS-CoV-2 (*spike protein*) bisa berikatan dengan reseptor dinding sel manusia. Ikatan protein dan reseptor ini akan membuka jalan masuk buat virus untuk menginvasi. Di dalam sel manusia, virus Corona akan bereplikasi dan memperbanyak diri. Setelah jumlahnya bertambah, virus ini akan keluar dari sel, dan menyebar ke seluruh tubuh melalui aliran darah.⁴⁶

Secara alamiah, tubuh akan melakukan perlawanan dengan mengaktifkan sistem kekebalan tubuh, yang pertama disebut respon non-

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.* Hal.3

⁴⁶ *Ibid.*

spesifik, dengan sel makrofag, netrofil, dan sel dentritik yang memperlambat pertumbuhan virus; pada beberapa pasien, mencegah timbulnya gejala penyakit. Kedua, respon adaptif tubuh dengan cara membentuk antibodi yang secara spesifik bisa berikatan dan membunuh virus. Antibodi adalah protein yang disebut imunoglobulin.

Jenis respon kekebalan tubuh yang ketiga adalah imunitas selular dengan membentuk sel-T. Sel-T bisa mengenali sel yang sudah terinfeksi virus, menghancurkannya bersamaan dengan seluruh virus di dalamnya. Gabungan ketiga respon kekebalan ini mencegah progresivitas penyakit, sehingga gejala yang timbul tidak menjadi berat, dan mencegah infeksi ulangan oleh virus yang sama.

Gejala paling umum Covid-19 adalah demam, batuk kering, dan badan lemas. Keluhan lain yang dialami pasien antara lain sesak nafas, sakit tenggorokan, pilek, nafsu makan berkurang, diare, hingga berkurangnya sensasi penciuman dan perasa. Gejala akan timbul 4-14 hari setelah virus masuk ke dalam tubuh lewat mata hidung atau mulut. Masa ini disebut masa inkubasi. Selama masa inkubasi, pasien tidak bergejala. Karakter SARS-CoV-2 yang sangat berbahaya dibandingkan virus Corona lainnya adalah SARS-CoV-2 dapat menular bahkan sebelum gejala dirasakan. Kelompok orang ini dikategorikan Orang Tanpa Gejala (OTG) oleh Gugus Tugas Covid-19 pemerintah Indonesia.⁴⁷

2. Protokol kesehatan Covid-19

⁴⁷ Ibid. Hal.4

Protokol kesehatan adalah aturan dan ketentuan yang perlu diikuti oleh segala pihak agar dapat beraktivitas secara aman nyaman pada saat pandemi Covid-19. Protokol kesehatan juga dapat di artikan sebagai panduan atau tata cara dalam berkegiatan sehari-hari yang dilakukan dalam rangka menjamin individu dan masyarakat agar tetap sehat dan terlindung dari penyakit tertentu. Tujuan penerapan protokol kesehatan yaitu untuk meningkatkan upaya pencegahan dan pengendalian Covid-19 bagi masyarakat di tempat dan fasilitas umum dalam rangka mencegah terjadinya penyebaran virus selama masa pandemi.⁴⁸

Menurut (Kemenkes.RI, 2020), terdapat berbagai macam protokol kesehatan diantaranya:⁴⁹

- a) Menggunakan masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu, jika harus keluar rumah atau berinteraksi dengan orang lain yang tidak diketahui status kesehatannya (yang mungkin dapat menularkan Covid-19);
- b) Membersihkan tangan secara teratur dengan cuci tangan pakai sabun dengan air mengalir atau menggunakan cairan antiseptik berbasis alkohol/handsanitizer;
- c) Menjaga jarak minimal 1-3 meter dengan orang lain untuk menghindari terkena droplet dari orang yang bicara, batuk, atau bersin;

⁴⁸ Farokhah, L., Ubaidillah, Y., & Yulianti, R. A. (2021, February). Penyuluhan Disiplin Protokol Kesehatan Covid-19 Di Kelurahan Gandul Kecamatan Cinere Kota Depok. In *Prosiding Seminar Nasional Pengabdian Masyarakat LPPM UMJ* (Vol. 1, No. 1).

⁴⁹ Kemenkes RI (2020). *Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian COVID-19 Rev 4*. Kemenkes RI: Jakarta.

