

**TINJAUAN FIKIH SIYASAH TERHADAP IMPLEMENTASI
SURAT EDARAN WALI KOTA PALU NOMOR
443/1734/HUKUM 2022 PASCA COVID-19**



SKRIPSI

*Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
(S.H), Pada Program Studi Hukum Tata Negara Islam (Siyasah Syariyyah)
Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Datokarama Palu*

Oleh:

**ISWAN ARMAN DAHLAN
NIM. 18.32.10.05.5**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA ISLAM (SIYASAH SYARIAH)
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) DATOKARAMA
PALU SULAWESI TENGAH
2023**

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Dengan penuh kesadaran, penyusun yang bertanda tangan dibawa ini menyatakan bahwa skripsi ini benar adalah hasil karya penyusun sendiri. Jika di kemudian hari terbukti bahwa ia duplikat, tiruan, plagiat atau dibuat oleh orang lain, sebagian atau seluruhnya, maka skripsi dan gelar yang diperoleh karenanya batal demi hukum.

Palu, 27 Juli 2023 M
1 Jumadil Akhir 1444 H

Penyusun,

ISWAN A.DAHLAN
NIM: 18.32.100.55

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang berjudul “Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Implementasi Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor. 443/1734/Hukum 2022 Pasca Covid-19” oleh mahasiswa atas nama Iswan Arman Dahlan NIM: 18.32.100.55, Mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara Islam (*Siyasah Syariyyah*) Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Datokarama Palu, setelah dengan seksama meneliti dan mengoreksi Skripsi yang bersangkutan, maka masing-masing pembimbing memandang bahwa Skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah dan dapat diajukan untuk diseminarkan.

Palu, 27 Juli 2023 M
1 Jumadil Akhir 1444 H

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof. Dr. H. Abidin. S.Ag., M.Ag
NIP. 19710827 200003 1 002

Wahyuni, S.H., M.H
NIP. 19891120 201801

PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi saudara (i) Iswan Arman Dahlan, Nim: 18.32.10.05.5 dengan judul “Tinjauan Fikih Siyasa Terhadap Implementasi Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/Hukum 2022 Pasca Covid-19” yang telah diujikan dihadapan dewan penguji Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Datokarama Palu pada tanggal 2-agustus-2023 M, yang bertepatan pada tanggal 15-Muharram-1445 H, dipandang bahwa skripsi tersebut telah memenuhi kriteria penulisan karya ilmiah dan dapat diterima sebagai persyaratan guna memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Program Studi Hukum Tata Negara Islam dengan beberapa perbaikan.

DEWAN PENGUJI

Jabatan	Nama	Tanda Tangan
Ketua	Dr. M. Taufan B, S.H., M.Ag., M.H	
Penguji I	Drs. Ahmad Syafii, M.H	
Penguji II	Drs. H. Suhri Hanafi, M.H	
Pembimbing I	Prof. Dr. H. Abidin, S.Ag., M.Ag	
Pembimbing II	Wahyuni, S.H., M.H	

Mengetahui :

Ketua Prodi Hukum Tata Negara Islam,

Dekan Fakultas Syariah,

Hamiyuddin, S.Pd.I., M.H
NIP. 19821212 201503 1 002

Dr. Ubay, S.Ag., MSI
NIP. 19700720 199903 1 003

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلَى أَشْرَفِ الْأَنْبِيَاءِ وَالْمُرْسَلِينَ

سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ وَعَلَى آلِهِ وَأَصْحَابِهِ أَجْمَعِينَ, آمِينَ

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah Swt. Karena berkat Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Shalawat beserta salam semoga senantiasa tercurahkan kepada nabi Muhammad Saw, keluarganya, para sahabatnya, dan umatnya hingga akhir zaman. Aamiin.

Penulis menyadari bahwa sepenuhnya dalam penyusunan skripsi ini banyak mendapatkan bantuan moril maupun materil dari berbagai pihak. Oleh karena penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Kedua orang tua penulis yaitu Alm. Arman Dahlan Kuru dan Ibu Nurtin Sora yang telah membesarkan, dan mendidik serta membiayai penulis dalam kegiatan studi dari jenjang Pendidikan dasar sampai saat ini. Semoga Allah Swt, membalas semua ketulusan dan melimpahkan rahmat-Nya. Aamiin.
2. Bapak Prof. Dr. H. Sagaf S. Pettalongi., M.Pd. selaku Rektor UIN Datokarama Palu. Bapak Prof. Dr. H. Abidin Djafar, M.Ag., selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan Pengembangan Lembaga, Bapak Dr. H. Kamarudin, M.ag., selaku Wakil Rektor Bidang Administrasi Umum, Perencanaan dan Keuangan, Bapak Dr. Mohamad Idhan S.Ag., M.Ag., selaku Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Kerjasama, beserta

segenap jajarannya yang telah banyak meluangkan waktu, tenaga dan pikirannya guna meningkatkan kualitas UIN Datokarama Palu yang berada di bawah kepemimpinannya.

3. Bapak Dr. Ubay, S.Ag., M.S.I selaku Dekan Fakultas Syariah, Bapak Dr. M. Taufan B,S.H., M.Ag, selaku Wakil Dekan Bidang Akademik, Kemahasiswaan, Kelembagaan dan Kerjasama, Ibu Dr. Sitti Musyahidah, M.Th.I, selaku Wakil Dekan Bidang Administrasi Umum, Perencanaan dan Keuangan, Ibu Dr. Sitti Aisyah, S.E.I., M.E.I, selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan Alumni, dan Kerjasama.
4. Bapak Hamiyuddin, S.Pd.I., M.H selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Islam, serta Sekretaris Program Studi Bapak Muhammad Taufik, S.sy.,M.Sos yang telah banyak mengorbankan waktu dan pikiran dalam mengarahkan dan memudahkan perencanaan awal kuliah hingga pada tahap akhir penyusunan dan penulisan pada skripsi ini.
5. Bapak Prof. Dr. H. Abidin. S.Ag., M.Ag selaku pembimbing I dan Ibu Wahyuni, S.H., M.H selaku pembimbing II yang telah mencurahkan ilmu, metodologi, penjelasan, pengarahan, memberikan tips dan bimbingan yang luar biasa sehingga penulisan karya ilmiah ini dapat rampung dan selesai.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah yang tidak sempat penulis sebut namanya satu persatu.
7. Kepada kepala perpustakaan Universitas Islam Negeri (UIN) Datokarama Palu, Bapak Rifai, S.E., M.M., dan stafnya yang telah memberikan pelayanan yang baik kepada penulis selama kuliah.

8. Aktifis Universitas Islam Negeri (UIN) Datokarama Palu, yang setia, tulus dan ikhlas memberikan ilmu pengetahuan serta nasehat kepada penulis selama kuliah hingga pada tahap penyusunan skripsi. Seluruh staf akademik dan umum Fakultas Syariah yang telah memberikan pelayanan yang baik kepada penulis selama kuliah.
9. Keluarga saya, terkhusus kakak pertama Iksal Arman Dahlan dan adik ketiga Wasdin Arman Dahlan Serta sepupu besar dari keluarga besar Arman Dahlan dan Nurtin Sora.
10. Kepada sahabat seperjuangan di tanah rantau Fajrul Alif S.E, Moh. Fhadel, Lala Nur khalaif, Fahmil Lahiya dan Azhar Pakaya yang telah memberi semangat kepada penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini.
11. Kepada Sahabat-sahabati Organisasi PMII (Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia), yang tidak bisa disebut satu persatu namanya penulis mengucapkan terima kasih selama ini sudah menjadi support system dan selalu memberikan masukan serta penyemangat yang sudah memberi waktu dan tenaganya untuk membantu penulis selama mengerjakan skripsi.
12. Teman-teman seperjuangan di Fakultas Syariah terkhusus Program Studi Hukum Tata Negara Islam (HTNI). Angkatan 2018 yang selalu memberikan semangat dan dukungan kepada penulis hingga skripsi ini dapat terselesaikan.

Akhirnya, kepada semua pihak yang namanya tidak sempat termuat dalam pengantar ini, penulis mohon maaf serta terima kasih atas bantuan, motivasi dan

kerjasamanya. Penulis senantiasa mendoakan semoga segala yang telah diberikan mendapat balasan yang tak terhingga dari Allah Swt.

Palu, 20 Juli 2023 M
1 Jumadil akhir 1444 H

ISWAN A.DAHLAN
NIM: 18.32.100.55

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUNG.....	I
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	II
HALAMAN PERSETUJUAN.....	III
HALAMAN PENGESAHAN.....	IV
KATA PENGANTAR.....	V
DAFTAR ISI.....	X
DAFTAR GAMBAR.....	XI
DAFTAR TABEL.....	XII
DAFTAR LAMPIRAN.....	XIII
ABSTRAK.....	XIV

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
D. Penegasan Istilah.....	8
E. Garis-Garis Besar Isi.....	10

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu.....	12
B. Kajian Teori.....	15
1. Tinjauan Umum Tentang Fikih Siyasah.....	15
a. Pengertian Fikih Siyasah.....	17
b. Ruang Lingkup Fikih Siyasah.....	19
c. Dasar Hukum Fikih Siyasah.....	20
2. Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/Hukum/2022.....	25
C. Kerangka Pemikiran.....	32

BAB III METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Dan Desain Penelitian.....	35
B. Lokasi Penelitian.....	36
C. Kehadiran Penelitian.....	36
D. Data Dan Sumber Data.....	37
E. Teknik Pengumpulan Data.....	38
F. Teknik Analisis Data.....	40
G. Pengecekan Keabsahan Data.....	41

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Profil Kesehatan Kota Palu.....	42
B. Implementasi Terhadap Surat Edaran Wali Kota Palu	

Nomor 443/1734/Hukum 2022 Pasca Covid-19..... 51

C. Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Wujud Implementasi Surat Edaran
Wali Kota Pasca Covid-19..... 79

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan..... 86

B. Implikasi Penelitian..... 87

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

DAFTAR GAMBAR

1. Infografis Covid-19 Kota Palu.....	48
---------------------------------------	----

DAFTAR TABEL

1. Letak dan Ketinggian Kelurahan Kecamatan Kota Palu Tahun 2021.....	42
2. Jumlah dan Persentase Penduduk Menurut Golongan Umur dan Jenis Kelamin Kota Palu Tahun 2021.....	44
3. Keterkaitan Visi, Misi Tujuan dan Sasaran Renstra Dinas Kesehatan Kota Palu Tahun 2016-2021.....	47
4. Data kasus Covid-19 Tahun 2022.....	74

DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Izin Penelitian.....	90
2. Pedoman Wawancara.....	91
3. Dokumentasi.....	92

ABSTRAK

Nama Penulis : Iswan Arman Dahlan
NIM : 18.32.100.55
Judul Skripsi : Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Implementasi Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/Hukum 2022 Pasca Covid-19

Skripsi ini membahas tentang Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Implementasi Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Pasca Covid-19. Rumusan masalahnya adalah Pandemi covid-19 memberikan dampak yang sangat luar biasa sehingga situasi dan kondisi masyarakat kota Palu menerapkan protokoler covid. Bahkan kebijakan pemberlakuan ini diberlakukan sampai pada pasca covid berdasarkan surat edaran wali kota tersebut.

Jenis penelitian yakni menggunakan Yuridis Empiris. Dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, interview/wawancara, dan dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Wujud Implementasi Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Pasca Covid-19 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Wali Kota Palu adalah minimnya sosialisasi dinas kesehatan dan kurangnya koordinasi satpol-PP kota Palu terhadap dorongan peningkatan kesadaran masyarakat tentang pencegahan covid-19 sehingga Surat Edaran tersebut tidak efektif di lapangan. Sering kali ditemukan beberapa tempat tidak mematuhi protokoler kesehatan secara ketat sehingga masyarakat beranggapan covid-19 sudah hilang atau terjadi pembangkangan dimasyarakat. Kekhawatiran ini muncul dimasyarakat kemungkinan kembalinya penularan covid. Sementara Tinjauan Fikih Siyasah Tentang Wujud Implementasi Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Di Kota Palu adalah tidak sesuai dengan Maqashid Syariah karena minimnya upaya melindungi nyawa dan kesehatan (*Hifz An-Nafz*) dari dinas kesehatan.

Implikasi penelitian adalah hendaknya dinas kesehatan kota Palu dalam proses mewujudkan pengimplementasian surat edaran tersebut lebih diperhatikan lagi fakta-fakta di lapangan dengan secara merata, agar masyarakat dan tempat-tempat yang tertuang dalam surat edaran mematuhi surat edaran tersebut.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasca pandemi Covid-19 telah memberikan dampak yang luar biasa pada aspek kehidupan seperti ekonomi dan kehidupan sosial serta kebiasaan sehari-hari di masyarakat, Mulai dari hal yang sederhana seperti pemakaian masker, mencuci tangan setiap menyentuh sesuatu. selain itu dampak Covid-19 dalam kehidupan sosial masyarakat, diantaranya adalah timbulnya rasa curiga dan hilangnya kepercayaan terhadap orang-orang yang ada disepitiran lingkungan yang baru dikenal. Sebagai contoh pada saat orang membeli makanan, baik di warung yang berlabel maupun kaki lima kita pasti akan mencari tahu apakah bersih atau tidak. Apakah pelayan ada bersentuhan dengan orang yang terjangkit virus atau tidak, adakah petugas atau pelayan yang mencuci tangan pada saat mengolah atau memproses makanan yang kita pesan atau tidak, sehingga timbul keraguan. Pada saat orang berbicara atau berjumpa baik di lingkungan kantor maupun di lingkungan rumah dan dengan masyarakat setempat, orang pun enggan berjabat tangan, meskipun mereka adalah yang jauh lebih tua, sebagaimana yang diajarkan kepada anak-anak untuk selalu menghormati yang lebih tua.

Setelah vaksinasi situasi dan kondisi pasca covid-19 masyarakat kota palu kini mulai stabil dengan menerapkan protokoler covid-19 di beberapa titik tertentu, masyarakat mulai melakukan aktivitas seperti biasanya sangat jauh

berbeda dari tahun sebelumnya. khususnya di Kota Palu yang merupakan Ibu Kota Provinsi Sulawesi Tengah pasca ditetapkan Surat Edaran oleh Wali kota Palu Nomor 443/1734/Hukum 2022, tanggal 7 juni 2022 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019, maka dengan surat edaran ini dihimbau bagi pemilik atau pengelola tempat usaha di Kota Palu untuk mematuhi dan menerapkan protokol kesehatan covid-19 dengan ketentuan sebagaimana arahan dari pemerintah setempat. Agar kota palu kembali pulih total meskipun terkadang ada juga sebagian masyarakat yang enggan menaati arahan dari pemerintah semisalnya menggunakan masker dan mencuci tangan ketika melakukan aktivitas yang dapat menimbulkan penularan covid-19.

Kehidupan manusia di seluruh dunia berubah dalam beberapa waktu terakhir, muncul istilah baru normal baru yaitu new normal era baru atau lama. Istilah ini seketika memunculkan perdebatan. Di lain sisi, normal baru memunculkan lawan kata yaitu normal lama. Istilah normal lama dan baru. Dosen Politik Universitas Gajah Mada Sigit Pamungkas menerangkan, normal baru adalah suatu cara hidup baru atau cara baru dalam menjalankan aktivitas hidup di tengah pandemi covid 19 yang belum selesai. normal baru di butuhkan untuk menyelesaikan masalah kehidupan selama covid 19. normal baru sebagai alternative yang digunakan sebagai dasar kebijakan nasional untuk memenuhi kebutuhan untuk asumsi. Karena, asumsi masyarakat berhubungan dan kegiatan

produksi dan distribusi selain itu dia menjelaskan kondisi sosial juga membutuhkan interaksi.¹

Beberapa penelitian menjelaskan suatu kebiasaan yang terus menerus dilakukan akan menjadi kebiasaan baru, untuk hal ini hampir semua peneliti sosial duduk dalam pendapat yang sama. Perbedaannya terletak beberapa lama kebiasaan baru itu terbantuk. Beberapa ahli menetapkan berapa lama kebiasaan baru tercipta antara lain, Dr. Maxwell Maltz yang dari buku *Psychocybernetics* menetapkan 21 hari untuk membentuk kebiasaan baru (Malts, 2015). Namun, Phillippa Lally dari Universitas College London mengatakan penelitiannya menetapkan rata-rata 66 hari untuk merubah pembiasaan menjadi kebiasaan sebagaimana publikasi penelitiannya dalam *European Journal Of Social Psychology*.

Adapun tujuan penulisan dalam karya tulis ilmiah ini adalah mengurai secara mendalam sudah sejauh mana surat edaran yang di keluarkan pada tanggal 7 juni 2022 oleh pemerintah kota palu dalam hal wujud pengimplementasian surat edaran nomor 443/1734/hukum 2022 tentang pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat level 1 dalam rangka pencegahan dan pengendalian corona virus disease 2019 di tengah aktivitas masyarakat di lingkungan kota palu

Tempat Usaha menjadi sektor yang paling terdampak, sejak Maret 2020 dan sektor yang paling terdampak khususnya pada tempat usaha sektor makanan

¹Andrian Habibi, "Normal Baru Pasca Covid-19", Vol no.1 2020, 6.

dan minuman, penyedia akomodasi, perdagangan dan industri pengolahan. Hal ini dapat membuat masyarakat kota palu tidak lagi mematuhi kebijakan pemerintah kota palu seperti surat edaran, sebagai mana yang di maksud karena di sisi lain jika kebijakan seperti itu tanpa ada solusi yang tepat bagi pelaku usaha di kota palu yang bisa dikatakan hasil pendapatan kehidupannya untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari maupun kebutuhan keluarga, tentu akan terjadi kelaparan yang bisa saja mengancam jiwa masyarakat pelaku usaha di Kota Palu, dan pada akhirnya sebagian ada yang melanggar peraturan dari pemerintah, untuk keluar mencari kehidupan melalui tempat-tempat usaha di Wilaya Kota Palu, hal ini berkaitan dengan kaidah ke enam puluh satu qawa'id fighiyah :

الْغَيْرِ حَقٌّ يُبْطَلُ لَا الْإِضْطِرَّارُ

Artinya: Keadaan darurat tidak menggurkan hak orang lain²

Kaidah ini merupakan salah satu cabang kaidah “kesulitan menjadi sebab adanya kemudahan” yang termasuk salah satu dari lima kaidah besar dalam pembahasan fiqih. Juga merupakan penjelasan lanjutan dari kaidah “keadaan darurat menjadi sebab diperbolehkan perkara yang di larang³

²<https://almanhaj.or.id/5736-darurat-tidak-menggugurkan-hak-orang-lain.html> di akses pada tanggal 6 juli 2023, pukul 10.32 wita.

³ <https://almanhaj.or.id/5736-darurat-tidak-menggugurkan-hak-orang-lain.html> di akses pada tanggal 6 juli 2023, pukul 10.32 wita.

