

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pedagang Kaki Lima (PKL) adalah usaha sektor informal berupa usaha dagang yang kadang-kadang juga sekaligus produsen. Ada yang menetap pada lokasi tertentu, ada yang bergerak dari tempat satu ke tempat yang lain (menggunakan pikulan, kereta dorong) menjajakan bahan makanan, minuman dan barang-barang konsumsi lainnya secara eceran. Pedagang Kaki Lima Umumnya bermodal kecil terkadang hanya merupakan alat bagi pemilik modal dengan mendapatkan sekedar komisi sebagai imbalan atau jerih payahnya.<sup>1</sup>

Di awal tahun 2020, dunia di gemparkan dengan merabaknya virus baru yaitu coronavirus (SARS-CoV) dan penyakit disebut Coronavirus disease 2019 (COVID-19). Covid-19 adalah penyakit menular yang merupakan keluarga besar virus yang menyebabkan penyakit ringan sampai berat, dari mulai pilek sampai dengan penyakit serius seperti MERS (*Middle East Respiratory Syndrome*) dan SARS (*Severe Acute Respiratory Syndrome*). WHO (*World Health Organization*) menyatakan bahwa covid-19 menular melalui orang yang terinfeksi coronavirus. Virus tersebut menyebar melalui droplet yang keluar saat batuk atau bersin.

---

<sup>1</sup> Henny Purwanti dan Misnarti. 2012. *Usaha Penertiban dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Lumajang*. Jurnal Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (STIH) Jenderal Sudirman Lumajang. Hal.1

Selanjutnya, droplet yang mengandung corona virus dapat mendarat dipermukaan benda yang mungkin di sentuh oleh orang yang sehat. Jika di tangan orang yang sehat terdapat coronavirus dan kemudian menyentuh hidung, mulut atau mata, maka orang tersebut akan terpapar coronavirus. Coronavirus itu sifat nya zoonotic yaitu penyakit pada hewan yang bisa menyebar ke manusia. Namun, pada SARS COVID-2 bisa menular dari satu orang ke orang yang lain nya Diketahui, asal mula virus ini berasal dari Wuhan, Tiongkok. Diketahui pada akhir desember tahun 2019 . sampai saat ini sudah di pastikan terdapat 65 negara lebih yang telah terjangkit virus ini termasuk di Indonesia.<sup>2</sup>

Kebijakan Pemerintah menghimbau kepada masyarakat agar melakukan sosial distancing dan sebaiknya mengisolasi diri dirumah. Hal ini juga mengurangi laju jual beli di masyarakat akan mengurangi sehingga akan juga mengancam perekonomian masyarakat termasuk UMKM yang ada. UMKM yang bermitra dengan transportasi online untuk layanan pesan antar secara onlinetidak sepenuhnya menjamin lancarnya roda perekonomian di masyarakat di tambah lagi dengan kebijakan pemerintah tentang karantina wilayah. Banyak UMKM yang tidak bermitra dengan transportasi online tersebut yang mengakibatkan turunnya omset secara drastis.

Seiring persebaran wabah covid-19 merebak di Indonesia, berdampak pada bisnis-bisnis kecil terutama pedagang kaki lima yang akan terancam

---

<sup>2</sup>Yuliana, Wellness And Healthy Magazine, (Universitas Lampung : September 2020)

mengalami kerugian. Contohnya pedagang martabak, pedagang nasi goreng, dan juga pedagang kecil lainnya yang membutuhkan interaksi secara langsung. Seluruh lapisan masyarakat tidak diperbolehkan untuk keluar rumah tanpa adanya alasan yang jelas dan juga harus menghindari dari kontak fisik secara langsung guna mengurangi adanya persebaran virus. Pasar tradisional masih menjadi pusat kegiatan ekonomi penting bagi sebagian masyarakat di Indonesia. Terdapat berbagai masalah dan perubahan yang telah terjadi dengan mengesampingkan pasar tradisional yang sejak lama memiliki fungsi redistribusi produk-produk yang mampu dihasilkan oleh masyarakat seperti sayuran dan buah-buahan. Sementara itu pertumbuhan akan perekonomian telah mengalami penurunan yang dampaknya sangat bisa dirasakan oleh masyarakat rentan yang semakin terpuruk, diantaranya yaitu kelompok usaha yang membutuhkan adanya keramaian massa, kelompok pekerja-pekerja harian lepas, para buruh yang terdampak PHK, petani, masyarakat miskin, dan tentunya pedagang kaki lima. Siklus perputaran perekonomian masyarakat telah sangat menurun secara drastis, maka pemerintah dituntut mengambil ataupun memilih suatu kebijakan strategis yang akseleratif dalam hal mengatasi adanya kesulitan ekonomi yang menimpa masyarakat.

PKL biasanya berjualan diberbagai penjuru pinggiran-pinggiran kota karena para pedagang tersebut termasuk kedalam orang-orang pinggiran serta orang-orang yang termasuk dalam golongan lemah. Bisa dikatakan sebagai orang pinggiran bahwa karena mereka kebanyakan orang-orang yang tersisihkan dari kehidupan orang dikota serta jauh dan tidak bisa

mengikuti perkembangan hidup dikota. Dikatakan sebagai golongan orang-orang lemah karena kehidupan mereka jauh dari jangkauan tidak termasuk dalam perlindungan hukum serta hanyamenjadi korban dari penegakan hukum dan penertiban yang pada dasarnya bersifat refrensif.<sup>3</sup>

Keberadaan Pedagang Kaki Lima dapat mengganggu ketertiban umum dan ketentraman pengguna fasilitas umum terutama pejalan kaki. Dalam hal ini pemerintah harus lebih tanggap untuk menyikapi hal seperti ini karena, jika dibiarkan semakin lama para PKL ini akan leluasa menggunakan fasilitas umum tanpa mengetahui akibat yang ditimbulkan karena keberadaannya.

Pada masa pandemi covid 19 pemerintah provinsi Bali melaksanakan aturan jam operasional, dimana kegiatan masyarakat dibatasi jam sesuai aturan pemerintah provinsi Bali. Dalam hal ini pemerintah kabupaten di Bali harus menerapkan di masing-masing wilayah, khususnya di wilayah kabupaten Badung. Sesuai aturan Gubernur Bali dan SE Mendagri pemerintah kabupaten Badung harus memperketat jam oprasional kegiatan masyarakat terutama pada jam malam, karena sesuai Intruksi Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2021.

Pemerintah Kabupaten Badung menerbitkan Peraturan Bupati Nomor 52 tahun 2020 guna penerapan disiplin dan penegakkan hukum protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian virus covid 19.

---

<sup>3</sup>Suyanto, B., & Karnaji. (2015). *Kemiskinan dan Kesenjangan Sosial, Ketika Pembangunan Tak Berpihak Ke00203pada Rakyat*. Surabaya: University Press.

Untuk mengatasi permasalahan pedagang kaki lima, Pemerintah Daerah Kabupaten Badung mengeluarkan Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat. Perda ini mengatur tentang kegiatan masyarakat yang mengganggu di jalanan atau tempat umum lainnya. Dalam Perda ini terdapat pasal mengenai larangan dan sanksi bagi masyarakat yang menggunakan fasilitas umum sebagaimana mestinya. Larangan tersebut dimuat dalam pasal 25 & 27 yang menentukan :

Dalam pasal 25 menyatakan setiap orang dilarang:

- a. Beraktifitas sebagai pengemis, pengamen, pedagang asongan, pengelap mobil dan/atau kegiatan lain yang mengganggu di jalanan dan traffic light;
- b. Mengkoordinir untuk menjadi pengemis, pengamen, pedagang asongan, dan pengelap mobil di Jalan dan/atau Tempat Umum;
- c. Mengeksploitasi anak dan/atau balita untuk mengemis;
- d. Pembeli kepada pedagang asongan dan/atau memberikan sejumlah uang dan/atau barang kepada Pengemis, pengamen, dan pengelap mobil di Jalan dan/atau Tempat Umum; dan
- e. Bertempat tinggal dan/atau beraktifitas yang bukan peruntukannya pada fasilitas umum dan/atau fasilitas sosial.

Dalam pasal 27 menyatakan:

1. Setiap Orang dilarang melakukan kegiatan Gelandangan, mengemis, mengamen dan berdagang asongan pada kendaraan umum, kantor

pemerintah, Jalan, dipersimpangan jalan/traffic light, taman milik Pemerintah Daerah, sekolah, rumah sakit, dan puskesmas.

2. Setiap Orang dilarang menyuruh orang lain termasuk anak-anak untuk melakukan kegiatan mengemis, mengamen dan berdagang asongan pada tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
3. Setiap Orang dilarang memberikan sejumlah uang atau barang kepada pengemis, pengamen dan pedagang asongan pada tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

Dalam melaksanakan tugas guna menegakkan Peraturan Daerah, maka tugas ini diserahkan kepada Satuan Polisi Pamong Praja menurut Pasal 255 ayat 1 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 " Satuan polisi pamong praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat."

Berkaitan dengan eksistensi Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakan hukum sebagai perangkat pemerintah daerah, kontribusi satuan Polisi Pamong Praja sangat diperlukan guna mendukung suksesnya pelaksanaan Otonomi Daerah dalam penegakan peraturan daerah menciptakan pemerintahan yang baik. Dengan demikian aparat Polisi Pamong Praja merupakan garis depan dalam menjamin kepastian pelaksanaan peraturan daerah dan upaya menegakkannya di tengah-tengah masyarakat, sekaligus membantu dalam menindak segala bentuk penyelewengan dan penegakan hukum. Selanjutnya Pemerintah Kabupaten Badung mengarahkan agar aparat semakin inten dalam

memberikan sosialisasi kepada semua kalangan masyarakat, mengingat per 7 September 2020 Pemkab Badung sudah secara resmi melaksanakan penerapan disiplin dan penegakan hukum protokol kesehatan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian Covid-19 ini, ditujukan kepada perorangan dan pelaku usaha, pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum. Karena ini sangat penting sesuai Perbub No. 52 tahun 2020 dimana diatur dengan jelas bagi perorangan diwajibkan untuk menggunakan alat pelindung diri berupa masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu, jika harus keluar rumah atau berinteraksi dengan orang lain yang tidak diketahui status kesehatannya. Mencuci tangan secara teratur menggunakan sabun dengan air mengalir dan atau menggunakan cairan pembersih tangan (hand sanitizer). Pembatasan interaksi fisik (physical distancing). Meningkatkan daya tahan tubuh dengan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS) dan bersedia diperiksa oleh petugas kesehatan dalam rangka pencegahan penyebaran Covid-19.

Sedangkan bagi pelaku usaha, pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum, wajib melaksanakan sosialisasi, edukasi, dan penggunaan berbagai media informasi untuk memberikan pengertian dan pemahaman mengenai pencegahan dan pengendalian Covid-19. Penyediaan sarana cuci tangan pakai sabun yang mudah diakses dan memenuhi standar dan/atau penyediaan cairan pembersih tangan (hand sanitizer). Upaya identifikasi (penapisan) dan

pemantauan kesehatan bagi setiap orang yang akan beraktivitas di lingkungan kerja dan fasilitas umum. Menyediakan petugas pengukur suhu tubuh (thermo scanner) dengan jumlah yang disesuaikan dengan kapasitas. Upaya pengaturan jaga jarak. Pembersihan dan desinfeksi lingkungan secara berkala. Penegakan kedisiplinan pada perilaku masyarakat yang berisiko dalam penularan dan tertularnya Covid-19 dan fasilitasi deteksi dini dalam penanganan kasus untuk mengantisipasi penyebaran Covid-19.

Dengan memperhatikan tugas dan fungsi dari Satuan Polisi Pamong Praja, maka mereka dituntut untuk memperbaiki dan menyelenggarakan berbagai sektor yang masih lemah dengan mempertahankan dan meningkatkan serta memelihara yang sudah mantap melalui suatu pola pembinaan yang tepat dan lebih konkret bagi Satuan Polisi Pamong Praja, sehingga peranan Satuan Polisi Pamong Praja dapat lebih dirasakan manfaatnya di semua bidang termasuk pembangunan pemerintahan dan kemasyarakatan. Menyadari bahwa laju pembangunan di masa mendatang cenderung terus meningkat kapasitas maupun intensitasnya serta semakin kompleks masalahnya, maka akan membawa dampak terhadap kehidupan masyarakat dengan tingkat kebutuhan yang cenderung semakin meningkat pula.

Keberadaan Satpol PP merupakan bagian dari proses penegakan hukum sebagai perangkat pemerintah daerah yang diperlukan guna mendukung suksesnya pelaksanaan otonomi daerah. Dalam pelaksanaan tugasnya, kewenangan Satpol PP sering tumpang tindih dan berbenturan dengan

penegak hukum yang lain terutama polisi. Kondisi ini menghasilkan friksi antara kewenangan Polisi sebagai aparat sentralistik dengan Satpol PP yang merupakan aparat Pemda yang otonom meskipun kehadiran Satpol PP sendiri dapat memberikan kontribusi dalam membantu kepolisian untuk bertugas di lapangan. Satpol PP juga bisa menjalankan fungsi yudisial yaitu Polisi Pamong Praja yang memenuhi persyaratan dapat diangkat sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas Sat Pol PP dapat meminta bantuan personel dan peralatan dari Kepolisian Republik Indonesia dan Tentara Nasional Indonesiadalam melaksanakan tugas yang memiliki dampak sosial yang luas dan resiko yang tinggi.<sup>4</sup> Tetapi dalam artian melalui pendekatan dan sosialisasi kepada para PKL jika mereka sama sekali tidak memahami, dan sampai mereka melakukan perlawanan ataupun melakukan tindakan yang tidak terpuji. Maka Sat Pol PP dapat melakukan tindakan tegas.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka menjadi penting untuk dikaji dalam penelitian dengan judul **"Implementasi Tugas Sat Pol PP Ditinjau Dari Perda No. 7 Tahun 2016 Tentang Pedagang Kaki Lima Pada Masa Pandemi Covid 19 Di Kabupaten Badung"**.

---

<sup>4</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Pasal 12

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimana tindakan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung dalam menangani Pedagang Kaki Lima di masa pandemi covid 19 ?
2. Kendala apa yang menghambat Implementasi tugas Satpol PP dalam menangani Pedagang Kaki lima di Kabupaten Badung ditinjau dari Perda no. 7 Tahun 2016 di masa covid 19 ?

## **1.3. Ruang Lingkup Masalah**

Berdasarkan uraian diatas, agar tidak menyimpang dari pokok permasalahan, maka ruang lingkupnya dibatasi pada : preventif, dan represif Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Badung dalam menangani Pedagang Kaki Lima di masa pandemic covid 19 dan kendala yuridis maupun non yuridis yang menghambat Implementasi tugas Satpol PP dalam menangani PKL di Kabupaten Badung ditinjau dari Perda no. 7 Tahun 2016 di masa covid 19.

## **1.4. Tujuan Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Umum**

Tujuan penelitian ini adalah :

- Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi, Khususnya pada bidang penelitian yang dilakukan oleh mahasiswa.
- Untuk perkembangan ilmu pengetahuan hukum.
- Sebagai syarat menyelesaikan jenjang Pendidikan Strata 1 (S1) di Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar.

### **1.4.2 Tujuan Khusus**

Tujuan khusus yang hendak dicapai dari penulis penelitian ini adalah :

1. Untuk mengkaji Implementasi Tugas Sat Pol PP ditinjau dari Perda no. 7 Tahun 2016 tentang Penertiban Pedagang kaki Lima Pada Masa Pandemi Covid 19 diKabupaten Badung
2. Untuk menggali dan mengkaji kendala – kendala yang menghambat Implementasi tugas Satpol PP ditinjau dari Perda no. 7 Tahun 2016 tentang Penertiban Pedagang kaki Lima Pada Masa Pandemi Covid 19 diKabupaten Badung.

### **1.5. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan suatu cara menyelesaikan permasalahan yang terjadi, metode bertujuan agar penelitian ini memenuhi syarat sebagai suatu penelitian dengan menguji kebenaran dan ketidakbenaran dari suatu pengetahuan, gejala dan hipotesa yang dapat di pertanggung jawabkan.

#### **1.5.1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian hukum yang digunakan adalah penelitian hukum empiris atau dengan istilah lain disebut penelitian hukum sosiologis atau disebut pula penelitian lapangan. Penelitian hukum empiris yaitu data yang diperoleh langsung dari masyarakat tersebut sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan, yang dilakukan baik melalui pengamatan (observasi) ,wawancara, ataupun menyebar

kuisoner.<sup>5</sup> Karena dalam penelitian ini penulis akan menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis tentang perjanjian hukum dari tanggung jawab pelaksanaan pinjam meminjam uang di koperasi.

### **1.5.2. Jenis Pendekatan**

Pendekatan atau disebut juga paradigma penelitian merupakan suatu pandangan terhadap permasalahan atau objek. Pendekatan juga dimaknai sebagai cara untuk memahami atau mengamati dunia social. Realitas social tersebut dapat diamati berbagai sudut pandang.<sup>6</sup> Pendekatan sosiologis pendekatan yang dilakukan dengan meneliti peraturan undang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dihadapi dan pengaruhnya terhadap kehidupan masyarakat. Sedangkan pendekatan fakta merupakan pendekatan dengan fakta-fakta yang terjadi dilapangan yang berkaitan dengan permasalahan.

Jenis pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan sosiologis dan pendekatan fakta yaitu suatu penelitian yang berkaitan dengan permasalahan dimasyarakat yang menekankan pada peraturan hukum yang berlaku kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer dilapangan, data sekunder, dan data tersier.

### **1.5.3. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Sumber data primer

---

<sup>5</sup> Jonaedi Efendi dan Jhonny Ibrahim, 2018, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pranamedia Group. Depok, hal. 150

<sup>6</sup> Nanang Martono, 2015, *Metode Penelitian Social dan Konsep-Konsep Kunci*, Rajawali pers, Jakarta, hal. 191

Data Primer adalah data yang berasal dari sumber data utama yang berupa tindakan-tindakan sosial dan pendekatan dari pihak-pihak yang terikat dengan masalah yang diteliti. Data primer merupakan data yang berupa keterangan yang berasal dari pihak yang diteliti, yaitu berupa data yang diperoleh langsung dari informan pada Kantor Satpol PP Kabupaten Badung.

## 2. Sumber data sekunder

Data Sekunder, untuk mendapatkan sebuah data sekunder harus dilakukan penelitian keperpustakaan yaitu pengumpulan berbagai data yang diperoleh dari menelaah literature, majalah di bidang hukum guna menemukan teori yang relevan dengan permasalahan yang ada atau akan dibahas. Bahan hukum yang diperoleh dari sumber hukum yang mengikat berupa perundang-undangan yaitu berkaitan penelitian dalam proposal skripsi ini, yaitu Perda No. 7 tahun 2016 tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat.

## 3. Bahan hukum tersier

Bahan hukum yang merupakan bersifat non hukum yang digunakan untuk menjelaskan baik dari bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini, bahan hukum tersier yang digunakan adalah KBBI dan ensiklopedia.

### **1.5.4 Teknik Pengumpulan Data**

Adapun teknik pengumpulan data penelitian empiris, yaitu :

#### 1. Observasi

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mengadakan pengamatan langsung ke lokasi dan obyek penelitian. Observasi dilakukan untuk memperoleh berbagai informasi dan data faktual serta memahami situasi dan kondisi dinamis obyek penelitian.

## 2. Wawancara

Wawancara dilakukan dengan cara melakukan tanya jawab secara lisan pada responden yang ada kaitannya dengan penyusunan skripsi ini. Dalam hal ini, teknik wawancara yang digunakan bersifat semi terstruktur (*structure interiew*), yaitu disamping menggunakan pedoman wawancara dengan membuat daftar pertanyaan, juga digunakan pertanyaan-pertanyaan lepas terhadap orang yang diwawancarai.

### **1.5.5 Teknik Analisis Data**

Data hukum yang telah terkumpul diolah dan dianalisa secara kualitatif, yaitu menyusun data secara sistematis, menggolongkan data-data dalam pola dan tema, dikategorikan dan diklasifikasi, dihubungkan antara satu data dengan data yang lainnya, selanjutnya hasil analisis disajikan dalam skripsi ini dilakukan dengan penguraian disertai dengan pembahasan semaksimal mungkin untuk mendapatkan hasil penelitian.