- d) Menghindari menyentuh mata, hidung, dan mulut dengan tangan yang tidak bersih yang mungkin terkontaminasi droplet yang mengandung virus (fomit);
- e) Menghindari kerumunan, keramaian, dan berdesakan;
- f) Meningkatkan daya tahan tubuh dengan menerapkan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS) seperti mengkonsumsi makanan dengan gizi seimbang, melakukan aktivitas fisik dan istirahat yang cukup.

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/382/2020 tentang protokol kesehatan bagi masyarakat di tempat dan fasilitas umum dalam rangka pencegahan dan pengendalian *Corona virus disease 2019* (Covid-19) menyatakan bahwa masyarakat memiliki peran penting dalam memutus mata rantai penularan Covid-19 agar tidak menimbulkan sumber penularan baru/cluster pada tempat-tempat dimana terjadinya pergerakan orang, interaksi antar manusia dan berkumpulnya banyak orang. Masyarakat harus dapat beraktivitas kembali dalam situasi pandemi Covid-19 dengan beradaptasi pada kebiasaan baru yang lebih sehat, lebih bersih, dan lebih taat, yang dilaksanakan oleh seluruh komponen yang ada di masyarakat serta memberdayakan semua sumber daya yang ada. Peran masyarakat untuk dapat memutus mata rantai penularan Covid-19 (risiko tertular dan menularkan) harus dilakukan dengan menerapkan protokol kesehatan. Protokol kesehatan secara umum harus memuat:

1) Perlindungan Kesehatan Individu

Penularan Covid-19 terjadi melalui droplet yang dapat menginfeksi manusia dengan masuknya droplet yang mengandung virus SARS-CoV-2 ke dalam tubuh melalui hidung, mulut, dan mata. Prinsip pencegahan penularan Covid-19 pada individu dilakukan dengan menghindari masuknya virus melalui ketiga pintu masuk tersebut dengan beberapa tindakan, seperti:

- a) Menggunakan alat pelindung diri berupa masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu, jika harus keluar rumah atau berinteraksi dengan orang lain yang tidak diketahui status kesehatannya (yang mungkin dapat menularkan Covid-19). Apabila menggunakan masker kain, sebaiknya gunakan masker kain 3 lapis;
- b) Membersihkan tangan secara teratur dengan cuci tangan pakai sabun dengan air mengalir atau menggunakan cairan antiseptik berbasis alkohol/handsanitizer. Selalu menghindari menyentuh mata, hidung, dan mulut dengan tangan yang tidak bersih (yang mungkin terkontaminasi droplet yang mengandung virus);
- c) Menjaga jarak minimal 1 meter dengan orang lain untuk menghindari terkena droplet dari orang yang bicara, batuk, atau bersin, serta menghindari kerumunan, keramaian, dan berdesakan. Jika tidak memungkinkan melakukan jaga jarak maka dapat dilakukan berbagai rekayasa administrasi dan teknis lainnya.

Rekayasa administrasi dapat berupa pembatasan jumlah orang, pengaturan jadwal, dan sebagainya. Sedangkan rekayasa teknis antara lain dapat berupa pembuatan partisi, pengaturan jalur masuk dan keluar, dan lain sebagainya;

- d) Meningkatkan daya tahan tubuh dengan menerapkan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS) seperti mengkonsumsi gizi seimbang, aktivitas fisik minimal 30 menit sehari dan istirahat yang cukup (minimal 7 jam), serta menghindari faktor risiko penyakit. Orang yang memiliki komorbiditas/penyakit penyerta/kondisi rentan seperti diabetes, hipertensi, gangguan paru, gangguan jantung, gangguan ginjal, kondisi immunocompromised/penyakit autoimun, kehamilan, lanjut usia, anak-anak, dan lain lain, harus lebih berhati-hati dalam beraktifitas di tempat dan fasilitas umum.

