

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kedudukan manusia dalam hukum sangat berat hubungannya dengan hak asasi manusia yang dimiliki oleh manusia. Hak asasi manusia adalah hak dasar atau hak pokok anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa secara kodrati dianugerahi hak dasar tertentu, tanpa perbedaan antara satu dengan yang lainnya, tanpa membedakan jenis kelamin, warna kulit, kebangsaan, agama, usia, pandangan politik, status sosial, bahasa dan status lainnya. Hak asasi ini menjadi dasar hak dan kewajiban lainnya. Hak asasi tersebut antara lain hak hidup, hak kemerdekaan, hak berkeluarga, hak untuk mendapatkan keadilan, hak rasa aman, hak mengeluarkan pendapat, hak kebebasan beragama, dan hak kesejahteraan.

Hak asasi manusia adalah hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai sesuatu yang bersifat kodrati. Oleh karena sifatnya yang demikian maka tidak ada kekuasaan apapun di dunia yang dapat mencabut hak asasi setiap manusia. Maka Hak Asasi Manusia adalah hak dasar setiap manusia yang dibawa sejak lahir sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa; bukan pemberian manusia atau lembaga kekuasaan.

Pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM), HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha

Esa dan merupakan anugerah-nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia

Keberadaan Hak Asasi Manusia dalam konsepsi Negara hukum tersebut bukan berarti terjadinya pengekangan hak asasi manusia oleh Negara, namun dalam konsepsinya adalah pengaturan oleh Negara. Dilihat dari sudut pandang pengaturan hak asasi manusia, pada satu sisi hak asasi memiliki sifat dasar yang membatasi kekuasaan pemerintahan, namun sebaliknya pada sisi lain pemerintah diberi wewenang untuk membatasi hak-hak dasar sesuai dengan fungsi pengendalian. Jadi walaupun hak-hak dasar mengandung sifat membatasi kekuasaan pemerintahan, pembatasan tersebut tidak berarti mematikan kekuasaan pemerintahan yang pada dasarnya berisi wewenang untuk mengendalikan kehidupan masyarakat.

Ketenteraman dan ketertiban adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan pemerintah dan masyarakat untuk dapat hidup dengan tenteram, tertib dan teratur guna menunjang pelaksanaan pembangunan. Untuk dapat menciptakan kondisi tersebut, maka permasalahan sehari-hari harus segera diatasi atau paling tidak diminimalisir. Permasalahan besar yang sering terjadi pada seluruh kota besar di Indonesia yaitu keberadaan pedagang pada sektor informal, khususnya Pedagang Kaki Lima (selanjutnya disebut PKL).

PKL di Indonesia merupakan sektor perdagangan yang cukup tinggi. Dalam meminimalisir pengangguran dan keresahan sosial banyak masyarakat yang mencari nafkah dalam berdagang kaki lima. Kehadiran PKL di kota-kota besar merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari perkembangan kota. Usaha

PKL ini merupakan aset ekonomi bangsa yang turut ikut andil besar dalam lapangan kerja, pengentasan kemiskinan, dan dapat menjadi katup pengaman ekonomi kerakyatan.

Mengingat di kota-kota besar lapangan pekerjaan didominasi oleh sektor formal, yaitu bidang yang dituntut untuk memiliki bekal ataupun potensi ketrampilan maupun pendidikan yang tinggi. Masyarakat yang tidak tercakup dalam sektor formal kemudian akan tertampung dalam sektor informal. Sektor informal merupakan sektor ekonomi yang terdiri dari atas unit usaha berskala kecil, yang memproduksi dan mendistribusikan barang dan jasa dengan tujuan utama menciptakan kesempatan kerja dan kesempatan memperoleh keuntungan. Kemunculan sektor informal merupakan sebuah gejala yang terjadi tidak dapat di hindarkan dari berbagai aspek regulasi termasuk dalam perizinan, dan tats ruang. Oleh karena itu kegiatan PKL sering menimbulkan keresahan bagi setiap daerah atau kota khususnya Surabaya. Masalah PKL selalu menjadi suatu hal untuk diteliti karena selalu menjadi polemik dalam berbagai kalangan masyarakat dan kalangan pemerintahan. Keberadaan PKL seringkali terhubung dengan masalah penertiban dan penggusuran yang dilakukan oleh aparat pemerintahan dan berakhir dengan bentrokan dengan para PKL yang mengakibatkan kericuhan dan kekacauan. PKL pada umumnya takut kepada petugas ketentraman dan ketertiban umum yang sekarang bernama Satuan Polisi Pamong Praja (selanjutnya disebut Satpol PP). Mereka akan bubar atau kabur melarikan diri begitu melihat petugas Satpol PP. Namun perkembangan akhir-akhir ini menunjukkan bahwa PKL memiliki resistensi yang tinggi terhadap upaya-upaya penertiban. Kadang kala Satpol PP melakukan

cara kekerasan, bentakan, penggusuran atau perilaku yang tidak menempatkan PKL sebagai manusia yang harus dilayani dengan memuaskan. Operasi-operasi penertiban PKL yang cenderung memakan korban dan adu fisik antara anggota Satpol PP dan para PKL.

Salah satu tujuan utama Peraturan Daerah (selanjutnya disebut Perda) yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut Pemda) adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan perda harus didasari oleh asas pembentukan perundangundangan pada umumnya antara lain adalah memihak kepada kepentingan rakyat, menjunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan dan budaya. Penegakan Perda merupakan wujud awal dari terciptanya keamanan dan ketertiban masyarakat.<sup>1</sup> Dalam rangka penegakan Perda, unsur utama sebagai pelaksana di lapangan adalah Pemda. Dalam hal ini kewenangan tersebut diemban oleh Satpol PP. Pada intinya menyatakan bahwa Satpol PP adalah termasuk bagian dari Pemda yang dibentuk untuk membantu Pemda khususnya kepala daerah dalam menegakkan Perda dan ketertiban umum masyarakat, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 (selanjutnya disebut PP 16/2018) juga dijelaskan bahwa tugas Satpol PP ialah menegakkan Perda dan menyelenggarakan ketentuan umum dan ketetapan ketentraman masyarakat.

Memang banyak masyarakat yang menganggap kurang dilakukannya sosialisasi suatu Perda oleh Pemda bersama aparat kepolisian atau instansi terkait hal ini dapat menimbulkan kurangnya pemahaman masyarakat akan pentingnya

---

<sup>1</sup> H. Rozali Abdullah, S. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2005, h. 131.

namun di lain pihak penegakan peraturan tidak memberikan rasa dan kesan keadilan bagi masyarakat. Aparat kadangkala melakukan tindakan setelah pelanggaran tersebut sudah terakumulasi, sehingga dalam penegakannya memerlukan tenaga, biaya, dan pikiran yang cukup berat banyak pelanggaran-pelanggaran yang dihadapi oleh Satpol PP dan banyak juga resiko yang dihadapi dalam pendekatan Perda. Pelanggaran tersebut ada juga yang berpotensi besar terhadap timbulnya masalah yang lebih serius yang bisa membahayakan kepentingan masyarakat luas kepentingan umum tidak jarang penegakan hukum atau Perda penegakan hukum atas Perda yang dilaksanakan oleh Satpol PP dengan tindakan yang sangat terkesan arogan.

Satpol PP merupakan salah satu perangkat yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam memelihara ketentraman dan ketertiban ini serta menegakkan perda. Organisasi dan tata kerja satuan polisi ditetapkan dengan perda.

Menurut tata bahasa Pamong Praja berasal dari kata Pamong dan Praja, Pamong artinya pengasuh yang berasal dari kata Among yang juga mempunyai arti sendiri yaitu mengasuh atau merawat anak kecil itu sendiri biasanya diartikan sebagai mengemong anak kecil, sedangkan Praja adalah pegawai negeri. Pangreh Praja atau Pegawai Pemerintahan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Pamong Praja adalah Pegawai Negeri yang mengurus pemerintahan Negara.<sup>2</sup>

Diberikannya kewenangan pada Satpol PP untuk melaksanakan tugas pemeliharaan dan penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum tidak saja berpijak dari Undang-Undang No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara

---

<sup>2</sup> Alwi Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005, h. 817.

Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Polri), tetapi juga amanat dari Pasal 13 huruf c dan Pasal 14 huruf c Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) yang pada pokoknya menyebutkan bahwa, Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.

Satpol PP adalah aparaturnya Pemerintah Daerah yang melaksanakan tugas Kepala Daerah dalam memelihara dan menyelenggarakan ketenteraman dan ketertiban umum, menegakkan perda dan Keputusan Kepala Daerah. Jadi pada dasarnya, Satpol PP merupakan penyelenggara pemerintahan dan pembangunan khususnya berkaitan dengan upaya penciptaan ketenteraman dan ketertiban umum. Ketenteraman dan ketertiban umum adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan pemerintah daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan tenteram dan teratur untuk menunjang pelaksanaan pembangunan di daerah secara berkesinambungan utamanya pelayanan kesejahteraan masyarakat.

