

**STUDI ANALISIS PERATURAN WALIKOTA PALANGKA
RAYA NOMOR 26 TAHUN 2020 TENTANG PENERAPAN
DISIPLIN DAN PENEGAKAN HUKUM PROTOKOL
KESEHATAN DALAM RANGKA PERCEPATAN
PENANGANAN COVID-19 DAN PEMULIHAN EKONOMI
KOTA PALANGKA RAYA**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH)



PALANGKARAYA

Oleh

SYAHRUL IBAD
NIM. 1802140116

**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALANGKA RAYA
FAKULTAS SYARIAH JURUSAN SYARIAH
PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
TAHUN 2022 M /1443 H**

PERSETUJUAN SKRIPSI

JUDUL : **STUDI ANALISIS PERATURAN WALIKOTA PALANGKA RAYA NOMOR 26 TAHUN 2020 TENTANG PENERAPAN DISIPLIN DAN PENEGAKAN HUKUM PROTOKOL KESEHATAN DALAM RANGKA PERCEPATAN PENANGANAN COVID-19 DAN PEMULIHAN EKONOMI KOTA PALANGKA RAYA**

NAMA : SYAHRUL IBAD

NIM : 1802140116

FAKULTAS : SYARI'AH

JURUSAN : SYARI'AH

PROGRAM STUDI : HUKUM TATA NEGARA

JENJANG : STRATA 1 (S1)

Palangka Raya, 29 Oktober 2022

Menyetujui:

Pembimbing I,



Drs Surya Sukti, MA
NIP. 19650516 199402 1 002

Pembimbing II,



Maimunah, M.H.I
NIP. 1985092 72019032 009

Wakil Dekan 1 Bidang Akademik,



Drs. Surya Sukti, M.A
NIP. 19650516 199402 1 002

Ketua Jurusan Syari'ah,



Munib, M.Ag
NIP. 19600907 1990031 002

NOTA DINAS

Hal : **Mohon Diuji Skripsi**
Sdr. Syahrul Ibad

Palangka Raya, 29 Oktober 2022
Kepada
Yth. **Ketua Panitia Ujian Skripsi**
IAIN Palangka Raya
di-

Palangka Raya

Assalamu 'alaikum Wa Rahmatullah Wabarakatuh

Setelah membaca, memeriksa dan mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara

NAMA : SYAHRUL IBAD

NIM : 1802140116

**JUDUL : STUDI ANALISIS PERATURAN WALIKOTA
PALANGKA RAYA NOMOR 26 TAHUN 2020
TENTANG PENERAPAN DISIPLIN DAN
PENEGAKAN HUKUM PROTOKOL KESEHATAN
DALAM RANGKA PERCEPATAN PENANGANAN
COVID-19 DAN PEMULIHAN EKONOMI KOTA
PALANGKA RAYA.**

Sudah dapat diujikan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum. Demikian atas perhatiannya diucapkan terima kasih.

Wassalam 'ualaikum Warahmatullah Wabarakatuh

Pembimbing I,



Drs. Surya Sukti, M.A

NIP. 196505 16199402 1002

Pembimbing II,



Maimunah, M.H.I

NIP. 19850927 2019032 009

PENGESAHAN

Skripsi yang berjudul “STUDI ANALISIS PERATURAN WALIKOTA PALANGKA RAYA NOMOR 26 TAHUN 2020 TENTANG PENERAPAN DISIPLIN DAN PENEGAKAN HUKUM PROTOKOL KESEHATAN DALAM RANGKA PERCEPATAN PENANGANAN COVID-19 DAN PEMULIHAN EKONOMI KOTA PALANGKA RAYA. ” oleh SYAHRUL IBAD , NIM 1802140116 telah dimunaqasyahkan oleh Tim Munaqasyah Skripsi Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya Pada:

Hari : Rabu
Tanggal : 2 November 2022

Palangka Raya, 8 November 2022

Tim Penguji:

1. **Munib, M.Ag**
Ketua Sidang/Penguji
2. **Dr. Abdul Khair, M.H**
Penguji I
3. **Drs. Surya Sukti, M.A**
Penguji II
4. **Hj. Maimunah, M.H.I**
Sekretaris Sidang/Penguji

Dekan Fakultas Syari'ah



ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh lahirnya Peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Palangka Raya dalam menanggulangi penyebaran wabah virus COVID-19, yaitu Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan penegakan hukum Protokol Kesehatan dalam rangka percepatan penanganan COVID-19 dan pemulihan ekonomi Kota Palangka Raya. Fokus masalah pada pembahasan ini ada 3 yaitu latar belakang lahirnya peraturan, kedudukan dan kekuatan hukum peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan. teori yang peneliti gunakan adalah teori kebijakan publik, teori pembentukan peraturan perundang-undangan, teori hierarki peraturan perundang-undangan, dan teori otonomi daerah teori diatas digunakan untuk menganalisa peraturan perundang-undangan yang ada. Berdasarkan hasil penelitian dapat dipahami materi muatan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 dapat diterbitkan bukan berdasarkan amanat perda kabupaten/kota, tetapi berdasarkan kewenangan yang dimiliki. Walikota Palangka Raya sebagai kepala daerah di tingkat Kota Palangka Raya dan berdasarkan instruksi Presiden nomor 7 tahun 2020, instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020. Berdasarkan pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, adalah diakui keberadaannya dan mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangannya.

Kata Kunci: Peraturan, COVID-19, Walikota,

ABSTRACT

This research was motivated by the birth of a regulation issued by the Palangka Raya City Government in tackling the spread of the COVID-19 virus outbreak, namely Palangka Raya Mayor Regulation Number 26 of 2020 concerning the application of discipline and law enforcement of Health Protocols in the context of accelerating the handling of COVID-19 and the city's economic recovery. Palangka Raya. There are 3 focus problems in this discussion, namely the background of the birth of regulations, the position and legal force of the Palangka Raya Mayor Regulation Number 26 of 2020. This type of research is normative legal research with a statutory approach. The theory that the researcher uses is the theory of public policy, the theory of the formation of laws and regulations, the theory of the hierarchy of laws and regulations, and the theory of regional autonomy. The theory above is used to analyze the existing laws and regulations. Based on the results of the study, it can be understood that the content of the Palangka Raya Mayor Regulation Number 26 of 2020 can be issued not based on the mandate of the regency/city regulations, but based on the authority of the Palangka Raya Mayor as regional head at the Palangka Raya City level and based on the Presidential instruction number 7 of 2020, Instruction of the Minister of Home Affairs Number 4 of 2020. Based on article 8 paragraph (2) of Law Number 12 of 2011, its existence is recognized and binding as long as it is ordered by a higher statutory regulation or based on its authority.

Keywords: Regulation, COVID-19, Mayor

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Segala puji bagi Allah SWT yang telah memberikan nikmat dan karunia Nya, dan yang menciptakan manusia dalam bentuk sebaik-baiknya, dan membekalinya dengan hati serta menganugerahkan akal pikiran. Dengan curahan nikmat tersebut, manusia mampu berpikir dan berkarya, yang salah satunya dituangkan dalam bentuk karya tulis ilmiah sebagai tugas akhir dalam memperoleh gelar sarjana (skripsi). Semoga karya sederhana ini juga merupakan manifestasi dari rasa syukur peneliti kepada Allah SWT karena syukur adalah *taşarrafu an-ni‘ām fi riḍol mun‘īm*, yakni menggunakan nikmat sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh pemberi nikmat. Shalawat dan salam semoga selalu tercurah kepada keharibaan junjungan kita Nabi Besar Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat, dan kita umat beliau hingga akhir zaman.

Dapat terselesaikannya penelitian ini tidak terlepas dari berbagai pihak yang berkenan memberikan bantuan kepada penulis. Untuk itu, penulis ingin menghaturkan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada semua pihak, baik yang secara langsung maupun secara tidak langsung, telah membantu dalam penyelesaian tugas mulia ini, diantaranya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Khairil Anwar, M.Ag. Selaku Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya, atas segala sarana dan prasarana yang disediakan untuk kami selama kuliah di IAIN Palangka Raya. Semoga beliau

selalu diberikan kesehatan, hidayah dan keberkahan dalam memimpin IAIN Palangka Raya agar semakin maju dan berkembang.

2. Bapak Dr. H. Abdul Helim, M.Ag. Selaku Dekan Fakultas Syari'ah IAIN Palangka Raya, atas segala pelayanan yang diberikan kepada kami di bawah naungan Fakultas Syari'ah. Semoga Fakultas Syari'ah semakin maju dan banyak diminati para pegiat ilmu-ilmu syariah.
3. Bapak Drs. Surya Sukti, M.A. Selaku Dosen Pembimbing I dan Ibu Maimunah M.H.I selaku Dosen Pembimbing II dan dosen pembimbing akademik, atas segala bimbingan, arahan dan motivasi. Semoga Allah SWT selalu memberikan kesehatan, ampunan, hidayah, kasih sayang, amal jariyah, dan kemudahan dalam menjalani kehidupan.
4. Seluruh Dosen Fakultas Syari'ah IAIN Palangka Raya, yang telah membimbing, mengajarkan dan mengamalkan ilmu-ilmunya kepada penulis. Semoga menjadi pahala yang terus mengalir.
5. Seluruh staf Fakultas Syari'ah IAIN Palangka Raya yang telah bekerja demi kelancaran penulis selama berkuliah.
6. Ibu Sukarsih dan bapak Kunardi, untaian kasih dan doa kami haturkan kepada kedua orang tua penulis yang telah menghadirkan support dan dukungan sampai detik ini
7. Mahasiswa Program Studi HTN angkatan 2018, sekaligus keluarga baru penulis yang telah membantu, menyemangati, menghargai dan kebersamai perjuangan penulis selama berkuliah di Fakultas Syari'ah IAIN Palangka raya

11. Semua pihak yang berpartisipasi dan membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, yang tidak bisa penulis sebutkan namanya satu-persatu.

Semoga Allah SWT, melimpahkan pahala yang berlipat ganda dan segala bantuan yang telah diberikan itu dicatat sebagai ibadah di sisi-Nya yang kelak akan memberatkan timbangan amal kebaikan. *Āmīn*.

Akhirnya, dengan segala keterbatasan yang dimiliki, penulis menyadari skripsi ini jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan kritik dan saran melalui penelitian selanjutnya atau ada hal-hal yang perlu dikembangkan dari penelitian ini seiring dengan semakin kompleksitasnya zaman yang terus berkembang. Terlepas dari segala kekurangan penulis berserah diri kepada Allah SWT, semoga yang ditulis dalam skripsi ini bisa bermanfaat khususnya bagi penulis dan umumnya para pembaca, *Amin*.

Palangka Raya, 29 Oktober 2022

Penulis,

Syahrul Ibad
NIM. 1802140116

PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan dibawah ini:


Nama : Syahrul Ibad
NIM : 1802140116
Tempat Tanggal Lahir : Pati, 30 Desember 1998
Program Studi : Hukum Tata Negara

Menyatakan bahwa skripsi dengan judul **“STUDI ANALISIS PERATURAN WALIKOTA PALANGKA RAYA NOMOR 26 TAHUN 2020 TENTANG PENERAPAN DISIPLIN DAN PENEGAKAN HUKUM PROTOKOL KESEHATAN DALAM RANGKA PERCEPATAN PENANGANAN COVID-19 DAN PEMULIHAN EKONOMI KOTA PALANGKA RAYA ”** adalah benar karya saya sendiri dan bukan hasil penjiplakan dari karya orang lain dengan cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan. Apabila dikemudian hari ditemukan adanya pelanggaran maka saya siap menanggung resiko atau sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Palangka Raya, 29 Oktober 2022

Penulis,




Syahrul Ibad
NIM. 1802140116

MOTO

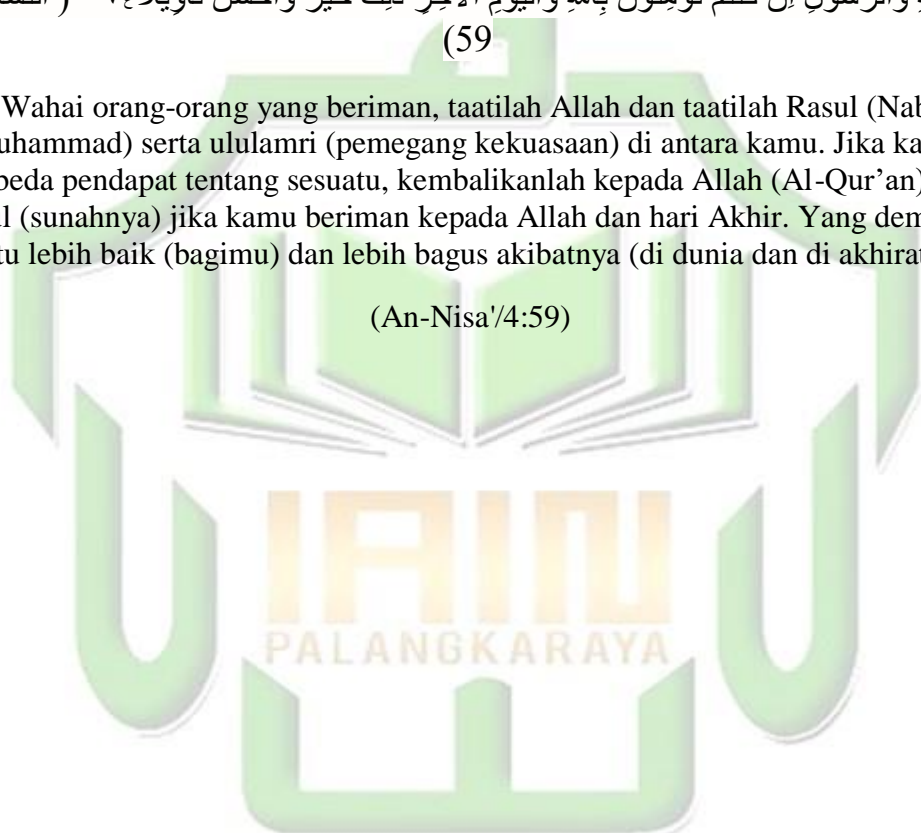
الحق بلا نظام يغلبه الباطل بالنظام

“kebenaran yang tidak terorganisir (maka) kebatilan yang terorganisir akan mengalahkannya”

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ۝٩٤ (النساء/4:59)

Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).

(An-Nisa/4:59)



PERSEMBAHAN

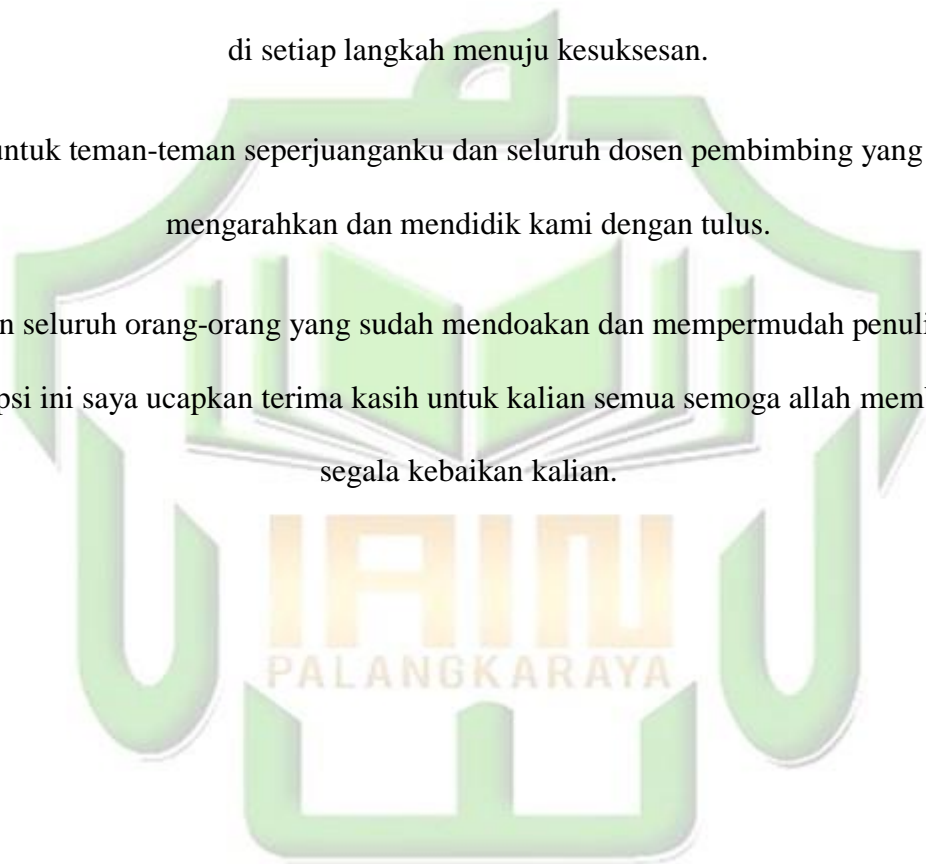
Tak terasa waktu untuk mengakhiri studi di kampus tercinta sudah hendak berakhir, saya persembahkan rangkuman hasil muhasabah dan penelitian pikiran dalam tulisan sederhana ini.

Kupersembahkan skripsi ini untuk:

Bapak dan Ibu yang telah mendidik, mendoakan dan membesarkan anak-anaknya di setiap langkah menuju kesuksesan.

Teruntuk teman-teman seperjuanganku dan seluruh dosen pembimbing yang telah mengarahkan dan mendidik kami dengan tulus.

Dan seluruh orang-orang yang sudah mendoakan dan mempermudah penulisan skripsi ini saya ucapkan terima kasih untuk kalian semua semoga Allah membalas segala kebaikan kalian.



PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN

Berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 158/1987 dan 0543/b/U/1987, tanggal 22 Januari 1988, maka pedoman transliterasi Arab Latin yang digunakan dalam buku pedoman ini mengacu pada Surat Keputusan Bersama tersebut.

Arab	Indonesia	Arab	Indonesia
ا	a	ط	t} (titik di bawah)
ب	b	ظ	z} (titik di bawah)
ت	t	ع	‘ (koma terbalik)
ث	s\ (titik di atas)	غ	g
ج	j	ف	f
ح	h} (titik di bawah)	ق	q
خ	kh	ك	k
د	d	ل	l
ذ	z\ (titik di atas)	م	m
ر	r	ن	n
ز	z	و	w
س	s	ه	h

ش	sy	ء	'
ص	s} (titik di bawah)	ى	y
ض	d} (titik di bawah)		

Keterangan

- Penulisan tanda panjang (*madd*) ditulis dengan garis horizontal di atas huruf ditulis dengan lambang sebagai berikut:
 - a> A< (ا) setelah ditransliterasi menjadi a> A<
 - i> I< (ي) setelah ditransliterasi menjadi i> I<
 - u> U< (و) setelah ditransliterasi menjadi u> U<
- Penulisan yang menggunakan lambang *titik di atas* di atas huruf ditulis sebagai berikut:
 - s\ (ث) setelah ditransliterasi menjadi s\
z\ (ذ) setelah ditransliterasi menjadi z\
- Penulisan yang menggunakan lambang *titik di bawah* di atas huruf ditulis sebagai berikut:
 - h} (ح) setelah ditransliterasi menjadi h}
s} (ص) setelah ditransliterasi menjadi s}
d} (ض) setelah ditransliterasi menjadi d}
t} (ط) setelah ditransliterasi menjadi t}
z} (ظ) setelah ditransliterasi menjadi z}
- Huruf karena *Syaddah (tasydid)* ditulis rangkap seperti (فلا تقلَّهما أفت) *fala>taqullahuma 'uffin*, (متعقِّدين) *muta'aqqidi>n* dan (عدة) *'iddah*.
- Huruf ta *marbu>t}ah* dilambangkan dengan huruf /h/ seperti (شريعة) *syari>'ah* dan (طائفة) *t}a>'ifah*. Namun jika diikuti dengan kata sandang "al", maka huruf ta *marbu>t}ah* diberikan harakat baik *d}ammah*, *fath}ah* atau *kasrah* sesuai keadaan aslinya. Contoh (زكاة الفطر) *zaka>tul fit}ri* (كرامة الأولياء) *kara>matul auliya>'*.
- Huruf *alif lam qamariyah* dan *alif lam syamsiyah* ditulis sesuai bunyinya, seperti (القمر) *al-Qamar* atau (السماء) *as-Sama>'*. Namun jika sebelumnya ada rangkaian dengan lafal lain maka penulisan *alif lam qamariyah* adalah (ذوي الفروض) *z}awi> al-furu>d}*. Begitu juga untuk penulisan *alif lam syamsiyah* adalah (مقاصد الشريعة) *maq}a>sjid asy-syari>'ah*.
- Huruf *waw (و) suku>n* yang sebelumnya ada huruf berharakat *fath}ah* ditulis *au* seperti (قول) *qaul*. Begitu juga untuk huruf *ya (ي) suku>n*, maka ditulis *ai* seperti (بينكم) *bainakum*.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN SKRIPSI.....	Error! Bookmark not defined.
NOTA DINAS.....	iii
PENGESAHAN	Error! Bookmark not defined.
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	Error! Bookmark not defined.
MOTO	xi
PERSEMBAHAN.....	xi
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR SINGKATAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kegunaan Penelitian	8
1. Secara teoretis	8
2. Secara praktis	8
E. Kerangka Teoretik	9
F. Penelitian Terdahulu.....	9
G. Metode Penelitian	13
H. Sistematika Penulisan	17
BAB II PERATURAN WALIKOTA DALAM TEORI PERATURAN	
PERUNDANG-UNDANGAN	19
A. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan	19
B. Asas-asas Peraturan Perundang Undangan	21
C. Pengertian Peraturan Walikota.....	27
D. Kedudukan Peraturan Walikota	27

E. Tahapan Proses Pembentukan Peraturan Kepala Daerah.....	31
F. Materi Muatan Peraturan Walikota Menurut Perundang-Undangan..	36
BAB III PEMBAHASAN DAN ANALISIS	38
A. Latar Belakang Pembentukan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020.....	38
1. Melaksanakan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020.....	38
2. Memberikan arah, landasan dan kepastian hukum dalam pelaksanaan percepatan penanganan COVID-19.	55
a. Landasan Filosofis	56
b. Landasan Sosiologis.....	66
c. Landasan Yuridis	73
B. Kedudukan dan Kekuatan Hukum Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Serta Pemulihan Ekonomi di Kota Palangka Raya	77
1. Kedudukan Yuridis Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020.....	77
2. Kekuatan Hukum Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020.....	86
BAB IV PENUTUP	92
A. Kesimpulan	92
B. Saran.....	93
DAFTAR PUSTAKA	94
LAMPIRAN.....	Error! Bookmark not defined.

DAFTAR SINGKATAN

Judul skripsi ini adalah *Studi Analisis Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi di Kota Palangka Raya*. Untuk menghindari kesalahpahaman pembaca dalam mengartikan dan memahami istilah dalam judul Penelitian ini, maka dianggap perlu untuk dijelaskan beberapa istilah. Antara lain sebagai berikut:

1. COVID-19 : *Coronavirus Deseas 2019*
2. KEPPRES : Keputusan Presiden
3. PERWALI : Peraturan Walikota
4. PERGUB : Peraturan Gubernur
5. UU : Undang-Undang
6. UUD : Undang-Undang Dasar
7. Program PEN : Program Pemulihan Ekonomi Nasional
8. SWT : Subhanahu Wa ta'ala
9. SAW : Sallahu 'Alaihi Wasallam
10. HTN : Hukum Tata Negara
11. IAIN : Institut Agama Islam Negeri

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang Masalah

Novel coronavirus (nCoV) adalah jenis baru *Coronavirus* yang belum pernah diidentifikasi sebelumnya pada manusia. *Coronavirus* merupakan keluarga besar virus yang menyebabkan penyakit pada manusia dan hewan. Pada manusia menyebabkan penyakit mulai flu biasa hingga penyakit yang serius seperti *Middle East Respiratory Syndrome* (MERS) dan Sindrom Pernapasan Akut Berat/ *Severe Acute respiratory Syndrome* (SARS)¹, virus ini menginfeksi saluran pernapasan yang menyebabkan orang yang terinfeksi virus ini mengalami sesak nafas dan gangguan pernapasan akut lainnya.

Virus *corona* menyebar melalui *droplet* atau cipratan air liur atau cairan hidung orang yang dijangkitinya,² sehingga virus ini begitu mudah menyebar dari satu orang ke orang yang lainnya. Salah satu cara menghentikan penularan virus ini adalah dengan vaksin,³ beberapa langkah *preventif* atau pencegahan yang dapat dilakukan guna meminimalisir penyebaran virus ini yakni dengan mencuci tangan, memakai masker dan menjaga jarak.⁴ Pada Awal Maret tahun 2020, pemerintah Indonesia pertama kali mengkonfirmasi bahwa ada warga

¹Fauci, Anthony S., H. Clifford Lane, dan Robert R. Redfield. "Covid-19 menavigasi yang belum dipetakan." *The new England Journal of Medicine*, Vol.7, No.1 (April 2020), 1.

² Fauci, Anthony S., H. Clifford Lane, dan Robert R. Redfield. "Covid-19 menavigasi yang belum dipetakan." *The new England Journal of Medicine*, Vol.1, No.1 (April 2020), 1.

³Ibid., 2.

⁴Ibid., 3.

negara Indonesia yang telah terjangkit virus COVID-19, hal ini disebabkan setelah warga tersebut melakukan interaksi dengan salah satu warga negara asing berekebangaan Jepang dalam acara dansa yang dilakukan disalah satu hotel di Jakarta yang diduga kuat ia telah terpapar virus COVID-19. Dari sinilah penyebaran virus COVID-19 begitu masif.⁵

Merespon hal tersebut Presiden Republik Indonesia telah menetapkan dua Keputusan Presiden (KEPPRES) yang bertujuan untuk menekan penularan wabah yang ada, yaitu dengan Keputusan Presiden No.11 Tahun 2020 tentang penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat COVID-19, dan Keputusan Presiden No.12 Tahun 2020 tentang Penetapan bencana Non Alam penyebaran virus COVID-19 sebagai bencana Nasional. Untuk menindak lanjuti kedua keputusan tersebut, pemerintah telah mengeluarkan peraturan NO. 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka Penanganan virus COVID-19. Dengan terbitnya keputusan Presiden dan satu peraturan Pemerintah, maka kondisi darurat COVID-19 sah secara Konstitusional. Kedua keputusan presiden dan peraturan pemerintah tersebut didasarkan pada pertimbangan epidemiologi, besarnya ancaman, efektifitas, dukungan sumber daya, teknis operasional, pertimbangan politik, ekonomi sosial, budaya dan keamanan (PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dalam

⁵Ihsanuddin,” Fakta Lengkap Kasus Pertama Virus Corona di Indonesia”, dalam <https://nasional.kompas.com/read/2020/03/03/06314981/fakta-lengkap-kasus-pertama-virus-corona-di-indonesia>.(3 Maret 2020).

rangka percepatan penanganan wabah virus COVID-19.⁶ Kemudian Presiden Republik Indonesia mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 ditujukan untuk menjamin kepastian hukum, memperkuat upaya dan meningkatkan efektivitas pencegahan dan pengendalian *Coronavirus Disease 2019* (COVID-19) di seluruh daerah provinsi serta kabupaten/kota di Indonesia. Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020 tentang pedoman teknis penyusunan peraturan kepala daerah dalam rangka pencegahan dan pengendalian *coronavirus disease 2019* di daerah dengan memperhatikan dan disesuaikan dengan kearifan lokal di daerah masing-masing.

Pemerintah Palangka Raya melalui Walikota Palangka Raya mengeluarkan 3 (tiga) Peraturan Walikota terkait dengan penanganan dan pengendalian wabah virus COVID-19. Peraturan pertama yang dibentuk oleh Walikota Palangka Raya adalah Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar dilanjutkan dengan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 tahun 2020 tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan dalam rangka percepatan penanganan *Coronavirus disease 19* dan pemulihan ekonomi. Dan yang terakhir adalah peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 4 Tahun 2021 tentang perpanjangan pemberlakuan kegiatan masyarakat berbasis mikro dan mengoptimalkan posko penanganan COVID-19 di tingkat Desa dan Kelurahan untuk

⁶Fauci, Anthony S., H. Clifford Lane, dan Robert R. Redfield. "Covid-19 menavigasi yang belum dipetakan." *The new England Journal of Medicine*, Vol.1, No.1 (April 2020), 3.

pengendalian penyebaran virus COVID-19. Dari ketiga Peraturan Walikota Palangkaraya terkait dengan penanganan peneliti memilih untuk menganalisa Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan dalam rangka percepatan penanganan *Coronavirus disease 19* dan pemulihan ekonomi hal ini dikarenakan Peraturan Walikota Palangka Raya Merupakan Peraturan utama yang mengatur aspek kegiatan masyarakat kota Palangka Raya karena Dalam implementasinya Peraturan Walikota yang dikeluarkan oleh Walikota palangka Raya belum memberikan dampak yang signifikan dalam menekan atau menghambat penyebaran virus COVID-19,⁷ Akibatnya, selalu ditemukan penambahan kasus baru setiap harinya,⁸ yang berdampak terhadap masyarakat Kota Palangka Raya.

Setiap peraturan atau undang-undang yang diterbitkan oleh pemerintah pasti memiliki latar belakang, latar belakang merupakan landasan utama agar sebuah peraturan memiliki arah dan tujuan. Menurut undang-undang nomor 12 Tahun 2011 pasal 33 ayat (2) tentang pembentukan peraturan perundang-undangan setidaknya ada empat konsep rancangan sebuah peraturan daerah antara lain:

a. Latar belakang dan tujuan penyusunan

⁷ Nora Azizah, "3 wilayah Kalteng dengan kasus positif Covid-19 erbanyak" dalam <https://republika.co.id/berita/qlfsck463/3-wilayah-di-kalteng-dengan-kasus-positif-covid19-terbanyak>. (16 Desember 2020)

⁸ Bidang Neraca Wilayah dan analisis statistik, "Analisis Hasil Survei dampak COVID-19 Terhadap pelaku Usaha di Kalimantan Tengah" dalam <https://kalteng.bps.go.id/publication/2020/10/16/c247f2185eebf49a9fab97ba/analisis-hasil-survei-dampak-covid-19-terhadap-pelaku-usaha-di-kalimantan-tengah-juli-2020.html> (16 Oktober 2020)

- b. Saran yang ingin diwujudkan
- c. Pokok pikiran, lingkup atau objek yang akan diatur; dan
- d. Jangkauan arah pengaturan

Memahami materi yang diatur sebelum membentuk sebuah peraturan perundang dapat diartikan sebagai memahami naskah akademik yang telah melalui pengkajian dan penyesuaian terhadap subjek dan objek sebuah peraturan perundang-undangan. Dengan demikian sebuah peraturan akan menjadi solusi atas permasalahan yang ada.

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Mengetahui kedudukan sebuah peraturan perundang-undangan berdampak kepada ruang lingkup cakupan peraturan perundang yang lebih tinggi memiliki cakupan yang lebih luas daripada peraturan yang lebih rendah, namun

menurut pasal 10 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, secara hierarki peraturan daerah Provinsi, kabupaten/ Kota merupakan implementasi secara yuridis dari pasal 18 ayat (2) UUD 1945 setelah amandemen kedua: “ pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Asas otonomi pada hakikatnya adalah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus daerahnya sendiri tanpa berpaku kepada pemerintah pusat.

Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 tentang Penerapan dan Penegakan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya memuat setidaknya 14 Pasal. Dengan pasal 8 dan 9 yang menegaskan tentang pemberian sanksi terhadap pelanggaran disiplin protokol kesehatan terhadap perorangan, organisasi masyarakat dan badan usaha.

Pasal 8 dan 9 tentang sanksi, peneliti belum melihat asas organ pelaksana dan detail tatacara pemberian sanksi, sehingga dapat menimbulkan multitafsir di masyarakat. Sehingga penanganan dan pengendalian wabah tidak berjalan dengan baik atau jauh lebih buruk lagi dapat menimbulkan gejala di masyarakat untuk mencegah hal demikian peneliti melihat perlunya untuk mengkaji apakah didalam peraturan yang diterbitkan Walikota diperbolehkan adanya sanksi dalam materi muatannya.

Berdasarkan uraian permasalahan diatas, peneliti tergugah untuk melakukan kajian penelitian lebih mendalam dengan mengambil judul “STUDI

ANALISIS PERATURAN WALIKOTA NOMOR 26 TAHUN 2020 TENTANG PENERAPAN DISIPLIN DAN PENEGAKAN HUKUM PROTOKOL KESEHATAN DALAM RANGKA PERCEPATAN PENANGANAN COVID-19 DAN PEMULIHAN EKONOMI KOTA PALANGKA RAYA”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apa yang melatarbelakangi pembentukan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID -19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya?
2. Bagaimana kedudukan dan kekuatan hukum Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya dalam sistem perundang-undangan Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui latar belakang pembentukan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan

Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya telah sesuai menurut perundang-undangan.

2. Untuk mengetahui kedudukan dan kekuatan hukum Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya dalam sistem perundang-undangan Indonesia.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun Kegunaan Penulisan Skripsi ini yaitu :

1. Secara teoretis

penulisan skripsi ini diharapkan kepada pembaca dapat memberikan pengetahuan dan wawasan mengenai Materi Muatan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya telah sesuai menurut perundang-undangan dan kedudukannya dalam sistem perundang-undangan Indonesia.

2. Secara praktis

Penelitian ini dapat menjadi bahan masukan dan rujukan bagi mahasiswa dalam melakukan penelitian secara lebih khusus dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kota Palangka Raya agar memperhatikan dalam penyusunan peraturan Perundang-undangan dan hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan untuk mendukung kebijakan

Pemerintah Kota Palangka Raya dalam menegakkan hukum protokol kesehatan di Kota palangka Raya.

E. Kerangka Teoretik

Penelitian ini menggunakan beberapa teori yaitu teori kebijakan publik, teori pembentukan peraturan perundang-undangan, Teori Otonomi daerah, dan teori hierarki peraturan perundang-undangan. Teori kebijakan publik ditujukan untuk mendeskripsikan peraturan walikota Palangka Raya sehingga penulis dapat menggunakan teori pembentukan peraturan perundang-undangan untuk mengetahui latar belakang dibentuknya Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 serta penulis menggunakan teori hirarki peraturan perundang undangan untuk mengetahui kedudukan dan kekuatan hukum dalam sistem perundang-undangan yang ada di Indonesia. Penulis juga menggunakan beberapa asas-asas hukum untuk menganalisa Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya.

F. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah ringkasan tentang kajian atau penelitian yang sudah pernah dilakukan seputar masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang akan diteliti ini tidak ada pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian yang telah ada. Selain itu penelitian terdahulu sangat penting untuk perbandingan.