2) Cuci Tangan Pakai Sabun

a. Pengertian cuci tangan

Mencuci tangan adalah salah satu tindakan sanitasi dengan membersihkan tangan dan jari jemari dengan menggunakan air atau cairan lainnya oleh manusia dengan tujuan untuk menjadi bersih, sebagai bagian dari ritual keagamaan, ataupun tujuan-tujuan lainnya. Mencuci tangan yang baik membutuhkan peralatan seperti sabun, air mengalir yang bersih, dan handuk yang bersih.⁵⁰ Dalam kehidupan sehari-hari saja, masih banyak yang mencuci tangan hanya dengan air sebelum makan, cuci tangan dengan sabun justru dilakukan setelah makan. Mencuci tangan saja adalah salah satu tindakan pencegahan yang menjadi perilaku sehat dan baru dikenal pada akhir abad ke 19. Mencuci tangan dengan air saja lebih umum dilakukan, namun hal ini terbukti tidak efektif dalam menjaga kesehatan dibandingkan dengan mencuci tangan dengan sabun.⁵¹

b. Pentingnya mencuci tangan pakai sabun

Hingga saat ini, vaksin yang dapat mencegah penularan Covid-19 masih belum ditemukan. Oleh karena itu, sangat penting bagi setiap orang untuk melindungi diri dan melakukan tindakan pencegahan penularan virus Corona. Cuci tangan pakai sabun terbukti efektif mencegah

⁵⁰ Hasma, H., Musfirah, M., & Rusmalawati, R. (2021). Penerapan Kebijakan Protokol Kesehatan dalam Pencegahan Covid-19. *Jurnal Ilmiah Kesehatan Sandi Husada*, 10(2), 356-363.

⁵¹ Lestari, A. O. A. W. (2019). Hubungan pengetahuan dan sikap terhadap perilaku cuci tangan pada masyarakat Kelurahan Pegirian. *Jurnal Promkes: The Indonesian Journal of Health Promotion and Health Education*, 7(1), 1-11.

penularan virus Corona karena tangan yang bersih setelah dicuci pakai sabun dapat mengurangi risiko masuknya virus ke dalam tubuh mengingat:⁵² 1) Tanpa disadari, orang sering menyentuh mata, hidung, dan mulut sehingga dapat menyebabkan virus masuk ke dalam tubuh 2) Virus corona dari tangan yang tidak dicuci dapat berpindah ke benda lain atau permukaan yang sering disentuh - seperti pegangan tangga atau eskalator, gagang pintu, permukaan meja, atau mainan- sehingga menimbulkan risiko penyebaran virus kepada orang lain.

c. Prinsip-prinsip penting terkait cuci tangan pakai sabun

- 1) Mencuci tangan dengan benar mesti dilakukan dengan menggunakan sabun dan air bersih mengalir. Bila tidak ada keran, kita bisa menggunakan timba atau wadah lain untuk mengalirkan air;
- 2) Mencuci tangan dengan air saja tidaklah cukup untuk mematikan kuman penyebab penyakit;
- 3) Mencuci tangan dengan sabun dan air bersih mengalir adalah cara yang paling hemat biaya untuk melindungi kita dari penyakit menular, termasuk Covid-19;
- 4) Mencuci tangan pakai sabun selama minimal 40-60 detik dan dengan mengikuti semua langkah yang dianjurkan terbukti efektif mematikan kuman penyakit;

⁵² Kemenkes RI (2020). *Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian COVID-19 Rev 4*. Kemenkes RI: Jakarta.

- 5) Mencuci tangan pakai sabun dapat efektif bila tersedia sarana Cuci Tangan Pakai Sabun (CTPS), dilakukan pada waktu waktu penting, dan dilakukan dengan cara yang benar.

d. Membersihkan tangan menggunakan cairan pembersih tangan

- 1) Cara mencuci tangan pakai sabun

Enam langkah cuci tangan menurut standar WHO adalah:

- a) Meratakan sabun cair atau *hand rub* di telapak tangan;
- b) Punggung tangan dan sela-sela jari;
- c) Telapak tangan;
- d) Punggung jari-jari;
- e) Ibu jari dan punggung ibu jari;
- f) Ujung-ujung jari.

- 2) Cara memakai cairan pembersih tangan

Mencuci tangan menggunakan cairan pembersih tangan dapat dilakukan dalam situasi tertentu dimana sabun dan air bersih tidak tersedia. Agar hasilnya efektif, cairan pembersih tangan yang digunakan hendaknya mengandung alkohol dengan kadar minimal 60%. Selain menggunakan produk cairan pembersih tangan berbasis alkohol yang ada di pasaran, kita juga bisa membuat cairan pembersih dengan mengikuti standard dan panduan dari WHO.⁵³

⁵³ Kemenkes RI (2020). *Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian COVID-19 Rev 4*. Kemenkes RI: Jakarta.