Lebih lanjut ditegaskan bahwa tujuan pokok Syariat Islam adalah *tahqiqul* adalah (mewujudkan keadilan) dan *jalbun maslaha* (menarik kemaslahatan).⁴ Kemudian hal-hal yang mengakibatkan kerusakan, kehancuran, mengganggu ketertiban dan kenyamanan umum harus dihindari agar kehidupan bisa berjalan sehat dinamis dan penuh kebahagiaan perbuatan ini di anggap sebagai perbuatan yang mulia dan indikasi dari iman kepada Allah SWT.⁵

Kondisi tersebut kini bahkan semakin diperparah oleh serangkaian kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah setempat dalam bentuk penanganan pencegahan penularan Covid-19, Berdasarkan dengan itu, ancaman, tantangan, dan kesulitan semakin tambah mencuat. Belum lagi situasi perekonomian Indonesia saat ini yang kurang sehat akibat krisis yang berkepanjangan. Ditambah lagi masalah pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi, Covid 19 tidak sebanding dengan lapangan pekerjaan yang tersedia. berkurang atau bahkan kehilangan pendapatannya sehingga berpengaruh pada tingkat konsumsi dan daya beli masyarakat terutama mereka yang ada dalam kategori pekerja informal dan pekerja harian. Sebagian besar masyarakat sangat berhati-hati mengatur pengeluaran keuangannya karena ketidakpastian kapan pandemi ini akan

⁴Muchlis Usman, *Kaidah-Kaidah Ushuliyah dan Fiqhiyah* (Cet. 4 Jakarta: PT. Raja Garafindo Persada, 2002) hal. 140-143

⁵Maftuhin Ar-Raudi, *Kaidah Fikih Menjawab Problematika Sepanjang Zaman*, “Uraian Lengkap Al-Qawai’id Al-Fikhiyah Disertai Dengan Contoh-Contoh Yang Aktual” (Yogyakarta: PT Gava Media, 2015), hal. 162

berakhir.⁶ Tidak hanya itu, apabila penanganan pandemi berlangsung lama, periode pembatasan dan penurunan mobilitas orang akan semakin panjang. Akibatnya, golongan rentan miskin dan hampir miskin yang bekerja di sektor informal dan mengandalkan upah harian akan sangat mudah kehilangan mata pencaharian dan jatuh ke bawah garis kemiskinan.

Dampak dari Covid-19 menyebabkan kerentanan ekonomi bagi sebagian besar penduduk dunia, khususnya mereka yang memiliki tingkat pendapatan yang rendah. Pada akhirnya, hal tersebut berdampak kepada penurunan kelas sosial dalam masyarakat secara masif. Covid-19 tidak hanya menimbulkan korban jiwa semata, tetapi juga melahirkan orang-orang miskin baru.⁷ Berkaitan dengan hal tersebut, selanjutnya yang menjadi pokok permasalahan disini adalah dengan diterapkan Surat Edaran Walikota Nomor. 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Di Kota Palu, segala bentuk aktifitas masyarakat di jam malam harus dibatasi, maka hal ini sudah tentu dapat menghambat aktifitas atau kegiatan yang dijalankan oleh pelaku usaha di tempat-tempat usaha yang ada di kota palu.

⁶ “Aknolt Kristian Pakpahan, *COVID-19 dan Implikasi Bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, 2018 Universitas Katolik Parahyangan, Indonesia, pakpahan@unpar.ac.id, hal 2

⁷ Putu Agung Nara Indra Prima Satya, *COVID-19 dan Potensi Konflik Sosial*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan, Indonesia, 2020 hal. 25

Kemudian, masyarakat yang berwirausaha di kota Palu. mempunyai banyak permasalahan, salah satunya adalah semakin menyempitnya lapangan pekerjaan, banyaknya orang yang mencari pekerjaan, sehingga dengan begitu pentingnya karya tulis ilmiah ini di angkat. Dari pemberlakuan peraturan kebijakan tentang menjaga jarak dan di rumah saja seperti itu, tentu akan mendatangkan kebaikan di tengah masyarakat yang akan memutuskan mata rantai penyebaran Covid-19 dengan berbagai solusi dari pemerintah dan akademis kota palu.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Wujud Implementasi Surat Edaran Wali Kota Palu nomor 443/1734 hukum/2022 covid-19 Pasca Covid-19 ?
2. Bagaimanakah tinjauan fikih siyasah tentang wujud implementasi Surat Edaran Wali Kota Palu Pasca Covid-19 ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui wujud implementasi penerapan surat edaran wali kota palu nomor 443/1734 hukum 2022 dalam rangka pencegahan dan pengendalian pasca covid-19 di kota palu

- b. Untuk mengetahui dari segi tinjauan fikih siyasah tentang wujud implementasi surat edaran wali kota palu Nomor 443/1734 hukum 2022 tentang pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat level 2 dalam rangka pencegahan dan pengendalian corona virus disease 2019 dikota palu pasca covid-19.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

- a. Secara akademik untuk menambah wawasan dan pengetahuan bagi mahasiswa hukum dan praktisi hukum.
- b. Memberikan informasi dan sosialisasi kepada masyarakat luas khususnya tempat-tempat berbaur keramaian di Kota Palu yang terdampak Covid-19 mengenai betapa pentingnya untuk menjaga kesehatan sesama dan memutus mata rantai penyebaran covid-19 di Kota Palu.

D. Penegasan Istilah

Untuk mempermudah memahami judul penelitian tentang “Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Implementasi Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/Hukum 2022 Pasca Covid-19”. Maka, peneliti memandang perlu untuk memberikan penegasan dan penjelasan sebagai berikut:

1. Tinjauan adalah hasil meninjau, pandangan, pendapat (sesudah menyelidik, mempelajari).⁸
2. Fikih Siyasah membicarakan perundang-undangan, yang menyangkut pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara lainnya, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara. Sedangkan siyasah oleh Abdul Wahab Khalaf didefinisikan sebagai undang-undang yang di letakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.⁹ Adapun kesamaan atau kaitannya dengan judul skripsi ialah memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan antara sesama masyarakat kota palu dalam upaya pencegahan dan pengendalian covid-19. Agar percepatan pemulihan wilayah kota palu benar-benar pulih seutuhnya.
3. Surat edaran adalah salah satu produk peraturan perundang-undangan ditingkat daerah yang dibentuk oleh kepala daerah, baik daerah provinsi, maupun daerah kabupaten/kota. Dalam hal ini adalah surat edaran wali kota palu nomor 443/1734/hukum/2022.¹⁰ Tentang pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat level 2 dalam rangka pencegahan dan pengendalian corona virus disease 2019 di kota palu

⁸Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa, Edisi Ke Empat (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011), Hal.1470.

⁹Dr. Beni Ahmad Saebani, M.Si Fiqh Siyasah. Hal.25-26.

¹⁰A. Zarkasi, S.H.,M.H. hal. 10

E. Garis-Garis Besar Isi

Untuk memperoleh gambaran yang lebih lengkap dan kongkrit tentang penelitian ini, maka penulis menyusun garis-garis besar isi Skripsi dengan tiga bab yang masing-masing memiliki pembahasan sendiri-sendiri namun saling berkaitan antara satu bab dan bab lainnya. Penulis mengemukakan garis-garis besar isi sebagai berikut:

BAB I, penulis mengemukakan pendahuluan yang meliputi pembahasan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, beberapa penegasan istilah dan uraian garis-garis besar isi.

BAB II, penulis menguraikan tentang kajian Normatif yang dijadikan sebagai kerangka acuan teori dalam uraian skripsi, yang terdiri dari beberapa sub di antaranya: Penelitian terdahulu, Kajian Teori, Pengertian Fiqih Siyiasah, Ruang Lingkup Fiqih Siyiasah, Dasar Hukum Fiqih Siyiasah dan Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/Hukum 2022.

Bab III, penulis menjelaskan tentang metode penelitian yang meliputi Pendekatan dan Desain Penelitian, Lokasi Penelitian, Kehadiran Penelitian, Data dan Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data dan Pengecekan Keabsahan Data.

Bab IV, penulis menguraikan hasil penelitian dan pembasahan. tentang implementasi surat edaran wali kota palu nomor 443/1734/hukum 2022 covid-19 pasca covid-19 dan tinjauan fikih siyiasah tentang implementasi surat edaran wali kota palu covid-19 pasca covid-19.

Bab V, penulis menyimpulkan hasil penelitian yang terdiri dari kesimpulan dan implikasi penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Sejauh ini penulis belum menemukan Skripsi yang secara khusus membahas judul dan masalah yang serupa di Jurusan Hukum Tata Negara Islam Universitas Islam Negeri (UIN) Datokarama Palu. Namun, diluar perpustakaan Universitas Islam Negeri (UIN) Datokarama Palu pembahasan mengenai “Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Implementasi Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor. 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pasca Covid-19”, penulis menemukan beberapa penelitian yang berhubungan dengan pembahasan diantaranya:

1. Dicky Alief Wahyudi, Nim C94217079 Mahasiswa Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Fakultas Syariah Dan Hukum Jurusan Hukum Publik Islam Prodi Hukum Tata Negara Judul Skripsi *Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Peraturan Walikota Surabaya Pasca Psbb Nomor 33 Tahun 2020 Tentang Pedoman Tatanan New Normal Tahun 2021*,¹ persamaan dari penelitian ini yaitu dalam hal Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap kebijakan daerah sedangkan perbedaannya objek penelitian dimana pada judul ini pengimplementasian surat edaran wali kota palu pada tingkat level satu menuju zona hijau di tengah masyarakat.

¹ Dicky Alief Wahyudi, Nim C94217079 Mahasiswa Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Fakultas Syariah Dan Hukum Jurusan Hukum Publik Islam Prodi Hukum Tata Negara Judul Skripsi *Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Peraturan Walikota Surabaya Pasca Psbb Nomor 33 Tahun 2020 Tentang Pedoman Tatanan New Normal*

2. Evi Wahyuni, dengan judul skripsi *Implementasi Kebijakan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 Di Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang*.² Tujuan penelitian ini mendeskripsikan dan menganalisis penerapan dan kebijakan disiplin dan penegasan hukum protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan Penanggulangan Covid-19 di Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang. Kesamaan dalam penelitian ini adalah sama-sama menerapkan teori implementasi sedangkan perbedaannya ialah tempat, kondisi penelitian
3. Endang Sri Sulasih, dengan judul skripsi *Ketidakefektifan Penerapan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Di Daerah Khusus Ibukota Jakarta*.³ Tujuan penulis mengangkat judul ini adalah agar masyarakat memahami dan melaksanakan anjuran pemerintah demi kepentingan masyarakat (khususnya DKI) dan masyarakat indonesia pada umumnya, sehingga penyebaran Covid-19 dapat dibendung. Kesamaan dalam penelitian ini adalah penerapan dan implementasi dalam proses pencegahan Covid-19, sedangkan perbedaannya adalah penerapan peraturan.
4. Ardika Nurfurqon, dengan judul skripsi *Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Covid-19 Perspektif Hukum Administrasi*

² Evi Wahyuni *Implementasi Kebijakan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 Di Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang*

³ Endang Sri Sulasih *Ketidakefektifan Penerapan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Di Daerah Khusus Ibukota Jakarta*

Negara.⁴ Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui analisis kebijakan pemerintah daerah dalam penanganan Covid-19 perspektif Hukum Administrasi Negara di Kabupaten Bandung Barat. Kesamaan dalam penelitian ini adalah sama-sama menganalisis kebijakan pemerintah daerah dalam penanganan covid-19, sedangkan perbedaannya adalah tempat penerapan surat edaran.

5. Cholisa Rosanti, dengan judul skripsi *Tinjauan Hukum Islam Pada Edaran Pemerintah Dan MUI Dalam Menyingkapi Wabah Covid-19 Setelah Pemberlakuan New Normal*.⁵ Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan dengan pendekatan normatif dan pendekatan historis. Pengumpulan data yang ditempuh dalam penelitian ini dengan melakukan studi kepustakaan, sumber data penelitian berasal dari sumber-sumber yang telah terkumpul dari perpustakaan. Studi kepustakaan yang dimaksud adalah penelitian yang sumber-sumber datanya terdiri atas bahan-bahan tertulis yang telah dipublikasikan dalam bentuk buku, jurnal ilmiah, surat kabar, majalah dan lain-lainnya. Persamaan dalam penelitian ini adalah menganalisis tentang kebijakan pemerintah dalam penanganan Covid-19, sedangkan perbedaannya adalah dengan metode yang digunakan peneliti yang sebelumnya menggunakan metode sumber data penelitian karena dalam penelitian ini menggunakan metode empiris dan yuridis normatife

⁴ Ardika Nurfurqon *Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Covid-19 Perspektif Hukum Administrasi Negara*

⁵ Cholisa Rosanti *Tinjauan Hukum Islam Pada Edaran Pemerintah Dan MUI Dalam Menyingkapi Wabah Covid-19 Setelah Pemberlakuan New Normal*

B. Kajian Teori

1. Tinjauan Umum Tentang Fikih Siyasah

Al-Qur'an secara tekstual tidak menetapkan negara dan cara bernegara secara lengkap dan jelas, tetapi ide dasar tentang hidup bernegara dan pemerintahan diungkapkan oleh Al-qur'an, bahkan nama sistem pemerintahan pun disebutkan dari ide dasar fikih siyasah dikembangkan menjadi sebuah bidang pengetahuan yang membicarakan politik dan bernegara (hukum tata negara).

Istilah *Fiqh siyasah* terdiri dari dua kata, yakni Fiqih dan siyasah. Agar di peroleh pemahaman yang tepat, perlu di jelaskan pengertian tiap-tiap kata dari segi bahasa dan istilah.

Secara etimologis fiqh adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan.

Secara terminologis, Fiqih adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara mengenai amal perbuatan yang di peroleh dari dalil-dalilnya yang tafshili [terperinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang di ambil dari sumbernya, Al-qur'an dan As-Sunnah.

Fiqh sering didefinisikan sebagai ilmu tentang hukum-hukum islam particular dan praktis yang diistimbath dari dalil-dalil yang terperinci. Menurut Abdul Halim Uways [1998: 8], *fiqh*, yang merujuk kepada dalil-dalil yang zhanni fiqh menjadi dinamis. Karena fiqh sebagai ilmu dan merupakan produk pemikiran dan ijtihad para mujtahid yang digali dan dirumuskan dari pokok-

pokok atau dasar. Dengan definisi diatas, kata “fiqh” identik dengan kata “syar’iah” makna harfiyah syari’ah adalah jalan menuju sumber kehidupan”.⁶

Secara tidak langsung kita ketahui bahwa fiqh mencakup berbagai ilmu pengetahuan yang juga membahas tentang tatanan dalam konsep bernegara mulai dari kehidupan manusianya dan juga ketatanegaraan dasar tentang hidup bernegara yang tidak diatur dalam al-qur’an maupun as-sunnah nabi Muhammad saw. Gambaran fiqh diatas jelaslah bahwa fiqh bagian dari warisan pemahaman ulama terdahulu dalam membagi aspek muamalah yang dibagi menjadi jinayah (pidana), munakahat (perkawinan), mawaris (kewarisan), mufarat (hukum acara), siyasah (politik/ketatanegaraan), dan al-ahkam dauliyah (hubungan internasional) antara negara.

Dari kata “siyasah” yang berasal dari kata sasa, berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan.

Secara terminologi, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah “pengaturan perundang-undangan yang di ciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Sementara Louis Ma’luf memberikan batasan siyasah adalah “membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan keselamatan. Adapun Ibn Manzhur mendefinisikan siyasah “mengatur atau memimpin sesuatu yang yang mengantarkan manusia kepada keselamatan”.⁷

⁶Dr. Beni Ahmad Saebani, M.Si Fiqh Siyasah (Terminologi dan lintasan sejarah politik sejak Muhammad SAW. Hingga khulafa Ar-Rasyidin hal.13-14

⁷Dr. Muhammad Iqbal, M.Ag Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik islam. Hal 3-5

Dari beberapa keterangan diatas dapat disimpulkan ruang lingkup *fiqh siyasah* yakni ruang lingkup yang mengatur sistem ketatanegaraan baik bangsa dan negara meliputi hukum, peradilan, moneter/ekonomi, administrasi hubungan internasional pelaksanaan undang-undangan untuk menciptakan sistem yang teratur berdasarkan perundang-undangan tanpa harus menyampingkan pandangan para ulama.

a. Pengertian Fikih Siyasah

Fikih siyasa (الفقه السياسي) merupakan tarkib idhafi atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata yaitu kata fikih (الفقه) dan al-siyâsî (السياسي). Secara etimologi, fikih merupakan bentuk masdhar (*gerund*) dari tashrifan kata *faqiha-yafqahu-fikihan* yang bermakna faham. Fikih berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan dan atau tindakan tertentu. Fikih secara istilah, menurut ulama ushul, yaitu ilmu yang menerangkan hukum-hukum syara' amaliah yang digali dari dalil-dalilnya secara terperinci".

