



Konstruksi Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Aceh dalam Penanganan Urgensi Pandemi Covid 19

T. Surya Reza

Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry

Email: t.suryareza@ar.raniry.ac.id

Abstract: The legal issue of the regulation norms and policies of the Government of the District/City of Aceh in dealing with the COVID-19 pandemic is the imposition of sanctions by the policy maker without the presence of a court ruling granting detention that officials have performed judicial duties in general. This policy makes the sanctions very subjective. The main issue in this article is how to construct the authority of the district or city government in Aceh in the emergency treatment of the COVID-19 pandemic. The type of research method used is normative jurisprudence, with a conceptual approach from primary or secondary and analyzed deskriptif. Based on the known results, the regulation in the administration has violated a very fundamental legal principle, as it is known that the provisions of the sanctions in the Regulation/Regulation with provisions in the Law No. 12 Year 2011 on the Creation of Regulations Legislative, regulations containing sanctions only the Law or Perpu and Perda/Qanun. Sanctions are a reduction in the rights of a person or a citizen, and because they are a decrease in rights, the product must be produced by the government and the representatives of the public (the Council of People's Representation of the District or City/DPRK). The administrator has no authority to impose administrative sanctions in *juncto* with other laws because it is not in accordance with imperative and facultative.

Keywords: Construction; Authority; the Regency/City Government; Covid-19

Abstrak: Permasalahan hukum penerbitan regulasi berupa norma dan kebijakan Pemerintah Kabupaten/Kota di Aceh dalam menangani Pandemi Covid 19 berada pada kewenangan penjatuhan sanksi oleh pemangku kebijakan tanpa harus adanya putusan pengadilan memberikan pemahaman bahwa pejabat telah menjalankan tugas yudikatif secara umum, hal ini menjadikan sanksi yang diberikan itu sangat subjektif. Masalah utama dalam artikel ini yakni bagaimana konstruksi kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota di Aceh dalam urgensi penanganan Pandemi Covid 19. Jenis metode penelitian yang digunakan yakni yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual dari dari primer/sekunder dan dianalisis secara deskriptif. Berdasarkan hasil yang diketahui, regulasi dalam perwal sudah menyalahi kaidah hukum yang sangat fundamental seperti diketahui bahwa, ketentuan sanksi dalam Perwal/Perbub tersebut dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan yang memuat sanksi hanya Undang-Undang atau Perpu dan Perda/Qanun. Sanksi merupakan pengurangan hak seseorang atau warga negara dan karena merupakan pengurangan hak, produknya harus dihasilkan oleh pemerintah dan perwakilan masyarakat, (Dewan Perwakilan Rakyat Kota/DPRK). Perwal/Perbub tidak berwenang mengatur sanksi administratif atau di *juncto*-kan kepada Undang-undang lain, karena itu tidak sesuai dengan kaidah hukum imperatif dan fakultatif.

Kata Kunci: Konstruksi; Wewenang; Pemerintah Kabupaten/Kota; Covid-19.

|| Submitted: December 17, 2022 || Accepted: December 19, 2023 || Published: December 21, 2023

A. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 45), oleh sebab itu Pemerintah tidak menutup diri untuk melakukan berbagai upaya kesejahteraan bagi masyarakatnya. Hal ini selaras dengan isi Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 45 yang menyebutkan, “Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”, yang menjadi bentuk legalitas Pemerintah Daerah menyelenggarakan pemerintahannya secara mandiri.¹

Pemerintah daerah mempunyai kewenangan mengeluarkan kebijakan daerah untuk mengatur dan menjalankan pemerintahannya yang mencakup keseluruhan di bidang organisasi pemerintahannya, akan tetapi tidak mencakup kewenangan di bidang politik internasional, pertahanan, keamanan, yustisi, dan agama sebagaimana terdapat dalam Pasal 10 ayat (3) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Undang-Undang Pemerintahan Daerah). Secara konkrit, penyelenggaraan pemerintahan daerah terdapat dalam Pasal 13 dan 14 Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang secara pelaksanaan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahannya telah menetapkan regulasi berupa Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Oleh sebab itu, pemerintah daerah dalam menjalankan urusan pemerintahannya membutuhkan perangkat peraturan perundang-undangan.²

Penyelenggaraan urusan pemerintahan pusat yang dilimpahkan sebagian urusan pemerintahannya kepada pemerintah daerah berupa instansi vertikal atau kepada Gubernur sebagai wakil daerah dalam rangka dekonsentrasi atau menugaskan urusannya kepada pemerintah kabupaten/kota berdasarkan asas tugas pembantuan.³

Pemerintah daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan bagian dari organisasi. Dalam konsep ketatanegaraan sebagaimana yang dikemukakan oleh Logeman negara sebagai organisasi jabatan (*de staat is mabten organisatie*).⁴ Organisasi ini tidak lain mencakup jabatan dan ruang lingkup pekerjaan yang tetap dengan berbagai fungsinya. Kemudian organisasi pemerintah ini mendapatkan kewenangan

¹ Mifta Farid, Antikowati Antikowati, and Rosita Indrayati, “Kewenangan Pemerintah Daerah Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Potensi Daerah,” *E-Journal Lentera Hukum* 4, no. 2 (2017): 95, <https://doi.org/10.19184/ejlh.v4i2.5128>.

² Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, “Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah” (Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, 2011), vi.

³ Albert Morangki, “Tinjauan Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Urusan Di Bidang Pertanahan,” *Kajian Ilmu Hukum* 20, no. 3 (2012): 61–78.

⁴ J.H.A. Logemann, *Over de Theorie van Een Stellig Staatsrecht* (Jakarta: Saksama, 1954).

melalui delegasi untuk dapat menjalankan struktur organisasinya. Melihat sifat wewenang pemerintahan ini meliputi tiga aspek:⁵

1. Selalu terikat pada masa tertentu,
2. Selalu tunduk pada yang ditentukan, dan
3. Pelaksanaan wewenang pemerintahan terikat pada hukum tertulis dan tidak tertulis (asas-asas umum pemerintahan yang baik).

Ketiga sifat di atas bentuk hukum positif yang menggambarkan bagaimana pemerintah daerah bekerja dalam melaksanakan tanggung jawab yang telah diberikan oleh Undang-undang. Sifat aturan ini mengacu kepada ketentuan hukum public yang mengatur kepentingan umum dan kesejahteraan masyarakat dengan prinsip demokrasi.

Pemerintah Pusat dalam menerbitkan kebijakannya memiliki sifat utama demi kepentingan umum dan tidak boleh menyampingkan kesejahteraan umum baik itu, sosial, ekonomi, dan budaya. Oleh sebab itu, setiap kebijakan itu harus didukung oleh data, kenyataan, dan hasil riset yang memberikan solusi dan manfaat dalam setiap regulasinya.

Kondisi saat ini dalam menghadapi wabah coronavirus 2019, Pemerintah pusat dan pemerintah daerah khususnya Pemerintah Aceh dalam mengambil sikap atas Pandemi covid 19 telah menerbitkan regulasi hukum yakni,

1. Undang-Undang No. 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang RI No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid 19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-undang,
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19),
3. Keputusan Presiden No. 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid 19,
4. Keputusan Presiden No. 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Covid 19 sebagai Bencana Nasional,
5. Kepres No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid 19 sebagaimana telah diubah dengan Keppres No. 9 Tahun 2020.

Regulasi diatas merupakan bentuk upaya pemerintah dalam melindungi dan menangani penyebaran corona virus. Salah satu tindakan yang diambil yakni pembatasan berskala besar dan pembatasan jam pelaku usaha. Pada Pasal 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial

⁵ Safri Nugraha, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Center For Law And Good Governance Studies, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2007).

Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) menyatakan,

- (1) “Pembatasan Sosial Berskala Besar paling sedikit meliputi:
 - a. peliburan sekolah dan tempat kerja;
 - b. pembatasan kegiatan keagamaan; dan/atau
 - c. pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum.
- (2) Pembatasan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b harus tetap mempertimbangkan kebutuhan pendidikan, produktivitas kerja, dan ibadah penduduk.
- (3) Pembatasan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dilakukan dengan memperhatikan pemenuhan kebutuhan dasar penduduk”.

Kemudian kebijakan pemerintah daerah tingkat pertama dan kedua yang mengatur kepentingan public dalam penanganan pandemi Covid 19 sebagai penyelenggara pemerintah dalam wilayah hukum Aceh, bupati/wali kota telah mengambil sikap untuk mengatur dan menerbitkan aturan pelaksanaan dalam penanganan Covid 19. Berikut beberapa regulasi pemerintah kabupaten/kota di Aceh dalam mengambil kebijakan atas penanganan Pandemi Covid-19:

1. Peraturan Bupati Aceh Timur Nomor 24 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tatanan Normal Baru Masyarakat Produktif Aman Corona Virus Disease 2019,
2. Peraturan Bupati Pidie Jaya Nomor 27 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (Covid 19),
3. Peraturan Wali Kota Banda Aceh Nomor 20 tahun 2020, tentang Pedoman Penyelenggaraan Usaha Makanan dan Minuman Dalam Rangka Pencegahan Penyebaran Covid-19.
4. Peraturan Wali Kota Banda Aceh Nomor 51 Tahun 2020 tentang perubahan atas Peraturan Wali Kota Nomor 45 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (Covid 19) Di Kota Banda Aceh.

Kebutuhan kebijakan diatas bentuk dari aturan pelaksana pada tingkat daerah yang diberikan secara delegatif. Dalam focus penulisan ini berada pada sanksi yang dirumuskan oleh pemangku kebijakan dalam mengambil sikap untuk menangani situasi pandemi Covid-19 kepada pelaku usaha berupa penyegelan, pencabutan izin usaha, dan denda kepada pelanggar keberlakuan jam malam di Aceh. Pengenaan sanksi ini telah memberikan dampak yang sangat besar terhadap pelaku usaha, dikarenakan dalam situasi pandemi ini usaha yang dilakoni, omset (penghasilan) yang memiliki bangunan fisik sangat menurun hingga 60% (enam puluh persen) dari kondisi normal. Mengingat lagi banyak pelaku usaha bangunannya merupakan hasil dari sewa menyewa.

Beberapa kasus penegakan pelanggaran protokol kesehatan di Aceh berupa penyegelan dan sanksi denda yakni Dapu KUPI, warkop KPK, Like KUPI, Remember Cafe, Dua Satu Dua Atjeh Coffee, Sumber Kopi, Awayna Kopi dan warung-warung makan area Banda Aceh.⁶ Para pelaku usaha ini, telah diberikan sanksi administratif oleh pemerintah setempat.

Kewenangan penjatuhan sanksi oleh pemangku kebijakan tanpa harus adanya putusan peradilan memberikan pemahaman bahwa pejabat telah menjalankan tugas yudikatif secara umum, hal ini menjadikan sanksi yang diberikan itu sangat subjektif. Kemudian melihat kebijakan yang diambil oleh pemangku kekuasaan dalam melahirkan suatu kebijakan pelaksana sudah mengambil substansi yang sifatnya itu diatur dalam undang-undang dengan memaksa masyarakat untuk berbuat sesuatu. Problematika ini sudah sangat banyak pembahasannya.

Dalam situasi penanganan pandemi Covid 19 ini pejabat harus melihat tingkat kesejahteraan masyarakat nya secara nyata, bagaimana hukum itu dapat menertibkan dan memberikan dampak atas regulasi yang diambil. Menilik kewenangan sanksi administratif ini bersumber dari kewenangan atributif dan delegatif, yang mengharuskan bertindak berdasarkan ketentuan Undang-undang dan Pemerintah yang lebih tinggi. Namun Pejabat yang berwenang menghukum harus memiliki disposisi yaitu watak dan karakter yang memegang teguh komitmen, kejujuran dan sifat demokratis.⁷ Watak yang dimiliki oleh pemerintah daerah ketika pemerintah pusat menertibkan masyarakat tidak melihat lagi bagaimana interaksi masyarakat secara suku, budaya, dan sosial, langsung menyamaratakan semua wilayah yang ada. Oleh sebab itu artikel ini akan memberikan gambaran secara mendalam akan hal ini.

Telaah kajian terdahulu mengenai objek permasalahan konstruksi kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota di Aceh dalam penanganan Covid 19 belum ada kajiannya, akan tetapi terdapat beberapa kajian yang cenderung membahas 1) evaluasi kerangka hukum penanganan Covid 19⁸, 2) kegagalan penanganan Covid 19 di Indonesia⁹, dan 3) kebijakan hukum penanganan Covid 19 di Indonesia.¹⁰ Kajian yang membahas mengenai konstruksi kewenangan Pemerintah Daerah khususnya Kabupaten/Kota masih sangat minim yang membahasnya dan juga artikel ini fokus pada sanksi dalam regulasinya.

⁶ CNN, "Jadi Sumber Kerumunan, 7 Warkop Di Banda Aceh Disegel," 23 Mei, 2021, [cnnindonesia.com/nasional/20210523194212-20-645961/jadi-sumber-kerumunan-7-warkop-di-banda-aceh-disegel](https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210523194212-20-645961/jadi-sumber-kerumunan-7-warkop-di-banda-aceh-disegel).

⁷ Isdairi Sintya Augustianti, Syamsuni Arman, "Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Suatu Penelitian Di Badan Kepegawaian Daerah Kota Pontianak)" (2013).

⁸ Novianto Murti Hantoro, "Evaluasi Kerangka Hukum Penanganan Pandemi Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Darurat Nonalam Penyebaran Covid-19 Sebagai Bencana PSBB), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang- Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19 Dewan Perwakilan Rakyat Me" 12, no. 2 (2021): 201–22, <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/hukum/article/view/2359>.

⁹ Fikri Hadi and Farina Gandryani, "Kegagalan Peraturan Penanganan Covid-19 Di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022): 023, <https://doi.org/10.31078/jk1912>.

¹⁰ Putu Sekarwangi Saraswati, "Kebijakan Hukum Terhadap Penanganan Pandemi Covid-19 Di Indonesia," *Kertha Wicaksana* 14, no. 2 (2020): 147–52, <https://doi.org/10.22225/kw.14.2.1923.147-152>.

B. Sifat Kewenangan berdasarkan Sumbernya

Wewenang pemerintah dapat dijelaskan dalam 2 (dua) pengertian yakni, sebagai kewajiban dalam menjalankan urusan pemerintahan (dalam arti sempit) dan kewajiban dalam mempengaruhi secara nyata atas keputusan yang diambil oleh pemerintah (dalam arti luas) yang sama-sama untuk membangun suatu system dalam pemerintah.¹¹

Menurut Leyland dan Terry Woods mereka menyatakan wewenang public itu harus memiliki 2 (dua) ciri-ciri yaitu:¹²

1. Keputusan/kebijakan yang di ambil pemerintah memiliki kekuatan hukum yang mengikat kepada warga masyarakat, arti mengikat disini yaitu tunduk dan patuh atas keputusan yang diambil oleh pemerintah,
2. Keputusan/kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah harus memiliki manfaat, dan fungsi public atau dalam melayani masyarakatnya.

Kedua ciri diatas menggambarkan perbedaan keputusan yang harus dipenuhi dalam setiap substansi kewenangan yang dimiliki pemerintah secara khusus untuk melaksanakan tugas, dan fungsinya berlandaskan peraturan perundang-undangan.

Sifat dari kewenangan pemerintah dari setiap keputusan dan kebijakan yang diambil seyogyanya dibagi atas 3 (tiga) macam aspek, pertama terikat pada waktu tertentu, kedua tunduk pada batasan yang ditentukan, ketiga pelaksanaan kewenangan pemerintah dalam bentuk hukum tertulis dan tidak. Di Indonesia kewenangan yang terikat pada masa dan waktu tertentu harus jelas dan tegas disebutkan dalam peraturan perundang-undangan beserta kapan keputusan itu berlaku.

Bilamana kewenangan pemerintah digunakan atau dilaksanakan tidak sesuai dengan sifat asli dari wewenang pemerintah khususnya pemerintah daerah, maka wewenang yang tertuang dalam keputusan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya tidak sah atau batal demi hukum. Kemudian sifat wewenang dari batas wilayah hukum itu menjadi ruang lingkup kewenangannya yang secara kompetensi absolut diberikan kepada wilayah hukum itu sendiri.¹³

Dalam kepustakaan hukum administrasi sifat kewenangan pemerintah dibagi dalam 3 (tiga) bentuk, terikat, fakultatif, dan bebas. Sifat kewenangan ini diprioritaskan pada wewenang yang melahirkan dan menerbitkan keputusan atau kebijakan yang sifatnya mengatur (*besluiten*) dan keputusan atau kebijakan penetapan (*beschikking*) oleh badan/organisasi pemerintahan.¹⁴

Menurut Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat dalam bukunya, mengutip apa yang disampaikan Indroharto yaitu, wewenang pemerintah yang bersifat terikat yakni, terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang

¹¹ S. Pramuji Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994).

¹² Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan* (Makassar: Universitas Hasanuddin, 2013).

¹³ Ilmar.

¹⁴ Nandang Alamsah Deliarnoor, *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan* (Bandung: Unpad Press, 2017).

bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan, atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dari keputusan yang harus diambil. Dengan kata lain, terjadi apabila peraturan dasar yang menentukan isi dari keputusan yang harus diambil secara rinci, maka wewenang pemerintahan semacam itu merupakan wewenang yang bersifat terikat. Sedangkan wewenang fakultatif terjadi dalam hal badan atau pejabat pemerintah yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan-keadaan tertentu saja sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya. Wewenang pemerintahan yang bersifat bebas yakni, terjadi ketika peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada badan atau pejabat pemerintah untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup kebebasan kepada pejabat pemerintah untuk mengambil suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan.¹⁵

Pemahaman dalam hukum sendiri dikenal dengan istilah legalitas menjadi acuan dan prinsip utama sebagai landasan dalam setiap perbuatan hukum, baik itu penyelenggaraan pemerintahan maupun tindakan hukum lainnya sebagai bentuk negara yang menyatakan karakteristik negara hukum dan eropa continental.¹⁶

Menurut Indroharto sumber kewenangan dapat diperoleh melalui 3 (tiga) hal, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Wewenang yang bersumber dari atribusi biasanya dibatasi pada pembagian kekuasaan negara oleh Konstitusi, sedangkan wewenang delegasi dan mandate merupakan kewenangan dari pelimpahan peraturan perundang-undangan atau pemangku kekuasaan. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandate menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Menurut J.G. Brouwer mengemukakan atribusi adalah wewenang yang diberikan oleh organ pemerintah atau badan negara oleh legislative yang independen. Wewenang ini murni adanya tanpa adanya kewenangan yang sudah ada sebelumnya. Legislative melahirkan wewenang yang independen, buka memberikan pemaknaan yang luas atas kewenangan yang sudah ada dan memberikannya kepada badan pemerintah yang memiliki kompetensi.¹⁷ Sedangkan delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (inststitusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan

¹⁵ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik* (Bandung: Nuansa, 2012).

¹⁶ Tubagus Ronny Rahman Nitibaskar, *Paradoksial Konflik Dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik Dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah* (Jakarta: Sinar Mulia, 2002).

¹⁷ J.G. Brouwer dan Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law* (Nijmegen: Ars Aequilibris, 1998).

kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Terdapat perbedaan mendasar antara kewajiban atribusi dan delegasi. Dalam atribusi, kewenangan yang ada sudah siap untuk dilimpahkan, akan tetapi tidak untuk delegasi. Berkenaan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya dimungkinkan dalam kondisi regulasi untuk menentukan kemungkinan pendelegasian tersebut.

Wewenang pemerintah melalui pendelegasian terdapat beberapa syarat sebagaimana yang dikemukakan oleh Ridwan H.R. meliputi:¹⁸

1. Delegasi harus definitif dan pemberi delegasi (delegans) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan,
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. Adanya kewajiban mempertanggungjawabkan dari penerima delegasi (delegataris) kepada delegans.
5. Delegans dapat memberikan instruksi tentang penggunaan wewenang tersebut kepada delegataris.

Dalam keputusan yang diambil oleh pemerintah daerah dalam menertibkan dan menangani lonjakan Covid 19 telah mengeluarkan kebijakan public yang sifat wewenangnya mengatur. Sumbernya dapat diidentifikasi dari atribusi dan delegasi, yang kewenangannya dilimpahkan langsung oleh pemerintah pusat kepada daerah untuk melaksanakan tugas yang sudah dimuat dalam peraturan perundang-undangan.

Kebijakan yang diambil pemerintah daerah dalam menangani pandemi covid 19 sebagai salah satu contoh diwilayah hukum Aceh yakni Kota Banda Aceh pada Peraturan Wali Kota Banda Aceh Nomor 51 Tahun 2020 tentang perubahan atas Peraturan Wali Kota Nomor 45 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (Covid 19) Di Kota Banda Aceh. Dalam Pasal 3 peraturan wali kota ini menyatakan bahwa,

- (1) "Subjek pengaturan Peraturan Wali ini meliputi:
 - a. Perorangan;
 - b. Pelaku Usaha;
 - c. Pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum
- (2) Setiap perorangan wajib melakukan kegiatan 4M
- (3) Pelaku usaha wajib menyiapkan sarana dan prasarana 4M bagi karyawan dan pengunjung yang datang
- (4) Pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum wajib menyiapkan sarana dan prasarana 4M bagi pengunjung yang datang".

¹⁸ Ridwan H.R., *Diskresi & Tanggungjawab Pemerintah* (Yogyakarta: FH UII Press, n.d.).

Substansi peraturan diatas digunakan untuk menuntut para pelaku usaha untuk menutup kegiatan usahanya jam 22.00 WIB di area Kota Banda Aceh, ini sudah keliru bahwa bunyi aturan tersebut dimaknai untuk penutupan kegiatan usaha pada jam tertentu.¹⁹ Sebetulnya, pemaknaan dari isi Pasal 3 Peraturan Wali Kota Banda Aceh ini mengharuskan bagi pelaku usaha untuk menyediakan tempat untuk melakukan 4M yakni, memakai masker, mencuci tangan, menjaga jarak, dan menghindari kerumunan bukan menutup tempat usaha.

Selanjutnya dalam Pasal 3 Peraturan Wali Kota Banda Aceh Nomor 20 tahun 2020, tentang Pedoman Penyelenggaraan Usaha Makanan dan Minuman Dalam Rangka Pencegahan Penyebaran Covid-19 menyatakan bahwa, kegiatan usaha makanan dan minuman mulai beroperasi setiap harinya dimulai dari pukul 05.30 s/d 23.00 Wib. Kalau aturan tersebut dilanggar tentunya akan ada sanksi yang rujukannya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan dengan sanksi berupa pidana penjara 1 tahun dan atau denda paling banyak Rp. 100 juta

Regulasi di atas telah diterapkan oleh pemerintah daerah setempat dengan maksud dan tujuan untuk menanggulangi lonjakan Covid 19, sesuai dengan anjuran pemerintah pusat yang mengharuskan pemerintah daerah untuk mengatur secara mandiri dalam penanganan covid 19 ini, telah mengambil dengan beberapa upaya salah satunya menutup tempat kegiatan usaha pada pukul tertentu.

Bila dikaji lebih lanjut, pemerintah telah melaksanakan praktik ketatanegaraan secara absah, namun perlu diingat bahwa, setiap aturan itu memiliki rasa keadilan dan manfaat didalamnya yang merupakan faktor utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan Peraturan Wali Kota Banda Aceh ini banyak para pelaku usaha yang mengeluh dengan pembatasan aktifitas usaha yang ditetapkan oleh pemerintah, penghasilan/omset yang diperoleh menurun hingga 60% (enam puluh persen). Mengingat para pelaku usaha banyak tempat usahanya atau rukonya itu adalah hasil sewa menyewa, yang setiap tahunnya harus membayar iuran sewa menyewa.

Seharusnya pemerintah harus dengan sikap tegas, jelas, dan sadar kesejahteraan masyarakatnya dalam mengambil tindakan dalam menertibkan masyarakat tanpa adanya kekeliruan dalam memahami substansi hukum yang telah dilaksanakan, Pemerintah setempat harus mengeluarkan suatu aturan yang secara substansial nya dapat memberikan batasan-batasan bergerak dalam bentuk perda atau nama lainnya di Aceh Qanun bukan dalam peraturan bupati/wali kota.

Penjelasan ini sesuai dengan beberapa pendapat ahli dalam memahami bagaimana hukum publik bekerja dalam menertibkan masyarakat secara keorganisasian negara. Seperti halnya sifat kewenangan yang melahirkan dan menerbitkan keputusan atau kebijakan yang sifatnya mengatur dan keputusan atau kebijakan penetapan (*beschikking*) oleh badan/organisasi pemerintahan secara tegas

¹⁹ Alfath Asmunda, "Satgas Covid-19 Banda Aceh Tutup Paksa Warung Kopi Timbulkan Kerumunan," 22 Mei, 2021, merdeka.com/peristiwa/satgas-covid-19-banda-aceh-tutup-paksa-warung-kopi-timbulkan-kerumunan.html.

dan jelas. Belum lagi melihat bagaimana manfaat dari keputusan yang diambil oleh pemerintah yang melakukan penutupan kegiatan usaha pada jam 23.00 WIB, pemerintah tidak memberikan gambaran dalam bentuk penelitian atas aturan ini diberlakukan dan tidak melihat tingkat kesejahteraan publik atau pemerintah dalam konteks ini tidak mementingkan kepentingan umum dalam mengambil keputusannya.

Oleh sebab itu, pemerintah daerah dalam mengeluarkan aturan yang bersifat darurat dalam menangani lonjakan kasus Covid 19 harus memperhatikan dengan seksama, teliti, dan tertib dalam mengeluarkan setiap kebijakan dan keputusan yang diambil, jangan sampai pemerintah dianggap semena-mena dalam menertibkan masyarakatnya.

C. Konstruksi Wewenang dalam Peraturan Bupati/Wali Kota atas Urgensi Penanganan Covid-19

Adanya wewenang dan prosedur merupakan landasan legalitas formal suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan. Dengan dasar legalitas formal tersebut, maka lahirlah asas *praesumptio iustae causa*, dalam arti bahwa setiap tindakan atau perbuatan pemerintahan harus dianggap sah sampai ada pembatalan untuk itu. Asas ini menjadi *ratio legis* dengan adanya norma aturan yang menyatakan, bahwa gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya keputusan badan/atau pejabat pemerintahan serta tindakan atau perbuatan badan/atau pejabat yang digugat. Tidak terpenuhinya tiga komponen legalitas tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut mengakibatkan cacat yuridis yang menyangkut wewenang, prosedur, dan substansi.²⁰

Wewenang selalu dikaitkan dengan setiap tindakan atau perbuatan pemerintahan yang mensyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber yakni atribusi, delegasi, dan mandat. Adapun, asas umum prosedur bertumpu atas tiga landasan utama hukum administrasi yakni: asas negara hukum, demokrasi, dan instrumental. Asas negara hukum dalam prosedur utamanya berkaitan dengan perlindungan hak-hak dasar, asas demokrasi dalam kaitan dengan prosedur berhubungan dengan asas keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan.²¹

Kekuasaan pemerintahan dibatasi secara substansial, dalam arti bahwa tindakan atau perbuatan pemerintahan dibatasi menurut aturan dasar yang dijadikan dasar untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan. Sebagai contoh adanya wewenang untuk menetapkan pajak bumi dan bangunan, maka secara substansi dibatasi pada luas tanah dan luas bangunan dan tidak menyangkut atau berkaitan dengan isi rumah atau bangunan tersebut. Dengan kata lain, aspek substansi menyangkut “apa” dan “untuk apa”. Adapun cacat substansi menyangkut “apa” merupakan tindakan sewenang-wenang, sedang cacat substansi menyangkut untuk “apa” merupakan tindakan penyalahgunaan wewenang.

²⁰ Nandang Alamsah Deliarnoor, *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*.

²¹ Nandang Alamsah Deliarnoor.

Wewenang pemerintah daerah yang termaktub dalam Peraturan pemerintah dan Undang-undang memberikan ruang kepada daerah, Pemerintah Aceh khususnya Banda Aceh telah mengeluarkan regulasi berupa Peraturan Wali Kota (Perwal) Banda Aceh Nomor 20 tahun 2020, tentang Pedoman Penyelenggaraan Usaha Makanan dan Minuman Dalam Rangka Pencegahan Penyebaran Covid-19 yang di junctokan kepada Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan untuk sanksi atas pelanggaran yang dilakukan.

Pandemi Covid 19 ini telah memberikan dampak yang sangat besar dalam struktur hukum atas suatu keadaan yang darurat di dunia, namun kaidah-kaidah hukum sendiri tidak bisa dilaksanakan oleh sepihak saja yakni pemerintah, Indonesia sebagai negara demokrasi harus melihat bagaimana aspirasi masyarakat dalam keadaan dan kebutuhan atas suatu aturan. Dengan kata lain, regulasi dalam perwal sudah menyalahi kaidah hukum yang sangat fundamental seperti diketahui bahwa, ketentuan sanksi dalam Perwal/Perbub tersebut dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan yang memuat sanksi hanya Undang-Undang atau Perpu dan Perda/Qanun. "Sanksi merupakan pengurangan hak seseorang atau warga negara dan karena merupakan pengurangan hak, produknya harus dihasilkan oleh pemerintah dan perwakilan masyarakat, dalam hal ini DPRD."²²

Terdapat dua peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan acuan tentang jenis sanksi yang dapat dimuat dalam Perda/Qanun, yaitu; Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UUPPP) dan Pemerintahan Daerah. Pasal 15 UUPPP menyebutkan, "Materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam Undang-undang dan Peraturan Daerah." Sementara Pasal 238 UUPD menyebutkan, "(1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah); (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau denda selain dimaksud pada ayat (2), sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan."

Jadi, intinya Peraturan Walikota tidak berwenang mengatur sanksi administratif atau di junctokan kepada Undang-undang lain, karena itu tidak sesuai dengan kaidah hukum imperatif dan fakultatif. Oleh sebab itu pemerintah harus sadar akan kaidah hukum ini agar penindakan dan pelaksanaan protokol kesehatan sah secara hukum substansi ini harus diatur dalam Perda/Qanun.

Kemudian, penenaan sanksi kepada masyarakat atau pelaku usaha dalam qanun berupa sanksi administratif dilakaanakan oleh pejabat yang memiliki kewenangan secara atrbusi atau delegasi sebagaimana yang disebutkan dalam peraturan perundang-undangan. Penjatuhan sanksi administrasi dapat dilakukan secara langsung oleh pejabat

²² Teguh P. Nugroho, "Ombudsman Minta Pergub Sanksi PSBB Menjadi Perda," 13 Mei, 2020.

yang bersangkutan tanpa harus melalui putusan pengadilan. Orang atau badan hukum perdata yang merasa dirugikan akibat penjatuhan sanksi tersebut dapat mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). PTUN akan menilai (*rechtmatige toetsing*) apakah putusan pejabat tersebut tentang penjatuhan sanksi administrasi itu sah menurut hukum (*rechtmatigeheicf*) atau tidak.

Sementara itu, penjatuhan sanksi pidana kepada pelaku pelanggaran perda tidak dapat dijatuhkan secara langsung. Artinya, orang yang melakukan pelanggaran Perda/Qanun tersebut langsung dimasukkan ke penjara atau dikenakan denda begitu diketahui melakukan pelanggaran. Penjatuhan sanksi pidana harus dilakukan melalui proses peradilan. Sepanjang belum ada putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum yang bersifat tetap, maka orang yang melakukan pelanggaran terhadap Perda tersebut harus dianggap belum bersalah. Hal itu sejalan dengan asas pradugatah bersalah (*presumption of innocence*). Dengan demikian, penjatuhan sanksi pidana dalam penegakan hukum Perda/Qanun di atas kertas menjadi sangat memakan waktu dari mulai melakukan proses penyelidikan, pembuatan berita acara (BAP), sampai beracara di pengadilan. Padahal, begitu banyak Perda/Qanun yang harus dilaksanakan dan secara otomatis juga harus ditegakkan (*law enforcement*).²³

Namun, dalam kenyataannya, sangat banyak Perda/Qanun yang hanya memuat sanksi pidana saja yang berupa pidana kurungan yang dialternatifkan dengan pidana denda, persis sebagaimana yang diatur dalam UU Pemerintah Daerah. Padahal, sebagaimana yang telah dikemukakan, tidak ada larangan materi muatan Perda memuat ketentuan sanksi selain sanksi pidana.²⁴

Larangan yang ada secara eksplisit adalah bagi jenis peraturan perundang-undangan selain UU dan Perda/Qanun dilarang atau tidak boleh memuat sanksi pidana. Kesalahpahaman ini sedikit banyak telah membuat penegakan hukum Perda cenderung sulit dan tidak efektif. Salah satu penyebab utamanya adalah materi muatan yang diatur dalam Perda/Qanun pada umumnya bersifat administratif, sedangkan ketentuan sanksi yang diatur adalah pidana. Sebagaimana diketahui, penjatuhan sanksi pidana sarannya ditujukan kepada pelakunya, sedangkan penjatuhan sanksi administrasi sarannya ditujukan kepada perbuatannya. Dengan kata lain, penjatuhan sanksi administrasi adalah ditujukan untuk mengakhiri perbuatan melawan hukum, sedangkan penjatuhan sanksi pidana adalah ditujukan untuk menghukum si peiaku dengan memenjarakannya dan/atau membayar sejumlah denda. Dalam kasus pelanggaran protokol kesehatan, dengan dipenjaranya atau didendanya si peiaku berarti tidak menyelesaikan masalah, karena sumbernya adalah berkurumannya orang-orang tidak tersentuh.

²³ Zairin Harahapam, "Pengaturan Tentang Ketentuan Sanksi," *Jurnal Hukum* 13, no. 1 (2018).

²⁴ Harahapam.

D. Kesimpulan

Konstruksi pembentukan kebijakan atas penanganan Covid 19 atas gejala dan kebutuhan masyarakat dalam penurunan rantai covid 19, aplikasi penanganan ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Undang-undang menjadi alat yang dapat menertibkan masyarakat dalam menurunkan angka kenaikan covid 19, namun substansi dari peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam peraturan kepala daerah berupa perwal/perbub menurut sumbernya yakni atribusi dan delegasi dapat dipahami dengan konkret kewenangan apa yang diberikan kepada lembaga pemerintah antara eksekutif dan legislatif menurut prinsip negara hukum. Kemudian, urgensi atas aturan penanganan pandemi covid 19 ini sebagai wabah yang melanda seluruh negara, dengan penanganan yang berbeda-beda berdasarkan prinsip negara masing-masing tanpa adanya cacat dalam segi hukum dalam menerbitkan regulasi agar ini memberikan kepastian dan keadilan semua pihak, pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab dalam memberikan perlindungan baik itu berupa kesehatan, pendidikan, dan hukum bagi rakyatnya dalam struktur hukum yang sesuai dengan kompetensinya masing-masing organisasi negara. Diharapkan substansi Perwal/Perbup segera dimuat dalam perda/Qanun yang mengatur sanksi administratif dan kemudian dapat juncto-kan kepada peraturan perundang-undangan lain sesuai dengan kaidah hukum imperatif dan fakultatif.

Daftar Kepustakaan

Buku

- Alfath Asmunda. "Satgas Covid-19 Banda Aceh Tutup Paksa Warung Kopi Timbulkan Kerumunan." 22 Mei, 2021. merdeka.com/peristiwa/satgas-covid-19-banda-aceh-tutup-paksa-warung-kopi-timbulkan-kerumunan.html.
- Atmosudirjo, S. Pramuji. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.
- CNN. "Jadi Sumber Kerumunan, 7 Warkop Di Banda Aceh Disegel." 23 Mei, 2021. cnnindonesia.com/nasional/20210523194212-20-645961/jadi-sumber-kerumunan-7-warkop-di-banda-aceh-disegel.
- Farid, Mifta, Antikowati Antikowati, and Rosita Indrayati. "Kewenangan Pemerintah Daerah Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Potensi Daerah." *E-Journal Lentera Hukum* 4, no. 2 (2017): 95.
- H.R., Ridwan. *Diskresi & Tanggungjawab Pemerintah*. Yogyakarta: FH UII Press, n.d.
- Hadi, Fikri, and Farina Gandryani. "Kegagalan Peraturan Penanganan Covid-19 Di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022): 023.
- Hantoro, Novianto Murti. "Evaluasi Kerangka Hukum Penanganan Pandemi Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Darurat Nonalam Penyebaran Covid-19 Sebagai Bencana PSBB), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19 Dewan Perwakilan Rakyat Me" 12, no. 2 (2021): 201-22. <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/hukum/article/view/2359>.

- Harahapam, Zairin. "Pengaturan Tentang Ketentuan Sanksi." *Jurnal Hukum* 13, no. 1 (2018).
- Ilmar, Aminuddin. *Hukum Tata Pemerintahan*. Makassar: Universitas Hasanuddin, 2013.
- Indonesia, Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik. "Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah," vi. Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, 2011.
- Logemann, J.H.A. *Over de Theorie van Een Stellig Staatsrecht*. Jakarta: Saksama, 1954.
- Morangki, Albert. "Tinjauan Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Urusan Di Bidang Pertanahan." *Kajian Ilmu Hukum* 20, no. 3 (2012): 61-78.
- Nandang Alamsah Deliarnoor. *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*. Bandung: Unpad Press, 2017.
- Nitibaskar, Tubagus Ronny Rahman. *Paradoksal Konflik Dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik Dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*. Jakarta: Sinar Mulia, 2002.
- Nugraha, Safri. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Center For Law And Good Governance Studies, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2007.
- Nugroho, Teguh P. "Ombudsman Minta Pergub Sanksi PSBB Menjadi Perda,." 13 Mei, 2020.
- Saraswati, Putu Sekarwangi. "Kebijakan Hukum Terhadap Penanganan Pandemi Covid-19 Di Indonesia." *Kertha Wicaksana* 14, no. 2 (2020): 147-52.
- Schilder, J.G. Brouwer dan. *A Survey of Dutch Administrative Law*. Nijmegen: Ars Aequilibrari, 1998.
- Sintya Augustianti, Syamsuni Arman, Isdairi. "Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Suatu Penelitian Di Badan Kepegawaian Daerah Kota Pontianak)," 2013.
- Sudrajat, Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik. *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung: Nuansa, 2012.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 45)
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 6 tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
- Peraturan Bupati Aceh Timur Nomor 24 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tatanan Normal Baru Masyarakat Produktif Aman Corona Virus Disease 2019,

Peraturan Bupati Pidie Jaya Nomor 27 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (COVID 19),

Peraturan Wali Kota Banda Aceh Nomor 20 tahun 2020, tentang Pedoman Penyelenggaraan Usaha Makanan dan Minuman Dalam Rangka Pencegahan Penyebaran Covid-19.

Peraturan Wali Kota Banda Aceh Nomor 51 Tahun 2020 tentang perubahan atas Peraturan Wali Kota Nomor 45 Tahun 2020 tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (COVID 19) Di Kota Banda Aceh.