Mencuci tangan pakai sabun dan air bersih akan memberi manfaat yang berbeda dari cairan pembersih tangan berbasis alkohol. Sabun dan air bersih dapat menghilangkan semua jenis kuman dari tangan, sedangkan cairan pembersih tangan berbasis alkohol hanya bisa mengurangi jumlah kuman tertentu di kulit. Selain itu, cairan pembersih tangan hanya dapat digunakan bila tangan kita tidak kotor dan berminyak. Cairan pembersih tangan berbasis alkohol juga tidak bisa menghilangkan jenis kuman norovirus, *Cryptosporidium*, dan *Clostridioides Difficile*, serta bahan kimia berbahaya seperti pestisida dan logam berat. Cara membersihkan tangan menggunakan cairan pembersih tangan.⁵⁴

a) Oleskan cairan pembersih tangan ke salah satu telapak.

Bacalah label produk yang digunakan untuk mengetahui jumlah yang mesti digunakan sekali pakai;

b) Gosok kedua tangan;

c) Gosokkan cairan ke seluruh telapak tangan, punggung tangan, dan jari sampai cairan pada tangan Anda mengering. Lakukan tahap ini selama sekitar 20 detik.

⁵⁴ Kemenkes RI (2020). *Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian COVID-19 Rev 4*. Kemenkes RI: Jakarta.

Waktu yang penting untuk membersihkan tangan. Waktu yang penting untuk membersihkan tangan yaitu sebagai berikut.⁵⁵

1) Sabun dan air bersih

- a) Sebelum makan;
- b) Sesudah buang air besar dan menggunakan toilet;
- c) Sebelum memegang bayi;
- d) Sesudah mengganti popok, menceboki/membersihkan anak yang telah menggunakan toilet;
- e) Sebelum, selama dan setelah menyiapkan makanan;
- f) Selama pandemi:
 - (1) Setelah bersin dan batuk;
 - (2) Sebelum menyentuh mata, hidung dan mulut;
 - (3) Setelah menyentuh permukaan benda termasuk gagang pintu, meja, dll;
 - (4) Sebelum dan sesudah merawat seseorang yang sedang muntah atau diare;
 - (5) Sebelum dan sesudah merawat luka;
 - (6) Setelah menyentuh hewan, pakan ternak, atau kotoran hewan;
 - (7) Setelah menyentuh sampah;
 - (8) Jika tangan Anda terlihat kotor atau berminyak;

⁵⁵ Kemenkes RI (2020). *Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian COVID-19 Rev 4*. Kemenkes RI: Jakarta.

(9) Sebelum dan sesudah mengunjungi teman, keluarga atau kerabat yang di rumah sakit atau panti jompo.

2) Cairan pembersih tangan berbasis alcohol (hand sanitizer)

- a) Sebelum dan setelah menyentuh permukaan benda, termasuk gagang pintu, meja dll;
- b) Sebelum masak dan segera setelah keluar dari fasilitas umum, termasuk kantor, pasar, stasiun, dll;
- c) Sebelum dan sesudah mengunjungi teman, keluarga, dan kerabat di rumah sakit atau panti jompo.

e. Bahaya jika tidak mencuci tangan dengan sabun

Jika tidak mencuci tangan menggunakan sabun, kita dapat menginfeksi diri sendiri terhadap kuman dengan menyentuh mata, hidung atau mulut. Kita juga dapat menyebarkan kuman ke orang lain dengan menyentuh permukaan yang mereka sentuh juga seperti handel pintu. Penyakit infeksi umumnya menyebar melalui kontak tangan ke tangan termasuk demam biasa, flu dan beberapa kelainan sistem pencernaan seperti diare. Kebersihan tangan yang kurang juga dapat menyebabkan penyakit terkait makanan seperti infeksi Salmonella dan E. Coli. Beberapa mengalami gejala yang mengganggu seperti mual, muntah, dan diare.⁵⁶

⁵⁶ Yuzar, D. N. (2020). Penyakit menular dan wabah penyakit covid-19.