Siyasah berasal dari kata bahasa Arab -سياسة ساس-يسوس yang berarti mengatur, mengurus, dan memerintah. Siyasah juga berarti pemerintahan dan politik, atau menuntut kebijaksanaan. Siyasah juga dapat diartikan administrasi (إدارة) dan manajemen. Jadi siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti, yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan pemerintahan dan politik. Artinya, mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai suatu tujuan.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa fikih siyasah merupakan salah satu aspek hukum islam yang membicarakan pengaturan dan perungurusan kehidupan manusia itu sendiri. Fikih siyasah sebagai bidang kajian ilmu ketatanegaraan dalam islam secara umum biasanya di dalamnya membicarakan seputar tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara pelaksana kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan padanya dan kepada siapa kekuasaan mempertanggung jawabkan kekuasaannya.⁸

Beberapa pendapat yang berbeda di kalangan ahli fikih tentang asal usul kata siyasah, yaitu :

1. Al-Maqrizy : Kata siyasah berasal dari bahasa Mongol yakni dari kata yashah yang mendapat imbuhan sin berbaris kasrah diawalnya sehingga dibaca siyasah. Pendapat tersebut didasarkan pada sebuah kitab undang-undang milik Jenghis Khan yang berjudul Ilyasa yang berisi panduan pengelolaan negara dan berbagai bentuk hukuman berat bagi pelaku tindak pidana tertentu.
2. Ibn Taghri Birdi : Siyasah berasal dari campuran dari tiga bahasa, yakni bahasa Persia, Turki dan Mongol. Partikel Si dalam Bahasa Persia berarti 30, yasa dalam bahasa Turki dan Mongol berarti larangan dan karena itu ia dapat juga dimaknai sebagai hukum atau aturan.
3. Ibnu Manzhur menyatakan siyasah berasal dari Bahasa Arab, yakni bentuk dari tashrifan kata sasa-yasusu-siyasatan, yang semula berarti mengatur, memelihara, atau melatih binatang, khususnya kuda. Secara terminologis, siyasah dalam Lisan

⁸ Iqbal, Fiqh Siyasah “Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam” 4-5

al-Arab berarti mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kemaslahatan Dalam al-Munjid, siyasah adalah membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan⁹

b. Ruang Lingkup Fikih Siyasah

Terjadi perbedaan pendapat dikalangan ulama dalam menentukan ruang lingkup kajian fikih siyasah. Diantaranya ; menurut imam al-mawardi, di dalam kitabnya yang berjudul *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, lingkup kajian fiqh siyasah mencangkup kebijaksanaan pemerintah tentang siyasah dusturiyyah, (peraturan perundang-undangan), siyasah maliyyah (ekonomi dan moneter), siyasah qadha iyyah (peradilan), siyasah harbiyyah (hukum perang), dan siyasah idariyyah (administrasi negara). Adapun Imam Ibn Taimiyah meringkasnya menjadi empat bidang kajian yaitu siyasah qadhaa'iyah (peradilan), siyasah idariyyah (administrasi negara), siyasah maliyyah (ekonomi dan moneter), dan siyasah dauliyah/siyasah kharijiyyah (hubungan internasional). Sementara Abd al-Wahhab Khallaf di dalam kitabnya yang berjudul *al-siyasah al-syar'iyah* lebih mempersempitnya menjadi tiga bidang kajian saja, yaitu peradilan, hubungan internasional dan keuangan negara. Berbeda dengan tiga pemikir di atas, salah satu ulama termuka di Indonesia T.M Hasbi Ash-shiddieqy malah membagi ruang lingkup menjadi delapan bidang yaitu:

1. *Siyasah Dusturiyyah Syar'iyah* (Politik Pembuatan Perundang-undangan).
2. *Siyasah Tasyri'iyah* (Politik Hukum)
3. *Siyasah Qadha'iyah Syar'iyah* (Politik Peradilan)

⁹ Fatma Wati Hilal "*Fikih Siyasah*" hal 1-3

4. *Siyasah Maliyyah Syar'iyah* (Politik Ekonomi dan Moneter)
5. *Siyasah Idariyyah Syar'iyah* (Politik Administrasi Negara)
6. *Siyasah Dauliyyah/Siyasah Kharijiyyah Syar'iyah* (Politik Hubungan Internasional).
7. *Siyasah Tanfidziyah Syar'iyah* (Politik Pelaksanaan Perundang-undangan).
8. *Siyasah Harbiyyah Syari'iyah* (Politik Peperangan).¹⁰

Berdasarkan beberapa pendapat mengenai pembidangan ruang lingkup tersebut di atas, maka dapat dipersempit atas empat bidang saja yakni *fiqh siyasah dusturiyyah*, *fiqh siyasah dauliyah*, *fiqh siyasah maliyah* dan *fiqh siyasah harbiyah*. Adapun *fiqh dusturiyyah* mencakup *siyasah tasry'iyah syar'iyah* (penempatan hukum yang sensual dengan syariat), *siyasah gadha'iyah syar'iyah* (peradilan sensual syariat), *siyasah idariyah syar'iyah* (administrasi sensual dengan syariat), dan *siyasah tanfidziyah syar'iyah* (pelaksanaan syariat). *Fiqh siyasah dusturiyyah* adalah pengaturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaan, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat¹¹

c. Dasar Hukum Fikih Siyasah

Hukum Islam atau sering dikenal dengan *fiqh* adalah hukum yang sangat dinamis. Sesuai dengan makna *fiqh* yang berarti pemahaman atas teks dengan metode *ijtihad* maka sudah sepatutnya *fiqh* berkembang dengan cepat seiring perkembangan peradaban manusia. Sebab teks itu sendiri baik alquran

¹⁰ Dr. Muhammad Iqbal, M.Ag Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam. Hal.14-15

¹¹ Ibid 43-44

maupun hadis sudah paripurna dan tidak dimungkinkan adanya penambahan. Yang mungkin dilakukan hanyalah interpretasi atas teks itu sendiri mengikuti prinsip dan syarat yang telah disepakati para fuqaha baik dalam bentuk konsesus ulama (ijma') maupun fatwa pribadi ahli (ijtihad).

Dalam literatur Islam, Hukum Islam sering disebut dengan Fiqh Siyasah/Siyasah Syar'iyah adalah bagian dari fiqh muamalah yang sangat dinamis dan berkembang secara cepat. Menariknya, banyak yang tidak sadar bahwa ijma' pertama yang terjadi dalam sejarah fiqh para sahabat justru dalam bidang fiqh siyasah bukan fiqh ibadah atau lainnya. Sebelum ilmu fiqh dan kaedah-kaedah ushul fiqh disusun pada abad kedua hijriyah, para khulafa al-rasyidin dan sahabat yang lain bukan hanya menyadari pentingnya arti kepemimpinan dan pemerintahan dalam Islam, tetapi langsung menerapkannya dalam dunia nyata hanya beberapa saat sepeninggalnya rasulullah saw.¹²

Para pakar fiqh siyasah berbeda pandangan tentang berapa jumlah prinsip dasar hukum politik Islam. Abdul Qadir Audah dalam bukunya *Al-A'mal al-Kamilah: Al-Islam wa Audha'una al-Qanuniah* mensistematisasikan Prinsip-prinsip politik dalam Islam sebagai berikut: 1) Persamaan yang komplit; 2) Keadilan yang merata; 3) Kemerdekaan dalam pengertian yang sangat luas; 4) Persaudaraan; 5) Persatuan; 6) Gotong royong (saling membantu); 7) Membasmi pelanggaran hukum; 8) Menyebarkan sifat-sifat utama; 9) Menerima dan mempergunakan hak milik yang dianugerahkan Tuhan; 10) Meratakan kekayaan

¹² Suranto Nurmala Rahmawati, Sugiyanto, "Sistem Pemerintahan Islam Di Bawah Kepemimpinan Khalifah Utsman Bin Affan" Tahun 644-656' [2015] Artikel Ilmiah Mahasiswa.

kepada seluruh rakyat, tidak boleh menimbunnya; 11) Berbuat kebajikan dan saling menyantuni; dan 12) Memegang teguh prinsip musyawarah).

Menurut Muhammad Salim 'Awwa dalam bukunya *Fi an Nidham al Siyasi li Ad Daulah al Islamiyah* ada lima hal Prinsip Dasar Konstitusi yaitu Syura, Keadilan, Kebeban, Persamaan, Pertanggungjawaban Pemimpin dan Ketaatan Umat terhadap pimpinanya.¹³ hukum politik Islam yang telah dibahas diatas telah terealisasi pada periode negara Madinah dibawah kepemimpinan Rasulullah saw. sebagaimana terpatri dalam butir-butir pasal Piagam Madinah sebagai suatu kontrak perjanjian sosial untuk menetapkan persamaan hak dan kewajiban diantara semua komunitas. Muatan piagam ini menggambarkan hubungan antara Islam dan ketatanegaraan dan undang-undang yang diletakkan oleh rasul saw, untuk menata kehidupan sosial-politik masyarakat Madinah yang majemuk.

Al-Qur'an merupakan pedoman utama umat Islam dalam segala urusannya. Al-Qur'an tidak hanya sebagai penunjuk jalan bagi seorang muslim guna merengkuh kebahagiaan di dunia dan akhirat, namun juga sebagai obat yang mampu menyembuhkan berbagai macam penyakit Di dalamnya terkandung banyakhukum yang sengaja didesain oleh Tuhan demikemaslahatan umatnya.

Secara Implisit Al-Qur'an memang tidak terdapat kata politik, namun hal-hal yang terkait dengannya terdapat banyak ayat yang mengupasnya, terutama yang terkait dengan Khilafah, Imamah, Wilayah dan lain sebagainya. Hal itu tak lain dimaksudkan demi terciptanya keadilan dan tegaknya undang-undang yang

¹³ HA Djazuli, "Fiqh Siyasah" (Kencana 2013)

mengarahkepada kemaslahatan sesuai dengan kehendak Allah swt.

Di antara sekian ayat yang menyinggung permasalahan siyasah di antaranya:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ ءَآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: "Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan ulil amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (Sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu, lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya." (Al-Qur'an Surah An-Nisaa' Ayat 59).¹⁴

Ayat di atas di jelaskan wajib hukumnya bagi setiap umat muslim menaati allah, rarulnya dan ulil amri (pemegang kekuasaan) yang di amanatkan dan apabila terdapat perbedaan pendapat maka kembalilah kepada ayat-ayat al-qu'an dan hadis.

سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ مَا مِنْ عَبْدٍ يَسْتَرْعِيهِ اللَّهُ رَعِيَّةً، يَمُوتُ يَوْمَ يَمُوتُ وَهُوَ غَاشٌّ لِرَعِيَّتِهِ، إِلَّا حَرَّمَ اللَّهُ عَلَيْهِ الْجَنَّةَ

Artinya ; Tidaklah seorang hamba yang Allah Swt, Berikan kepadanya wewenang mengatur rakyat dan ketika (hari di mana) dia meninggal dunia sementara dia dalam kondisi menipu rakyatnya melainkan Allah Swt akan mengharamkan baginya surga.¹⁵

Hadis diatas Rasulullah SAW. menjelaskan kepada kita bahwa seorang pemimpin harus bersikap jujur dan adil dalam menjalankan setiap kebijakan yang telah di keluarkan

¹⁴ Departemen Agama, Al-Qur'an dan Terjemahan

¹⁵ Syara kitabul jam'mi bab 2

Al-Quran dan hadis sebagai sumber funda mental dalam islam banyak sekali memberikan dorongan untuk bekerja atau berusaha. Seperti yang di sampaikan oleh Allah swt, dalam al-qur'an surat at-taubah ayat 105 Allah Berfirman ;

وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللّٰهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ اِلَىٰ عِلْمِ الْغَيْبِ
وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ

*Artinya : Dan katakanlah, “Bekerjalah kamu, maka Allah akan melihat pekerjaanmu, begitu juga Rasul-Nya dan orang-orang mukmin, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) Yang Mengetahui yang gaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan.”*¹⁶

Dari ayat diatas Allah sudah menegaskan agar umatnya berusaha bekerja agar kelak apa yang dikerjakan Allah akan menyampaikannya Kembali sebab Allah lebih mengetahui dari hal yang nyata dan yang gaib yang ada di muka bumi ini. Kemudian di jelaskan Kembali dalam Qur'an surah al-araf ayat 10 Allah berfirman;

وَلَقَدْ مَكَّنَّاكُمْ فِي الْأَرْضِ وَجَعَلْنَا لَكُمْ فِيهَا مَعَايِشَ

*Artinya ; Dan sungguh, Kami telah menempatkan kamu di bumi dan di sana Kami sediakan (sumber) penghidupan untukmu.*¹⁷

Allah swt, telah menyediakan seluruh kehidupan di muka bumi untuk umatnya tergantung dari umatnya mau berusaha untuk mencarinya atau hanya berdiam diri menunggu belas kasihan dari orang lain. Hadist abu Hurairah r.a ia mengatakan bahwa Rasulullah Saw. Pernah bersabda ;

¹⁶ Departemen Agama, Al-Qur'an dan Terjemahan,(Bandung: CV Penerbit J-ART, 2004), h.203

¹⁷ Ibid., h. 563

حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ بُكَيْرٍ حَدَّثَنَا اللَّيْثُ عَنْ عُقَيْلٍ عَنِ ابْنِ شِهَابٍ عَنْ أَبِي عُبَيْدٍ مَوْلَى
عَبْدِ الرَّحْمَنِ بْنِ عَوْفٍ أَنَّهُ سَمِعَ أَبَا هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ يَقُولُ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ
صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَأَنْ يَخْتَطِبَ أَحَدُكُمْ حُزْمَةً عَلَى ظَهْرِهِ خَيْرٌ لَهُ مِنْ أَنْ يَسْأَلَ
أَحَدًا فَيُعْطِيَهُ أَوْ يَمْنَعَهُ

Artinya ; Telah menceritakan kepada kami Yahya bin Bukair telah menceritakan kepada kami Al Laits dari 'Uqail dari Ibnu Syihab dari Abu 'Ubaid, maula 'Abdurrahman bin 'Auf bahwa dia mendengar Abu Hurairah radliallahu 'anhu berkata; Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Sungguh seorang dari kalian yang memanggul kayu bakar dengan punggungnya lebih baik baginya daripada dia meminta-minta kepada seseorang, baik orang itu memberinya atau menolaknya".¹⁸

2. Surat Edaran 443/1734/Hukum/2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 2 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 19 Di Kota Palu

Negara mengakui supremasi undang-undang dasar diatas segala peraturan perundang-undangan lainnya, hal mana terbukti dari cara mengubahnya yang memerlukan prosedur yang lebih berat dari pada pembuatan undang-undang.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah ditetapkan sebagai hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan dan menempati tempat tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan indonesia. hierarki peraturan perundang-undang Nomor 10 tahun 2004 yang telah dirubah menjadi undang-undang Nomor 12 tahun 2011 memasukkan TAP MPR dan peraturan presiden yang mengubah kata keputusan menjadi peraturan, hal ini

¹⁸ <https://www.hadits.id/hadits/bukhari/2201>

melengkapi hierarki supremasi hukum Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar.¹⁹

Pengertian Surat Edaran adalah surat tertulis yang berisi pemberitahuan resmi yang ditujukan kepada pihak-pihak tertentu didalam suatu instansi, lembaga, atau organisasi. “Surat Edaran” terdiri dari dua kata yang memiliki arti berbeda, yaitu : Surat adalah sarana komunikasi untuk menyampaikan informasi dalam bentuk tulisan pada kertas oleh satu pihak kepada pihak lainnya, baik perorangan maupun organisasi. Dan edaran di sebut juga dengan sirkules artinya sesuatu yang di kirim kepada banyak pihak dimana isi dan bentuknya sama. Jadi, definisi surat edaran bisa juga diartikan sebagai surat pemberitahuan tertulis yang ditujukan kepada banyak pihak dimana isi dan bentuknya sama.

Pada umumnya surat edaran ini ditujukan kepada pihak-pihak yang berada dalam ruang lingkup kerja di instansi/lembaga tertentu. Adapun isi surat edaran tersebut adalah pemberitahuan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan lingkup kerja, misalnya pemberitahuan kebijakan baru, perubahan peraturan, dan lain sebagainya.²⁰ Adapun latar belakang ditetapkan peraturan Surat Edaran Wali Kota Palu 443/1734/Hukum/2022 Tentang Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Covid-19 Dilngkungan Wilayah Kota Palu ;

1. Pelaksanaan pembelajaran disatuan pendidikan dapat dilakukan melalui pembelajaran tatap muka terbatas dan/atau pembelajaran jarak jauh

¹⁹ M Lutfi Husni “Hierarki Peraturan Perundang-undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Satu Sistem” Jurnal Ilmu Hukum 3 (2) 209-222, 2017

²⁰ <https://www.maxmanroe.com/vid/surat/pengertian-surat-edaran.html>

berdasarkan keputusan bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Riset dan Teknologi, Menteri Agama, Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 01/KB/2022, Nomor 408 Tahun 2022, Nomor HK.01.08/MENKES/1140/2022, Nomor 420-1026 Tahun 2022 tentang panduan penyelenggaraan pembelajaran di masa pandemi coronavirus disease 2019 (COVID 19).

2. Pelaksanaan kegiatan perkantoran /tempat kerja (Perkantoran Pemerintah/Kementrian /Lembaga /Pemerintah Daerah, Perkantoran BUMN /BUMD /Swasta) dilaksanakan dengan WFO 100% (Seratus Persen) dengan penerapan protokol kesehatan secara lebih ketat.
3. Pelaksanaan kegiatan pada sektor esensial seperti kesehatan termasuk di dalamnya pos pelayanan terpadu (Posyandu), bahan pangan, makanan, minuman, energi, komunikasi dan teknologi informasi, keuangan, perbankan, sistem pembayaran, pasar modal, logistik, perhotelan, konstruksi, industry strategis, pelayanan dasar, utilitas public, proyek vital nasional dan industry yang ditetapkan sebagai objek vital nasional serta objek tertentu, tempat yang menyediakan kebutuhan sehari-hari yang berkaitan dengan kebutuhan pokok masyarakat (pasar, toko, swalayan dan supermarket) baik yang berada pada lokasi tersendiri maupun yang berlokasi pada pusat perbelanjaan/mall tetap dapat beroperasi 100% (seratus persen) dengan pengaturan jam operasional, kapasitas, dan penerapan protokol kesehatan secara lebih ketat .

4. Industri dapat beroperasi 100% (seratus persen) dengan penerapan protokol kesehatan secara lebih ketat.
5. Pasar tradisional, pedagang kaki lima, toko kelontong, agen/otlet voucher, barbershop/pangkas rambut, laundry, pedagang asongan, pasar loak, pasar burung/unggas, pasar basah, pasar batik, bengkel kecil, cucian kendaraan, dan lain sejenisnya diizinkan buka dengan protokol kesehatan ketat, memakai masker, mencuci tangan handsanitizer.
6. Pelaksanaan kegiatan makan/minum di tempat umum pada warung makan/warteg, pedagang kaki lima, lapak jajanan dan sejenisnya diizinkan buka dengan protokol kesehatan ketat, memakai masker, mencuci tangan memakai sabun dan air mengalir/handsanitizer
7. Pelaksanaan kegiatan makan/minum di tempat umum pada rumah makan/restoran kafe, baik yang berada pada lokasi yang tersendiri maupun yang berlokasi pada pusat perbelanjaan/mall, dengan ketentuan ;
 - 1). Makan/minum di tempat maksimal 100% (seratus persen) dari kapasitas.
 - 2). Jam operasional dibatasi sampai dengan pukul 02.00 waktu setempat
 - 3). Untuk layanan makanan melalui pesanan antar/dibawa pulang tetap diizinkan dengan pukul 02.00 waktu setempat
 - 4). Untuk restoran yang hanya melayani pesan antar/dibawa pulang dapat beroperasi selama 24 (dua puluh empat) jam.
 - 5). Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka 1 sampai dengan 4 dilakukan dengan penerapan protokol kesehatan.