1. Dzakwan Nur Irfan, menulis dalam jurnal sosial dan budaya syar'i FSH UIN Syarif Hidayatullah Jakarta berjudul "Optimalisasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan COVID-19 Terhadap Masyarakat Indonesia".⁹ jurnal ini membahas tentang kebijakan pemerintah Indonesia dalam menangani pandemi yang sedang terjadi, penelitian ini berfokus pada optimalisasi kebijakan pemerintah dalam menangani pandemi yang sedang terjadi. Hasil dari penelitian ini adalah pertama, pemerintah selaku pemegang kekuasaan telah menerbitkan beberapa peraturan pemerintah yang bertujuan untuk mencegah penularan penyebaran virus COVID-19, Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Coronavirus Disease* 2019 COVID-19. Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Coronavirus Disease* 2019 COVID-19 Sebagai Bencana Nasional. Penelitian yang ditulis oleh Dzakwan Nur Irfan terdapat persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang ditulis oleh peneliti. Persamaan yang terdapat dalam penelitian ini adalah peraturan pemerintah sebagai objek penelitian, sedangkan perbedaan antara penelitian ini adalah penggunaan peraturan pemerintah yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat yang cakupan hukumnya bersifat nasional sedangkan penulis menggunakan perda

⁹ Dzakwan NurIrfan, "Optimalisasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Covid-19 Terhadap Masyarakat Indonesia", *SALAM, Jurnal Sosial & Budaya Syar-i FSH UIN Syarif Hidayatullah Jakarta*, Vol. 7 No. 6 (2020), 3,.

yang diterbitkan oleh Wali Kota Palangka Raya dengan cakupan hukum yang terbatas.

2. Jurnal oleh Dalinama telaumbanua yang berjudul “Tinjauan Yuridis Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Akibat COVID-19 “,¹⁰ penelitian ini membahas tentang bagaimana kajian yuridis tentang penerapan kedaruratan Kesehatan masyarakat akibat COVID-19 yang berfokus pada Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penerapan kedaruratan Kesehatan Masyarakat COVID-19. Pada jurnal ini penelitian mengkaji secara normatif bagaimana seharusnya sebuah peraturan itu dibuat sesuai dengan norma-norma pembentukan hukum yang baik. Bukan hanya karena keadaan dan situasi yang memaksa hasil dari penelitian ini adalah ketidaksesuaian peraturan yang dikeluarkan presiden dengan undang-undang yang berlaku dan seharusnya dibentuk dalam peraturan pemerintah. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian peneliti adalah perbedaan peraturan yang diteliti peneliti mengambil penelitian pada PERWALI sedangkan penelitian ini berfokus pada KEPPRES sedangkan persamaan penelitian ini dengan penelitian peneliti adalah sama-sama mengkaji peraturan yang berhubungan dengan pengendalian wabah virus COVID-19 dengan metode yang sama yakni penelitian normatif.

¹⁰ Dalinama telaumbanua,” “Tinjauan Yuridis Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Akibat COVID-19 “, *Jurnal Education and Development Institut Pendidikan Tapanuli Selatan*. Vol 8 No.02 Mei 2020.

3. Jurnal Fikri Hadi dan Farina Gandrayani yang berjudul “kegagalan Peraturan Penanganan COVID-19 di Indonesia.”¹¹ Penelitian ini membahas tentang kegagalan pemerintah dalam penanganan wabah virus COVID-19 di Indonesia dengan menggunakan teori *Eight Ways to Fail to Make a Law* dari Lon L.Fuller, hasil dari penelitian ini adalah kegagalan Pemerintah Indonesia dalam menangani wabah virus COVID-19 dikarenakan ketidak harmonisan antara peraturan yang dibuat dengan keadaan dilapangan dan norma-norma yang berkembang di masyarakat. Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama meneliti tentang kedudukan dan kekuatan hukum suatu peraturan sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian peneliti adalah penggunaan teori dan metode yang digunakan dalam menganalisa sebuah peraturan perundang-undangan.
4. Skripsi Yulia Cahyaindahni yang berjudul “Pelaksanaan Regulasi Penanganan COVID-19 di Kota Palangka Raya.”¹² Penelitian ini membahas tentang pelaksanaan peraturan Walikota Palangka Raya tentang penanganan COVID-19. Pada penelitian ini membahas tentang teknis pelaksanaan sedangkan peneliti mengkaji tentang materi hukum secara normatif.

¹¹ Fikri Hadi, Farina Gandrayani, “kegagalan Peraturan Penanganan COVID-19 di Indonesia.” *Jurnal Konstitusi*; Volume 19 No.1 (Maret 2022)

¹² Yulia Cahyaindahni yang berjudul “Pelaksanaan Regulasi Penanganan COVID-19 di Kota Palangka Raya”(Skripsi Institut Agama Islam Palangka Raya, Palangka Raya 2022),50

G. Metode Penelitian

1. Waktu Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini dilakukan dalam waktu tujuh bulan dari bulan September 2021 sampai bulan November 2022. Adapun jadwal Penelitian sebagai berikut :

Tabel 1.1 Jadwal Penelitian

No.	Tahap Penelitian	Waktu Pelaksanaan 2021-2022					
		Okto-Apr	Apr	Apr-Jun	Jul-Ags	Ags-Okt	Nov
1.	Perencanaan :						
	a. Penyusunan						
	b. Seminar Proposal						
	c. Revisi Proposal						
2.	Pelaksanaan :						
	a. Pengumpulan Data						
	b. Bimbingan Skripsi						
	c. Munaqasyah Skripsi						

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian normatif dalam hukum (*law in book*), yakni penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.¹³ Penelitian ini disebut juga penelitian hukum doktrinal, hal ini dikarenakan penelitian ini hanya ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis sehingga erat hubungannya dengan perpustakaan.

¹³Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Rajawali Press, 2015),13.

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum memerlukan pendekatan-pendekatan, penelitian hukum sebagai dasar pijakan untuk menyusun argumen yang tepat. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundangan-undangan yang bersangkutan dengan dengan permasalahan yang menjadi objek penelitian ini.

4. Data dan Sumber Data

a. Bahan hukum primer dalam penelitian hukum normatif pada penelitian ini adalah;

Pada penelitian hukum normatif data yang digunakan adalah data sekunder yang kemudian dibagi kepada tiga (3) bahan hukum primer, primer dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer adalah referensi-referensi yang berkaitan langsung dengan permasalahan penelitian baik berupa buku atau artikel hasil pemikiran yang diterbitkan di jurnal-jurnal yang memiliki keterkaitan langsung dengan penelitian. Bahan hukum Primer Pada penelitian ini adalah;

1. Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya.

2. Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.
3. Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah
4. Peraturan Perundang-undangan nomor 6 tahun 2018 tentang kekarantinaan kesehatan.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian hukum normatif adalah dokumen atau bahan hukum yang lain serta buku-buku artikel, jurnal, hasil penelitian, makalah yang berkaitan dengan penelitian ini guna mempermudah mengurai permasalahan yang ada.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier sebagai bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, maupun ensiklopedia.

5. Objek Penelitian

Penulis memilih Objek penelitian berupa teks peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti dalam jenis penelitian normatif (*law in book*) adalah studi kepustakaan (*Library Research*).¹⁴ Yaitu Dengan menelusuri buku-buku atau karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan topik kajian, penelusuran terhadap literatur-literatur tersebut diambil atau didapat dari sumber data primer, data sekunder dan data tersier.

7. Teknik Triangulasi Data

Triangulasi data adalah pengabsahan data dengan cara mengecek kembali data yang telah dikumpulkan. Adapun teknik pemeriksaan yang dipakai dalam penelitian ini adalah menggunakan teknik Triangulasi dengan sumber dan teori yang dilakukan dengan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Sumber: Membandingkan data hasil studi kepustakaan, dalam penelitian ini studi kepustakaan dilakukan dengan meneliti bahan primer berupa peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya.
- b. Teori : Membandingkan antara teori-teori yang terdapat dalam buku referensi dengan peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan

¹⁴Ahmad Tanzeh. *Pengantar Metode penelitian*. (Yogyakarta: Teras.2009),58.

Hukum Protokol Kesehatan dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID- 19 dan Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya.

8. Teknik Analisis Data

Pada penelitian hukum normatif pengolahan data dilakukan dengan cara sistematis peraturan walikota yang diteliti terhadap bahan-bahan hukum yang tertulis dalam jurnal, penelitian terdahulu dan sumber-sumber lainnya. Sistemisasi ini juga melakukan klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk mempermudah dalam menganalisis dan mengkonstruksi peraturan yang diteliti.¹⁵ Data-data pada penelitian ini akan di analisis untuk memecahkan masalah melalui teori buku-buku, jurnal dan bahan lainnya yang berkaitan dengan topik pembahasan berupa analisis peraturan perundang-undangan.

H. Sistematika Penulisan

Guna mempermudah penguraian masalah yang penulis angkat, maka perlu dilakukan pembahasan secara sistematis. Seluruh pembahasan dalam penelitian ini terbagi menjadi empat bab. Dengan rincian sebagai berikut:

Bab Pertama, merupakan pendahuluan sebagai pengantar pembahasan secara keseluruhan terkait dengan penelitian ini, lebih jelas dalam bab pertama ini akan menguraikan mengenai latar belakang

¹⁵ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta : Rajawali Pers,2015), 251-252.

masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab Kedua, merupakan pembahasan teoritis yang akan dijadikan dasar dalam penelitian yang akan diperoleh nanti. Adapun sub babnya antara lain tentang pengertian peraturan perundang-undangan, asas-asas peraturan perundang-undangan, kedudukan peraturan perundang-undangan, dan tahapan proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Bab Ketiga, merupakan pembahasan tentang hasil penelitian materi muatan di dalam peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 dan bagaimana kedudukan peraturan tersebut. serta mengurai beberapa faktor-faktor latar belakang lahirnya peraturan tersebut.

Bab Keempat, merupakan penutup dari keseluruhan pembahasan tulisan yang berisi kesimpulan dan saran-saran yang bermanfaat sebagai masukan ataupun pertimbangan bagi pihak-pihak yang terkait.

BAB II
PERATURAN WALIKOTA DALAM TEORI PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN

A. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan. Sedangkan istilah peraturan perundang undangan digunakan untuk menggambarkan keseluruhan jenis-jenis atau macam peraturan Negara. Dalam arti lain peraturan perundang-undangan merupakan istilah yang digunakan untuk menggambarkan berbagai jenis (bentuk) peraturan (produk hukum tertulis) yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum yang dibuat oleh lembaga atau pejabat berwenang.¹⁶ Secara singkat menurut undang-undang Nomor 12 tahun 2012 Tentang Peraturan Perundang-undangan kriteria Peraturan Perundang-undangan adalah:¹⁷

1. Peraturan yang tertulis
2. Memuat norma hukum
3. Mengikat secara umum
4. Dibentuk atau ditetapkan lembaga negara atau pejabat yang berwenang

¹⁶ Roy Marthen Moonti, *Ilmu Perundang-Undangan* (Makassar:Keretakupa,2017),13

¹⁷ Undang-undang nomor 12 tahun 2012 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

5. Ditetapkan sesuai prosedur

Berdasarkan kriteria diatas, maka tidak setiap aturan tertulis yang dikeluarkan pejabat merupakan peraturan perundang-undangan, sebab dapat saja bentuknya tertulis tapi tidak mengikat umum, namun hanya untuk perorangan berupa keputusan (*Beschikking*) misalnya. Atau ada pula aturan yang bersifat untuk umum dan tertulis, namun karena dikeluarkan oleh satu organisasi maka hanya berlaku untuk anggotanya saja.¹⁸

Perundang-undangan yang dalam bahasa Inggris adalah *Legislation* atau dalam bahasa Jerman *gesetzgebung* dan dalam bahasa Belanda disebut *wetgeving* mempunyai pengertian sebagai berikut:

1. Perundang-undangan sebagai proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik tingkat pusat maupun tingkat daerah
2. Perundang-undangan sebagai segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah.

Selain itu banyak kalangan yang menganggap hukum, peraturan perundang-undangan dan undang-undang adalah bagian dari peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan terdiri dari undang-undang dan berbagai peraturan perundang-undangan lain, sedangkan hukum bukan hanya undang-undang, melainkan termasuk juga

¹⁸ Roy Marthen Moonti, *Ilmu Perundang-Undangan* (Makassar:Keretakupa,2017),14

beberapa kaidah hukum seperti hukum adat, kebiasaan, dan hukum yurisprudensi.¹⁹

B. Asas-asas Peraturan Perundang Undangan

Asas adalah dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak. Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Padanan kata asas adalah prinsip yang berarti kebenaran yang menjadi pokok dasar dalam berpikir, berpendapat dan bertindak.²⁰

Asas pertama yang harus dimiliki oleh setiap peraturan perundang-undangan adalah asas Pancasila, asas Pancasila merupakan ruh terhadap setiap peraturan perundang-undangan yang dibentuk karena Pancasila adalah sumber hukum materiil, sehingga setiap isi peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung didalam Pancasila. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk juga tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan landasan Konstitusional, secara lebih rinci ada tiga ide dalam Pembukaan UUD 1945 yang menjadi dasar cita-cita hukum Bangsa Indonesia yaitu;

¹⁹Ibid.

²⁰ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia* (Bandung: Mandar Madji, 1998), hal. 30.

1. Negara melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh Tumpah darah Indonesia berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia
2. Negara hendak Mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia
3. Negara yang berkedaulatan dan Negara berdasarkan ketuhanan yang maha esa

Pada sisi lain asas juga merupakan sandaran di dalam Pembentukan Perundang-undangan diatur di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, asas dibagi menjadi dua, yaitu asas Pembentukan Perundang-undangan dan asas Materi muatan Perundang-undangan.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik,²¹ yaitu:

1. Asas Kejelasan tujuan
2. Asas Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
3. Asas Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
4. Asas Dapat dilaksanakan

²¹ Undang-undang Nomor 12 tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

5. Asas Kedayagunaan dan kehasilgunaan
6. Asas Kejelasan rumusan
7. Asas Keterbukaan

Materi muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan asas :

1. Asas Pengayoman
2. Asas Kemanusiaan
3. Asas Kebangsaan
4. Asas Kekeluargaan
5. Asas Kenusantaraan
6. Asas Bhinneka Tunggal ika
7. Asas Keadilan
8. Asas Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
9. Asas Ketertiban dan kepastian hukum
10. Asas Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Selain Mencerminkan asas sebagaimana dimaksud diatas, peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Purnadi Purbacaraka dan Prof. Soerjono Soekanto²², memperkenalkan 6 (enam) asas dalam perundang-undangan sebagai berikut :

²² Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Peraturan perundang-undangan dan Yurisprudensi* (Bandung. PT. Citra Aditya Bakti, Cet. ke-3, 1989), 7-11

1. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut (*non retroaktif*)
2. Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang tinggi pula (system hierarki);
3. Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*).
4. Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu (*lex posteriori derogat lex priori*).
5. Peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat.
6. Peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*asas welvaarsstaat*).

Pendapat yang lebih terperinci dikemukakan oleh I.C van der Vlies dimana asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dibagi menjadi dua,²³ yaitu asas formal dan asas materil.

²³A. Hamid S. Attamimi. *Peranan keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Studi Analisis mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu PELITA 1 – PELITA IV*, (Jakarta:Universitas Indonesia 1990), 30

1. Asas Formal mencakup :

- a. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*)
- b. Asas organ / lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*)
- c. Asas perlu pengaturan (*het noodzakelijkheidsbeginsel*)
- d. Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*)
- e. Asas konsensus (*het beginsel van consensus*)

2. Sedangkan yang masuk asas materiil adalah sebagai berikut :

- a. Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*)
- b. Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*)
- c. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechsgelijkheids beginsel*)
- d. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*)
- e. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*)

Pendapat terakhir dikemukakan oleh A.Hamid S. Attamimi yang menyatakan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut akan mengikuti pedoman dan bimbingan yang diberikan oleh cita negara hukum yang tidak lain adalah Pancasila, yang oleh A. Hamid S. Attamimi diistilahkan sebagai bintang pemandu, prinsip negara hukum

dan konstitusionalisme, di mana sebuah negara menganut paham konstitusi.²⁴

Lebih lanjut mengenai asas hukum, A. Hamid. S. Attamimi, mengatakan jika dihubungkan pembagian atas asas formal dan materil, maka pembagiannya sebagai berikut :

1. Asas-asas formal :

- a. Asas tujuan yang jelas.
- b. Asas perlunya pengaturan.
- c. Asas organ / lembaga yang tepat.
- d. Asas materi muatan yang tepat.
- e. Asas dapat dilaksanakan.
- f. Asas dapat dikenali.

2. Asas-asas materil :

Asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara yakni :

- a. Asas sesuai dengan hukum dasar negara.
- b. Asas sesuai dengan prinsip negara berdasarkan hukum.
- c. Asas sesuai dengan prinsip pemerintahan berdasarkan konstitusi.

Berbagai pendapat yang dikemukakan oleh para ahli di atas, pada dasarnya menunjuk pada bagaimana sebuah peraturan perundang-undangan dibuat, baik dari segi materi-materi yang

²⁴ Hamid S. Attamimi, *Hukum Tentang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia 1993), 47

harus dimuat dalam peraturan perundang-undangan, cara atau teknik pembuatannya, akurasi organ pembentuk, dan lain-lain.

C. Pengertian Peraturan Walikota

Peraturan Walikota merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam hal ini Walikota sebagai pejabat Negara berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku, hal ini diperlukan dalam menjalankan otonomi daerah, peraturan Walikota dibentuk atas kewenangan Walikota sebagai Kepala daerah dalam kewenangan menjalankan otonominya.²⁵

D. Kedudukan Peraturan Walikota

Peraturan walikota baru diakui keberadaanya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 pembentukan perundang-undangan menyebutkan:

Pasal 8

(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri,

²⁵ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 7 ayat(1).

badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kota. Pasal 146 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juga mengamanatkan bahwa Peraturan Walikota dapat dibentuk oleh pemerintah daerah untuk menciptakan peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah, serta dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, Perda, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Adapun untuk memperjelas petunjuk teknis dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Kementerian Dalam Negeri menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang dimana Perkada dalam hal ini Peraturan Walikota

menurut Pasal 3 merupakan produk hukum daerah yang dapat bersifat mengatur dan atau menetapkan.

Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang menyebutkan bahwa Perkada sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf b terdiri atas :

- a. Peraturan Gubernur
- b. Peraturan Walikota

Pada Pasal 42 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 menyatakan bahwa Rancangan Peraturan Walikota berasal dari Pimpinan SKPD. Selanjutnya, Rancangan Peraturan Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan pembahasan oleh biro hukum provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota untuk harmonisasi dan sinkronisasi dengan SKPD terkait.

Adapun landasan pembentukan Peraturan Walikota sedikitnya harus memuat 3 landasan yaitu:

1. Landasan filosofis, merupakan landasan yang memuat pertimbangan atau alasan yang menggambarkan peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Landasan sosiologis, merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya berkaitan dengan kondisi atau kenyataan empiris yang hidup dalam masyarakat, dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan, dan harapan masyarakat dan negara.
3. Landasan yuridis, merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengatasi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan peraturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan pada masyarakat. Landasan yuridis berkaitan dengan substansi dan materi yakni kewenangan untuk membentuk, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, tata cara atau prosedur tertentu, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Mengingat bahwa Peraturan Walikota adalah produk teknis, maka kebijakan daerah yang bersifat teknis dapat berpengaruh terhadap substansi perda. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan kebijakan teknis tersebut tidak menimbulkan gejolak di masyarakat. Guna menghindari gejolak, peraturan Walikota disyaratkan untuk tidak bertentangan dengan kepentingan umum yang dapat menyebabkan terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya akses

terhadap pelayanan publik, terganggunya ketentraman dan ketertiban umum, terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan atau diskriminasi terhadap suku agama, dan kepercayaan, ras antar golongan, dan gender.

E. Tahapan Proses Pembentukan Peraturan Kepala Daerah

Mekanisme Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah secara rinci dapat dilihat dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Dalam beberapa ketentuan di atas disebutkan bahwa Program Pembentukan Peraturan Daerah dapat disusun dan dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan DPRD.²⁶

Dalam ketentuan Pasal 11, Pasal 12 jo. Pasal 17 Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 menentukan bahwa penyusunan peraturan daerah melalui program pembentukan perda di lingkungan pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

- (1) Kepala daerah memerintahkan pimpinan SKPD menyusun Prolegda di lingkungan pemerintah daerah.

²⁶ Pembinaan Hukum Nasional, Buku Pedoman tentang Penyusunan dan Pengelolaan Program Legislasi Daerah, 2012, dalam http://bphn.go.id/data/documents/pedoman_penyusunan_prolegda.pdf/(10 maret 2022)

(2) Penyusunan Propemperda di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh perangkat daerah yang membidangi hukum Provinsi.

(3) Penyusunan Propemperda dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait yang terdiri atas:

a. instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum; dan/ atau

b. instansi vertikal terkait sesuai dengan:

1. kewenangan;

2. materi muatan; atau

3. Kebutuhan.

4. Hasil penyusunan Propemperda diajukan oleh perangkat daerah yang membidangi hukum provinsi/kabupaten/Kota kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.

5. Kepala Daerah menyampaikan hasil penyusunan Propemperda di lingkungan.

Demikian juga dengan penyusunan pembentukan peraturan daerah di lingkungan DPRD diatur dalam Pasal 14 yang menyebutkan:

(1) Penyusunan Propemperda Provinsi di lingkungan DPRD Provinsi dikoordinasikan oleh Bapemperda.

- (2) Ketentuan mengenai penyusunan Propemperda di lingkungan DPRD diatur dalam Peraturan DPRD Provinsi.

Dalam Pasal 16 disebutkan bahwa Propemperda antara pemerintah daerah dan DPRD dikoordinasikan oleh DPRD melalui Bapemperda, dan hasil penyusunan tersebut disepakati menjadi propemperda dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD untuk ditetapkan dengan keputusan DPRD.

Memperhatikan pengaturan yang demikian, Badan Pembentukan Peraturan Daerah dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya paling tidak melakukan inventarisasi dan kajian tentang berbagai peraturan daerah yang masih berlaku maupun yang akan dibentuk, melalui kegiatan:

- A. Menginventarisasi seluruh Perda yang sudah ada untuk disusun melalui klasifikasi sebagai berikut:
1. Perda yang sudah tidak berfungsi sebagai instrumen aturan hukum. Peraturan Daerah yang demikian perlu diusulkan untuk dicabut dan diganti dengan Perda yang baru.
 2. Perda yang sebagian materinya sudah tidak sesuai dengan kondisi sosiologis masyarakat atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, sehingga Perda yang demikian perlu dilakukan perubahan atau diganti.
 3. Perda yang masih berlaku secara efektif.

B. Peraturan Daerah yang harus dibuat, dengan memperhatikan:

- 1) Adanya perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, baik undang-undang maupun peraturan pemerintah
- 2) Adanya inisiatif dari Anggota DPRD maupun dari Pemerintah Daerah
- 3) Adanya inisiatif rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari masyarakat yang kemudian disalurkan melalui DPRD.

Berdasarkan inventarisasi yang demikian, maka Badan Pembentukan Peraturan Daerah menyusun rancangan Program Pembentukan Peraturan Daerah selama masa Bakti DPRD, yang kemudian berdasarkan skala prioritas disusun sesuai tahun anggaran. Rancangan dimaksud kemudian dibahas bersama dengan Pemerintah Daerah untuk disepakati, yang kemudian dibahas dalam Rapat Paripurna DPRD untuk memperoleh persetujuan. Meski demikian, dalam hal-hal tertentu dapat terjadi pembentukan Peraturan Daerah di luar Program Legislasi Daerah, disebabkan beberapa hal: ada kebutuhan yang sangat mendesak maupun karena perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi untuk membentuk Peraturan Daerah. Hal ini dapat diperhatikan dalam ketentuan Pasal 239 ayat (5), dan (6) Undang-undang No. 23 Tahun 2014 menentukan dalam program pembentukan peraturan daerah dapat dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas: akibat putusan Mahkamah Agung dan terkait APBD. Demikian juga dalam program pembentukan

peraturan daerah pada kabupaten/kota, selain terkait dengan putusan Mahkamah Agung dan APBD, dapat memuat program pembentukan peraturan daerah yang berkaitan dengan penataan kecamatan dan desa.

Bahkan dalam keadaan tertentu, DPRD atau kepala daerah menurut Pasal 239 ayat (7) dapat mengajukan rancangan peraturan daerah di luar program pembentukan peraturan daerah karena alasan:

- a. Mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam
- b. Menindaklanjuti kerjasama dengan pihak lain
- c. Mengatasi keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu Rancangan Perda yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang pembentukan peraturan daerah dan unit yang menangani bidang hukum pada Pemerintah Daerah
- d. Akibat pembatalan oleh Menteri untuk Perda Provinsi dan oleh Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk Perda Kabupaten/ Kota, dan
- e. Perintah dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi setelah program pembentukan Perda ditetapkan.

F. Materi Muatan Peraturan Walikota Menurut Perundang-Undangan

Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan dan pemulihan ekonomi diundangkan pada tanggal 7 September 2020 terdiri dari 14 (empat belas) pasal yang secara substantif .

Sebagaimana ketentuan yang termaktub dalam lampiran II Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 BAB II yang mengatur tentang teknik penyusunan peraturan perundang-undangan secara sistematis tata cara teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang benar adalah sebagai berikut:

BAB I KERANGKA PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN

A. JUDUL

B. PEMBUKAAN

1. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
2. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang- undangan
3. Konsiderans
4. Dasar Hukum
5. Diktum

C. BATANG TUBUH

1. Ketentuan Umum
2. Materi Pokok yang Diatur
3. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)

4. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)

5. Ketentuan Penutup

D. PENUTUP

E. PENJELASAN (jika diperlukan)

F. LAMPIRAN (jika diperlukan)



BAB III

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

A. Latar Belakang Pembentukan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020.

1. Melaksanakan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020.

Bagian pertama pada Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 merupakan konsiderans yang berkaitan dengan bahan pertimbangan lahirnya PERWALI Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020, konsiderans ini memuat secara singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan peraturan perundang-undangan. Pertimbangan Walikota Palangka Raya dalam mengeluarkan peraturan perundang-undangan didasarkan pada Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian *Coronavirus Disease* 2019 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Peraturan Kepala Daerah Dalam Rangka Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Coronavirus Disease* 2019 di daerah.

Menjadikan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagai landasan dalam pembentukan peraturan Walikota tidak menyalahi aturan, namun ada beberapa hal yang perlu untuk diperhatikan terkait dengan pemilihan konsideran atau bahan pertimbangan sebelum mengeluarkan atau menerbitkan suatu kebijakan. Sebagaimana termaktub pada undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, asas utama dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a) Asas Kejelasan tujuan
- b) Asas Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
- c) Asas Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
- d) Asas Dapat dilaksanakan
- e) Asas Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f) Asas Kejelasan rumusan
- g) Asas Keterbukaan

Jika diperhatikan dengan seksama asas kejelasan tujuan merupakan asas utama pembentukan peraturan perundang-undangan, asas kejelasan tujuan merupakan pokok ide atau gagasan awal sebuah Peraturan Perundang-undangan jika ide atau gagasan yang disampaikan oleh peraturan perundang-undangan tidak mencerminkan asas kejelasan tujuan maka hal itu dapat menyebabkan ketidak harmonisan antara peraturan yang dibentuk oleh pemerintah dengan implementasi di lapangan oleh

masyarakat. Karena sejatinya dalam kehidupan masyarakat nilai-nilai semua bidang kehidupan akan memberikan pengaruh terhadap hukum, ini berarti kehidupan masyarakat dinamis, terus-menerus bergerak dan berkembang. Sehingga gagasan awal yang baik dan memiliki kejelasan tujuan merupakan sebuah keniscayaan yang harus dilakukan.

Pada bagian ini idealnya Pemerintah Kota Palangka Raya mencantumkan keadaan COVID-19 di Kota Palangka Raya sebagai landasan dan bahan pertimbangan dalam mengeluarkan PERWALI, karena dengan melihat keadaan penyebaran yang sedang terjadi di Kota Palangka Raya pemerintah dapat menakar kebijakan yang tepat dalam mengeluarkan peraturan yang sesuai dengan keadaan yang sedang terjadi. Tidak dicantumkannya keadaan COVID-19 di Kota Palangka Raya sebagai dasar konsiderans pertama memang tidak menyalahi aturan maupun bertentangan dengan pedoman teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, namun memahami alasan dibentuknya peraturan perundang-undangan merupakan sesuatu hal yang layak untuk didahulukan, sehingga peraturan yang dibentuk merupakan jawaban atas permasalahan yang sedang terjadi di masyarakat.

Jauh daripada itu pemerintah Kota Palangka Raya seharusnya memahami terlebih dahulu bagaimana Virus COVID-19 menulari inangnya, memahami bagaimana penyebaran virus merupakan kunci untuk membuat peraturan yang tepat dalam menangani wabah Virus COVID-19. Kekeliruan dalam memahami penyebaran wabah akan menimbulkan

dampak yang begitu besar, salah satunya adalah ketidak terkaitan peraturan yang dibuat dengan bagaimana cara yang benar dalam menanggulangi penyebaran virus COVID-19. Sehingga peraturan yang dibuat menjadi sia-sia atau bahkan mempersulit masyarakat.

Pemerintah Kota Palangka Raya perlu untuk meninjau naskah akademik sebelum memutuskan untuk menentukan konsiderans pertimbangan peraturan Walikota Nomor 26 Tahun 2020. Naskah akademik berfungsi sebagai acuan pemerintah dalam membuat aturan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Hal ini termaktub dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 57 Ayat (1) dan (2). Setidaknya terdapat empat pokok pertimbangan yang perlu dipertimbangkan dalam penyusunan naskah akademik yaitu:²⁷

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat serta permasalahan tersebut dapat diatasi ?
2. Mengapa perlu Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut, yang membenarkan pelibatan Negara dalam penyelesaian masalah tersebut.

²⁷ Ni Made Jaya Lestari dan Luh Putu Suryani. "Fungsi Naskah Akademik (NA) Dalam Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah", Kertha Wicaksana, Vol.12, No.1. Januari 2018,42.

3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan.

Dengan adanya identifikasi masalah yang tepat, maka kegunaan penyusunan Naskah Akademik sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang dan Peraturan Daerah akan tercapai.

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Walikota, satu bagian proses yang penting diawal menyusun Peraturan walikota adalah proses penyusunan Naskah Akademik, sebagaimana pasal 57 menyatakan : 1) Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik 2) Ketentuan mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini. Penyusunan Naskah Akademik ini sangat penting, jika ditinjau dari aspek daya guna suatu Rancangan Peraturan Daerah yang memang dibutuhkan oleh masyarakat dan pemerintah daerah, hal ini disebabkan karena penyusunan naskah akademik merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat

dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Pemerintah daerah melalui pelaksanaan otonomi mempunyai peran yang sangat penting dalam pencapaian tujuan Negara, khususnya dalam hal pencapaian kesejahteraan dan keadilan dalam masyarakat.

Kebebasan untuk melakukan otonomi juga terdapat pada satu kaidah *Us}hu>l Fiqh Populer*:

العَادَةُ مُحَكَّمَةٌ

Artinya: “Adat kebiasaan itu dapat ditetapkan sebagai hukum.”²⁸

Kaidah ini diambil dari Al-Quran dan Hadists Rasulullah SAW. Yang berbunyi sebagai berikut:

بْنِ اللَّهِ عَبْدِ عَنْ حُبَيْشِ بْنِ زَرٍّ عَنْ عَاصِمٍ حَدَّثَنَا بَكْرٌ أَبُو حَدَّثَنَا
قَالَ مَسْعُودٍ

وَسَلَّمَ عَلَيْهِ اللَّهُ صَلَّى مُحَمَّدٌ قَلْبَ فَوَجَدَ الْعِبَادِ قُلُوبَ فِي نَظَرَ اللَّهُ إِنَّ
قُلُوبَ فِي نَظَرَ ثُمَّ بِرِسَالَتِهِ فَاذْبَعَتْهُ لِنَفْسِهِ فَاصْطَفَاهُ الْعِبَادِ قُلُوبَ خَيْرَ
الْعِبَادِ قُلُوبَ خَيْرَ أَصْحَابِهِ قُلُوبَ فَوَجَدَ مُحَمَّدٌ قَلْبَ بَعْدَ الْعِبَادِ

²⁸ Duski Ibrahim, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah* (Palembang: CV.Amanah, 2019), 74

حَسَنًا الْمُسْلِمُونَ رَأَى فَمَا دِينِهِ عَلَى يُقَاتِلُونَ نَبِيِّهِ وَزُرَاءَ فَجَعَلَهُمْ

سَيِّئُ اللَّهِ عِنْدَ فَهُوَ سَيِّئًا رَأَوْا وَمَا حَسَنُ اللَّهِ عِنْدَ فَهُوَ

Artinya: Telah menceritakan kepada kami Abu Bakar telah menceritakan kepada kami 'Ashim dari Zirr bin Hubaisy dari Abdullah bin Mas'ud berkata; Sesungguhnya Allah melihat hati para hamba, lalu Dia mendapati hati Muhammad shallallahu 'alaihi wasallam sebagai sebaik-baik hati para hamba, lalu memilihnya untuk diriNya, Dia juga mengutusnyanya dengan risalah kemudian Dia melihat pada hati para hamba setelah hati Muhammad, maka Dia mendapati hati para sahabat sebagai sebaik-baik hati para hamba, lalu menjadikan mereka sebagai pembantu NabiNya, berperang membela agamanya. Maka apa yang dilihat oleh kaum muslimin satu kebaikan, maka di sisi Allah adalah baik dan apa yang mereka pandang buruk, maka di sisi Allah juga buruk (H.R. AHMAD 3418).²⁹

Hakikatnya islam memberikan keleluasaan untuk menentukan hukum yang paling fleksibel dengan keadaan masyarakat setempat. Islam memberikan hak otonomi bagi umatnya untuk membentuk hukum mereka sendiri yang sesuai dengan keadaan dan kondisi masyarakatnya serta tidak melupakan landasan-landasan utama yaitu syariat islam. Berdasarkan beberapa alasan diatas tentu yang harus menjadi bahan pertimbangan utama dalam pembentukan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 adalah kondisi COVID-19, Demografis Penduduk dan perilaku sosial masyarakat Kota Palangka Raya. Bukannya instruksi dari institusi yang lebih tinggi sehingga peraturan yang dibuat oleh pemerintah setempat sesuai dan menjadi solusi terhadap permasalahan yang sedang dihadapi.

²⁹ Ahmad bin Hanbal, *Musnad Ahmad*. Jilid 4 (Dubai: Majmū'ah al-Furqān al-Tijāriyah, 2003), 3418.

Merujuk kepada Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Penyusunan Peraturan Kepala Daerah Dalam Rangka Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian COVID-19. secara *legal drafting*, Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 telah mengacu dan sesuai dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020, mulai dari batang tubuh hingga materi muatan yang terkandung didalamnya. Namun yang perlu diperhatikan adalah pada Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020, Menteri Dalam Negeri mengisyaratkan sebelum membuat sebuah peraturan kepala daerah untuk memperhatikan dan menyesuaikan dengan kearifan lokal di daerah masing-masing artinya Menteri Dalam Negeri Memberikan kebebasan dan keleluasaan bagi pemerintah daerah untuk menentukan kebijakan yang sesuai dengan daerah masing-masing, tanpa harus terpaku terhadap Instruksi Menteri Dalam Negeri. Jika merujuk pada pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengacu pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Peraturan yang dibentuk oleh Walikota Palangka Raya sudah sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang ada dari segi *legal drafting* ataupun dari ketentuan-ketentuan lain. Dalam penelitian ini peneliti melakukan beberapa analisis terhadap substansi Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020.

BAB I pasal 1 Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 berisi tentang ketentuan umum yang terdiri dari 8 ayat pasal ini menjelaskan tentang pengertian daerah Kota Palangka Raya hingga satuan tugas percepatan penanganan Coronavirus Diseases 2019. jika merujuk pada pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengacu pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 maka pasal dan BAB ini sudah sesuai dengan teknik penyusunan tersebut, namun yang perlu diperhatikan adalah pentingnya mengurai secara teliti tentang ketentuan umum. Peneliti melihat memasukkan unsur penjelasan pada ketentuan umum pasal 1 berupa:

1. Penjelasan tentang pemilik pengelola tempat usaha, keagamaan sosial, budaya dan politik.
2. Pengertian tentang Operasi Penertiban, patroli dan posko gabungan
3. Pengertian tentang Suspek dan Probable COVID-19

Peneliti melihat penjelasan tentang poin-poin yang dikemukakan diatas akan menambah kejelasan tentang Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020. Hal ini selaras dengan asas dapat dimengerti dan kejelasan rumusan yang tertulis dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 pasal 5 a dan pasal 5 f.

Peraturan perundang-undangan yang baik harus sesuai dengan ketentuan yang sudah ditentukan oleh undang-undang agar selaras dan tidak menimbulkan polemik di kemudian hari. Peneliti melihat Peraturan

Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 pada bagian batang tubuh yang mencakup ketentuan umum hingga penutup. Peneliti tidak menemukan materi pokok yang diatur pada Peraturan Walikota tersebut, pada BAB II pasal 2 apabila mengacu pada pedoman teknik penyusunan peraturan perundang-undangan idealnya merupakan bagian yang berisi tentang materi pokok yang diatur, tetapi dalam Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 tidak ditemukan pokok materi yang diatur dalam Peraturan perundang-undangan tersebut. Untuk memastikan hal tersebut peneliti melakukan komparasi dengan peraturan terbaru yang dikeluarkan oleh pemerintah Kota Palangka Raya terkait dengan penanganan wabah COVID-19 di Kota Palangka Raya yaitu Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Pembatasan Kegiatan Masyarakat Berbasis Mikro Dalam Rangka Percepatan Penanganan dan Pengendalian Coronavirus Diseases 2019 Di Tingkat Kelurahan.

BAB II Pasal 2 dalam peraturan Walikota ini pemerintah Kota Palangka Raya belum mencantumkan maksud, tujuan dan ruang lingkup. Demi memperkuat fakta yang dikemukakan oleh peneliti, peneliti membandingkan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 dengan Peraturan Walikota Pontianak Nomor 58 Tahun 2020, Peraturan Walikota Banjarmasin Nomor 33 Tahun 2020, Peraturan Walikota Balikpapan Nomor 23 Tahun 2020 dan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 28 Tahun 2020, yang semua peraturan tersebut

merupakan peraturan yang mengatur tentang mekanisme penanganan dan penanggulangan wabah virus COVID-19. Dalam perbandingan yang dilakukan oleh peneliti, semua peraturan Walikota tersebut pada BAB II dan atau pasal 2 selalu berisi tentang materi pokok yang diatur. Jika mengacu pada pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan materi pokok yang diatur ditempatkan langsung setelah bab ketentuan umum, dan jika tidak ada pengelompokan bab. Materi pokok yang diatur diletakkan setelah pasal atau beberapa pasal ketentuan umum, Pembagian materi pokok ke dalam kelompok yang lebih kecil dilakukan menurut kriteria yang dijadikan dasar pembagian.

BAB III Bagian pelaksanaan bagaian kesatu subjek pengaturan pasal 3 subjek pengaturan Walikota ini meliputi:

- a. perorangan (melakukan 4M : memakai masker, mencuci tangan, menjaga jarak dan menghindari kerumunan);
- b. pelaku usaha menyiapkan sarana dan prasarana 4 M bagi karyawan dan pengunjung yang datang); dan
- c. pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum (menyiapkan sarana dan prasarana 4 M bagi karyawan dan pengunjung yang datang).

Pada pasal ini pemerintah Kota Palangka Raya membagi kepada tiga subjek utama yang meliputi perorangan, pelaku usaha dan penanggung jawab tempat dan fasilitas umum. Pada pasal ini Aparatur sipil Negara (ASN) tidak termasuk kepada subjek pengaturan peraturan walikota

padahal Aparatur Sipil Negara juga berpotensi untuk menularkan virus COVID-19, ASN juga masuk kedalam sanksi pasal peraturan Walikota Palangka Raya. Pada bagian konsiderans pemerintah telah memasukkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851) sebagai dasar hukum untuk mengatur ketertiban Aparatur Sipil Negara. Pada pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menyatakan bahwa Pegawai ASN melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan Instansi Pemerintah. Dengan dimasukkannya Aparatur Sipil Negara kedalam objek pengaturan peraturan Walikota akan memberikan kepastian hukum serta akan menegaskan asas semua orang sama di mata hukum (*equality before the law*).

Bagian kedua kewajiban pasal 4 mengatur tentang kewajiban melaksanakan dan mematuhi protokol kesehatan pasal ini terdiri dari aturan perorangan dan aturan bagi pelaku usaha, pengelola, penyelenggara atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum. pokok dari pasal ini adalah kewajiban dari subjek peraturan untuk mentaati hal-hal yang sudah ditentukan oleh pemerintah mulai dari menggunakan masker, menjaga jarak dan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat bagi perorangan dan sosialisasi, edukasi dan upaya identifikasi dini bagi pelaku usaha, pengelola, penyelenggara atau penanggung jawab fasilitas umum. hal ini ditujukan guna menekan angka persebaran

COVID-19 di Kota Palangka Raya. Namun pada pasal empat ini peneliti melihat perlunya Pemerintah Kota Palangka Raya untuk menjelaskan tentang Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS) serta memberikan standarisasi dan arahan terkait fasilitas deteksi dini dalam penanganan kasus untuk mengantisipasi penyebaran COVID-19, dengan adanya standarisasi dan arahan fasilitas deteksi dini yang digunakan maka akan dapat menekan penyebaran COVID-19 secara optimal.

Peneliti melihat perlunya pengaturan terhadap pengoptimalan pembayaran secara non tunai guna mengurangi kontak fisik antara pelaku usaha dengan konsumen. Bagaimanapun kegiatan perekonomian tidak boleh berhenti karena kegiatan perekonomian merupakan hajat setiap orang hidup untuk memenuhi kebutuhannya. Terjadinya pandemi COVID-19 memaksa masyarakat untuk menyesuaikan kegiatan transaksional mereka, pada hari-hari normal transaksi jual beli dilakukan secara langsung berupa pedagang langsung berkontak fisik dengan pembeli untuk untuk menukarkan barang yang dijual dengan uang, namun dikarenakan virus COVID-19 memaksa pedagang dan pembeli untuk meminimalisir kontak fisik atau bahkan tidak terjadi sama sekali. Dengan diaturnya regulasi tentang pembayaran non tunai menggunakan *QR CODE* atau menggunakan uang elektronik serta melakukan sosialisasi kepada para pelaku usaha di Kota Palangka Raya. Dengan diaturnya program ini dalam PERWALI setidaknya akan menjadi inovasi

bagi kegiatan perekonomian di Kota Palangka Raya dan mengurangi kontak fisik yang menjadi sebab terjadinya penularan wabah.

Pasal 5 menjelaskan tentang tempat dan fasilitas umum yang berhubungan dengan pasal 4 huruf b mulai dari perkantoran, tempat peribadatan hingga areal publik yang memungkinkan adanya kerumunan massal. Pada pasal ini pemerintah Kota Palangka Raya telah mendeskripsikan dengan jelas tempat-tempat yang berpotensi sebagai titik penyebaran virus COVID-19, dengan ditetapkannya tempat-tempat yang berpotensi menimbulkan kerumunan massa diharapkan penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan dapat berjalan dengan optimal.

Pasal 6 dan pasal 7 mengurai tentang pedoman kegiatan bekerja di perkantoran/ tempat kerja, usaha dan industri, serta berisi tentang kegiatan berolahraga di luar ruangan, pedoman ini berisi tentang kewajiban untuk menggunakan masker, mengecek suhu badan dan anjuran bekerja dari rumah apabila ada salah satu dari pekerja yang terindikasi terjangkit virus COVID-19. Pada pasal ini peneliti melihat perlunya pengaturan khusus pada tempat-tempat tertentu seperti pedoman protokol kesehatan di sekolah, pedoman protokol kesehatan di pasar, pedoman protokol kesehatan di fasilitas kesehatan dan protokol kesehatan di pondok pesantren hal ini perlu dilakukan karena urgensi kegiatan ekonomi dan pendidikan adalah hal yang fundamental bagi kehidupan masyarakat kota Palangka Raya dengan diaturnya pedoman

pada tempat tempat tersebut diharapkan tidak mematikan sektor perekonomian dan pendidikan yang mana kedua sektor tersebutlah yang menjadi urat nadi kegiatan di Kota Palangka Raya. Pada pasal tujuh sebaiknya pemerintah kota Palangka Raya juga mengatur tentang penggunaan masker saat berolahraga serta mengatur pedoman penyelenggaraan kegiatan olah raga di fasilitas olahraga milik pemerintah Kota, hal ini perlu dilakukan untuk memberikan kenyamanan dan keamanan saat berolahraga bagi masyarakat Palangka Raya.

BAB IV pasal 8 mengatur tentang sanksi, Sanksi administrasi juga dapat didefinisikan sebagai hukuman yang diberikan kepada orang yang melanggar peraturan karena ketidaksetujuannya atas suatu peraturan sanksi perlu dipahami, sanksi memiliki fungsi utama dalam penegakan hukum protokol kesehatan. Sanksi protokol kesehatan dirancang dan ditegakkan untuk menghalangi ketidakpatuhan yang berpotensi melanggar disiplin protokol kesehatan . Akan tetapi, suatu hukuman tidak boleh diberlakukan untuk tujuan meningkatkan pendapatan, mengimbangi biaya penegakan hukum protokol kesehatan , ataupun hanya menghukum pelaku disiplin protokol kesehatan. Penenaan sanksi administrasi juga harus diarahkan pada pembentukan kepatuhan. penenaan sanksi dapat mempengaruhi persepsi masyarakat dalam membayar denda administratif. Dengan demikian, pada pengaturan sanksi denda disiplin protokol kesehatan dibutuhkan pemahaman lebih dalam agar tercipta keadilan, baik bagi subjek maupun

otoritas dalam kasus ini adalah gugus tugas COVID-19 kota Palangka Raya .

Adapun besaran sanksi juga tidak dapat terlalu tinggi atau terlalu rendah, Sanksi yang diberikan terlalu tinggi akan berimplikasi pada besarnya beban yang ditanggung subjek peraturan (masyarakat). Sementara itu, pengenaan sanksi yang terlalu rendah juga berpotensi untuk tidak dipatuhi. diberlakukan bagi mereka yang melanggar ketentuan protokol kesehatan yaitu tidak memakai masker sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a angka 1 diberikan sanksi berupa teguran lisan, teguran tertulis, kerja sosial; dan/atau Denda administratif sebesar Rp.100.000,00 (seratus ribu rupiah). Pada pasal 8 perlu bagi pemerintah Kota Palangka Raya untuk mengatur tata cara pengenaan sanksi seperti meminta identitas, menjelaskan pasal yang dilanggar kepada pelanggar disiplin protokol kesehatan, tindakan yang harus dilakukan oleh pelanggar dan batas waktu pemenuhan sanksi, Serta pemberian teguran tertulis bagi pelanggar disiplin protokol kesehatan. Hal ini diperlukan guna menyelaraskan bentuk penindakan disiplin protokol kesehatan pada masyarakat Kota Palangka Raya.

Penegakan disiplin selalu erat kaitannya dengan penindakan, dalam hal ini pemerintah Kota Palangka Raya mengerahkan beberapa dinas terkait yang tergabung dalam SATGAS (Satuan Tugas) untuk melaksanakan Penegakan disiplin protokol kesehatan. Kurangnya koordinasi dan tidak berimbanginya pendelegasian wewenang menjadikan

penindakan disiplin protokol kesehatan menjadi kurang tepat sasaran. Dalam hal ini satuan tugas yang diberikan wewenang tidak konsisten dalam pengamanan, pengawasan dan penindakan. Pemberian hukuman yang terkesan sesuka hati yang tidak sesuai dengan hirarki sanksi yang termaktub dalam PERWALI Nomor 26 Tahun 2020. Menjadikan kepatuhan terhadap disiplin protokol kesehatan berkurang. Asas organ sendiri tercantum dalam asas-asas Pembentukan peraturan perundang-undangan. Pemilihan organ yang baik dan pendelegasian wewenang yang tepat akan memberikan kemudahan dalam pengawasan dan penegakan hukum protokol kesehatan.

Secara keseluruhan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 tahun 2020 sudah cukup mengurai dan menjadi jawaban atas problematika penyebaran COVID-19 di Kota Palangka Raya namun tidak dapat dipungkiri bahwa peraturan perundang-undangan juga memiliki kekurangan, kritik atas peraturan Walikota ini bertujuan untuk memberikan pandangan lain dari sudut pandang akademisi dalam pembuatan sebuah peraturan perundang-undangan. Yang diharapkan dapat menjadi masukan dalam menyempurnakan peraturan perundang-undangan lain di kemudian hari.

2. Memberikan arah, landasan dan kepastian hukum dalam pelaksanaan percepatan penanganan COVID-19.

Salah satu poin utama alasan lahirnya Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 adalah untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum dalam pelaksanaan percepatan penanganan COVID-19. Hal ini ditujukan untuk mengurangi dan menekan penularan wabah virus COVID-19 di Kota Palangka Raya, dengan adanya suatu peraturan hukum yang mengikat diharapkan dapat mempercepat akselerasi penanganan virus COVID-19 di Kota Palangka Raya.

merujuk kepada pendapat Sunaryati Hartono, setidaknya ada 4 (empat) fungsi utama hukum :

1. Hukum sebagai pemelihara ketertiban
2. Hukum sebagai sarana pembangunan
3. Hukum sebagai sarana penegak keadilan
4. Hukum sebagai sarana pendidikan masyarakat

Pokok pikiran pada konsiderans Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah

bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Merujuk kepada uraian diatas, setidaknya peneliti menemukan tiga landasan utama dibentuknya Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan di Kota Palangka Raya.

a. Landasan Filosofis

Merupakan landasan yang memuat pertimbangan atau alasan yang menggambarkan peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara prinsip dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus berdasarkan

prinsip.³⁰ Keberlakuan filosofis, dalam prinsip ini memiliki makna bahwa pembentukan peraturan perundang undangan tidak boleh bertentangan dengan Cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan. Cita hukum inilah bersifat filosofis artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat tentang sesuatu. *Rechtidee* masyarakat yakni apa yang masyarakat harapkan dari hukum yang terdiri dari keadilan, kemanfaatan, dan ketertiban maupun kesejahteraan.

Dalam filsafat hukum modern pembentukan peraturan harus didasarkan pada pandangan bahwa hukum merupakan suatu unsur penting yang mengandung nilai-nilai yang luhur. Norma hukum diperlukan untuk melengkapi norma-norma yang sudah ada di masyarakat, norma hukum sendiri memberikan perlindungan terhadap masyarakat karena pelaksanaannya dapat dipaksakan.

Landasan filosofis lahirnya PERWALI Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 adalah nilai pancasila, dalam hal ini Negara melindungi segenap tumpah darah dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia. Dengan demikian negara mengatasi dan menyelesaikan masalah-masalah yang menimbulkan perpecahan dalam negara, dalam kasus ini negara membuat

³⁰ Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulkarnain, Legislative Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundangundangan, (In-Trans Publishing Malang, 2007), 14.

peraturan terhadap rakyatnya guna melindungi segenap rakyatnya dari penyebaran wabah virus COVID-19. Dengan landasan filosofis Pancasila dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diharapkan dapat menjadi sinergi antara pemerintah dan masyarakat dalam menghadapi wabah virus COVID-19.

Apabila ditarik kepada nilai filosofis daerah, peraturan Walikota Palangka Raya haruslah menggunakan filosofi *huma betang*, falsafah *huma betang* memiliki keterkaitan dengan nilai-nilai keadaban kewarganegaraan, seperti nilai gotong royong, kebersamaan, toleransi, rukun, dan hidup berdampingan. Nilai-nilai ini juga mirip dengan filosofi suku Dayak, yaitu *belom bahadat, handep, serta hapungkali Ingu nalatai hapangan*. Nilai-nilai inilah yang seharusnya menjadi pondasi dalam pembentukan peraturan Walikota tentang penanganan wabah COVID-19. Penanaman aspek filosofis kedaerahan diharapkan dapat meningkatkan efektifitas implementasi peraturan di lapangan, karena peraturan yang dibuat merupakan cermin dari nilai luhur dari masyarakat itu sendiri.

Islam sebagai agama universal memberikan arahan kepada penganutnya dalam menghadapi dan menanggulangi penyebaran wabah penyakit. Jika wabah itu menjangkiti suatu daerah. Dalam kitab *Tibb an-Nabawi* karya Ibnu Qoyyim.³¹ dijelaskan bahwa wabah juga terjadi pada

³¹ Abī al-Husain Muslim bin al-Ḥajjāj al-Qushairī al-Naisābūrī, *Ṣaḥīḥ Muslim* (Riyāḍ: Bait al-Afkār al-Dauliyah, 1998), 910.

masa Rasulullah SAW. Dalam hadist yang diriwayatkan Imam Al-Bukhori dan Muslim, Rasulullah SAW bersabda:

عَبْدُ حَدَّثَنَا الْفُرَاتِ أَبِي بَنُ دَاوُدُ حَدَّثَنَا حَبَّانُ أَخْبَرَنَا إِسْحَاقُ حَدَّثَنَا
عَلَيْهِ اللَّهُ صَلَّى النَّبِيِّ زَوْجِ عَائِشَةَ عَنْ يَعْمَرَ بْنِ يَحْيَى عَنْ بُرَيْدَةَ بْنِ اللَّهِ
وَسَلَّمَ

عَنْ وَسَلَّمَ عَلَيْهِ اللَّهُ صَلَّى اللَّهُ رَسُولَ سَأَلَتْ أَنَّهَا أَخْبَرْتَنَا أَنَّهَا
اللَّهُ يَبْعَثُهُ عَذَابًا كَانَ أَنَّهُ وَسَلَّمَ عَلَيْهِ اللَّهُ صَلَّى اللَّهُ نَبِيٌّ فَأَخْبَرَهَا الطَّاعُونَ
الطَّاعُونَ يَقَعُ عَبْدٌ مِنْ فَلَيسَ لِلْمُؤْمِنِينَ رَحْمَةً اللَّهُ فَجَعَلَهُ يَشَاءُ مَنْ عَلَى
لَهُ كَانَ إِلَّا لَهُ اللَّهُ كَتَبَ مَا إِلَّا يُصِيبُهُ لَنْ أَنَّهُ يَعْلَمُ صَابِرًا بَلَدِهِ فِي فَيَمُكُثُ
الشَّهِيدِ أَجْرٍ مِثْلُ
دَاوُدَ عَنْ النَّضْرِ تَابِعَهُ

Artinya :

Telah menceritakan kepada kami Ishaq telah mengabarkan kepada kami Habban telah menceritakan kepada kami Daud bin Abu Al Furat telah menceritakan kepada kami Abdullah bin Buraidah dari Yahya bin Ya'mar dari 'Aisyah isteri Nabi shallallahu 'alaihi wasallam bahwa dia pernah mengabarkan kepada kami, bahwa dia pernah bertanya kepada Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam mengenai penyakit lepra, lantas Nabiyullah shallallahu 'alaihi wasallam memberitahukan kepadanya; "Bahwa penyakit lepra merupakan azab yang Allah timpakan terhadap siapa yang dikehendaki-Nya, dan menjadikannya sebagai rahmat bagi orang-orang yang beriman. Tidaklah seseorang yang berada di wilayah yang terjangkit penyakit lepra, kemudian ia tetap tinggal di negerinya dan

selalu bersabar, ia mengetahui bahwa penyakit tersebut tidak akan mengjangkitinya kecuali apa yang Allah tetapkan kepadanya, maka baginya seperti pahalanya orang yang mati syahid." Hadits ini juga di perkuat oleh riwayat An Nadlr dari Daud (BUKHARI - 5293).³²

Pada hadis diatas Rasulullah memberikan arahan jelas kepada umat islam bahwa ketika di jumpai wabah pada suatu daerah hendaknya umat atau masyarakat pada suatu daerah tersebut untuk menahan diri keluar dari kediaman mereka, karena keselamatan dan penanggulangan penyebaran wabah merupakan hal yang paling utama untuk menyudahi wabah tersebut, hal inilah yang menjadikan alasan bagi umat islam khususnya untuk menahan diri beraktifitas dan beribadah diluar rumah. Agar gagasan ini dapat diaplikasikan kepada semua elemen masyarakat dengan perbedaan suku budaya yang beraneka ragam maka pemerintah setempat perlu untuk mengaplikasikan peraturan ini dalam peraturan tertulis yang dapat dipatuhi dan ditaati oleh semua pihak maka lahirlah peraturan dan pedoman terkait dengan program pemerintah dalam penanggulangan wabah *coronavirus disease 19*.

Selain dari tiga landasan pembentukan peraturan perundang-undangan yakni landasan sosiologis, yuridis, dan filosofis pemerintah juga perlu meninjau aspek *maqasid al-shari'ah* setidaknya ada lima poin utama *maqasid al-shari'ah* yang perlu ditinjau sebagai referensi pembentukan peraturan perundang-undangan yakni:

³² Abdullah Ismail bin Ibrahim, *Shahih Bukhari*, Jilid 4 (Dubai: Majmū'ah al-Furqān al-Tijāriyah, 2003), 5293.

1. Pemeliharaan Agama

Dalam agama terkumpul ajaran-ajaran yang berkaitan dengan akidah, ibadah, hukum-hukum yang disyariatkan Allah kepada manusia semua terangkum dalam rukun iman dan rukun Islam. Dengan melaksanakan semua ketentuan ini menjadikan manusia disebut sebagai orang yang memelihara agama.³³

Salah satu contoh pemeliharaan agama adalah shalat. Shalat adalah kewajiban bagi setiap umat Islam, sehingga kedudukan shalat pun berada di kebutuhan al-daruriyah (primer), tanpa melaksanakan shalat status keislaman seseorang sangat dipertanyakan. Sebagai pemegang kekuasaan dan pengaturan pemerintah Kota Palangka Raya seharusnya mengatur secara terperinci terkait aturan penyelenggaraan kegiatan keagamaan mulai dari pelaksanaan, mekanisme dan batasan-batasan.

2. Pemeliharaan Jiwa

Upaya untuk memelihara jiwa (diri) dan berlangsungnya kehidupan manusia, Islam mewajibkan untuk mencapai tegaknya jiwa, yaitu terpenuhinya makanan pokok, minuman, pakaian, tempat tinggal dan aspek keamanan yang dapat membahayakan jiwa seseorang. Salah satu contoh tentang pemeliharaan jiwa adalah makan merupakan kebutuhan yang harus dipenuhi jika tidak dipenuhi maka akan

³³ Abdul Helim, *Maqasid al-shari'ah versus Usul Fiqh* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019), 25

dapat merenggut jiwa seseorang. Dalam penanganan wabah virus COVID-19 Pemerintah Kota Palangka Raya membatasi gerak masyarakat dalam memenuhi kebutuhan makan mereka, seharusnya pemerintah Palangka Raya juga menerbitkan aturan untuk memberikan jaminan pangan pada warga masyarakat yang terdampak secara langsung oleh wabah COVID-19, atau bahkan yang sedang dalam masa karantina mandiri.

3. Pemeliharaan Akal

Akal adalah anggota tubuh yang vital pada manusia. Dengan akal inilah manusia dapat membedakan, merasa dan mengetahui segala sesuatu yang ada diraihnya baik sesuatu pada dirinya ataupun diluar dirinya . hal ini karena akal bukan hanya sekedar sebagai anggota tubuh, tetapi ia juga merupakan gerak. Gerak akal inilah yang membuat ia mampu melakukan sesuatu melalui anggota tubuh yang lain. Contoh tentang pemeliharaan akal adalah kewajiban belajar memperoleh ilmu pengetahuan. Belajar sendiri adalah wajib dan kedudukan belajar menempati kebutuhan primer. Peraturan Walikota Palangka Raya No 26 Tahun 2020 cenderung menggeneralisir keadaan COVID-19 di wilayah Kota Palangka Raya dengan menutup semua institusi pendidikan padahal banyak wilayah di Kota Palangka Raya

khususnya di daerah terpencil di wilayah Kota Palangka Raya mengalami *Zero case*, atau dengan Pondok Pesantren di wilayah Kota Palangka Raya yang harus memulangkan seluruh santrinya padahal sejatinya keadaan di pondok pesantren tidak begitu mengkhawatirkan sebagaimana yang digambarkan.

4. Pemeliharaan Keturunan

Keturunan adalah generasi penerus bagi setiap orang. Oleh karena itu keturunan merupakan kehormatan bagi setiap orang dan karena kedudukan keturunan inilah islam sangat memperhatikan agar keturunan yang dilahirkan berasal dari hubungan yang jelas dan sah menurut agama dan negara

5. Pemeliharaan Harta

Untuk mendapatkan harta guna memenuhi kebutuhan Primernya manusia dituntut untuk memiliki harta, harta yang diperoleh manusia haruslah diperoleh dengan cara yang baik dengan penerapan pembatasan aktivitas oleh pemerintah kota palangka raya akan menghambat masyarakat untuk mencari harta guna memenuhi kebutuhan pokok.

Ditinjau dari pandangan kaidah *Us}hu>l Fiqh* kebijakan Pemerintah Kota Palangka Raya merupakan bentuk ijtihad atau usaha untuk menanggulangi permasalahan yang lebih besar yang akan timbul

dikemudian hari, hal ini dilakukan demi kemaslahatan masyarakat Kota Palangka Raya. Pembatasan kegiatan, penegakan disiplin dan protokol kesehatan haruslah didasarkan pada kemaslahatan dan demi kebaikan masyarakat Kota Palangka Raya kemaslahatan yang dimaksud adalah kebijakan yang mana memberikan rasa aman tanpa harus mengorbankan aspek lain yang. Hal ini selaras dengan kaidah *Us}hu>l Fiqh* berikut:

تَصَرَّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنْوُطٌ

بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya: “Tindakan pemimpin (Iman) terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemaslahatan,”³⁴

Kaidah ini diambil dari makna ayat suci al-Quran dan hadist Rasulullah Saw. Umpamanya firman Allah SWT. Berikut ini:

﴿وَإِذِ ابْتَلَىٰ إِبْرَاهِيمَ رَبُّهُ بِكَلِمَاتٍ فَأَتَمَّهُنَّ ۖ قَالَ إِنِّي جَاعِلُكَ لِلنَّاسِ إِمَامًا ۗ قَالَ وَمِنْ ذُرِّيَّتِي ۗ﴾

قَالَ لَا يَنَالُ عَهْدِي الظَّالِمِينَ ۚ ١٢٤ (البقرة/2:124)

Artinya : (Ingatlah) ketika Ibrahim diuji Tuhannya dengan beberapa kalimat, lalu dia melaksanakannya dengan sempurna. Dia (Allah) berfirman, “Sesungguhnya Aku menjadikan engkau sebagai pemimpin bagi seluruh manusia.” Dia (Ibrahim) berkata, “(Aku mohon juga) dari sebagian keturunanku.” Allah berfirman, “(Doamu Aku kabulkan, tetapi) janji-Ku tidak berlaku bagi orang-orang zalim.” (Al-Baqarah/2:124)

Adapun hadist Rasulullah SAW, antara lain:

³⁴ Duski Ibrahim, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah* (Palembang: CV.Amanah, 2019), 65

بْنِ اللَّهِ عَبْدِ عَنْ حُبَيْشِ بْنِ زُرٍّ عَنْ عَاصِمٍ حَدَّثَنَا بَكْرٌ أَبُو كَحْدَنَّا

قَالَ مَسْعُودٌ

وَسَلَّمَ عَلَيْهِ اللَّهُ صَلَّى مُحَمَّدٌ قَلْبَ فَوَجَدَ الْعِبَادِ قُلُوبَ فِي نَظَرِ اللَّهِ إِنَّ

فِي نَظَرٍ نَمَّ بِرِسَالَتِهِ فَايْتَعَتْهُ لِنَفْسِهِ فَاصْطَفَاهُ الْعِبَادِ قُلُوبَ خَيْرَ

الْعِبَادِ قُلُوبَ خَيْرَ أَصْحَابِهِ قُلُوبَ فَوَجَدَ مُحَمَّدٌ قَلْبَ بَعْدَ الْعِبَادِ قُلُوبَ

حَسَنًا الْمُسْلِمُونَ رَأَى فَمَا دِينِهِ عَلَى يُقَاتِلُونَ نَبِيِّهِ وَزَرَاءَ فَجَعَلَهُمْ

سَيِّئُ اللَّهِ عِنْدَ فَهُوَ سَيِّئًا رَأَوْا وَمَا حَسَنُ اللَّهِ عِنْدَ فَهُوَ

Artinya:

Telah menceritakan kepada kami Abu Nu'man Telah menceritakan kepada kami Hammad bin Zaid dari Ayyub dari Nafi' dari Abdullah ia berkata; Nabi shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawabannya. Seorang laki-laki adalah pemimpin atas keluarganya dan ia akan dimintai pertanggungjawabannya. Seorang wanita adalah pemimpin atas rumah suaminya, dan ia pun akan dimintai pertanggungjawabannya. Dan seorang budak juga pemimpin atas atas harta tuannya dan ia juga akan dimintai pertanggungjawabannya. Sungguh setiap kalain adalah pemimpin dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawabannya. " (BUKHARI - 4789).

Kemudian kaidah ini didukung oleh fatwa Umar Ibn al-Khattab yang berbunyi: "Sesungguhnya aku menempatkan diriku terhadap Allah SWT. Seperti kedudukan seorang wali terhadap anak yatim. Jika aku membutuhkan aku mengambil sebagiannya dan apabila ada sisa aku

kembalikan dan apabila aku tidak membutuhkan maka aku meninggalkannya.

Kaidah ini merupakan acuan para pemimpin atau pemerintah dalam mengambil kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan rakyat. Sebagai pemegang amanat, para pemimpin diharapkan mempertimbangkan kemaslahatan rakyatnya dalam menentukan kebijakan. Saat ini kaidah diatas dapat dijadikan sebagai acuan bagi Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam penyelesaian dan penanggulangan wabah virus COVID-19 di Indonesia umumnya dan wilayah Kota Palangka Raya khususnya.

b. Landasan Sosiologis

Secara umum Kota Palangka Raya dapat dilihat sebagai sebuah kota yang memiliki 3 (tiga) wajah yaitu wajah perkotaan, wajah pedesaan dan wajah hutan. Kondisi ini memberikan tantangan tersendiri bagi pemerintah Kota Palangka Raya dalam menangani wabah COVID 19.

Menurut data BPS (Badan Pusat Statistik) Kota Palangka Raya berdasarkan peraturan daerah Kota Palangka Raya Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Palangka Raya, luas wilayah Kota Palangka Raya adalah sebesar 2 853,12 Km². Secara geografis, kota Palangka Raya terletak pada 113°30'-114°07' Bujur Timur dan 1°35' - 2°24' Lintang Selatan. Kota yang merupakan Ibukota Provinsi Kalimantan Tengah. Rakumpit merupakan kecamatan terluas dengan 1

101,98 km².³⁵ Secara administrasi Kota Palangka Raya terdiri atas 5 (lima) wilayah Kecamatan yaitu Kecamatan, Sebangau, Jekan Raya, Bukit Batu dan Rakumpit yang terdiri dari 30 Kelurahan dengan batas-batas sebagai berikut:

- 1) Sebelah Utara : dengan Kabupaten Gunung Mas
- 2) Sebelah Timur : dengan Kabupaten Gunung Mas
- 3) Sebelah Selatan : dengan Kabupaten Pulang Pisau
- 4) Sebelah Barat : dengan Kabupaten Katingan

Menurut data BPS berdasarkan sensus penduduk Kota Palangka Raya tahun 2020 berjumlah 293.500 jiwa dengan tingkat kepadatan penduduk yang mencapai 103 jiwa per km².³⁶ Sampai dengan tanggal 13 Oktober 2022 kasus COVID-19 yang terkonfirmasi di satuan gugus tugas COVID-19 adalah sebesar 18895 jiwa, dengan jumlah kasus meninggal sebanyak 555 jiwa.³⁷ Berikut data persebaran COVID 19 di wilayah Kota Palangka Raya.

³⁵ Badan Pusat Statistik Kota Palangka Raya, Statistik Kota Palangka Raya 2020,2020,h.5.

³⁶Badan Pusat Statistik Kota Palangka <https://palangkakota.bps.go.id/subject/12/kependudukan.html/> (13 Oktober 2022)

³⁷ Gugus Tugas COVID-19 Kota Palangka Raya, <https://covid19.palangkaraya.go.id/>(17 April 2022)

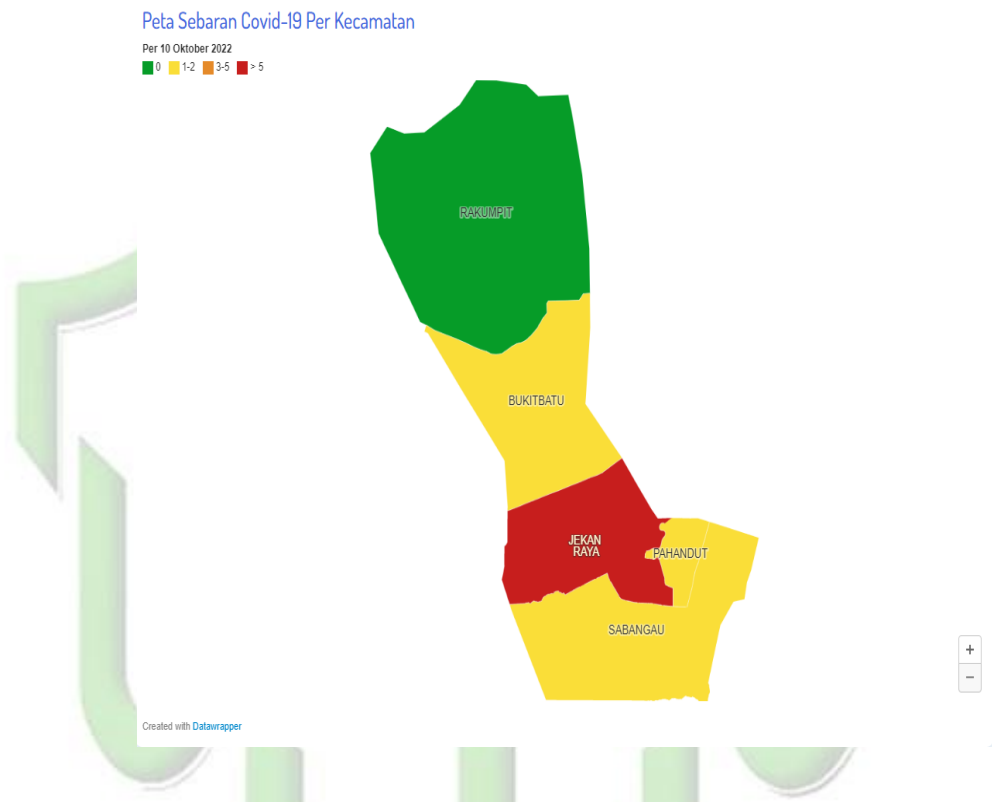
Tabel 4.1

Data Persebaran Wabah Covid 19 Kota Palangka Raya

No	Kelurahan	Kasus Suspek	Positif	Negatif	Sembuh	Meninggal
1	Menteng	284	4442	223	4331	107
2	Bukit Tunggal	229	3960	212	3861	99
3	Palangka	246	3803	227	3671	132
4	Langkai	122	2238	112	2162	72
5	Panarung	112	2156	85	2105	51
6	Pahandut	80	623	81	581	42
7	Kereng Bangkirai	54	528	47	511	17
8	Sabaru	29	268	20	263	5
9	Petuk Katimpun	9	129	8	127	2
10	Kalampangan	0	128	10	122	6
11	Tangkiling	14	120	11	114	6
12	Tanjung Pinang	10	116	11	113	3
13	Banturung	13	111	11	101	9
14	Tumbang Tahai	8	73	5	71	1
15	Sei Gohong	3	38	4	37	1
16	Marang	4	26	4	25	1
17	Pahandut Seberang	6	11	6	11	0
18	Kameloh Baru	1	10	1	9	1
19	Habaring Hurung	2	10	3	10	0
20	Bereng Bengkel	2	9	2	9	0
21	Tumbang Rungan	1	7	1	7	0
22	Mangku Baru	1	5	1	4	1
23	Petuk Bukit	1	5	1	4	1
24	Kanarakan	0	5	0	5	0
25	Bukit Sua	0	4	1	4	0
26	Gaung Baru	0	2	0	2	0
27	Danau Tundai	0	2	3	2	0

28	Petuk Barunai	2	2	2	2	0
29	Panjehang	1	1	1	1	0
30	Pager	0	1	0	1	0

Tabel 4.2



Berdasarkan data peta penyebaran wabah virus COVID 19 Kota Palangka Raya dapat disimpulkan bahwa Kecamatan Jekan Raya merupakan daerah dengan penyebaran wabah virus COVID 19 paling tinggi, diikuti dengan kecamatan lainnya. Merujuk kepada data persebaran diatas jika ditelaah lebih lanjut terdapat beberapa daerah berstatus zona kuning dan zona hijau yang berarti beberapa daerah di kota palangka raya tidak begitu mengkhawatirkan, dengan wajah desa,

hutan dan kota serta keadaan demografi beragam yang dimiliki oleh Kota Palangka Raya seharusnya Pemerintah Kota Palangka Raya tidak menggeneralisir PERWALI No. 26 Tahun 2020 kepada seluruh wilayah Kota Palangka Raya tetapi memberikan kelonggaran regulasi dengan menyusun regulasi yg dinyatakan zona *zero covid case*, seperti memberikan kebebasan akses berkegiatan seperti biasa. Namun faktanya regulasi ini tidak ditemukan dalam PERWALI No. 26 Tahun 2020.

Letak demografi kota Palangka Raya yang berbatasan dengan banyak kabupaten serta merupakan kota transit dari beberapa daerah dan tujuan, menjaga perbatasan kota adalah suatu hal yang perlu untuk dilakukan. regulasi pembatasan keluar masuk Kota Palangka Raya berlaku bagi pengguna moda transportasi udara dan darat dengan memenuhi syarat-syarat tertentu seperti melampirkan hasil negatif terjangkit Virus COVID-19 melalui test Rapid Antigen maupun test PCR. Namun adanya pembatasan keluar masuk Kota Palangka Raya menimbulkan polemik mengingat bahwa palangka raya merupakan kota dengan ketergantungan suplai logistik dengan daerah penyangga, maka dengan adanya pembatasan akan mempersulit akses logistik yang sangat berpengaruh terhadap stabilitas ekonomi di Kota Palangka Raya.

Menurut Roscoe Pound, tokoh aliran hukum Sociological Jurisprudence mengatakan bahwa hukum semestinya dilihat sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial. Hukum mesti dipahami sebagai suatu

proses (*law in action*), yang mana hukum tersebut sama sekali berbeda dengan hukum yang tertulis (*law in books*).

Peraturan dan kebijakan tentang COVID-19 semestinya dilihat dalam konteks (*law in action*), bahwa aturan tersebut bukanlah norma-norma tertulis saja, tetapi norma yang harus dihidupkan dan dilekatkan dengan lembaga kemasyarakatan.³⁸ Peraturan Walikota Palangka Nomor 26 Tahun 2020 berkaitan erat dengan (*Law in action*) mengingat penanggulangan wabah COVID-19 tidak hanya melibatkan satu golongan atau beberapa individu saja melainkan seluruh elemen masyarakat dari yang balita sampai dengan yang sudah lanjut usia, dari rakyat biasa hingga pejabat Negara, karena diketahui bahwa COVID-19 tidak memilah atau memilih inangnya. Ketidak harmonisan pelaku pada proses (*law in action*) terutama dalam menangani wabah akan mengakibatkan lamanya pemberantasan wabah atau bahkan dapat memperburuk keadaan.

Hukum berkaitan erat dengan kepentingan-kepentingan yang ada di masyarakat. Kepentingan tersebut ada tiga :

- (1) *public interest* yang meliputi kepentingan negara yang tugasnya memelihara hakikat negara dan menjaga kepentingan sosial.
- (2) kepentingan perorangan yang meliputi kepentingan pribadi dan kepentingan dalam rumah tangga.

³⁸M.Syafi'ie, Dimensi Hukum Penanganan COVID-19, Koran Sindo (10 Februari 2021), 4.

- (3) kepentingan sosial yang terkait dengan keamanan umum, moral umum, kemajuan sosial dan kehidupan individu.

Kepentingan penanganan Covid-19 sudah sangat memenuhi dalam dimensi kepentingan pribadi, sosial dan negara. Persoalannya terletak bagaimana peraturan yang ada dapat menggerakkan lembaga pemasyarakatan untuk mendorong tujuan-tujuan sosial dan perorangan di bidang kesehatan. Jika konsep ini dilakukan, peraturan dan kebijakan Covid-19 tentu akan menjadi alat rekayasa masyarakat (*law as a tool of social engineering*).

Persoalannya, perilaku masyarakat saat ini tidak banyak berubah untuk mentaati protokol kesehatan. Penggunaan masker, menjaga jarak, dan aktivitas cuci tangan tidak ditaati. Kegiatan bergerombol dan mobilitas masyarakat masih sangat tinggi. Situasi ini bermakna bahwa aturan dan kebijakan belum berjalan dengan semestinya. Aparat yang memiliki kewenangan penanganan Covid-19 belum mampu membangun kesadaran yang utuh akan makna penting protokol kesehatan.

Pada pokoknya ketaatan hukum sangat dipengaruhi oleh dua faktor, *pertama*, tujuan hukum harus identik dengan tujuan/aspirasi anggota-anggota masyarakat. Makna lainnya, taatnya masyarakat pada hukum karena terdapatnya perasaan keadilan dan kebenaran dalam hukum. *Kedua*, adanya kekuasaan yang imperatif melekat pada hukum dengan sanksi apabila ada orang yang melanggarnya.

Berangkat dari pemikiran di atas, ada banyak faktor hukum dan dimensi sosial politik yang mempengaruhi lemahnya ketaatan hukum masyarakat dalam mematuhi protokol kesehatan. Sebagian besar masyarakat masih belum menangkap kebenaran protokol kesehatan sebagai sesuatu yang penting, dan pada sisi yang lain penegakan hukum masih sangat lemah.

c. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.³⁹

Bahwa untuk menjalankan peraturan dan mewujudkan tujuan peraturan yang dicanangkan oleh pemerintah Kota Palangka Raya dalam

³⁹ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011. Lampiran BAB V hal, 6.

melakukan pencegahan dan penyebaran virus COVID-19 serta melakukan program pemulihan ekonomi, maka perlu untuk menerapkan disiplin dan melakukan penegakan hukum tanpa adanya pendisiplinan dan penegakan hukum maka sangat sulit untuk mencapai ketercapaian tujuan implementasi peraturan. Pendisiplinan dan penegakan hukum juga memberikan kepada masyarakat sebuah kepastian hukum (*het rechts zekerheids beginsel*). Sehingga memberikan daya tekan bagi masyarakat untuk menerapkan disiplin protokol kesehatan yang mana pendisiplinan dan penegakan hukum sesuai dengan peraturan yang ada, atau dikenal dengan asas legalitas, asas legalitas ini digunakan dalam bidang hukum administrasi negara yang menyatakan bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang (*daat het bestuur aun de wet is ondevworpe*).

Pelaksanaan penegakan disiplin, penegakan hukum dan pemulihan ekonomi dalam PERWALI Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 didasarkan pada asas legalitas, yang berarti didasarkan pada hukum tertulis dan undang-undang, yang pada prakteknya tidak selalu memadai. Hal ini karena hukum tertulis tidak selalu mencerminkan realita keadaan yang ada di masyarakat, sehingga menjadikan hukum tertulis memiliki beberapa kelemahan-kelemahan.⁴⁰

Di Indonesia, aturan yang formal yang mengatur penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan termaktub dalam Instruksi

⁴⁰ Harsojo, Pengantar Antropologi dalam Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban Yang Adil Problematk Filsafat Hukum*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1999, hal. 168-169.

Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian *Coronavirus Disease* 2019. Serta Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3273); sedangkan untuk program pemulihan ekonomi landasan yuridis adalah Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2020 tentang Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi *Coronavirus Disease* 2019 (COVID-19) dan/atau Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Serta Penyelamatan Ekonomi Nasional. Landasan yuridis PERWALI Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan di tingkat provinsi dan daerah adalah peraturan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 43 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian *Coronavirus Disease* 2019, serta Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 21 Tahun 2019 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Lembaran Daerah Kota Palangka Raya Tahun 2019 Nomor 21, Tambahan Lembaran Daerah Kota Palangka Raya Nomor 16).

Menengok kepada lamanya waktu wabah virus COVID-19 menyebar di wilayah Kota Palangka Raya, seharusnya pemerintah kota Palangka Raya dalam hal ini DPRD Kota Palangka Raya dan Walikota Palangka Raya membuat Produk Hukum daerah berupa PERDA yang menjadi acuan penyebaran wabah penyakit, mengingat dikemudian hari terdapat kemungkinan bahwa akan ada wabah serupa atau bahkan lebih buruk dari wabah Virus COVID-19, sehingga pemerintah kota Palangka Raya lebih siap menghadapi penyebaran wabah yang akan terjadi dikemudian hari.

Peraturan-peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah di atas lebih banyak berbicara tentang teknis penerapan disiplin, pemberian sanksi dan teknis pemulihan ekonomi, sedangkan di sisi lain dimensi sosiologis penerapan disiplin dan penegakan hukum yang terjadi di lapangan sangat berbeda. Tak jarang penerapan disiplin dan penegakan hukum sering tidak merata dan tidak terkontrol dengan baik dan aturan formil di tingkat pemerintah pusat mengenai teknis penerapan disiplin dan penegakan hukum tidak konsisten.

B. Kedudukan dan Kekuatan Hukum Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Serta Pemulihan Ekonomi di Kota Palangka Raya

1. Kedudukan Yuridis Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020

Peraturan daerah adalah peraturan yang berdasarkan asas otonomi daerah, peraturan daerah adalah peraturan yang diterapkan oleh kepala daerah (Gubernur/ Bupati atau Walikota) atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Peraturan yang dikeluarkan oleh kepala daerah (Gubernur/ Bupati atau Walikota) adalah untuk melaksanakan otonomi daerah, pada dasarnya peraturan daerah adalah penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang undangan yang lebih tinggi, dengan memperhatikan kebutuhan dan masalah setiap daerah. Peraturan daerah yang dibentuk oleh kepala daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan-perundang-undangan yang lebih tinggi. Hak untuk mengatur peraturan perundang-undangan daerah masuk ke ranah otonomi daerah, pemerintah daerah dalam hal ini Gubernur atau Walikota diberikan kewenangan untuk membuat peraturan daerah mereka masing-masing yang sesuai dengan keadaan daerah masing-masing. Kebebasan otonomi daerah sendiri sudah termaktub dengan jelas dalam pembukaan Alinea IV yang menyatakan:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk

memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu undang-undang dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Alinea IV tersebut di atas mempunyai makna yang sangat penting dari aspek tujuan Negara Republik Indonesia Dalam pelaksanaan tujuan Negara Republik Indonesia, jika dikaitkan dengan dengan ketentuan pasal 18 UUD NRI 1945 yang menyatakan:

1. Ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
2. Ayat (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

3. Ayat (5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya,kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
4. Ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Sebagai pengejawantahan amanat dari otonomi daerah, maka salah satu amanat penting tersebut adalah kewajiban Pemerintahan Daerah dalam pembentukan suatu peraturan daerah untuk penyelenggaraan pembangunan di segala bidang yang menjadi kewajiban pemerintahan daerah. PERWALI sebagai produk peraturan perundang-undangan di daerah pada hakekatnya merupakan konsekuensi dari diberlakukannya prinsip desentralisasi. Sebagai suatu produk hukum, PERWALI merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari satu kesatuan sistem hukum nasional. Konsep desentralisasi menurut Hans Kelsen berkaitan dengan pengertian Negara dalam arti tatanan norma hukum (*legal norm order*⁴¹) Dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam pasal 14 menyatakan : Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus

⁴¹ B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, (Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2008), hal 120

daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih lanjut.

Pasal 14 Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan disebutkan bahwa dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁴² Hadirnya undang-undang nomor 12 tahun 2011 memperjelas kedudukan peraturan daerah dan merupakan landasan yuridis bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dalam hal pembentukan peraturan daerah.

Sebelum terbitnya peraturan Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, peraturan yang dibentuk oleh pemerintah daerah sering mengalami tumpang tindih dan mengalami kesalahan dalam teknik penyusunannya karena tidak adanya peraturan pemerintah yang dijadikan acuan. Peraturan perundang-undangan Nomor 12 tahun 2011 merupakan turunan dari dari pasal 22 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan pasal 6 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR/200 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.

⁴² Pasal 14 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011

Dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 hanya ada 7 tujuh hirarki bentuk peraturan Perundang-Undangan yang dicantumkan dalam undang-undang tersebut. Dalam pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi “ pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Sebagaimana yang disebutkan dalam pasal di atas pemerintah daerah tidak hanya membuat peraturan perundang-undangan tetapi juga dapat menjadi perpanjangan tangan dari program pemerintah pusat.

Secara garis besar peraturan perundang-undangan terdiri dari dua garis besar. *Pertama*, peraturan perundang-undangan yang termasuk kedalam hierarki Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 dan yang tidak termasuk ke dalam peraturan nomor 11 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan perundang-undangan. Yang termasuk kedalam pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan MPR (Tap MPR)
3. Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)
4. Peraturan Pemerintah

5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/kota

Peraturan daerah yang dimaksud pada ayat 1 huruf e meliputi:

1. Peraturan daerah provinsi peraturan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi oleh bersama-sama Gubernur/Kepala Daerah Provinsi
2. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota peraturan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama Bupati/walikota/kepala Daerah Kabupaten/Kota.

Kedua, peraturan perundang-undangan yang tidak termasuk ke dalam hirarki sebagaimana termaktub dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang jenis dan Bentuk Produk Hukum Daerah yang terdiri dari tiga jenis Produk Hukum Daerah Yaitu:

1. Perda atau nama lainnya
2. Perkada: dan
3. PB KDH

dapat disimpulkan Bahwa Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan serta Pemulihan ekonomi di Kota Palangka Raya dikategorikan sebagai produk hukum daerah.

Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 merupakan peraturan pelaksana dari Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan dan Pengendalian *Coronavirus Disease* 2019 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Peraturan Kepala Daerah Dalam Rangka Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Coronavirus Disease* 2019 di Daerah. Kewenangannya merupakan pelimpahan dari Instruksi Presiden dan Instruksi Menteri Dalam Negeri untuk mengatur urusan-urusan dalam rangka tugas pembantuan. Selain itu berdasarkan pasal 146 Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah kepala daerah dapat membentuk keputusan kepala daerah, pada kasus ini keputusan Walikota Palangka Raya yang merupakan respon terhadap keadaan darurat yang diakibatkan oleh mewabahnya virus COVID-19 di Kota Palangka Raya.

Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 tidak disandarkan pada peraturan daerah yang mengatur tentang penyebaran wabah penyakit, hal ini terjadi karena pemerintah daerah Kota Palangka Raya memang tidak memiliki PERDA yang mengatur tentang pengendalian, dan penanganan wabah penyakit di Kota Palangka Raya. Sudah menjadi keharusan bagi pemerintah Kota Palangka Raya untuk mengeluarkan peraturan tentang penanganan dan penanggulangan wabah.

Dengan mewabahnya virus COVID-19 ini seharusnya pemerintah daerah sadar dan segera membentuk peraturan daerah yang diperlukan sehingga kedepannya jika terjadi hal atau peristiwa luar biasa seperti bencana wabah penyakit pemerintah Kota Palangka Raya sudah memiliki mekanisme yang matang dalam menghalau penyebaran wabah penyakit di masa yang akan datang.

Lahirnya Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Serta Program Pemulihan Ekonomi Kota Palangka Raya disebabkan karena keadaan darurat (*state of emergency*) wabah Virus COVID-19 di Kota Palangka Raya. Peneliti melihat bahwa kedudukan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 tidak memiliki dasar perintah pembentukannya dari Peraturan daerah Setempat namun perlu diperhatikan bahwa peraturan kebijaksanaan itu terbentuk karena beberapa faktor sebagai pertimbangannya antara lain:

- a. Hanya diterbitkan dalam keadaan darurat
- b. Terdapat peraturan terkait yang belum jelas dan butuh ditafsirkan dalam bentuk tindakan
- c. Substansi tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan

- d. Dapat dipertanggung jawabkan secara moril dengan prinsip-prinsip pemerintah yang baik.⁴³

Kedudukan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan juga diperkuat dalam konsep hukum administrasi Negara dan hukum otonomi daerah, dalam arti bahwa walikota Palangka Raya selaku eksekutif mempunyai kewenangan otonomi dalam membuat peraturan yang sesuai dengan kondisi daerahnya, termasuk mengatur (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*). Berdasarkan pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 merujuk jenis dan hierarki perundang-undangan kedudukan peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan penegakkan Hukum Protokol Kesehatan memang didasarkan pada peraturan dan perundang-undangan yang sudah ada, namun kedudukannya sebagai peraturan kebijaksanaan dibentuk secara sepihak tanpa ada campur tangan Dewan Perwakilan Rakyat Kota Palangka Raya.

Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 dibentuk dalam waktu yang relatif singkat sehingga diharapkan dapat segera menanggulangi penyebaran wabah virus COVID-19 di Kota Palangka Raya. Pada permasalahan ini penanggulangan wabah virus COVID-19 merupakan sebuah keniscayaan, dengan fakta bahwa virus COVID-19 merupakan virus dengan kemungkinan mengakibatkan

⁴³ <http://www.dikti.go.id/files/atur/Hierarki/ProdukHukum.html> diakses tanggal 12 April 2022

meninggal dunia yang cukup tinggi dan tingkat penyebaran wabah yang cukup tinggi, Peraturan Walikota Palangka Raya ini dibuat dengan dasar kewenangan Walikota Palangka Raya berdasarkan *freis ermessen*, dimana Walikota Palangka Raya melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang. Pada prinsipnya Pemerintah Kota Palangka Raya diharuskan untuk segera mengeluarkan kebijakan untuk menanggulangi bencana yang sedang terjadi di wilayah otonominya.⁴⁴

2. Kekuatan Hukum Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26

Tahun 2020

Peraturan Walikota merupakan jenis Peraturan perundang-undangan, peraturan Walikota sendiri memiliki kekuatan hukum mengikat ketika peraturan Walikota dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan dibentuk berdasarkan kewenangan pemerintah daerah. hal ini termaktub dalam pasal 8 ayat (1) Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

“Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksaan Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk Undang-

⁴⁴ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota/Kabupaten, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau setingkat.”⁴⁵

Hal yang membedakan peraturan daerah dengan peraturan Walikota terletak pada kewenangan pembentukan. Peraturan daerah dibentuk melalui mekanisme dengan cara membuat rancangan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dilanjutkan dengan menyetujui rancangan peraturan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah. Sedangkan untuk peraturan Walikota sendiri dibentuk berdasarkan kewenangan Walikota sebagai kepala daerah.

Pada bagian menimbang dan mengingat di dalam peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 tidak ditemukan peraturan daerah Kota Palangka Raya yang mengatur tentang penanggulangan wabah. Hal ini disebabkan karena Walikota Palangka Raya memiliki kewenangan untuk membuat peraturan sebagai respon terhadap kejadian yang sedang berlangsung di Kota Palangka Raya yaitu berupa wabah COVID-19. Walaupun peraturan Walikota Palangka Raya tidak mencantumkan peraturan daerah yang memerintahkan terbitnya peraturan ini tetapi PERWALI ini lahir dari perintah Undang-undang yang kedudukannya lebih tinggi dari Peraturan Daerah itu sendiri, yaitu

⁴⁵ Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011

Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 dan Instruksi Menteri dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020.

Inti dari instruksi ini adalah perintah Presiden kepada seluruh perangkat Negara yang dibutuhkan untuk menanggulangi wabah serta perintah kepada setiap Gubernur dan Walikota seluruh Indonesia untuk membuat peraturan turunan terkait dengan pencegahan dan penanggulangan persebaran wabah COVID-19 di daerah masing-masing. dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Penyusunan Peraturan Kepala Daerah Dalam Rangka Penegakan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian *Coronavirus Disease* 2019 dan Pemulihan Ekonomi di Kota Palangka Raya, pokok dari instruksi Menteri dalam Negeri adalah perintah kepada setiap Gubernur dan Walikota untuk melaksanakan dan meningkatkan sosialisasi secara masif penerapan disiplin protokol kesehatan. Serta instruksi kepada Gubernur untuk melakukan pengawasan kepada Bupati dan Walikota dalam pencegahan wabah Virus COVID-19, dan instruksi pembentukan perda guna penanggulangan wabah COVID-19.

Sebagaimana penjelasan diatas, diketahui bahwa peraturan Walikota dapat diterbitkan tanpa adanya Peraturan Daerah Kota, namun dalam peraturan Walikota ini didasarkan pada Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2020 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020. hal tersebut dimungkinkan ketika peraturan yang diterbitkan oleh Walikota

merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kota. Hal ini dibuktikan dengan lahirnya Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 yang lahir tanpa adanya Peraturan Daerah Kota Palangka Raya, tetapi peraturan ini diterbitkan berdasarkan wewenang Walikota Palangka Raya sebagai Kepala daerah Kota Palangka Raya dan Instruksi Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Lahirnya peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 merupakan wujud implementasi otonomi daerah, otonomi sendiri bermakna Hak, hak pemerintah daerah untuk mengatur sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.⁴⁶ Seperti penyelenggaraan pemerintahan daerah, melaksanakan tugas wewenang, kewajiban dan tanggung jawab.

Peraturan daerah dan produk hukum daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta peraturan daerah lainnya. Yang dimaksud bertentangan dengan kepentingan umum adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya ketertiban umum, serta bersifat diskriminatif. Apabila peraturan atau produk hukum daerah bertentangan dengan kepentingan umum dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh pemerintah pusat, hal ini dimaksudkan sebagai wujud pengawasan oleh pemerintah pusat. Jika diperhatikan Peraturan Walikota Palangka Raya

⁴⁶ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara langsung*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada,2005), hlm. 131-132.

Nomor 26 Tahun 2020 memuat pasal tentang sanksi pelanggaran disiplin protokol Kesehatan sanksi yang diberlakukan pada pelanggar disiplin protokol kesehatan dinilai belum memiliki dasar hukum yang kuat mengingat pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa;

“ materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam: a. Undang-undang; b. Peraturan Daerah Provinsi; atau c. Peraturan daerah Kabupaten/Kota “.

Hal ini menjadikan sanksi yang termaktub dalam PERWALI Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 belum memiliki dasar hukum yang tepat mengingat bahwa Kota Palangka Raya sendiri belum memiliki PERDA yang mengatur tentang penanggulangan wabah penyakit. Dengan adanya wabah pandemi yang sudah berlangsung selama dua tahun ini seharusnya Pemerintah Kota Palangka Raya beserta DPRD Kota Palangka Raya sudah mengesahkan atau membentuk PERDA terkait dengan penanggulangan wabah penyakit sehingga peraturan yang diterbitkan telah memiliki landasan dan kekuatan hukum yang kuat.

Kewenangan pembentukan produk hukum daerah oleh pemerintah daerah bersifat atributif hal ini termaktub dalam pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945 dan kedudukan peraturan daerah sendiri sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai

salah satu bentuk peraturan perundang-undangan. lembaga Negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum”.

Pada peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 peraturan ini dibuat oleh lembaga/pejabat Negara yang diberikan kewenangan oleh Negara untuk membentuk peraturan daerah, kewenangan yang diberikan oleh Negara ini bersifat atributif. Pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan dijelaskan secara mendetail pada undang-undang nomor 12 tahun 2011. Secara lebih rinci pada pasal 136 ayat (1), (2), dan (3). Dijelaskan bahwa:

1. Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.
2. Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan.
3. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing
4. Memberi kewenangan yang bersifat delegasi.

Pada pasal 146 dijelaskan secara lebih rinci dijelaskan bahwa:

- (1) Untuk melaksanakan perda dan atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah.

(2) Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada pasal 146 ayat (1), dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, perda, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁴⁷

Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 merupakan wujud kewenangan yang lahir dari perintah perundang-undangan yang lebih tinggi. selanjutnya Walikota Palangka Raya sebagai pejabat Negara yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk mengatur daerah otonominya sesuai dengan keadaan daerah masing-masing membuat Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Sebagai bentuk Respons dan tanggung jawab terhadap Amanah dan instruksi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kedudukan Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 bukan sebagai peraturan perundang-undangan, melainkan sebagai peraturan kebijaksanaan dan tanggapan terhadap peristiwa yang sedang terjadi di Kota Palangka Raya yaitu Wabah Virus COVID-19.

Hal ini juga selaras dengan pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah “dalam menyelenggarakan kewenangan daerah sebagaimana dimaksud ayat (1), pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan

⁴⁷ Zaelani, “Pelimpahan Kewenangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 9. No.1, A

tugas pembantuan”. Kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Palangka Raya bersifat atributif dan bukan bersifat delegatif (pelimpahan wewenang). Sehingga Walikota Palangka Raya diberikan kewenangan yang berkelanjutan untuk dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan sesuai dengan ketentuan yang sudah dijelaskan.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang penulis uraian pada pembahasan diatas penulis mengambil kesimpulan bahwa :

1. Latar belakang lahirnya peraturan Walikota Palangka Raya adalah
 - a. untuk melaksanakan Instruksi Presiden nomor 7 Tahun 2020 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2020 dalam rangka menanggulangi wabah dan percepatan penanganan virus COVID-19.
 - b. Untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum dalam pelaksanaan percepatan penanganan COVID-19 dan pemulihan ekonomi di Kota Palangka Raya.
 - c. Sebagai pedoman mengenai penerapan disiplin dan penegakan hukum protocol Kesehatan.
2. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan, maka peraturan daerah dibawah Undang-Undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Pemerintah Kota Palangka Raya membentuk Peraturan Walikota Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan kedudukannya sebagai peraturan pelaksana dari Instruksi Presiden dan Instruksi Menteri dalam Negeri, dan dalam hal ini belum ada PERDA yang

mengatur tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan sehingga pemberian sanksi yang diberikan oleh penegak disiplin protokol kesehatan tidak termasuk kedalam unsur pidana. peraturan walikota ini dibuat untuk merespons instruksi Presiden dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia terkait dengan pengendalian wabah virus COVID-19.

B. Saran

Berikut saran yang penulis kemukakan terkait dengan penelitian yang penulis lakukan.

1. Hendaknya Walikota Palangka Raya meninjau peraturan daerah lain sebelum membuat peraturan daerah tentang penanganan dan penanggulangan wabah COVID-19.
2. Hendaknya Walikota Palangka Raya dalam Menetapkan Peraturan Walikota memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.
3. Pemerintah Kota Palangka Raya hendaknya Menyusun PERDA terkait dengan penanggulangan wabah
4. Hendaknya Pemerintah Kota Palangka Raya membentuk sistem organ yang tepat dalam pelaksanaan kebijakannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Ashiddiqie, Jimly. “*Penegakan hukum*”, dalam “http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf/. 17 April 2022.
- Anthony, Fauci, Clifford, Lane, “*Covid-19 menavigasi yang belum dipetakan.*” *The new England Jurnal of Medicine*, Vol.7, No.1. Maret 2020.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Buku Pedoman tentang Penyusunan dan Pengelolaan Program Legislasi Daerah*. Jakarta, 2012
- Badan Pusat Statistik Kota Palangka Raya, <https://palangkakota.bps.go.id/subject/12/kependudukan.html/> (17 April 2022)
- Bidang Neraca Wilayah dan analisis statistik,” Analisis Hasil Survei dampak COVID-19 Terhadap pelaku Usaha di Kalimantan Tengah” dalam <https://kalteng.bps.go.id/publication/2020/10/16/c247f2185eebf49a9fab97ba/analisis-hasil-survei-dampak-covid-19-terhadap-pelaku-usaha-di-kalimantan-tengah-juli-2020.html>. 16 Oktober 2020.
- JF, Chan, S ,Yuan, KH et al, Kok.” Afamilia cluster of pneumonia associated with the 2019 novel coronavirus indicating person-to-person transmission: a study of afamily cluster.” *Lancet* Vol. No.1 Mei 2020
- Ibrahim, Duski. *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah*. Palembang: CV.Amanah, 2019.
- Helim, Abdul. *Maqasid al-shari'ah versus Us}hu>l Fiqh*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019.
- Tyrell, DA, Bynoe, ML. “Cultivation of viruses from a high proportion of patients with colds”. *Lancet* ,Vol.1. April 2020.
- NurIrfan, Dzakwan. “Optimalisasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Covid-19 Terhadap Masyarakat Indonesia”, *SALAM, Jurnal Sosial & Budaya Syar-i FSH UIN Syarif Hidayatullah Jakarta*, Vol. 7 No. 6 2020.
- Maria Farida, Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta.: Kanisius, 2002.

Ihsanuddin.” Fakta Lengkap Kasus Pertama Virus Corona di Indonesia”, dalam <https://nasional.kompas.com/read/2020/03/03/06314981/fakta-lengkap-kasus-pertama-virus-corona-di-indonesia>. 3 Maret 2020.

Mangihot, Johanes.” Kalteng jadi provinsi ke-17 yang menyatakan kasus positif Corona “ dalam <https://www.kompas.tv/article/72300/kalteng-jadi-provinsi-ke-17-yang-menyatakan-kasus-positif->. 20 Maret 2020.

Kurniawan, Aris. “Pengertian Analisis Menurut Para Ahli”, dalam:<http://www.gurupendidikan.com/13-pengertian-analisis-menurut-para-ahli-didunia/>. 6 April 2022.

Tarigan, Kurnia.” Cegah Corona, bandara Tjilik riwut Palangka Raya ditutup” dalam <https://regional.kompas.com/read/2020/03/29/15102441/cegah-corona-bandara-tjilik-riwut-palangkaraya-ditutup>. 29 Maret 2020.

Media Center Palangka Raya,” Dampak COVID-1, Pertumbuhan Ekonomi Kalteng Melambat” dalam <https://mediacenter.palangkaraya.go.id/dampak-covid-19-pertumbuhan-ekonomi-kalteng-melambat>. 27 Mei 2020.

Syafi’ie, Muhammad. Dimensi Hukum Penanganan COVID-19, Koran Sindo (10 Februari 2021),4.

Azizah, Nora.” 3 wilayah Kalteng dengan kasus positif Covid-19 erbanyak” dalam <https://republika.co.id/berita/qlfsck463/3-wilayah-di-kalteng-dengan-kasus-positif-covid19-terbanyak>. 16 Desember 2020.

Kelebit Tite, Odilo. yang berjudul “Analisis Peraturan Daerah Ditinjau Dengan Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan” Thesis Universitas Pontianak, Pontianak 2020.

Peraturan Walikota Palangka Raya Palangka Raya Nomor 26 Tahun 2020

Peraturan Walikota Palangka Raya Palangka Raya Nomor 4 Tahun 2021

Peraturan Walikota Palangka Raya Palangka Raya Nomor 7 Tahun 2020

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Peraturan perundang-undangan dan Yurisprudensi*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, Cet. ke-3, 1989.

Moonti, Roy Marthen. *Ilmu Perundang-Undangan* (Makassar:Keretakupa,2017

Rozali, Abdullah. Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara langsung, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2005

- Ranggawidjaja, Rosjidi, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia* Bandung: Mandar Madji. 1998.
- Soekanto, Soejono, Mamudji, Sri , *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta : Rajawali Pers. 2015.
- Soejadi. *Analisis Manajemen Modern*. Jakarta: Haji Masagung. 1997
- S. Attamimi Hamid, *Hukum Tentang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia 1993.
- S. Attamimi A. Hamid. *Peranan keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Studi Analisis mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu PELITA 1 – PELITA IV*. Jakarta: Universitas Indonesia 1990
- Gouzali , Saydam. *Manajemen Sumber daya Manusia: Suatu pendekatan Mikro*. Jakarta: Djambaran, 2000.
- Tanzeh, Ahmad. *Pengantar Metode penelitian*. Yogyakarta: Teras. 2009
- Undang-undang nomor 12 tahun 2012 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.
- Zaelani, “Pelimpahan Kewenangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, *Jurnal Lagislasi Indonesia*, Vol. 17 No.4. Desember 2020