f. Cuci tangan pakai sabun di berbagai fasilitas

1) Cuci tangan di fasilitas pelayanan kesehatan

Selalu menjaga kebersihan tangan adalah cara sederhana namun efektif untuk mencegah infeksi. Untuk melindungi diri dari dan pasien dari kuman yang mematikan maupun kuman yang kebal terhadap antibiotik, penyedia layanan kesehatan harus memastikan tangannya bersih dengan cara selalu mencuci tangan pakai sabun dan air bersih mengalir.⁵⁷

Bila tangan tidak terlihat kotor, untuk sementara waktu atau jika tidak ada sarana cuci tangan, membersihkan tangan dengan cairan berbasis alkohol dapat dilakukan. Bagi tenaga kesehatan di fasilitas pelayanan kesehatan maupun penjaga pasien di tempat karantina mandiri, dan fasilitas karantina serta isolasi masyarakat, berikut adalah waktu-waktu penting untuk melakukan cuci tangan pakai sabun. Berikut ini beberapa waktu yang penting untuk membersihkan tangan.

- a) Segera sebelum dan sesudah menyentuh pasien;
- b) Sebelum melakukan tugas aseptik (misalnya menempatkan perangkat inap) atau menangani peralatan medis invasive;

⁵⁷ Kemenkes RI (2020). *Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian COVID-19 Rev 4*. Kemenkes RI: Jakarta.

- c) Setelah kontak dengan darah, cairan tubuh, atau permukaan yang terkontaminasi;
- d) Sebelum pindah dari tempat kerja yang kotor ke tempat yang bersih pada pasien yang sama;
- e) Sesudah menyentuh pasien dan lingkungan terdekat pasien;
- f) Segera setelah melepas sarung tangan dan alat pelindung diri (APD).

2) Cuci tangan pakai sabun di sekolah

Sekolah dan madrasah memainkan peran penting dalam mendidik siswa tentang perilaku kesehatan dan kebersihan. Selain itu selama masa pandemi Covid-19, cuci tangan pakai sabun di sekolah menjadi sangat penting dilakukan guna mencegah penularan Covid-19. Sebagai bagian dari upaya pencegahan penularan Covid-19 di sekolah, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan telah menerbitkan Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2020 guna mendorong satuan pendidikan untuk:⁵⁸

- a) mengoptimalkan peran Unit Kesehatan Sekolah /Madrasah (UKS/M);
- b) memastikan ketersediaan sarana Cuci Tangan Pakai Sabun (CTPS) di berbagai area strategis di sekolah;

⁵⁸ Wahyono, M., Kurnia, E., & BP, I. (2021). Cuci Tangan Pakai Sabun Salah Satu Upaya Cegah Penularan Covid-19 Bagi Guru SMP Negeri 1 Perak Jombang. *Kanigara*, 1(1), 83-90.

- c) memastikan praktik cuci tangan pakai sabun diterapkan (minimal 40 detik), termasuk mengeringkan tangan (dengan atau tanpa pengering tangan sekali pakai) serta perilaku hidup bersih dan sehat yang relevan lainnya.

Sarana Cuci Tangan Pakai Sabun (CTPS) di sekolah dan madrasah harus memenuhi standar minimum sesuai dengan stratifikasi UKS/M sebagai berikut:

- a) Setiap kelas memiliki akses ke fasilitas cuci tangan;
- b) Setiap fasilitas cuci tangan harus memiliki sabun dan air mengalir;
- c) Setiap fasilitas harus mudah dijangkau oleh semua siswa termasuk yang berkebutuhan khusus.

3) Cuci tangan di tempat umum

Sebagai bagian dari masyarakat, kita seringkali berada bersama banyak orang lain di fasilitas publik seperti kendaraan umum, bandara, kantor, rumah ibadah, pusat perbelanjaan, dan sebagainya. Fasilitas dan tempat umum berpotensi menjadi tempat yang sempurna untuk penularan penyakit, termasuk Covid-19. Saat berada di ruang publik, kita berpeluang besar tertular atau menularkan kuman kepada orang lain dengan perantaraan gagang pintu, tombol lift, pegangan tangan, telepon atau keyboard. Penggunaan produk-produk kebersihan tangan dapat sangat mengurangi potensi penyebaran kuman. Sarana Cuci Tangan Pakai Sabun (CTPS) perlu disediakan, terutama di toilet dan area-area lain yang

mudah diakses. Cairan pembersih tangan berbasis alkohol juga perlu disediakan di semua gerbang masuk dan keluar, lift, serta area lain yang mudah diakses. Materi komunikasi, informasi dan edukasi yang memuat pesan serta ilustrasi tentang cara yang benar mencuci tangan pakai sabun harus tersedia di tempat umum.⁵⁹