8. Kegiatan pada pusat perbelanjaan/mall/pusat perdagangan diizinkan beroperasi 100% (seratus persen) pada pukul 10.00 hingga 22.00 wita, dengan menggunakan aplikasi pedulilindungi dan penerapan protokol kesehatan.
9. Bioskop yang berada pada lokasi yang tersendiri maupun yang berlokasi pada pusat perbelanjaan/mall dapat beroperasi dengan ketentuan sebagai berikut ;
 - 1). Wajib menggunakan aplikasi pedulilindungi untuk melakukan skrining dan penerapan protokol kesehatan terhadap semua pengunjung dan pegawai.
 - 2). Kapasitas maksimal 100% (seratus persen) dan hanya pengunjung dengan kategori hijau dalam pedulilindungi yang diperkenankan masuk.
 - 3). Anak usia 6 sampai dengan 12 tahun wajib didampingi orang tua dan menunjukkan bukti vaksinasi minimal dosis pertama.
 - 4). Restoran dan kafe di dalam area bioskop dapat melayani makan ditempat /*dine in* dengan kapasitas pengunjung 100% (seratus persen) dan menerima makan dibawa pulang/*delivery/take away* dengan penerapan proses secara ketat
 - 5). Mengikuti protokol kesehatan yang di atur oleh kementerian pariwisata dan ekonomi kreatif dan kementerian kesehatan.
10. Pelaksanaan kegiatan konstruksi untuk infrastruktur publik (tempat konstruksi dan lokasi proyek) beroperasi 100% (seratus persen) dengan penerapan protokol kesehatan secara lebih ketat
11. Tempat ibadah (Masjid, Mushollah, Gereja, Pura, Vihara, dan Klentén serta tempat lainnya yang difungsikan sebagai tempat ibadah) dapat mengadakan kegiatan peribadatan/keagamaan berjamaah dengan pengaturan kapasitas

maksimal 100% (seratus persen) dari kapasitas ruangan, dengan memperhatikan pengaturan teknis dari kementerian agama

12. Aktifitas di kawasan fasilitas umum (area publik, taman umum, tempat wisata umum dan area publik lainnya) dapat dibuka 100% (seratus persen) dengan menggunakan aplikasi pedulilindungi.
13. Kegiatan seni, budaya, olahraga dan sosial kemasyarakatan (lokasi seni, budaya, sarana olahraga dan kegiatan sosial) diizinkan beroperasi 100% (seratus persen) dengan menggunakan aplikasi pedulilindungi.
14. Fasilitas olahraga di ruang terbuka dan fasilitas pusat kebugaran/gym diizinkan dibuka dengan pengunjung maksimal 100% (seratus persen) dari kapasitas tampung dengan menggunakan aplikasi pedulilindungi atau penerapan prokes secara ketat.
15. Resepsi pernikahan dan kegiatan hajatan (kemasyarakatan) diizinkan paling banyak 75% (tujuh puluh lima persen) dari kapasitas dengan penerapan protokol kesehatan secara ketat.
16. Pelaksanaan kegiatan rapat, seminar dan pertemuan luring (lokasi rapat/seminar/pertemuan di tempat umum yang dapat menimbulkan keramaian dan kerumunan), diizinkan dibuka dengan pembatasan kapasitas maksimal 100% (seratus persen) dengan menggunakan aplikasi pedulilindungi dan protokol kesehatan secara lebih ketat.
17. Transportasi umum kendaraan umum, angkutan masal, taksi konvensional dan online dan kendaraan sewa/rental diberlakukan dengan pengaturan kapasitas

maksimal 100% (seratus persen) dan 100% (seratus persen) untuk pesawat terbang dengan menerapkan protokol kesehatan secara lebih ketat.

18. Persyaratan perjalanan domestik yang menggunakan mobil pribadi, sepeda motor dan transportasi motor jarak jauh (pesawat udara, bis, kapal laut dan kereta api) sesuai dengan ketentuan yang di atur oleh satuan tugas penanganan covid-19 nasional.
19. Tetap memakai masker dengan dan konsisten saat melaksanakan kegiatan diluar rumah serta tidak diizinkan penggunaan *face shield* tanpa menggunakan masker.
20. Kantor/sekolah/tempat tertentu yang non esensial apabila terdapat yang terkonfirmasi positif dan berdasarkan hasil *tracking* dari kontak erat terjadi klaster, maka akan di tutup selama 5 hari, namun apabila tidak terjadi klaster, maka tetap di buka dengan pengaturan WFH 50% (lima puluh persen). Dan bagi yang berdasarkan hasil *tracking* terkonfirmasi positif akan di karantina selama 10 hari dan bagi yang kontak erat namun berdasarkan hasil tracking negative dikarantina selama 5 hari
21. untuk sektor esensial, apabila terdapat yang terkonfirmasi positif dan terjadi kontak erat, akan tetap buka untuk memberikan pelayanan, dengan pengaturan jam oprasional, kapasitas dan prokes ketat berdasarkan hasil *tracking*, yang terkonfirmasi positif akan dikarantina selama 10 hari dan yang negative dikarantina selama 5 hari.
22. Apabila terjadi peningkatan dan di pandang perlu penanganan lebih spesifik, maka penanganan covid-19 oleh pemerintah kota palu akan dilakukan dengan

skema penanganan yang berbasis penanganan yang berbasis kawasan, sehingga dapat lebih fokus kepada sasaran dan efektif dan efisien dalam pengarahannya sumber daya, dengan sistem pemberlakuan *Lock Micro Efektif* pada kawasan tertentu yang mengalami grafik penularan covid 19 cukup tinggi

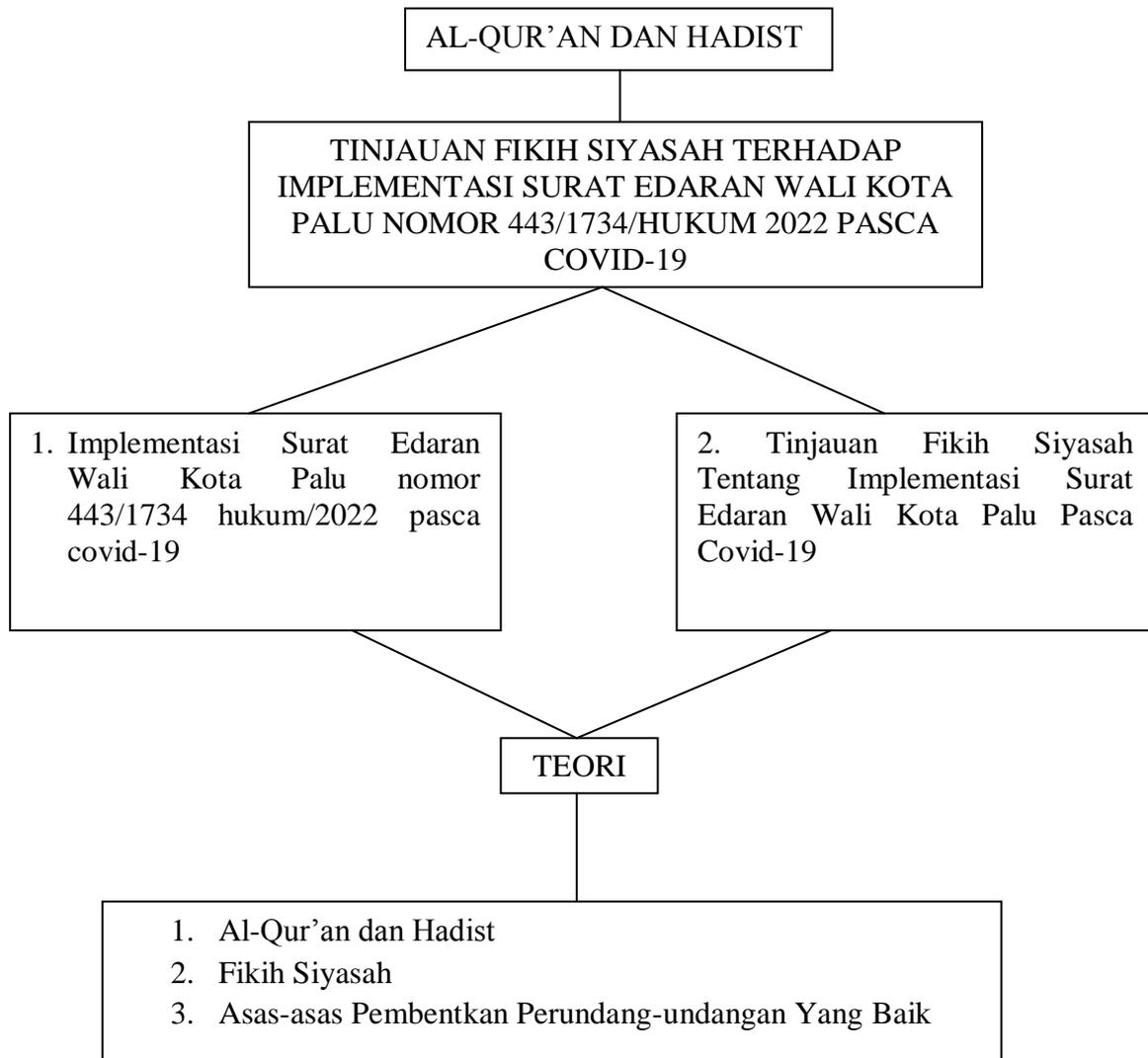
23. Tetap mensosialisasikan dan mengedukasi masyarakat secara intens tentang protokol kesehatan covid 19, serta penerapan perilaku hidup bersih dan sehat.²¹

C. KERANGKA PEMIKIRAN

Kerangka Pemikiran Merupakan Model Konsep tentang bagaimana teori-teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai rumusan masalah. Kerangka pemikiran menjelaskan secara teoritis keterkaitan antara teoritis keterkaitan antara teori dengan masalah-masalah yang akan diteliti berdasarkan uraian dalam latar belakang, rumusan masalah dan tinjauan pustaka, maka pembahasan dalam penelitian ini diuraikan pada kerangka pemikiran sebagai berikut :

²¹ Wali kota palu, Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum/2022 “*Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level, 1 Dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Di Kota Palu*”

Gambar 2.1



Pasca pandemi Covid-19 memberikan dampak yang sangat luar biasa bagi masyarakat Indonesia khususnya masyarakat Kota Palu, mulai dari hal-hal sederhana sampai hal-hal yang berkaitan dengan kehidupan sosial masyarakat Kota Palu. Sehingga dalam hal ini Wali Kota Palu mengeluarkan kebijakan berupa Surat Edaran Nomor 443/1814/Hukum/2020 tentang Penerapan Disiplin Protokol

Kesehatan Covid-19 Pada Tempat Usaha Di Wilayah Kota Palu agar penyebaran covid dapat teratasi.

Disisi lain ada juga masyarakat yang tidak taat terhadap surat edaran tersebut dengan situasi dan kondisi perekonomian masyarakat yang kurang stabil, dan bahkan pelaku usaha mikro mengalami gulung tikar dikarenakan implementasi dari surat edaran ini yang membuat masyarakat tertekan dengan adanya batasan waktu dan sanksi yang diberikan kepada pelaku usaha yang tidak mematuhi ketentuan surat edaran tersebut. Sehingga dalam penelitian ini akan menganalisis dan mengkaji surat edaran tersebut dalam implementasi dan relevansinya terhadap al-qur'an dan hadist, prinsip-prinsip fikih siyasah dan asas-asas pembentukan undang-undang yang baik.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain dan Pendekatan Penelitian

Pada umumnya, penelitian terbagi atas penelitian normatif dan penelitian empiris.¹ Jenis penelitian dalam penyusunan Skripsi ini adalah penelitian kajian normatif dan didukung oleh data yang bersifat empiris. Alasan menggunakan metode normatif karena permasalahan masih sangat beragam sehingga untuk mengidentifikasi masalah diperlukan pendalaman lebih lanjut. Selain itu, Skripsi ini adalah penelitian lapangan yang memberikan gambaran situasi dan kejadian secara sistematis, utuh serta aktual, mengenai faktor-faktor dan sifat-sifat yang saling mempengaruhi, serta menjelaskan hubungan dari permasalahan yang sedang diteliti. Dalam rangka melihat hubungan saling mempengaruhi yang sangat rumit di atas, maka jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian normatif².

Adapun pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian adalah pendekatan normatif yang didukung oleh data empiris terhadap surat edaran wali kota palu tentang pembatasan kegiatan masyarakat level dua dalam rangka pencegahan corona virus disease 2019. digunakan untuk memahami yang dilakukan saat penelitian. Menurut *bogdan* dan *taylor* penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis

¹Sugiyono, *Metode Penelitian empiris* (Cet. VI; Bandung: Alfabeta, 2009), 8-9.

²Jenis penelitian normatif berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perpektif peneliti sendiri. Lihat: Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial* (Cet. IV; Jakarta: Bumi Aksara, 2003), 81.

atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dapat di amati penelitian yang bersifat deskriptif menurut suharsimi arikunto lebih tepat apabila menggunakan pendekatan kualitatif.³ Dalam penelitian ini akan di gambarkan secara menyeluruh tentang tinjauan fikih siyasah terhadap implementasi surat edaran wali Kota Palu Nomor 443/1734/hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 di Kota Palu.

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian akan dilaksanakan di Dinas Kesehatan Kota Palu, Jalan Balai Kota Arah Utara. di pilih oleh peneliti karena sesuai dengan kewenangan bahwa Dinas Kesehatan Kota Palu berwenang secara teknis dalam melaksanakan kebijakan surat edaran tersebut.

C. Kehadiran Peneliti

Kehadiran peneliti dalam penelitian bertindak sebagai instrumen/alat penelitian sekaligus menjadi pengumpul data, sehingga kehadiran peneliti di lapangan sangat mutlak diperlukan. Kehadiran peneliti di lapangan diketahui statusnya sebagai peneliti oleh informan.

Adapun instrumen lain yang digunakan hanya bersifat pendukung tugas peneliti sebagai instrumen data, diantaranya adalah pedoman wawancara, pedoman observasi, dan beberapa dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian.

³ Lexy J.Moleong, *metodologi penelitian kualitatif* cet, XI; (Bandung: PT Remaja rosda karya, 2021), 3.

D. Data dan Sumber Data

Penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian normatif yakni penelitian lapangan (*field research*) yang mana penulis langsung kelapangan di mana tempat yang akan diteliti. Pendekatan normatif ini digunakan agar nantinya data-data yang dihasilkan adalah betul-betul data yang dapat dipertanggung jawabkan keabsahannya. Penulis akan melakukan wawancara dan dokumentasi, maka dalam pengumpulan datanya penulis akan berusaha untuk memperoleh data dari sumber informasi yang seharusnya memenuhi kriteria sebagai informan. Peneliti akan berusaha untuk mendapatkan data secara langsung dari sumber yang asli atau sumber pertama dan bukan dari sumber kedua. Adapun data yang di peroleh dalam penelitian ini bersumber, dari data Primer dan Sekunder sebagaimana diuraikan sebagai berikut :

1. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung melalui penelitian lapangan atau wawancara langsung terhadap pihak-pihak yang berkompeten dan berkaitan dengan penelitian. Data ini merupakan data mentah yang nantinya akan diproses untuk tujuan tertentu sesuai dengan kebutuhan peneliti. Data akan penulis dapatkan dalam penelitian dan diperoleh dari hasil wawancara yang dilakukan terhadap pegawai dinas kesehatan dan pelaku usaha, yang dianggap mengetahui hal tersebut.

2. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang mencakup peraturan perundang-undangan, buku-buku hukum, catatan, bentuk laporan, jurnal dan dokumen-dokumen data-

data pengelolaan yang berkaitan dengan judul skripsi tinjauan fikih siyasah terhadap implementasi surat edaran kota palu nomor 443/1734/hukum 2022 pasca covid-19 dan literatur atau bahan bacaan lainnya yang sangat erat kaitannya dengan objek pembahasan dalam penelitian ini.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Adapun teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Observasi

Observasi adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data penelitian melalui pengamatan dan penginderaan.⁴ Metode observasi digunakan untuk mengetahui Bagaimanakah Implementasi Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/Hukum/2022 Covid-19 Pasca Covid-19.

2. Wawancara

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, tetapi juga apabila ingin mengetahui hal-hal dari informan yang lebih mendalam.⁵ Menurut Sutrisno Hadi dalam Sugiyono mengemukakan bahwa anggapan yang perlu dipegang oleh

⁴Burhan Bungin, *Penelitian Normatif*, (Jakarta: Kencana, 2009), h. 115. Ada beberapa alasan digunakannya observasi dalam penelitian normatif, yaitu 1) teknik ini didasarkan atas pengamatan langsung, 2) teknik pengamatan juga memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya, dan 3) sering terjadi keraguan pada peneliti, sehingga ditakutkan ada data yang dijaring keliru. Kemungkinan keliru terjadi karena kurang dapat mengingat hasil wawancara, sehingga jalan terbaik ialah dengan jalan memanfaatkan pengamatan.

⁵Sugiyono, *Memahami Penelitian Normatif*, 72.

peneliti dalam menggunakan metode interview adalah subjek yaitu orang yang tahu tentang apa yang dinyatakan oleh subyek kepada peneliti adalah benar dan dapat dipercaya; dan interpretasi subjek tentang pertanyaan-pertanyaan yang diajukan peneliti kepadanya adalah sama dengan apa yang dimaksudkan oleh peneliti.

Penelitian ini menggunakan wawancara terstruktur dan semiterstruktur,⁶ yakni dialog oleh peneliti dengan informan yang dianggap mengetahui jelas gambaran dampak dari pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat level 2 dalam rangka pencegahan dan pengendalian corona virus disease-19 di kota palu informan dalam penelitian ini adalah Bpk Carli, S.H., M.H, Ibu Mustika, SKM, Ibu Nirnawita, SKM., M.Kes dan Bpk. Rizani Abdulah, S.Pd

3. Dokumentasi

Metode dokumentasi yang dilakukan oleh peneliti adalah menyelidiki benda-benda tertulis seperti buku-buku, majalah, dokumen dan sebagainya.⁷ Hasil penelitian dari observasi dan wawancara, akan lebih kredibel/dapat dipercaya jika didukung oleh dokumentasi.

⁶Wawancara terstruktur digunakan sebagai teknik pengumpulan data, bila peneliti atau pengumpul data telah mengetahui dengan pasti tentang informasi apa yang akan diperoleh, sehingga dalam melakukan wawancara, pengumpul data telah menyiapkan instrumen penelitian berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis yang alternatif jawabannya pun telah dispakan. Wawancara semiterstruktur termasuk dalam kategori *in-dept interview*, dimana dalam pelaksanaannya lebih bebas bila dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Lihat: Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, h. 73-74.

⁷Lexy J. Moleong *Metodelogi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2009), 186.

F. Teknik Analisis Data

Teknik analiaais data adalah sebuah proses mengatur urutan data dan mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan rumusan kerja seperti yang disarankan oleh data.⁸ Pelaksanaan analisis data kualitatif harus melalui beberapa tahapan dan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Reduksi Data

Tahapan reduksi dilakukan untuk menelaah secara keseluruhan data yang dihimpun dari lapangan, sehingga dapat ditemukan hal-hal dari obyek yang diteliti tersebut. Kegiatan yang dapat dilakukan dalam reduksi data ini antara lain: 1) mengumpulkan data dan informasi dari catatan hasil wawancara dan hasil observasi; 2) serta mencari hal-hal yang dianggap penting dari setiap aspek temuan penelitian.

2. Penyajian Data

Penyajian data dalam hal ini adalah penyampaian informasi berdasarkan data yang diperoleh sesuai dengan fokus penelitian untuk disusun secara baik, runtut sehingga mudah dilihat, dibaca dan dipahami tentang suatu kejadian dan tindakan atau peristiwa yang terkait dalam bentuk teks naratif.

Tahapannya selanjutnya dilakukan perangkuman terhadap penelitian dalam susunan yang sistematis. Kegiatan pada tahapan ini antara lain: 1) membuat rangkuman secara deskriptif dan sistematis; 2) memberi makna setiap rangkuman tersebut dengan memperhatikan kesesuaian dengan fokus penelitian. Jika

⁸*Ibid.*, 103.

dianggap belum memadai maka dilakukan penelitian kembali ke lapangan yang sesuai dengan alur penelitian.

3. Penarikan kesimpulan atau verifikasi

Verifikasi data dan penarikan kesimpulan adalah upaya untuk mengartikan data yang ditampilkan dengan melibatkan pemahaman peneliti.⁹ Pada tahap ini dilakukan pengkajian tentang kesimpulan yang telah diambil dengan data pembanding teori tertentu, melakukan proses *member check* yang dimulai dengan pelaksanaan pra survei, wawancara, observasi dan dokumentasi, kemudian membuat kesimpulan umum untuk dilaporkan sebagai hasil dari penelitian yang telah dilakukan

G. Pengecekan Keabsahan Data

Pengujian keabsahan data digunakan untuk mengukur validitas hasil penelitian yang dilakukan dengan triangulasi. Triangulasi adalah teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang ada. Selain itu, pengamatan lapangan juga dilakukan dengan cara memusatkan perhatian secara bertahap dan berkesinambungan sesuai dengan fokus penelitian. Selanjutnya mendiskusikan dengan orang-orang yang dianggap paham mengenai permasalahan penelitian ini. Implikasi utama yang diharapkan dari keseluruhan proses ini adalah penarikan kesimpulan agar tetap signifikan dengan data telah dikumpulkan.

⁹Harun Rasyid, *Metode Penelitian normatif Bidang Ilmu Sosial dan Agama* (Pontianak: STAIN Ponticanak, 2000), 71.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Profil Kota Palu

Secara astronomis Kota Palu terletak antara $0,36^{\circ}$ – $0,56^{\circ}$ Lintang Selatan dan $119^{\circ},45''$ – $121^{\circ},1''$ Bujur Timur, tepat berada di bawah garis khatulistiwa dengan ketinggian 0-700 meter dari permukaan laut. Sebagai ibukota Provinsi Sulawesi Tengah kota Palu terletak pada kawasan dataran lembah Palu dan teluk Palu.

Wilayah Kota Palu secara administrasi terbagi dalam kecamatan dan 46 kelurahan dengan batas-batas wilayah sebagai berikut:

1. Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Tanantovea Kabupaten Donggala
2. Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Parigi Kabupaten Parigi Moutong dan Kecamatan Tanantovea Kabupaten Donggala
3. Sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Marawola dan Kecamatan Sigi Biromaru Kabupaten Sigi
4. Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Pinembani, Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala.

Tabel 1.1
Letak dan ketinggian Kelurahan menurut kecamatan Kota Palu tahun 2021

No	Kecamatan	Luas Wilayah (KM ²)	Jumlah Kelurahan	Letak		Ketinggian		
				Pantai	Bukan Pantai	<500	500-700	700+
1	Tawaeli	59,75	5	4	1	5	-	-
2	Palu Utara	29,94	5	4	1	5	-	-
3	Mantikulore	206,80	8	3	4	7	1	-
4	Palu Timur	7,70	5	1	4	5	-	-
5	Palu Selatan	27,38	5	-	5	4	1	-

6	Tatanga	14,95	6	-	6	6	-	-
7	Palu Barat	8,28	6	1	5	6	-	-
8	Ulujadi	40,24	6	4	2	6	-	-
	Kota Palu	395,06	46	17	28	44	2	-

Sumber: Dinas Kesehatan Kota Palu Tahun 2022¹

Keadaan geologi kota Palu secara umum sama untuk semua kecamatan yaitu jenis tanah alluvial yang terdapat di lembah Palu, informasinya terdiri dari batuan gunung berapi dan bantuan terobosan yang tidak membeku, juga bantuan metamorfosis dan sedimen.

1. Keadaan Penduduk

a. Jumlah dan pertumbuhan Penduduk

Berdasarkan hasil registrasi penduduk pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Palu Tahun 2021 jumlah penduduk Kota Palu berjumlah 371.795 jiwa. Jumlah ini mengalami peningkatan sebesar 0.59% dari tahun 2021. Sedikitnya peningkatan jumlah penduduk dari tahun sebelumnya disebabkan telah ketatnya proses registrasi penduduk yang tercatat dua Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Palu selama Tahun 2021, sehingga tidak ditemukan lagi adanya *double counting* pada registrasi dan pencatatan.

b. Komposisi Umur Penduduk

Komposisi penduduk Kota Palu berdasarkan kelompok umur pada tahun 2021 yaitu sebesar 25,07% termasuk berusia muda (umur 0-14), 70,64% berusia produktif (umur 15-16 tahun) dan hanya 4,29% yang berusia tua (umur 65 tahun ke atas).

¹ Dinas Kesehatan Kota Palu Tahun 2022

Tabel 1.2
Jumlah dan Persentase Penduduk menurut Golongan Umur dan
Jenis Kelamin Kota Palu Tahun 2021

No	Golongan Umur	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Persentase
1.	0 – 4 tahun	13.900	12.938	26.838	7,22
2.	5 – 14 tahun	34.287	32.080	66.367	17,85
3.	15 – 44 tahun	95.289	93.920	189.309	19,72
4.	44 – 64 tahun	35.867	37.456	73.324	19,72
5.	> 65 tahun	7.734	8.223	15.957	4,29
Total		187.178	184.617	371.795	100

Berdasarkan tabel di atas, terlihat bahwa komposisi penduduk di kota Palu pada Tahun 2021 paling besar berada pada kelompok usia 15-44 tahun yaitu sebesar 51%, hal ini menggambarkan bahwa penduduk kota Palu masih didominasi oleh penduduk usia produktif.

Struktur umur penduduk menurut jenis kelamin dapat digambarkan dalam bentuk piramida penduduk. Dasar piramida dimulai dengan kelompok termuda dan dilanjutkan ke atas untuk kelompok umur yang lebih tua sering dibuat dengan sistem umur terbuka (75+), dan bagian kiri piramida untuk digunakan untuk mewakili jumlah penduduk laki-laki sedangkan bagian kanan menunjukkan jumlah penduduk perempuan.

Terlihat bahwa komposisi atau struktur umur penduduk di Kota Palu termasuk struktur penduduk muda. Hal ini dikarenakan masih tingginya penduduk usia muda. Tabel tersebut menunjukkan banyaknya usia produktif terutama pada kelompok umur 25-29 tahun dan 30-34 tahun, baik itu laki-laki maupun

perempuan. Hal ini dapat diartikan dengan semakin tingginya usia harapan hidup terutama pada perempuan. Bertambahnya jumlah penduduk usia tua dapat diartikan sebagai meningkatnya tingkat kesejahteraan dan tingkat kesehatan, tetapi dapat juga dianggap sebagai beban karena penduduk berusia di atas 65 tahun dianggap sudah tidak produktif lagi setelah melewati masa pensiun.

Jika melihat perbandingan jumlah penduduk yang berusia non produktif dengan penduduk usia produktif dapat diketahui besarnya rasio beban tanggungan pada tahun 2021 yaitu sebesar 41,56, artinya dari 100 orang penduduk terdapat 58 orang penduduk usia produktif (15-64 tahun) yang menanggung 42 orang usia tidak produktif (0-14 tahun dan 65 tahun ke atas).

c. Rasio Jenis Kelamin

Perbandingan antara jumlah penduduk laki-laki dengan jumlah penduduk perempuan di suatu daerah pada waktu tertentu yang disebutkan dengan “*sex ratio*” adalah merupakan indikator untuk mengetahui komposisi penduduk menurut jenis kelamin. Komposisi ini sangat erat kaitannya dengan masalah fertilitas, dimana semakin besar proporsi perempuan maka potensi fertilitas semakin tinggi. Rasio jenis kelamin di kota Palu pada tahun 2020 adalah sebesar 101,43 dari 371.365 jiwa penduduk yang berarti bahwa dalam 100 penduduk perempuan terdapat 101 penduduk laki-laki.

d. Kepadatan Penduduk

Konsentrasi penduduk di suatu wilayah dapat dipelajari dengan menghitung kepadatan penduduk. Kepadatan penduduk menunjukkan rata-rata jumlah penduduk per 1 km². Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk,

maka tingkat kepadatan penduduk juga semakin besar. Kepadatan penduduk kota Palu tahun 2021 tercatat 35,59 jiwa/ km², dengan luas wilayah kota palu 395,06 km². Kepadatan penduduk di kota Palu per wilayah kecamatan belum merata, dimana kepadatan penduduk tertinggi terletak di kecamatan Palu Barat dengan kepadatan sebesar 6.116 jiwa/km², karena kecamatan ini memiliki luas wilayah yang kecil yaitu 8,28 km² sedangkan kepadatan penduduk terendah terletak di Kecamatan Mantikulore dengan kepadatan sebesar 347 jiwa/km², kecamatan ini memiliki wilayah yang paling luas yaitu 206,80 km².

2. Gambaran Umum Kebijakan Pembangunan Kesehatan Kota Palu

Pembangunan kesehatan di Kota Palu diselenggarakan dalam upaya mencapai Visi Kota Palu pada masa 5 tahun mendatang, mengacu kepada dokumen RPJMD Kota Palu, yakni *“Palu Kota Jasa Berbudaya dan Beradat Dilandasi Iman dan Takwa”* yang mempunyai konektivitas dengan sarana RPJPD Kota Palu *“Kota Palu Untuk Semuanya atau City for All”* dengan titik berat menciptakan kota yang mampu memberikan layanan yang diinginkan dan diharapkan oleh seluruh lapisan masyarakatnya.

Dengan berdasarkan hal tersebut, dalam upaya mencapai tujuan pembangunan bidang kesehatan yaitu meningkatkan derajat kesehatan, Dinas Kesehatan Kota Palu telah merumuskan suatu tujuan dan sasaran yang strategis, yang akan dilaksanakan selama kurun waktu Tahun 2016-2021, demi mencapai misi ke-2 Pemerintah Daerah yaitu Pelayanan Kesehatan Terjangkau dan Berkualitas.

Agar proses pembangunan berjalan sesuai dengan arah dan tujuan di perlukan manajemen yang baik sebagai langkah dasar pengambilan keputusan dan kebijakan di semua tingkat administrasi pelayanan kesehatan.

VISI dan MISI Dinas Kesehatan Kota Palu antara lain:

VISI:

Membangun Kota Palu yang mandiri, aman, dan nyaman, tangguh serta profesional dalam konteks pembangunan berkelanjutan berbasis kearifan lokal dan keagamaan.

MISI:

1. Membangun perekonomian yang mandiri dan siap bersaing dalam perkembangan ekonomi regional dan global.
2. Membangun kembali tatanan lingkungan yang aman dan nyaman dengan dukungan infastruktur yang berketahan terhadap nencana.
3. Mengembangkan sumber daya manusia yang tangguh menghadapi perkembangan global dan mampu beradaptasi terhadap bencana dan Covid-19.
4. Menciptakan pemerintah yang profesional dan selalu hadir melayani.

Moto Dinas Kesehatan Kota Palu “**Ber-Prestasi Profesional, Responsif, Efektif, Sistematis, Transparansi, Akuntabel, Sportifitas dan Inisiatif**”

Adapun tujuan yang akan dicapai Dinas kesehatan yaitu Meningkatkan Pelayanan Publik yang berkualitas, mereta dan terjangkau bagi masyarakat dengan sasaran meningkatkan akses dan kualitas kesehatan.

Berdasarkan visi, misi, tujuan dan sasaran sebagaimana tertuang di atas, maka upaya pencapaiannya kemudian dijabarkan secara lebih sistematis melalui perumusan strategi dan arah kebijakan. Strategi yang dipilih dalam mencapai tujuan dan sasaran serta arah kebijakan dari setiap strategi tersebut.

Menurut informasi grafis covid-19 kota palu 31 desember 2022 seperti berikut:

Gambar.12



Informasi data grafis tahun 2021 sampai 2022 dari Dinas Kesehatan menandakan bahwa alasan kuat dikeluarkan surat edaran nomor 443/1734/Hukum 2022 Kota Palu, tingkat penurunan angka covid sudah mulai membaik dari total kasus 14028, sembuh 13770, meninggal 244 dan yang masih di rawat atau dalam pemantauan 14 orang maka dinas kesehatan didukung oleh Bapak Walikota Hadianto Rasyid, S.E mengeluarkan surat edaran dengan memperhatikan protokoler kesehatan demi kenyamanan bersama di lingkungan kota palu dengan melibatkan struktur organisasi dari tingkat kecamatan sampai keluarahan.

Derajat kesehatan masyarakat dinilai dengan menggunakan beberapa indikator yang tercermin dal kondisi mortalitas (kematian), Morbiditas (kesakitan), dan status gizi. Pembangunan kesehatan pada hakekatnya bertujuan

untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.

Berkaitan hal ini perlu diperhatikan bahwa salah satu sasaran agenda meningkatkan derajat kesehatan masyarakat adalah meningkatnya akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan yang ditandai oleh meningkatnya indeks pembangunan manusia termasuk angka harapan hidup

Angka kematian yang terjadi kurun waktu dan tempat tertentu yang diakibatkan oleh keadaan tertentu, dapat berupa penyakit atau sebab lainnya. Kejadian kematian dalam masyarakat dari waktu ke waktu dapat memberi gambaran perkembangan derajat kesehatan masyarakat atau dapat digunakan sebagai indikator dalam penilaian keberhasilan pelayanan kesehatan dan program pembangunan kesehatan lainnya

Angka kematian sangat erat kaitannya dengan angka kesakitan, dimana kematian merupakan variabel dependen (dipengaruhi) sedangkan kesakitan merupakan faktor independen (berpengaruh). Salah satu cara untuk menilai keberhasilan program pembangunan kesehatan dapat dilihat dengan adanya perubahan angka kematian, semakin tinggi angka mengindikasikan kurang optimalnya program pembangunan kesehatan demikian pula sebaliknya.

Secara umum didapatkan dari data yang berasal dari sarana pelayanan kesehatan (*facility based data*) yang diperoleh melalui sistem pencatatan dan pelaporan misalnya pada 10 penyakit pada rawat jalan Puskesmas dan RS, sedangkan prevalensi dan insidennya dapat diketahui melalui laporan pada bagian

Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit baik penyakit menular maupun penyakit tidak menular.

Angka kesakitan menurut terminologi epidemiologi adalah jumlah keseluruhan orang menderita penyakit yang menimpa sekelompok penduduk pada periode waktu tertentu. Angka kesakitan umum Kota Palu Tahun 2021 adalah sebesar 1,96 mengalami peningkatan jika dibandingkan Tahun 2020 dengan nilai sebesar 1,95.

Pembangunan kesehatan merupakan upaya untuk memenuhi salah satu hak dasar rakyat, yaitu untuk memperoleh pelayanan kesehatan sesuai UUD 1945 dan Undang-Undang Ri nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan. pasal 17 tentang pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan akses terhadap informasi, edukasi dan fasilitas pelayanan kesehatan untuk meningkatkan dan memelihara derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.

Pembangunan kesehatan kota Palu secara umum bertujuan untuk meningkatkan mutu dan jangkauan layanan secara adil dan merata, meningkatkan perlindungan kesehatan bagi masyarakat terutama pada golongan rentan, meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menerapkan perilaku hidup bersih dan sehat, meningkatkan kesadaran masyarakat dalam mewujudkan kemandirian pembiayaan kesehatan dan upaya kesehatan bersumber daya masyarakat serta meningkatkan kompetensi sumber daya kesehatan secara berkelanjutan.

B. Wujud Implementasi Terhadap Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/Hukum 2022 Pasca Covid-19

Dalam sub bab ini, sebelum jauh pembahasan peneliti akan membahas mengenai alur pembentukan surat edaran lebih dulu dalam pembentukan Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 334/1734/Hukum 2022 Pasca Covid-19 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Corona Virus Disease 2019 Di Kota Palu, bagian Kabag Hukum kantor Wali Kota Palu, hanya ikut dalam keterlibatan memfasilitasi OPD (Organisasi Perangkat Daerah) terkait untuk, mengarahkan dan memberikan legal drafting sesuai dengan aturan yang berlaku. Tugas kabag hukum hanya membuat aturan Perwali dan Peraturan Daerah. Berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan yaitu.

“Dalam proses pengeluaran surat edaran dinas terkaitlah yang berhak mengeluarkan surat edaran sesuai dengan situasi dan kondisi di lapangan yang terjadi sesuai dengan hasil data dinas kesehatan di bantu oleh pihak dari bagian hukum (kabag hukum) dalam hal pengarah, perbaikan surat edaran (penulisan) dan pemberian legal drafting sesuai dengan produk aturan yang berlaku.”²

Dari hasil wawancara peneliti dapat menyimpulkan bahwa aturan dari pemerintah yang dituangkan dalam peraturan Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 adalah output dari hasil laporan Dinas Kesehatan Kota Palu untuk pencegahan dan penanganan atas Covid-19. Berdasarkan data tim surveilans Kota Palu pertanggal 7 juni 2022 menunjukkan kasus Covid-19 Kota Palu sudah melandai dan sudah di nyatakan Nol dan Vaksin dosis 1 (satu) sudah mencapai

²Carli S.H., M.H Kabag Hukum Kantor Wali Kota “Wawancara” Kota Palu, 30 Mei 2023.

115% dan dosis 2 (dua) sudah mencapai 88% namun angka capaian pemberian vaksin Lanjut usia baru mencapai 74% sehingga kota palu sudah berada pada level 1, namun dalam rangka melindungi warga masyarakat kota palu dari paparan corona virus disease 2019 baik varian omicron maupun varian lainnya pemerintah Kota Palu melakukan upaya persuasif.

Maka melalui pertimbangan data tersebut Kemendagri mengeluarkan Intruksi Surat Edaran Nomor 30 Tahun 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 2 dan Level 1 Serta Mengoptimalkan Posko Penanganan Corona Virus Disease 2019 Ditingkatkan Desa dan Kelurahan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Sumatera, Nusa Tenggara, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Papua dan Kota Palu masuk ditingkat level 1 dan 2 kemudian Dinas Kesehatan melakukan penindakan melalui Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Wali Kota Palu masuk dalam kategori tingkat level satu dan dua.

Dinas Kesehatan Kota Palu tidak mendapatkan hambatan dikarenakan hanya menindak lanjuti surat edaran dari Kemendagri tersebut karena sesungguhnya surat edaran tersebut adalah suatu yang sangat baik untuk wilayah kota palu demi mewujudkan kota palu terbebas dari wabah covid-19

Tanggapan masyarakat terkait surat edaran tersebut juga mendapatkan apresiasi dikarenakan pelanggaran aktivitas yang tidak seperti sebelumnya. Dinas Kesehatan Kota Palu berkat kerjasama dengan masyarakat akhirnya rantai

penyebaran Covid-19 sampai juga pada tingkatan level satu dimana setelah tiga bulan kita berada pada level empat, level tiga dan akhirnya sampai pada tingkat level satu di mana pemerintah telah memberikan sepenuhnya masyarakat dalam kebebasan beraktifitas dengan memperhatikan prosedur kesehatan. Sebagaimana pernyataan dari wawancara peneliti menjelaskan.

“Keluarnya surat edaran yang dikeluarkan oleh Pemerintahan Kota Palu berisi keringanan pada masyarakat, tidak seperti aturan sebelumnya menuai kontra dan reaksi masyarakat begitu keras dengan ditandainya penolakan seperti jam usaha dan lain-lain.”³

Mengatur kegiatan masyarakat dalam beraktivitas secara ketat dengan memperhatikan poin-poin yang tertuang dalam surat edaran demi kepentingan pencegahan penularan covid-19 bersama. Sesuai instruksi menteri dalam negeri nomor 30 tahun 2022 dan peraturan wali kota nomor 19 tahun 2020 tentang penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan. Seolah-olah masyarakat enggan melaksanakan atau mematuhi aturan tersebut dalam hal penerapan protokol kesehatan.

Dalam hal tidak efektifan surat edaran tersebut tentu saja banyak menuai perdebatan antara masyarakat di Kota Palu yang beranggapan bahwa covid-19 memang benar-benar sudah hilang dan ada juga yang beranggapan bahwa penularan covid bisa saja kembali terjadi jika masyarakat di lingkungan Kota Palu tidak mematuhi protokoler kesehatan sering kali kita temukan di tempat-tempat yang tertuang dalam surat edaran tersebut tidak mematuhi protokol kesehatan secara ketat. maka untuk menengahi perdebatan tersebut pemerintah Kota Palu

³Nirnawita, SKM, M.Kes, Pegawai Dinas Kesehatan Bagian Sulvelens “Wawancara”, Kota Palu Tanggal 30 Mei 2023

tak henti-hentinya memberikan pemahaman terhadap pencegahan dan pengendalian covid-19. Sehingga surat edaran tersebut bisa berjalan secara efektif di tengah masyarakat.

“.. dari segi wujud Implementasi surat edaran itu sendiri dinas kesehatan tidak bekerja sendiri akan tetapi melibatkan tingkat kecamatan dan kelurahan untuk menyampaikan atau mensosialisasikan kepada masyarakat terkait surat edaran tersebut nomor 443/1734/Hukum 2022 tentang pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat level satu dalam rangka pencegahan dan pengendalian corona virus disease 2019 di kota palu”⁴.

Pemerintah Kota Palu telah mengoptimalkan pencegahan penularan covid-19 dengan semaksimal mungkin, meskipun masih terdapat tempat-tempat yang melanggar surat edaran. Sedangkan kondisi masyarakat pasca dikeluarkan surat edaran tersebut begitu cukup antusias dikarenakan pembatasan sudah tidak seketat seperti di tingkat level empat dan level tiga. Tingkatan level tiga dan empat begitu ketat sehingga aktivitas masyarakat sedikit terganggu berbeda dengan kondisi situasi pasca dikeluarkan surat edaran nomor 443/1734/Hukum 2022 tingkat level satu masyarakat lebih leluasa melakukan aktivitas dimana-mana. Masyarakat kota Palu sudah mulai di berikan kebebasan tanpa ada batasan-batasan dalam melakukan aktivitas seperti biasa dengan memperhatikan aturan covid-19 agar penularan covid tidak terjadi lagi.

Dengan berbagai alasan dan tujuan dikeluarkannya kebijakan dengan berbagai usaha maka dilakukan strategi serta pendekatan yang secara langsung untuk menuai keberhasilan dari kebijakan pemerintahan Wali kota Palu dengan

⁴Nirnawita, SKM, M.Kes, Pegawai Dinas Kesehatan Bagian Sulvelens “Wawancara”, Kota Palu, Tanggal 30 Mei 2023.

diterbitkannya Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level Satu Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Di Kota Palu penanganan dan pencegahan terkait kebijakan masyarakat terhadap wabah.

Covid-19 di Kota Palu konteks wujud implementasi demikian baru akan terlihat pengaruhnya setelah kebijakan tersebut dilaksanakan. Hal itulah yang menunjukkan bahwa proses pelaksanaan kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dan momentum dalam proses dan perumusan kebijakan selanjutnya. Berkaitan dengan hal itu, dapat dikatakan bahwa salah satu tolak ukur keberhasilan satu strategi atau kebijakan terletak pada proses wujud implementasinya. Proses wujud implementasi dapat terjadi seketika, tetapi kebanyakan harus menunggu karena memerlukan persiapan yang cukup matang.

Melihat pentingnya fase ini, maka mencermati proses wujud implementasi dari kebijakan tersebut, peneliti menggunakan 3 (tiga) indikator sebagai berikut:

1. Subtansi Hukum

Pada hakikatnya tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Setiap hubungan kemasyarakatan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan hukum yang ada dan hukum yang berlaku dalam masyarakat. Hukum berfungsi sebagai pengatur keseimbangan antara hak dan kewajiban

manusia sebagai makhluk sosial, dan mewujudkan keadilan dalam hidup bersama.⁵

Dari prinsip tersebut dapatlah diambil suatu kesimpulan bahwa hukum itu harus memberikan manfaat bagi masyarakat banyak tanpa memandang status sosial apapun. Karena pentingnya kedudukan hukum dalam tatanan masyarakat, maka dalam pembentukan peraturan hukum tidak bisa terlepas dari asas hukum, karena asas hukum adalah landasan utama dalam pembentukan hukum juga disebut titik tolak dalam pembentukan dan interpretasi undang-undang tersebut.

Asas hukum merupakan unsur yang sangat penting dalam pembentukan peraturan hukum. Oleh karena itu, peneliti akan menguraikan sedikit pembahasan yang berkaitan dengan masalah ini dan harapan yang dapat mendapatkan pemahaman mengenai asas-asas hukum yang terdapat pada Surat Edaran 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Covid-19 di Kota Palu.

Secara fungsi yang terdapat pada Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 tentang Covid-19 diartikan sebagai prinsip legalitas, yaitu segala tindakan harus berdasarkan dan sesuai dengan hukum. Dasar kebijakan Surat Edaran tersebut mempedomani instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2022 Tentang Pemberlakuan Kegiatan Masyarakat Level 2 dan 1.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat hirarki dalam peraturan

⁵ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum Legal Theory Dan Teori Peradilan Judicialprudence*, (Makassar: Kencana, 2007), 48.

perundang-undangan yang mana hal ini sejalan dengan jenjang norma bahwa suatu norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang ada dibawah bersumber dari norma yang ada diatasnya hingga sampai pada norma yang paling tinggi yang disebut sebagai norma dasar. Pada peraturan perundang-undangan pada Pasal 7 Ayat (1) menyatakan jenis dan hirarki peraturan perundang undangan Indonesia terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- 3) Undang-undang dan peraturan pengganti undang-uundang
- 4) Peraturan pemerintah.
- 5) Peraturan presiden.
- 6) Peraturan pemerintah provinsi.
- 7) Peraturan pemerintah kabupaten/kota.

Dalam praktek bernegara, setiap aktor dalam pemerintahan haruslah selalu mematuhi sistem, tata cara, asas, penyusunan, pemberlakuan ataupun penyebarluasan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun sering, dengan semakin cepatnya perkembangan praktek kenegaraan, sering kali pejabat/badan negara menempuh kebijakan tertentu sehingga memunculkan berbagai bentuk aturan tertulis selain peraturan kepala daerah. Bentuk-bentuk aturan tersebut antara lain, petunjuk pelaksanaan, pedoman, instruksi sampai pada surat edaran kepala daerah. Produk-produk kebijakan daerah seperti ini disebut sebagai peraturan kebijakan (*beleidsrege*). Ketika seorang pejabat pemerintah mengeluarkan sebuah

peraturan kebijakan maka hal ini sangat terkait dengan penggunaan freles ermessen berdasarkan inventarisasi yang dilakukan oleh peneliti, beberapa kepala daerah telah mengeluarkan berbagai surat edaran salah satu yang menarik bahwa ada surat edaran yang dikeluarkan oleh kepala daerah justru menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat.⁶

Salah satunya Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Dirsease 2019 di kota Palu sebagai instruksi yang pelaksanaanya sebagai penjelasan dari sumber hirarki dari ketetapan perturan tersebut, sehingga tidak menimbulkan bentuk yang tidak konsisten bahkan kontradiktif mengenai apa yang dilandasi dari kebijakan tersebut.

Munculnya berbagai bentuk aturan tertulis selain peraturan kepala daerah tersebut perlu direspon dengan kebijakan peraturan perundang-undangan yang tepat hal ini sangatlah penting demi menjaga konsistensi dalam sistem serta mewujudkan kepastian hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan di sektor otonomi daerah. Proses perumusan peraturan perundang-undangan di daerah perlu dilakukan dengan teliti, cermat dan berdasarkan atas kajian yang mendalam rumpun ilmu perundang-undangan. Hal ini sangat penting untuk mendapatkan gambaran yang komprehensif mengenai berbagai macam kebijakan tertulis yang ada di pemerintah daerah.

⁶K. Haris, Good governanca (tata Kelola Pemerintahan Yang Baik) Dalam Pemberian ozon Oleh Pemerintahan Daerah di Bidang Pembangunan”, *JURNAL YURIDIKA* 3 no. 1, Januari 2015, 67.

Status wabah Covid-19 di Indonesia sendiri telah ditetapkan melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid-19 dan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Covid-19.

Berdasarkan teori dan penjelasan tersebut dapat kita pahami bahwa peraturan yang dibentuk oleh pemerintah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, misalnya peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan undang-Undang, atupun peraturan Walikota tidak boleh bertentangan dengan peraturan daerah. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Undang-Undang Pemerintah daerah Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah tidak merinci jenis dan macam peraturan perundang-undangan yang disebut peraturan daerah. Dalam pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 hanya menyatakan bahwa pemerintah berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*).

Berdasarkan pemaparan tersebut dapat kita pahami bahwa peraturan perundang-undangan diakui eksistensinya serta memiliki kekuatan hukum yang mengikat luas. Akan tetapi dalam prakteknya tidak jarang ditemukan produk-produk peraturan kebijakan (*beleidregel, policy rule*) yang memiliki ciri yang berbeda dari peraturan perundang-undangan. Peraturan kebijakan tidak lepas dari terminologi *freles emerssen* yakni pejabat atau lembaga tata usaha negara yang terkait merumuskan suatu kebijakan berupa bentuk "*juridische regels*" seperti contohnya pedoman, pengumuman, surat edaran serta, mengumumkan kebijakan

tersebut. Freles emerssen merupakan salah satu sarana yang menerbitkan badan atau pejabat administrasi untuk bergerak atau melakukan tindakan tanpa sepenuhnya terikat pada peraturan perundang-undangan. Freles emerssen sejatinya adalah konsekuensi dari dianutnya konsepsi negara hukum yaitu :

- 1) Freles emerssen ditunjukan untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan publik.
- 2) Freles emerssen merupakan sikap tindak aktif dari pejabat administrasi negara.
- 3) Freles emerssen sebagai sikap tindak tersebut diambil atas inisiatif sendiri.
- 4) Freles emerssen sebagai sikap tindak bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan penting yang timbul secara tiba-tiba.
- 5) Freles emerssen sikap tindak tersebut dapat dipertanggungjawabkan kepada tuhan yang maha esa juga kepada hukum.

Dalam menjalankan tugas pemerintahan, pemerintah banyak mengeluarkan berbagai kebijakan yang berupa peraturan-peraturan, petunjuk-petunjuk, pedoman-pedoman instruksi, pengumuman dan surat edaran.⁷

Menurut penjelasan tersebut, maka Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Covid-19 di Kota Palu Pasca Covid-19, tergolong ke dalam *beleidsregel* yang mana juga harus tunduk pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Selain itu ia juga harus tunduk pada asas pembuatan peraturan kebijakan yang baik. Peraturan kebijakan yang mengikat publik akan menimbulkan permasalahan apabila dalam pembuatannya tidak mematuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan baik asas formil maupun asas materil, Tirtamidjaja menjelaskan hukum pidana materil dan hukum pidana formil sebagai berikut :

⁷Sjahan Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, (Bandung: ALUMNI, 1985), 151.

a. Hukum pidana materil adalah kumpulan aturan hukum yang menentukan pelanggaran pidana, menetapkan syarat-syarat bagi pelanggar pidana untuk dapat dihukum, menunjukkan orang dapat dihukum dan dapat menetapkan hukuman atas pelanggaran pidana.

b. Hukum pidana formil adalah kumpulan aturan hukum yang mengatur cara mempertahankan hukum pidana materil terhadap pelanggaran yang dilakukan orang-orang tertentu, atau dengan kata lain mengatur cara bagaimana hukum pidana materil diwujudkan sehingga memperoleh keputusan hakim serta mengatur cara melaksanakan putusan hakim.⁸

Adapun beberapa ciri asas dari peraturan yaitu:

- 1) Peraturan tersebut langsung maupun tidak langsung didasarkan pada ketentuan undang-undang formal
- 2) Peraturan tersebut tidak tertulis yang dikeluarkan oleh pemerintah berdasarkan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya di pemerintahan
- 3) Peraturan tersebut memberikan petunjuk secara umum.

Implementasi adalah seperangkat kegiatan yang dilakukan menyusul satu keputusan, suatu keputusan selalu dimaksudkan untuk mencapai sasaran guna merealisasikan pencapaian sasaran tersebut diperlukan serangkaian aktivitas dan operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai sasaran tertentu.⁹

⁸ Amir Ilyas, S.H., M.H, *Asas-asas Hukum Pidana*

⁹Dr. Nuryanti Mustari, *Pemahaman Kebijakan Publik "Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik* (Cet I. Yogyakarta: Leotikaprio, 2015), 139

Upaya pemerintah dalam wujud pengimplementasian surat edaran, peneliti mengukur kebijakan yang diupayakan pemerintah Kota Palu untuk menentukan jalannya suatu aturan yang diberlakukan oleh pemerintah setempat. Pelaksanaan yang efektif dimulai dengan beberapa cara yang dikerjakan atas tugas sehingga dapat mencapai kebijakan yang optimal. Agar kebijakan yang wujud implementatif terkait Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum, maka dikenal dengan pendekatan. Secara teoritik empirik, pendekatan-pendekatan ini dianggap memadai sebagai alat bantu atau penguatan untuk keberhasilan wujud implementasi kebijakan Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum.

2. Sarana Dan Prasana

Pandemi Covid-19 yang melanda kota Palu membawa dampak yang besar terhadap kesehatan masyarakat, ekonomi, tatanan hidup dan tatanan kerja. Untuk itu pemerintah kota palu melalui Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19, dalam surat edaran tersebut di atur bagaimana protokol kesehatan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah kota palu dan masyarakat. Sebagaimana yang dijelaskan oleh ibu Mustika, SKM.

“.. Kami dari pihak dinas kesehatan berkordinasi dengan Bpk. Wali Kota Palu. telah menyediakan segala bentuk kebutuhan yang akan di gunakan dalam pencegahan dan penanganan covi-19 sesuai dengan perintah dari Bpk. Wali Kota agar kota palu kembali seperti semula.”¹⁰

Dalam rangka pencegahan penyebaran Covid-19 dan pelaksanaan protokol kesehatan Pemerintah Kota Palu bekerja sama dengan Dinas Kesehatan Kota Palu

¹⁰ Mustika, SKM. Selaku Penanggung Jawab Bagian Bidang Pencegahan, Pengendalian Penyakit & Kesling “*Wawancara*” Kota Palu, 11 Juni 2023.

telah menyiapkan sarana layanan pencegahan penyebaran Covid-19 dengan membagikan masker kepada seluruh pegawai dan menyediakan tempat cuci tangan di depan ruangan pelayanan, menyediakan hand sanitizer, pengukuran suhu tubuh (*Infrared Thermometer*), penyemprotan disinfektan secara berkala.

3. Pendekatan Struktur

a. Sumber Daya Manusia

Beberapa pendekatan yang dilakukan untuk dicapainya tujuan dari surat edaran tersebut, yaitu mengurangi dampak dan sekaligus bentuk pencegahan dari perkembangan Covid-19. Dengan itu Pemerintah kota Palu memaksimalkan apa saja sumber yang bisa mendorong masyarakat akan pentingnya surat edaran yang dikeluarkan oleh pemerintah Kota Palu.

Sumber daya manusia dalam wujud mengimplementasikan sebuah kebijakan merupakan salah satu faktor yang sangat penting. tidak hanya sumber daya manusia saja, melainkan sarana prasarana dan pihak yang yang berwajib juga merupakan faktor yang mendukung keberhasilan suatu program.¹¹ Hasil wawancara peneliti dengan informan:

“...mengenai Surat Edaran tersebut beberapa elemen dan kekuatan yang diarahkan agar supaya bisa terlaksana dengan maksimal dan diawali dengan beberapa anggota juga dan saya rasa dengan perangkat tersebut

¹¹Nuryanti Mustari, *Pemahaman Kebijakan Publik “Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, 146.

menjadi penopang ketika memiliki tugas baik TNI, Polri, dan Satpol PP.”

Dari hasil wawancara peneliti menyimpulkan bahwa pemerintah Kota Palu menyediakan sumber daya manusia yang menopang untuk jalannya Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Wali Kota Palu, dengan menopang porsi kerja masing-masing yang berbeda setiap pemerintah berkolaborasi dengan TNI, Polri dan Satpol PP Kota Palu.

Berdasarkan beberapa telegram yang dikeluarkan oleh Kapolri tersebut, setidaknya terdapat dua peran penting Polri di masa pandemi Covid-19. Pertama, dalam kaitannya dengan penyebaran penyakit, Polri memiliki peran kunci dalam penerapan protokol kesehatan. Hal ini menjadi tantangan kepolisian untuk memastikan protokol kesehatan dapat diterapkan di masyarakat. Kedua, dalam kaitannya penegak hukum, Kepolisian memiliki peran kunci dalam mencegah dan menindak lanjuti tindak kejahatan sekaligus yang timbul pada masa pandemi. Hal ini mengingat tren angka kriminalitas yang semakin meningkat pada masa pandemi khususnya kota Palu. Berkaitan dengan peran tersebut, maka terdapat menyongsong tatanan di tengah kebijakan melalui surat Edaran Wali Kota Palu di antaranya sebagai strategi komunikasi sosial.

Belajar dari pemberlakuan PSBB, tingkat kedisiplinan masyarakat dalam menerapkan protokol kesehatan dirasakan masih sangat rendah, karena dalam praktiknya dapat kita lihat masyarakat masih banyak yang berkerumun, tidak memakai masker, dan tidak menjaga jarak. Bahkan, ada sebagian diantaranya

yang justru melawan petugas ketika diingatkan. Tidak itu saja, fenomena penolakan jenazah dan pengambilan jenazah secara paksa, menjadi indikasi masih minimnya pengetahuan dan rendahnya kedisiplinan masyarakat terkait dengan maraknya wabah Covid-19. Dalam menyikapi fenomena tersebut, maka diperlukan peran kepolisian dalam melakukan upaya persuasif yang tidak sekedar imbauan kepada masyarakat, namun juga strategi komunikasi sosial yang efektif sehingga dapat diterima oleh semua kalangan masyarakat.