Adanya kesenjangan antara peraturan mengenai PKL dengan kenyataan ketidakteraturan kota merupakan masalah yang sangat menarik untuk dikaji. Berdasarkan dengan latar belakang tersebut, maka dapat diambil judul yaitu **"FUNGSI SATUAN POLISI PAMONG PRAJA DALAM MENEGAKAN PERATURAN DAERAH DIKAITKAN DENGAN HAK ASASI MANUSIA"**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Didasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka dapat diajukan dalam penelitian ini yaitu, Apakah tindakan pengusiran paksa terhadap PKL yang

dilakukan Satpol PP untuk ketertiban umum dalam rangka penegakan perda merupakan pelanggaran HAM?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Akademis**

Penelitian ini sebagaimana dibuat untuk melengkapi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.

#### **1.3.2 Tujuan Praktis**

1. Untuk mengetahui prosedur pelaksanaan tugas Satpol PP dalam menegakkan perda serta menjaga ketertiban umum.
2. Untuk mengetahui dan memahami perlindungan hukum dan hak asasi manusia pada PKL yang di atur dalam perundang-undangan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dengan adanya skripsi ini, diharapkan dapat ditemukannya jalan tengah antara Satpol PP selaku Penegak Pemda dan PKL dalam menertibkan dan melaksanakan Perda tanpa hilangnya Hak Asasi Manusia dengan tetap menjunjung tinggi undang-undang serta peraturan yang berlaku serta memberi masukan kepada berbagai pihak yang terkait agar dapat bersama-sama menjaga ketertiban umum dengan tetap menjaga hidupnya Hak Asasi Manusia dari masing-masing pihak yang terlibat.

## 1.5 Metodologi

### 1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum normatif (*normative law research*) menggunakan studi kasus normatif berupa produk perilaku hukum, misalnya mengkaji Undang-undang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada implementasi hukum positif, asas-asas dan penemuan hukum dalam suatu perkara<sup>3</sup>. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dalam skripsi ini keputusan yang diambil adalah menggunakan metode penelitian hukum normatif untuk meneliti dan menulis pembahasan skripsi ini sebagai metode penelitian hukum.

### 1.5.2 Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini menggunakan tiga macam metode pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diteliti. Kedua yaitu Pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dan yang terakhir yaitu Pendekatan kasus (*case approach*) dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi.

---

<sup>3</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, h.52

### 1.5.3 Sumber Penelitian Hukum

Dalam metode penelitian hukum normatif, terdapat 2 (dua) macam bahan pustaka yang dipakai, yaitu:

#### a. Hukum Primer

Hukum primer merupakan bahan yang terdiri dari

Undang Undang Hukum primer yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang No. 08 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana
3. Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
4. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014. tentang Pemerintahan Daerah
5. Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja
7. Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 4 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

8. Peraturan Daerah Kabupaten Tabanan No. 4 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Satuan Polisi Pamong Praja
9. Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 2 Tahun 2017 tentang Ketentraman, Ketertiban Umum dan Perlindungan Masyarakat
10. Peraturan Bupati Kabupaten Banyumas No. 58 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Banyumas

### **1.6 Pertanggung Jawaban Sistematis**

Skripsi ini terdiri dari empat bab dan masing-masing bab terbagi dalam beberapa sub-bab.

#### **Bab I: PENDAHULUAN**

Bab ini merupakan langkah awal penulisan skripsi dengan mengemukakan latar belakang berupa kasus yang terjadi dalam pemeliharaan ketertiban hukum PKL maupun ketentraman masyarakat yang berkaitan dilakukan oleh Satpol PP yang bersangkutan dengan hak asasi manusia.

#### **BAB II: TINDAKAN SATPOL PP DALAM PENEGAKAN PERATURAN DAERAH TERKAIT PENGUSIRAN PAKSA TERHADAP PEDAGANG KAKI LIMA**

Pada bab ini terdiri dari tiga subbab yakni, Sub Bab 2.1 Tugas dan Fungsi Satpol PP dalam Penegakan Perda. Sub Bab 2.2 Prosedur pelaksanaan Penegakan Perda. Sub Bab 2.3 Tindakan Satpol PP terkait pengusiran paksa PKL.

### **BAB III: ANALISIS KASUS ATAS TINDAKAN SATPOL PP DALAM MENEGAKKAN PERDA TERKAIT DENGAN HAM**

Dalam bab ini terbagi dalam dua sub bab. Sub Bab 3.1 Kronologis Kasus. Sub Bab 3.2 Analisis Kasus terkait HAM dalam Penegakan Perda.

### **BAB IV: PENUTUP**

Dalam Bab ini terdiri dari dua sub-bab yaitu kesimpulan dan saran. Sub-bab 4.1 Kesimpulan. Sub-bab 4.2 Saran yang bisa diterapkan untuk pada kasus kasus selanjutnya yang serupa di masa mendatang.