E. Kerangka Pikir

Di masa pandemi Covid-19 yang melanda seluruh dunia, bahkan daerah yang jauh dari Wuhan China, sebagai sumber virus yang pertama kali dideteksi, tidak terkecuali Kota Makassar, sebagai salah satu kota yang padat penduduknya di Indonesia. Pemerintah Indonesia telah menetapkan penerapan protokol kesehatan dalam kehidupan sehari-hari. 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 merupakan salah satu cara yang dibuat oleh pemerintah untuk memutus mata rantai penyebaran virus Covid-19.

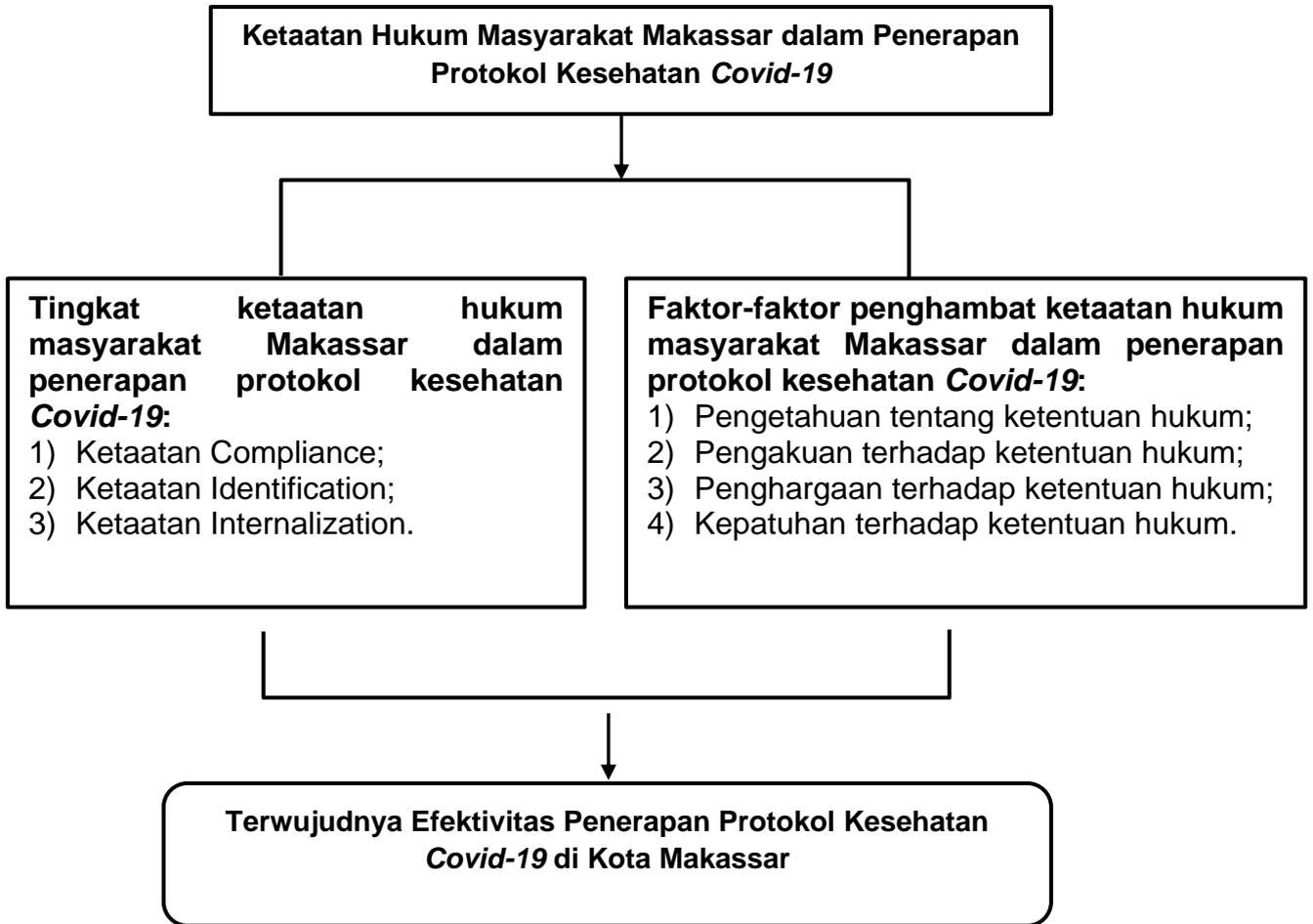
Protokol kesehatan yang diterapkan di Kota Makassar telah diatur melalui Peraturan Walikota Makassar Nomor 51 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019, diantaranya yakni pasal tentang penggunaan masker, mencuci tangan dengan sabun/hand sanitizer, menjaga jarak minimal 1 meter dengan