Pandemi Covid-19, tidak dapat dipungkiri telah membuat pertumbuhan ekonomi menjadi lambat dan berujung pada PHK massal, penghasilan menurun, dan sulitnya menjalankan usaha yang dilakukan oleh masyarakat. Kondisi ini secara langsung dapat memicu meningkatnya tindakan kejahatan yang terjadi pada masyarakat, seperti pencurian, penjarahan, pembunuhan, dan tindakan kriminalitas dengan motif ekonomi lainnya. Dalam kondisi tersebut, Polri dituntut bekerja keras dalam penegakan hukum dan perlindungan masyarakat di masa pandemi. Di satu sisi, tingkat rasio jumlah personel Polri dengan jumlah penduduk Indonesia belum ideal. Oleh karenanya, daya dukung personel Polri juga perlu diperhatikan. Jumlah personel Polri yang terinfeksi virus juga perlu diidentifikasi. Langkah ini penting dilakukan untuk mengukur daya dukung personel Polri.

Dalam studi Stone, terdapat lima kategori utama yang dapat menjadi pilihan prioritas pada masa pandemi: *Pertama*, Menegakkan penerapan karantina secara tegas, *kedua* melindungi tenaga medis, *ketiga* menindak penimbunan peralatan medis dan penjualan obat palsu, *empat* mengawasi potensi hoaks yang

dapat memicu konflik sosial: dan *lima*, menangkap pelaku kriminal yang melakukan kejahatan jalanan. Dari lima kategori ini, posisi kepolisian sangat penting dalam menyusun strategi untuk menghadapi dan menetapkan prioritas masalah yang akan ditangani.¹²

Beberapa tempat mengalokasikan kebijakan terkait pencegahan covid-19 di palu dengan digerakkannya beberapa elemen yang memadai dengan tempat-tempat rawan akan penyebarannya sehingga menimbulkan kesenjangan yang bisa saja berimbas dengan orang lain seperti tempat-tempat kegiatan ekonomi yaitu Warung, PKL, dan Warkop diwawancarai dan kegiatan-kegiatan lainnya. dengan posisi seperti itu, diperlukannya basis kekuatan untuk menggalangkan kebijakan terhadap masyarakat kota palu yaitu berupa Satpol PP. Sebagaimana yang disampaikan Kepala Seksi Suveilans dan Imunisasi Ibu Nirnawita, SKM., M.Kes Kesehatan Kota Palu:

“.. kerja sama dilakukan dengan maksimalkan aktivitas dan penyebaran covid untuk itu tugas beberapa menutup kemungkinan melanggar apa yang dianjurkan oleh Dinkes melalui Surat Edaran Wali Kota maka digalakkan Polri dan Pol-PP di lokasi-lokasi yang rawan.”¹³

Dari hasil wawancara menyimpulkan bahwa pelayanan mengenai arahan masyarakat terkait pasca covid merupakan salah satu kerja yang diamanahkan dan dikordinir oleh Satpol-PP Kota Palu di berbagai titik seperti pasar Inpres dan mamboro atau tempat-tempat lainnya, yaitu dengan misi mewujudkan

¹²Budhi Suria Wardhana “Kompleksitas Tugas Kepolisian pada Masa Pandemi Covid-19” *Jurnal Kepolisian* 14 no. 2, Agustus 2020. 87.

¹³Nirnawita, SKM, M.Kes “Wawancara”.

implementasi Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum Walikota Palu sebagai tugas dan fungsi.

Satpol PP Kota Palu mempunyai tugas membantu kepala daerah untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang tentram, tertib, dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Oleh karena itu, di samping menegakkan Perda, Satpol PP juga dituntut untuk menegakkan kebijakan pemerintah daerah lainnya yaitu Peraturan Kepala Daerah.

Untuk mengoptimalkan kinerja Satpol PP Kota Palu perlu dibangun kelembagaan Satpol PP yang mampu mendukung terwujudnya kondisi daerah yang tentram, tertib, dan teratur. Penataan kelembagaan Satpol PP tidak hanya mempertimbangkan kriteria kepadatan jumlah penduduk di suatu daerah, tetapi juga beban tugas dan tanggung jawab yang diemban, budaya, sosiologi, serta risiko keselamatan polisi pamong praja. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pembentukan Satpol PP Kota Palu dalam rangka untuk menegakkan Perda dan Peraturan kepala daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.¹⁴

Banyaknya pendekatan empiris yang dianggap mampu membantu sehingga tercapainya implikasi dari surat edaran tersebut sebagai tugas bersama dalam mengamankan masyarakat kota palu, sebagaimana wawancara yang menjelaskan.

¹⁴Rencana Strategis (RENSTRA) 2021-2026 aturan Polisi Pamong Praja Kota Palu, 9.

“...pemerintah juga membuat posko RT atau ke tingkat Kecamatan turun kekelurahan, dan rata-rata posko tersebut diisi tokoh masyarakat yang memberikan himbauan.”¹⁵

Pendirian posko di berbagai kecamatan di kota Palu yang terdiri tokoh masyarakat yang memberikan laporan kepada pemerintah kota Palu. Dari hasil wawancara peneliti menyimpulkan bahwa fasilitas posko yang ditopang petugas yaitu yang ditokohkan di wilayahnya masing-masing sehingga memberikan pemahaman dengan menyesuaikan dengan sikap warga yang tokoh masyarakat tersebut sudah tahu beberapa karakter masyarakat setempat.

Beragam karakter masyarakat kota palu beberapa hal justru juga mendorong adanya perlawanan kebijakan dengan membawa peran-peran agama, sehingga kacamata tersebut membuat keputusan apalagi berhubung dengan kerumunan. ada peran agama yang tidak dapat digantikan oleh institusi satu pihak lain dalam krisis psikologis masyarakat. Dalam persepsi sosioantropologi misalnya, bahwa agamalah yang mampu mendorong manusia ketika instasi lainnya gagal dan tidak berdaya.¹⁶ Nampaknya inilah sebab mengapa di negara maju seperti Jepang dengan teori dan pelayanan kesehatan jiwa yang sangat memadai banyak orang yang tetap memilih memecahkan persoalan dengan mengakhiri hidupnya karena tidak memiliki opsi kembali kepada Tuhan.

Watak agama yang *omnipresent* atau “hadir di mana-mana” menjadikannya selalu ikut dan mampu dan membentuk segala struktur sosial,

¹⁵Nirnawita, SKM, M.Kes “Wawancara”

¹⁶Knight Dunlop, *Religion, Its Functions in Human Life*, Terj. Anwar “Agama: Peran dan fungsi dalam Kehidupan Manusia (New York, Presshr:1946), 9.

budaya, politik, ekonomi dan kebijakan publik. Maka peran agamawan atau ulama dalam Islam sangat krusial untuk menghadirkan agama secara benar dan tepat sasaran diantara lipatan-lipatan permasalahan kompleks masyarakat khususnya di masa pandemi ini.¹⁷

Beberapa ulama yang mendukung dalam penanggulangan covid dengan berbagai kebijakan seperti yang dikeluarkan Walikota Palu mendapat dukungan seperti ulama-ulama MUI, Al-Khairaat dan beberapa tokoh keagamaan. Krisis kepercayaan memang menjadi batu sandungan karena selalu menimbulkan kecurigaan. Seperti liarnya anggapan penutupan masjid dimaksudkan untuk menjauhkan umat Islam dari agama dst.

“..adanya isyu penutupan masjid yang diberitakan oleh banyak media menjadi pemicu banyaknya masyarakat pada level agama tidak percaya dengan kebijakan pemerintah untuk itu diperlukan pengawal Ulama langsung untuk terjun akan hal itu.”¹⁸

Dalam hal ini ulama haruslah bersikap pro aktif dalam mengendalikan situasi dengan memberikan penjelasan berdasarkan kajian Al-Qur’an, Sunnah, fiqih dan ushul fiqih berpadu dengan fakta sains sehingga masyarakat menjadi yakin. Sikap pro aktif juga perlu untuk mengantisipasi hal-hal yang dapat mengganggu ketenangan masyarakat, seperti ketidakseimbangan pemberitaan media dan penyalahgunaan situasi sulit oleh oknum politisi maupun golongan

¹⁷Ibid, 260-261.

¹⁸Carli S.H., M.H, “Wawancara”.

yang dapat merugikan. Intinya, umat Islam dalam situasi semacam ini haruslah tidak hanya merasa diatur tetapi juga sadar bahwa mereka dilindungi.¹⁹

Maka untuk itu, hal krusial yang harus dimiliki oleh seorang ulama adalah informasi yang jelas akan fakta untuk melawan wacana-wacana terhadap perlawanan yang justru menimbulkan keburukan pada tatanan masyarakat Kota palu. Karena di situasi sulit dan membingungkan mereka membutuhkan kedua hal, informasi faktual kesehatan dan tempat aman yang memberi harapan menenangkan. Demikian pula dalam hal ekonomi sosial, solusi faktual dan arahan keagamaan dibutuhkan.

b. Sikap Pelaksana Disposis

Sikap pelaksana disposis adalah faktor ketiga yang mempengaruhi suatu kebijakan untuk terwujudnya implementasi dengan baik selain komunikasi dan sumber daya. Sikap pelaksana yaitu bagaimana komitmen dan respon pelaksana kebijakan dalam menjalankan aturan yang dibuat. apabila aparat pelaksana memiliki Sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Sebaliknya jika sikap dan perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses mewujudkan implementasi kebijakan juga akan menjadi tidak efektif. Komitmen yang baik diharapkan menjadi efek yang baik pula dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Namun komitmen yang kurang baik akan memperlambat atau juga bahkan memperburuk suatu keadaan. Hasil wawancara menjelaskan.

¹⁹Zahrattunnisa, *Peran Ulama Dalam Mitigasi Pandemic Covid-19* (Jakarta: STAIINDO, 2020), 269.

*“...salah satu prioritas yaitu mengedepankan persuasif dengan melakukan sosialisasi, dan pada saat yang sama mengingatkan kembali untuk menghindari apa-apa saja yang tidak diinginkan”.*²⁰

Dari hasil wawancara peneliti dapat menyimpulkan bahwa sikap pelaksana dalam proses mewujudkan pengimplementasian ini tidak semata-mata menggunakan otoritasnya sebagai pimpinan pemerintahan Walikota Palu dalam menegakkan peraturan dan tetap dengan prinsip kemanusiaan untuk saling memanusiakan.

Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana karena terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi.

c. Komunikasi

Komunikasi merupakan salah satu aspek yang mempengaruhi keberhasilan suatu pelaksanaan kebijakan. Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan. Pelaksanaan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang dikerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus dikomunikasikan kepada bagian personalitas yang tepat.²¹

Dengan kata lain tujuan, saran, dan berbagai informasi yang berkaitan dengan mewujudkan implementasi kebijakan harus ditransmisikan dengan sangat

²⁰ Nirnawita SKM., M.Kes

²¹B. Winarno, *Kebijakan publik: Teori dan proses*. (Yogyakarta: Media Pressindo, 2007). 123.

baik dan benar untuk menjamin keberhasilan. Hasil wawancara yang dijelaskan oleh.

“.. Peraturan langsung dari pemerintah ditetapkan dengan menginformasikan ke setiap lokasi-lokasi dan berbagai cara informatif seperti media-media untuk mengetahui apa saja yang diinstruksikan oleh Pemerintah Kota Palu khususnya Walikota Palu kepada seluruh pegawai dan masyarakat.”²²

Dari hasil wawancara penulis menyimpulkan bahwa komunikasi dalam bentuk sosialisasi antara pemerintah dengan masyarakat adalah langkah pengawalan dan proses mewujudkan implementasi Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Kegiatan Masyarakat Level Satu Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Diersease 2019 yang ditetapkan oleh pemerintahan setempat dan wajib berlaku di daerah penularan covid-19.

Pemerintah Kota Palu dalam mencegah penyebaran covid-19 tidak henti-hentinya memberikan edukasi kepada masyarakat cara yang paling evektif dalam mencengah penyebaran covid-19 dengan melakukan 5 M yaitu; mencuci tangan pakai sabun, memakai masker, menghindari kerumunan, menjaga jarak dan membatasi mobilisasi. Tidak hanya sampai disitu berbagai macam upaya juga di lakukan oleh Pemerintah Kota Palu dalam penyebaran covid seperti pemasangan iklan dan juga spanduk-spanduk semua yang dilakukan berupa upaya sosialisasi dan pengenalan aturan-aturan yang tertuang di Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat

²²Carli S.H., M.H “Wawancara”.

Level Satu Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Dirsease 2019 Di Kota Palu.

Wujud implementasi yang merupakan bentuk konkret dari konseptualisasi dalam kebijakan formulasi, tidak secara otomatis merupakan garansi berjalannya suatu program dengan baik. Oleh karena itu suatu kebijakan mewujudkan implementasi pada umumnya satu paket dengan kebijakan pemantauan atau monitoring. Mengingat kebijakan implementasi adalah sama peliknya dengan kebijakan formulasi, maka perlu diperhatikan berbagai faktor yang akan mempengaruhinya. Merilee Grindle mengatakan dalam kebijakan implementasi akan terkait didalamnya proses politik atau administrasi.²³

Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Walikota Palu tidak akan berhasil manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternalnya tidak menguntungkan maka pemerintah Kota Palu mengambil langkah seperti sumber daya demi mewujudkan informasi-informasi yang di arahkan melalui Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Walikota Palu.

Kesadaran hukum akan aturan yang diberikan oleh pemerintah merupakan suatu hal yang sangat penting sebagai upaya kita mencegah penyebaran Covid-19 karena dengan perilaku sadar hukum kita sebagai masyarakat artinya turut berperan mendukung pemerintah menurunkan angka penyebaran Covid-19 yang lebih luas. Hal inilah yang menjadikan kita harus patuh dan sadar pentingnya protokol kesehatan melauai surat edaran yang

²³Leo Agustini “Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia” *Jurnal Burneo Administrator* 16 No. 2, Agustus 2020, 268.

dikeluarkan pemerintah kota Palu. Nilai-nilai dalam mentaati dan mematuhi protokol kesehatan tersebut harus dijunjung tinggi dan dilaksanakan, sehingga perlu kesadaran dan kepatuhan hukum terhadap protokl kesehatan.

Sikap yang diharapkan dimiliki seseorang dan masyarakat untuk menghindari diri dari suatu perbuatan yang melanggar yang dapat menimbulkan suatu sanksi apabila seseorang atau masyarakat tersebut melakukan kesalahan. Dan perilaku patuh dapat diawasi dan diidentifikasi. Melalui beberapa tahapan yaitu dengan mengumpulkan fakta dan identifikasi korban yang terkait kondisi berdasarkan atas bagaimana kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat di kota Palu tanpa terkecuali.

Berikut ini merupakan data yang tercatat oleh Dinas Kesehatan:

NO	KECAMATAN / KELURAHAN	TOTAL KASUS			
		OTG/ KONTAK	ODP/ SUSPEK	PDP/ PROBABLE	POSITIF COVID-19
1	MANTIKOLORE				
	LAYANA INDAH	47	15		63
	TONDO	257	131		586
	TALISE VANGGUNI	101	47		221
	TALISE	184	133		599
	TANAMODINDI	272	139		614
	LASOANI	250	103		550
	POBOYA	15	16		61
	KAWATUNA	83	47		157

2	PALU TIMUR				
	BESUSU BARAT	176	58		433
	BESUSU TENGAH	212	34		365
	BESUSU TIMUR	252	31		361
	LOLU SELATAN	347	103		480
	LOLU UTARA	299	63		413

3	PALU SELATAN				
	PETOBO	340	131		545
	BIROBULI SELATAN	443	175		882
	BIROBULI UTARA	782	297		1137
	TATURA SELATAN	167	152		623
	TATURA UTARA	212	194		604
4	PALU BARAT				
	BALAROA	94	69		225
	BARU	225	33		145
	KAMONJI	183	74		166
	LERE	303	77		330
	SIRANINDI	183	37		147
	UJUNA	238	50		173
5	PALU UTARA				
	KAYUMALUE NGAPA	182	85		84
	KAYUMALUE PAJEKO	101	79		68
	MAMBORO	77	56		429
	MAMBORO BARAT	48	19		164
	TAIPA	13	39		108
6	ULUJADI				
	BULURI	165	131		69
	DONGGALA KODI	281	73		187
	KABONENA	172	68		259
	SILAE	180	110		232
	TIPO	325	252		163
	WATUSAMPU	163	79		78
7	TATANGA				
	BAYAUGE	259	71		234
	NUNU	282	70		273
	DUYU	271	122		283
	TAVANJUKA	40	15		160
	PALUPI	31	66		353
	PENGAWU	294	52		345
8	TAWAELI				

	LAMBARA	183	76		96
	PANAU	253	94		110
	BAIYA	189	267		107
	PANTOLOAN	274	403		144
	PANTOLOAN BOYA	47	119		34
9	BELUM ADA ALAMAT/LW	5			168
TOTAL		9500	4555	0	14028

Sumber data Dinas Kesehatan Kota Palu 2022.

Berdasarkan pengumpulan data yang dilakukan Dinas Kesehatan dalam menerapkan Surat Edaran pemerintah kota Palu, banyaknya korban disebabkan oleh ketidakpedulian atas apa yang diperintah oleh pemerintah Kota Palu. mayoritas korban yang terpapar Covid-19 adalah mereka yang tidak menerapkan protap kesehatan baik itu yang diatur dan disampaikan langsung dari pihak berwajib. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Ibu Mustika, SKM:

“.. banyak pelanggar aturan mereka yang hanya memandang sepele soal aturan dan tidak ada kepedulian sama sekali. Kebanyakan yang dinyatakan positif adalah mereka yang bapadang enteng.”²⁴

Untuk meningkatkan nilai-nilai kesadaran dan kepatuhan hukum atas Surat Edaran perlunya ketegasan yang berupa sanksi dan denda karna dari hasil wawancara banyak dari mereka menganggap persoalan Covid-19 tak bedah jauh dari penyakit demam pada umumnya. Dari kesimpulan ini perlunya adanya ketegasan dari hukum itu sendiri untuk dapat terlaksananya atau terwujudnya Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/1734/2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level Satu Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian

²⁴Mustika, SKM. “Wawancara”.

Corona Virus Disease 2019 Pasca Covid-19. Sebagaimana yang di sampaikan oleh bpk. Rizani Abdulah, S.Pd selaku owner warung kopi jembatan tiga :

“.. saya kurang sepatat dengan surat edaran tersebut karena pada dasarnya surat edaran tersebut nodafa diterapkan oleh pemerintah kota palu tidak ada juga sangsi yang diberikan, seharusnya kalau dibikin surat edaran sangsinua dipertegas agar supaya covid-19 memang betul-betul hilang di Kota Palu.”²⁵

Dari hasil wawancara diatas peneliti berkesimpulan bahwa lemahnya sangsi yang diberikan terhadap pelanggar Surat Edaran membuat masyarakat kota palu seolah-olah tidak mematuhi.

“.. surat edaran tersebut sangatlah tidak efesien sehingga kami para pelaku usaha merasa dirugikan oleh pemerintah kota palu karena surat edaran tersebut kami pelaku usaha tidak pernah disosialisasikan secara merata oleh pemerintah dan kita tau bersama bagaimana keadaan masyarakat kota palu yang terlalu banyak melanggar aturan dengan alasan ekonomi.”²⁶

Dari hasil wawancara dengan pelaku usaha mikro diatas peneliti berkesimpulan bahwa lemahnya sosialisasi yang dilakukan pemerintah kota palu terhadap pelaku usaha sangatlah minim sehingga para pelaku usaha enggan melaksanakan perintah dari surat edaran tersebut secara merata dari segi teknis di tempat usaha harapan yang diinginkan oleh pelaku usaha sosialisasi surat edaran secara merata dilakukan agar, apa yang diharapkan oleh pemerintah kota palu berjalan sesuai dengan keinginan bersama dalam pencegahan covid-19.

“.. kami pelaku usaha keliling kebingungan mas mau mematuhi peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah kota palu karena sumber pencarian kami hanya dijual somai itupun hasil yang kami dapatkan tidak seberapa sedangkan kebutuhan pokok semakin meningkat dari pada kami kelaparan mendingan kami

²⁵ Rizani Abdulah, S.Pd “Wawancara”

²⁶ Moh Yusril “Wawancar”

melanggar aturan tapi tetap menjaga kesehatan sesuai protokol kesehatan.”²⁷

Hasil wawancara dengan sala satu penjual somai yang ada di kota palu yang terdampak covid-19 terpaksa melanggar surat edaran demi memenuhi kebutuhan keluarga dari hasil wawancara tersebut peneliti berkesimpulan bahwa surat edaran tersebut dikeluarkan tanpa ada solusi dari pemerintah kota palu untuk pelaku usaha demi mewujudkan kota palu terbebas dari wabah covid-19 pemerintah dalam hal ini mestinya harunya lebih mementingkan masalah masyarakatnya tanpa harus meninggalkan mudhoratnya dengan lebih meningkatkan lagi sosialisasi surat edaran.

C. Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Wujud Implementasi Surat Edaran Wali Kota Pasca Covid-19

Pandemi covid-19 adalah realitas global yang menerjang tatanan kehidupan umat manusia dari level internasional, hingga rumah tangga. Kemunculannya dapat menyerang siapa saja yang dapat terjangkau virus tersebut yang dapat tanpa memandang negara, agama, suku ataupun strata sosial lainnya. Covid-19 menjadi satu musuh bersama yang harus dilawan dengan cara memutus mata rantai penyebarannya. Tidak dibenarkan jika masih ada yang merespon penanganan Covid-19 ini dengan “kecurigaan politis. Tidak layak juga jika ada orang yang mencoba mengeruk keuntungan dalam situasi pandemi.”²⁸

Dalam permasalahan ini tentunya berhubungan dengan fikih siyasah yang mana fikih siyasah merupakan salah satu aspek hukum islam yang

²⁷ Mas Evan “Wawancara”

²⁸Sovia Ayustina “Efektivitas Surat Edaran Kemenag No 15 Tahun 2020 Dalam Perpektif Fiqh Siyasah Tentang Pelaksanaan Sholat Berjamaah Di Masa Pandemi Covid-19

membicarakan pengaturan dan pengurusan manusia itu sendiri adapun kata siyasah berasal dari kata yasusu yang berarti mengatur kaum pemerintah dan pemimpinya.²⁹

Secara terminologi siyasah berarti mengatur atau memimpin suatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan, dalam kamus al-munjid dijelaskan bahwa siyasah adalah membuat kemaslahatan dengan membimbing mereka kejalan yang menyelamatkan atau ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik luar negeri serta kemasyarakatan yaitu mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqomah. Pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran islam untuk mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkan dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara yang dijalaninya.

Maqashid asy-syariah bahkan telah memunculkan dinamika berfikir yang sangat produktif segala sesuatu seseorang boleh jadi mendapatkan pahala tambahan karena telah menggunakan pengetahuannya dalam sebuah permasalahan. Q.S Al-Baqarah 1/155:

وَلَنَبْلُوَنَّكُمْ بِشَيْءٍ مِّنَ الْخَوْفِ وَالْجُوعِ وَنَقْصٍ مِّنَ الْأَمْوَالِ وَالْأَنْفُسِ وَالثَّمَرَاتِ وَبَشِّرِ الصَّابِرِينَ
(البقرة/2: 155)

*Artinya : Dan kami pasti akan menguji kamu dengan sedikit ketakutan, kelaparan, kekurangan harta, jiwa, dan buah-buahan. Dan sampaikanlah kabar gembira kepada orang-orang yang sabar.*³⁰

²⁹Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah*, (Jakarta: AMZAH, 2009), 3.

³⁰Al-Quranulkarim, Kementerian Agama Republik Indonesia Al-Qur'an dan terjemahnya (Jakarta: PT. Pantja Cemerlang), 24.

Penjelasan dari ayat diatas tentunya sudah dijelaskan Allah sedang menguji hambanya dengan sedikit ketakutan dan kekurangan harta dan jiwa maksudnya adalah terkait wabah yang tidak hanya menyerang tubuh saja melainkan menyerang pada ekonomi, jiwa dan mental pula sehingga dalam menghadapi hal ini Allah memerintahkan kita agar bersabar untuk menghadapi sesuatu yang terjadi.

Perintah mengenai surat edaran merupakan sesuatu kebaikan yang dilalui dengan berbagai pertimbangan kemaslahatan masyarakat khususnya bagi masyarakat kota Palu. Wajib hukumnya menaati pemerintah terlebih lagi menjaga kebaikan yang berbentuk menjaga jiwa. Memberikan kesejahteraan bagi umat manusia baik dalam kehidupan di dunia maupun kehidupan di akhirat merupakan salah satu dari wujud maslahat yang ingin dicapai. *Al-maslahah* itu sendiri adalah tujuan dalam penetapan hukum Allah swt. mengutus rasul ke muka bumi sebagai rahmat bagi seluruh alam semesta. Allah berfirman dalam Q.S al-Anbiya' 21/107.

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ ١٠٧ (الانبياء/21: 107)

Artinya : Kami tidak mengutus engkau (Nabi Muhammad), kecuali sebagai rahmat bagi seluruh alam.³¹

Adapun maksud dari kata rahmat tersebut adalah *maslahah* itu sendiri. Jadi *al-maslahah* itu berupa kepuasan dan kesenangan dalam diri manusia yang menimbulkan kesejahteraan dalam kehidupannya. *Al-maslahah* juga dikatakan

³¹Al-Quranulkarim, Kementerian Agama Republik Indonesia Al-Qur'an dan terjemahnya, 323.

sebagai mencari kebaikan dan menolak kemafsadatan atau kerusakan. Mengawali dengan surat edaran pemerintah Kota Palu adalah langkah yang mempunyai semangat kemaslahatan yang dibangun oleh agama yaitu tentang penyebaran Covid-19 oleh pemerintah.³²

Sebuah kaidah fikih yang membahas tentang wabah yang sedang terjadi, dalam kaidah tersebut yang berbunyi ;

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

Artinya : Menghilangkan kemadharatan lebih di dahulukan dari pada mengambil sebuah kemaslahatan³³.

Makna kaidah maksudnya adalah apabila berbenturan antara menghilangkan sebuah kemadharatan dengan yang membawa kemaslahatan dan atau manfaat, maka didahulukan menghilangkan kemadharatan kecuali madharat itu lebih kecil dibandingkan dengan maslahat yang akan ditimbulkan tujuan inilah yang ingin dipertahankan dengan koridor agama atau juga disebut dengan tujuan *Maqasid syariah*.

Maqashid syariah sebenarnya memiliki tujuan yang ingin dicapai yaitu kemaslahatan. Kemaslahatan yang ingin dicapai tersebut bersifat umum atau kolektif, bukan hanya sebatas kemaslahatan bagi individu semata. Kemaslahatan tersebut diharapkan berlangsung bukan untuk sementara waktu akan tetapi bisa berlangsung sepanjang masa. Untuk mewujudkan kemaslahatan tersebutlah *maqashid syariah* terbagi yaitu:

³²Satria Efendi, *Ushul Fiqh*. (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005), 12.

³³Muhammad Ishom “Virus Corona Dan Pembelajaran Kaidah-Kaidah Fikih”

1. *Dharuriyat*

Dharuriyat adalah bentuk maqashid yang paling tinggi tingkatannya. Biasanya lebih dikenal dengan kebutuhan yang bersifat primer. Maqashid ini dituntut untuk dilaksanakan segera agar tidak muncul permasalahan yang dirasakan dikemudian hari. Maqashid ini mencakup lima unsur yaitu yaitu *hifz ad-din, hifz an-nafs, hifz al-'aql, hifz an-nasl, serta hifz al-mal*.³⁴ Jika dalam pelaksanaan maqashid syariah yang tertuang dalam Surat Edaran Kota Palu tersebut tidak baik maka akan menimbulkan ketidakseimbangan di dunia serta berdampak pada penyesalan di akhirat. Terwujudnya kehidupan yang aman dan tentram baik di dunia maupun di akhirat bisa dimulai dengan menjaga terlaksananya lima komponen maqashid yaitu pemeliharaan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.

2. *Hajiyat*

Hajiyat adalah yang berhubungan dengan kebutuhan-kebutuhan manusia yang sifatnya sekunder. Kebutuhan ini memberikan kemudahan bagi manusia serta meringankan dan melapangkan kesempitan yang dialami manusia. Namun kebutuhan sekunder ini tidak seperti kebutuhan dharuriyat, jika ia tidak terlaksana maka tidak akan ada yang terancam. Hanya saja akan menimbulkan sedikit kesusahan. Karena salah satu fungsi dari hajiyat ini adalah untuk meringankan dan melengkapi kebutuhan yang bersifat dharuriyat. Islam menegaskan dalam menghilangkan kesulitan dengan adanya rukshah atau keringanan.³⁵

³⁴Satria Efendi, *Ushul Fiqh*, 46.

³⁵Satria Efendi, *Ushul Fiqh*, 49.

3. *Tahsiniyat*

Kebutuhan tahsiniyat itu sendiri merupakan kebutuhan yang tidak akan mengancam kebutuhan yang lain baik itu dharuriyat maupun hajiyat jika ia tidak terlaksana. Kebutuhan ini adalah maqashid yang fungsinya sebagai pelengkap dan penyempurna dari lima unsur maqashid yang telah dipaparkan di atas. Adapun contoh dari maqashid ini adalah saling mengerti dalam kondisi pandemic di kota sehingga tidak saling menyalahkan bai pemerintah maupun masyarakat Kota Palu.

Penanganan wabah ini tentunya sudah ada dan sudah terurai dalam islam itu sendiri yang mana dalam iyasah syar'iyah yaitu siyasah dalam proses penyusunannya memperlihatkan norma dan etika agama. Sumber siyasah syar'iyah ada dua macam yaitu sumber dari atas adalah wahyu dan sumber dari bawah adalah manusia sendiri serta lingkungannya, produk siyasah syar'iyah pasti islami dari segi prosedur pembuatan peraturan tersebut harus di lakukan secara musyawarah sebagaimana di perintahkan allah. Dalam pembuatan aturan harus memenuhi kriteria-kriteria yang harus di penuhi sebagai berikut:

1. Isinya sesuai atau sejalan dan tidak bertentangan dengan syariat islam.
2. Meletakkan persamaan kedudukan manusia didepan hukum dan pemerintahan.
3. Tidak memberatkan masyarakat.
4. Menegakkan keadilan.
5. Dapat mewujudkan kemaslahatan dan mampu menjauhkan kemudaratatan.

6. Prosedur pembentukannya melalui musyawarah.³⁶

Dan dalam masalah ini juga sudah disinggung dari fikih siyasah dusturiyah fikih siyasah dusturiyah itu sendiri adalah membahas tentang aturan ilmu perundang-undangan, Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 yang mana di dalamnya itu menegaskan bahwa ketika aturan dibuat itu adalah demi kepentingan bersama.

Musibah covid meniscayakan kebersamaan dan solidaritas segenap pihak untuk mengatasinya pemerintah menjalankan perannya sebagai pengambil kebijakan, sedangkan masyarakat mematuhi dan menjalankan dengan baik sebagai warga negara agar permasalahan penyebaran covid-19 cepat terselesaikan sebagaimana yang diinginkan maka dibutuhkan kerja sama yang baik antara pemerintah dengan masyarakat dan hal yang paling penting adalah saling mengingatkan, saling menjaga satu sama lain.

³⁶ Ibid, 5.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Peneliti maka dapat disimpulkan:

1. Wujud implementasi Surat Edaran Nomor 443/1734 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Penanganan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Kota Palu adalah belum efektif dikarenakan banyaknya tempat-tempat yang tertuang dalam surat edaran yang tidak mematuhi protokoler kesehatan dan banyaknya menuai perdebatan yang terjadi ditengah masyarakat diantaranya ada yang beranggapan covid-19 memang benar-benar sudah hilang dan ada juga yang beranggapan bahwa penularan covid-19 bisa saja kembali terjadi jika masyarakat di lingkungan kota palu tidak mematuhi protokol kesehatan.
2. Tinjauan fikih siyasah terhadap Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 di Kota Palu adalah tidak sesuai dengan *maqashid syariah* karena minimnya upaya melindungi nyawa dan kesehatan (*hifz an-nafs*)

B. Implikasi Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka dapat diajukan implikasi/penelitian sebagai berikut :

1. Hendaknya pemerintah kota palu dalam proses mewujudkan pengimplementasian surat edaran tersebut lebih diperhatikan lagi fakta-fakta di lapangan dengan secara merata dan ketat, agar pelaku-pelaku usaha yang diatur dalam surat edaran ataupun instansi yang terkait mematuhi surat edaran tersebut.
2. Saat ini implementasian surat edaran tersebut belum berjalan maksimal dikarenakan kurang ketatnya prosedur protokol kesehatan, sehingga bisa saja akan menimbulkan naiknya angka penyebaran Covid-19 di Kota palu.
3. Hendaknya pemerintah kota palu lebih tegas secara sangsi, arahan dan sosialisasi yang diberikan terhadap masyarakat serta pelaku usaha yang melanggar protokol kesehatan dan membentuk lembaga gabungan yang ditangani oleh satpol-PP, TNI dan Polri untuk mengawasi wujud implementasi surat edaran di lapangan.

DAFTAR PUSTAKA

Agustini Leo “Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia” *Jurnal Burneo Administrator* 16 No. 2, Agustus 2020,

Al-Qur’anul Karim

Ayustina Sovia “Efektivitas Surat Edaran Kemenag No 15 Tahun 2020 Dalam Perspektif Fiqh Siyasah Tentang Pelaksanaan Sholat Berjamaah Di Masa Pandemi Covid-19

Amir Ilyas “Asas-asas Hukum Pidana”

B. Winarno, *Kebijakan publik: Teori dan proses*. Yogyakarta: Media Pressindo, 2007.

Beni Ahmad Saebani, M.Si Fiqh Siyasah.

Buana Ilham Muhamad “Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pelaksanaan Penertiban Pengemis dalam Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Bandar No.1 Tahun 2018 Tentang Kettentruman masyarakat dan ketertiban umum (Studi Pada Satpol PP Kota Bandar Lampung) Skripsi.

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Edisi Ke Empat Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011.

Dicky Alief Wahyudi, Nim C94217079 Mahasiswa Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Fakultas Syariah Dan Hukum Jurusan Hukum Publik Islam Prodi Hukum Tata Negara Judul Skripsi *Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Peraturan Walikota Surabaya Pasca Psbb Nomor 33 Tahun 2020 Tentang Pedoman Tatanan New Normal*.

Dunlop Knight, *Religion, Its Functions in Human Life*, Terj. Anwar “Agama: Peran dan fungsi dalam Kehidupan Manusia (New York, Presshr:1946).

Efendi Satria, *Ushul Fiqh*. (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005).

<https://almanhaj.or.id/5736-darurat-tidak-menggugurkan-hak-orang-lain.html>.

<https://penelitianhukum.org/tag/pengertian-tempat-usaha>.

<https://www.hadits.id/hadits/bukhari/2201>.

Iqbal Muhammad Iqbal, M.Ag Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam.

Ishom Muhammad “Virus Corona Dan Pembelajaran Kaidah-Kaidah Fikih”.

Kristian Pakpahan Aknolt, COVID-19 dan Implikasi Bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan, Indonesia, pakpahan@unpar.ac.id.

Lutfi Husni M “Hierarki Peraturan Perundang-undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Satu Sistem” *Jurnal Ilmu Hukum* 3 (2) 209-222, 2017.

Moleong J. Lexy, *Metodelogi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2009).

Mustari Nuryanti *Pemahaman Kebijakan Publik “Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik (Cet I. Yogyakarta: Leotikaprio, 2015).*

Mustari Nuryanti, *Pemahaman Kebijakan Publik “Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik.*

Rencana Strategis (RENSTRA) 2021-2026 aturan Polisi Pamong Praja Kota Palu, 9.

Saebani Ahmad Beni, M.Si Fiqh Siyasah (Terminologi dan lintasan sejarah politik sejak Muhammad SAW. Hingga khulafa Ar-Rasyidin.

Sugiyono, *Metode Penelitian empiris*, Cet. VI; Bandung: Alfabeta, 2009.

Sulasih Sri Endang *Ketidakefektifan Penerapan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Di Daerah Khusus Ibukota Jakarta.*

Surat edaran nomor 3 tentang ”pembatasan jam oprasional kegiatan usaha bagi pelaku usaha di kota palu” 21 juni 2021.

Surat Edaran Nomor 443/1734/Hukum 2022 Tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 1 Dalam Rangka Pencegahan Dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 Kota Palu.

Suria Wardhana Budhi “Kompleksitas Tugas Kepolisian pada Masa Pandemi Covid-19” *Jurnal Kepolisian* 14 no. 2, Agustus 2020.

Wahyuni Evi Implementasi Kebijakan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Sebagai Upaya Pencegahan Dan Pengendalian Covid-19 Di Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang.

Wali kota palu,”Surat edaran nomor.443/1814 tentang penerapan disiplin protokol kesehatan covid-19 pada tempat usaha di wilaya kota palu” 28 september 2020.

Zahratunnisa, *Peran Ulama Dalam Mitigasi Pandemic Covid-19* Jakarta: STAIINDO, 2020.

Daftar Riwayat Hidup



A. Identitas Diri

Nama Lengkap : Iswan Arman Dahlan
Tempat, Tanggal Lahir : Sumoli, 14 Maret 1998
Agama : Islam
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Tinggi Badan : 169 Cm
Berat Badan : 55 Kg
Pendidikan Terakhir : Smk Informatika Komputer Ampana Kota
Status Pernikahan : Belum Menikah
Email : iswandahlan198@gmail.com

B. Pendidikan Formal

2007 – 2012 : SD Madrasah Ibtidaiyah Negeri
2012 – 2015 : MTSN Sabulira Toba
2015 – 2017 : SMK Informatika Komputer Ampana Kota

C. Pengalaman Organisasi

- Pendiri Organisasi Karang Taruna Didesa Sabulira Toba
- Pengurus Organisasi Dema Syariah Tahun, 2018 – 2019
- Pengurus Organisasi Daerah Persatuan Mahasiswa Tojo Una-Una 2019 - 2020
- Pengurus Rayon Syariah Organisasi Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Masa Khidmat, 2020-2021
- Pengurus Komisariat Organisasi Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Masa Khidmat, 2021-2022
- Pengurus Cabang Organisasi Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Masa Khidmat, 2022-2023