⁵⁹ Kemenkes RI (2020). *Pedoman Pencegahan Dan Pengendalian COVID-19 Rev 4*. Kemenkes RI: Jakarta.

orang lain, menerapkan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS), melakukan 3T berupa testing, penelusuran kontak erat/tracing, dan tindak lanjut berupa perawatan dan isolasi pada pasien Covid-19 treatment di tempat yang telah ditentukan oleh Satuan Tugas Covid-19 Tingkat Kota Makassar.

Namun dalam penerapan peraturan tersebut belum dilakukan oleh masyarakat secara penuh kesadaran. Penelitian ini berusaha mengungkap tingkat Ketaatan hukum masyarakat Makassar dalam Penerapan Protokol Kesehatan Covid-19, dan faktor – faktor penghambat ketaatan hukum masyarakat dalam Penerapan Protokol Kesehatan Covid-19. Untuk mengungkap tujuan penelitian ini, berikut bagan kerangka pikir penelitian digambarkan.

Bagan Kerangka Pikir



F. Definisi Operasional

1. Ketaatan hukum adalah kesadaran kemanfaatan hukum yang melahirkan bentuk "kesetiaan" masyarakat terhadap nilai-nilai hukum yang diberlakukan dalam hidup bersama yang diwujudkan dalam bentuk perilaku yang senyatanya patuh terhadap nilai-nilai hukum itu sendiri yang dapat dilihat dan dirasakan oleh sesama anggota masyarakat.
2. Kesadaran Hukum adalah kesadaran yang berasal dari hati sanubari seorang manusia yang menganggap bahwa peraturan hukum yang ada dalam pergaulan hidupnya adalah suatu yang dianggap benar dan serasi dengan apa yang dicita-citakan dengan dirinya.
3. Efektivitas hukum adalah orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi.
4. Covid-19 adalah penyakit menular yang disebabkan oleh SARS-CoV-2, salah satu jenis koronavirus. Penderita Covid-19 dapat mengalami demam, batuk kering, dan kesulitan bernafas.
5. Protokol kesehatan adalah serangkaian aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah melalui kementerian kesehatan dalam mengatur keamanan beraktivitas selama masa pandemi Covid-19. Tujuan diberlakukan protokol kesehatan guna membantu masyarakat

untuk dapat beraktivitas secara aman dan tidak membahayakan kondisi kesehatan orang lain.

6. Kebijakan publik adalah keputusan pemerintah untuk memecahkan masalah publik.
7. Sosiologi hukum adalah tentang fungsi hukum yang sebenarnya.
8. Masyarakat Makassar adalah sekelompok manusia yang terjalin erat karena sistem tertentu, tradisi tertentu, konvensi dan hukum tertentu yang sama, serta mengarah pada kehidupan kolektif yang secara domisili pada catatan cipil di Kota Makassar, Ibu Kota Provinsi Sulawesi Selatan.
9. Penerapan Protokol Kesehatan Covid-19 adalah kemauan setiap manusia warga Kota Makassar untuk menerapkan protokol kesehatan ketika sedang beraktivitas diluar rumah atau sedang melakukan kegiatan di khalayak ramai.
10. Faktor penghambat adalah segala sesuatu hal yang memiliki sifat menghambat atau bahkan menghalangi dan menahan terjadinya sesuatu.
11. Ketaatan *Compliance* adalah jika seseorang taat kepada suatu aturan hanya karena takut terkena sanksi.
12. Ketaatan *Identification* yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena takut jika hubungan baiknya dengan seseorang menjadi rusak.

13. Ketaatan *Internalization* adalah jika seseorang menaati suatu aturan, benar – benar karena merasa bahwa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya.