

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Meningkatnya jumlah tenaga kerja yang tidak seimbang dengan sempitnya lapangan pekerjaan formal mengakibatkan bertambah besarnya angka pengangguran. Hal ini menyebabkan banyak masyarakat yang kemudian bekerja atau berusaha pada sektor informal seperti menjadi pedagang kaki lima di kota-kota besar di Indonesia. Pedagang kaki lima timbul sebagai akibat dari tidak tersedianya lapangan pekerjaan bagi rakyat kecil yang tidak memiliki kemampuan dalam berproduksi, bisa juga sebagai akibat dari kebijakan ekonomi liberal yang mengutamakan pertumbuhan ekonomi makro dan mengabaikan ekonomi mikro. Asosiasi Pedagang Kaki Lima Indonesia (APKLI) mencatat hingga tahun 2012 terdapat ±23,4 juta pedagang kaki lima di seluruh Indonesia (Tempo.co, 5/9/2012).

PKL dipandang sebagai aktivitas ilegal dan terkadang diperlakukan seperti kriminal. Hampir di semua negara-negara Asia termasuk Indonesia, PKL tidak mempunyai status legal dalam menjalankan usahanya dan mereka terus mendapatkan tindakan kekerasan oleh pemerintah kota dengan program yang mengatasnamakan penertiban atau penataan area berjualan. Di sisi lain, peran yang dijalankan sektor informal termasuk PKL belum sepenuhnya diterima pemerintah kota. PKL lebih dipandang sebagai aktivitas non-profit, karena tidak berkontribusi pada ekonomi lokal atau nasional melalui pajak. Mereka dimarginalkan dalam agenda pembangunan, dengan demikian terkena dampak buruk dari kebijakan makro sosio-ekonomi.

Terbatasnya dukungan kebijakan, membuat sektor ini tidak aman dan berdampak buruk pada mata pencaharian penduduk miskin urban. Mereka terkenal karena memberikan sebagian penduduk urban kebutuhan barang atau jasa yang tidak dapat disediakan oleh outlet ritel besar. Fakta menunjukkan bahwa PKL merupakan sumber mata pencaharian penting bagi penduduk miskin urban.

Pedagang Kaki Lima atau yang biasa disebut PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Saat ini istilah pedagang kaki lima juga digunakan untuk sekumpulan pedagang yang menjual barang dagangannya di tepi-tepi jalan umum, trotoar, yang jauh dari kesan rapi dan bersih. Pengertian dari Pedagang kaki lima itu sendiri adalah orang dengan modal yang relatif kecil berusaha di bidang produksi dan penjualan barang-barang untuk memenuhi kebutuhan, dan dilakukan di tempat-tempat yang dianggap strategis. PKL adalah sebuah usaha kecil untuk menciptakan lapangan pekerjaan.

Akhir-akhir ini pandemi Covid-19 melanda hampir di seluruh negara-negara di dunia termasuk Indonesia, salah satu dampak yang ditimbulkan yaitu lapangan pekerjaan semakin sempit. Pandemi covid-19 juga membuat banyak orang kehilangan pekerjaan, termasuk para pedagang kecil seperti PKL.

Perkembangan kasus Covid-19 di Indonesia telah sampai pada tahap dimana terjadi kekhawatiran dan keresahan karena kasus Covid-19 di Indonesia tidak kunjung menurun, bahkan sampai banyak wilayah di Indonesia masuk ke dalam zona merah dan membuat masing-masing pemerintah daerah bergerak cepat melakukan upaya atau membuat kebijakan untuk mengurangi jumlah kasus positif Covid-19 yang terus meningkat dan membuat kekhawatiran dan kecemasan penduduk terhadap Covid-19 yang tidak kunjung membaik.

Secara nasional terdapat 1,2 juta kasus di Indonesia dan 108 juta kasus di seluruh dunia (NTT, Beritasatu.com). Data yang dilansir oleh Tirto.id (2020) bahwa per tanggal 13 April 2020 tercatat di Indonesia ada 4.557 kasus positif dan juga dilaporkan 380 orang sembuh serta 399 orang lainnya dinyatakan meninggal. Menurut data tersebut, berarti masih ada 3.778 pasien positif Covid-19 atau sekitar 82,9 persen, serta persentase *Case Fatality Rate* (CFR) atau angka kematian mencapai 8,75 persen. Berdasarkan data tersebut, seperti yang dilansir oleh Putra (2020) menyebutkan bahwa provinsi DKI Jakarta masih memegang peringkat tertinggi dengan jumlah kasus positif sebanyak 2.186 kasus, disusul oleh Jawa Barat 540 kasus positif, dan peringkat ketiga yakni Jawa Timur dengan 440 kasus positif. Pemerintah juga secara aktif memberlakukan *Rapid Test* atau tes cepat di berbagai daerah guna mendeteksi dini orang-orang yang terinfeksi Covid-19 namun tidak ditandai dengan gejala atau yang lebih dikenal dengan istilah Orang Tanpa Gejala (OTG). Di Jawa Barat misalnya, seperti rilis data oleh CNN (2020) bahwa dari 70 ribu alat yang digunakan untuk *Rapid Test* Covid-19, tercatat ada 832 orang dinyatakan positif.

Total kasus positif Covid-19 di Provinsi Nusa Tenggara Timur hingga 13 Februari 2021 tercatat sebanyak 7.283 kasus, naik 251 kasus dari hari sebelumnya. Kota Kupang menjadi penyumbang kasus terbanyak dengan 3.379 kasus, disusul Manggarai Barat dengan 462 kasus, Ende 453 kasus, Sikka 431 kasus, Sumba Timur 363 kasus. Jumlah kasus aktif saat ini sebanyak 2.919 jiwa, dan yang sudah sembuh 4.169 orang, sedangkan 195 meninggal dunia. Dari 251 kasus baru, Kabupaten Ende menyumbang 33 kasus, Kabupaten Flores Timur dua kasus, Kota Kupang 127 kasus, Kabupaten Kupang 23 kasus, Kabupaten Manggarai Barat satu kasus, Kabupaten Nagekeo tujuh kasus, Kabupaten Sikka 31 kasus, Kabupaten Sumba Timur tujuh kasus, Kabupaten TTS delapan kasus, Kabupaten TTU 12 kasus. Penambahan kasus tersebut menjadikan total

positif Covid-19 sampai dengan hari ini menjadi 7.283 kasus dengan *positivity rate* 31,6%. Total pasien yang dinyatakan sembuh sampai dengan hari ini sebanyak 4.169 kasus (56,3%). Korban jiwa bertambah enam orang pada 13 Februari menjadi 195 orang dengan *Case Fatality Ratio* (CFR) 2,63% (NTT, Beritasatu.com).

Hasil *tracing* hingga 13 Februari, terdapat 1.146 orang yang melakukan kontak erat dan 11.443 orang sudah selesai dari pengawasan. Pasien yang masih berstatus suspek sebanyak 384 jiwa, dan pasien suspek yang sudah sembuh 2.749 jiwa dan meninggal dunia 40 jiwa. Pasien *probable* saat ini 11 jiwa, sudah sembuh 18 jiwa, meninggal dunia 88 jiwa. Hingga saat ini sebanyak 20.002 sampel telah dikirimkan dan hasilnya adalah 12.094 sampel hasil laboratorium yang negatif, 6.029 sampel hasil laboratorium positif (4.169 sembuh, 195 meninggal dan 2.919 saat ini dalam perawatan) dan 1.879 sampel belum ada hasil.

Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Kota Kupang, menyebutkan jumlah pasien Covid-19 yang sudah sembuh dari paparan virus corona di ibu kota Provinsi Nusa Tenggara Timur mencapai 1.115 orang. Pasien yang sembuh dari paparan covid di Kota Kupang terus bertambah dan hingga saat ini sudah mencapai 1.115 orang. Total kasus terkonfirmasi positif Covid-19 di Kota Kupang hingga saat ini mencapai 2.844 orang.

Pasien yang terkonfirmasi Covid-19 yang sedang dalam perawatan dan karantina mandiri terdapat 1.660 orang terdiri dari laki-laki 772 orang dan perempuan sebanyak 888 orang. Dari 1.660 orang warga Kota Kupang, yang terkonfirmasi Covid-19 sebanyak 1.440 orang yang memilih untuk melakukan karantina mandiri di rumah dan 220 orang menjalani perawatan medis di sejumlah rumah sakit di ibu kota Provinsi NTT. Kasus pasien terkonfirmasi Covid-19 yang meninggal dunia akibat paparan virus corona di Kota Kupang tercatat mencapai 69 orang (ANTARA).

Beragam definisi dikemukakan para ahli tentang sektor usaha informal, hal ini disebabkan beragam aktivitas/usaha yang dilakukan dalam sektor usaha informal. Namun ada kesepahaman diantara para ahli dalam melihat sektor informal sebagai, suatu bentuk usaha kecil-kecilan atau sederhana dengan modal relatif kecil serta tenaga kerja mandiri atau keluarga. Sektor usaha informal ini, tersebar dari desa, hingga ke kota.

Keberadaan sektor informal tidak terlepas dari proses pembangunan yang sedang dilaksanakan. Sektor informal adalah sektor yang tidak terorganisasi, tidak teratur, dan kebanyakan legal tetapi tidak terdaftar (Widodo, 2005). Secara umum sektor informal merupakan unit usaha berskala kecil yang memproduksi serta mendistribusikan barang dan jasa dengan tujuan pokok menciptakan kerja dan pendapatan bagi diri sendiri dimana dalam usahanya itu sangat dibatasi oleh modal dan keterampilan.

Sektor informal juga memiliki karakteristik seperti jumlah unit usaha yang banyak dalam skala kecil, kepemilikan individu atau keluarga, teknologi yang sederhana dan padat tenaga kerja, tingkat pendidikan dan keterampilan yang rendah, produktivitas tenaga kerja yang rendah dan tingkat upah yang relatif rendah dibandingkan sektor formal (Sethurahman, 1996). Sektor informal akan mendapat kesulitan dalam mewujudkannya tanpa dukungan dan bantuan dari pihak-pihak terkait, bagaimana pun mereka menghadapi keterbatasan-keterbatasan yang kadang kala tidak dapat mereka pecahkan sendiri. Ketiadaan akan dukungan yang diberikan terhadap pedagang sektor informal ini oleh pemerintah merupakan kendala bagi usaha mereka untuk lebih maju dan berkembang. Beberapa jenis pekerjaan yang termasuk didalam sektor informal, salah satunya adalah pedagang kaki lima seperti warung nasi, penjual rokok, penjual koran, majalah, penjual makanan ringan, minuman, dan lain-lainnya.

Bagi pelaku sektor informal sebagai wiraswastawan tidak cukup hanya memiliki keberanian, kreativitas, dinamis dan memahami kebutuhan tetapi mereka perlu mendapatkan perlindungan dalam kebijaksanaan. Mereka memerlukan berbagai sarana, bantuan dan perlindungan agar tidak berakhir dengan kegagalan. Jiwa wiraswasta tidak bisa berdiri dalam dirinya sendiri. Dia berkaitan dengan suatu sistem ekonomi secara keseluruhan. Oleh karena itu, kreativitas wiraswasta agar berkembang harus memerlukan suatu lingkungan pendukung yang berupa sarana, usaha pembinaan dan pengembangan serta penataan lokasi area berdagang pedagang kaki lima. Permasalahan yang ada ialah pemerintah masih kurang memberikan dukungan yang serius kepada kegiatan ekonomi informal.

Kebijakan pemerintah masih berpihak kepada sektor formal yang bermodal besar, oleh karena itu diharapkan dukungan dari pihak lain yaitu swasta, lembaga-lembaga swadaya masyarakat, maupun pelaku-pelaku sektor informal sendiri dalam upaya peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan mereka. Sektor informal termasuk pedagang kaki lima mempunyai peran yang cukup besar dalam upaya mengatasi pengangguran, mengingat untuk memasuki sektor ini tidak memerlukan pendidikan khusus secara konseptual mereka memasuki sektor informal mempunyai orientasi yang lebih mendasar yaitu menciptakan lapangan pekerjaan sendiri.

Dari penjelasan sektor informal dan pedagang kaki lima beserta permasalahan yang di timbulkan, pedagang kaki lima tepatnya di Kelurahan Oesapa, Kecamatan Kelapa Lima, Kota Kupang menempati ruang-ruang kota sehingga dapat menimbulkan permasalahan ketertiban, keindahan serta merusak tata kota. Oleh sebab itu sudah seharusnya permasalahan yang ditimbulkan PKL ditangani bersama dengan cara melakukan penertiban dan penataan pemanfaatan ruang yang efektif tanpa menghilangkan sektor informal tersebut. Permasalahan pedagang kaki lima muncul

karena belum adanya lokasi yang mewadahi para pedagang kaki lima secara layak didekat pusat kegiatan yang membutuhkan kegiatan mereka.

Permasalahan PKL di kawasan Oesapa juga terkait dengan keberadaannya yang menggunakan fasilitas publik seperti jalan raya. Akibatnya, PKL menghambat lalu lintas seperti di Jalan Timor Raya bahkan sepanjang jalan penuh dengan gerobak. Fasilitas publik lainnya yang digunakan yaitu jalur pejalan kaki. Hal tersebut menjadikan jalur pejalan kaki tidak nyaman dan optimal fungsinya. Faktor kebersihan juga nampak menjadi masalah PKL dikawasan ini. Kondisi saat ini PKL mengotori área-area publik. Dapat disimpulkan bahwa ketidakseimbangan dan ketidakteraturan penggunaan ruang antara PKL dan ruang publik adalah masalah utama keberadaan PKL di Kelurahan Oesapa, Kecamatan Kelapa Lima, Kota Kupang.

Permendagri Nomor 41 tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima menyebutkan bahwa, Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL, adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap. Rumusan ini memberikan petunjuk bahwa PKL merupakan suatu jenis usaha yang dilakukan masyarakat kota, yang umumnya dilakukan oleh masyarakat miskin perkotaan, sebagaimana dikemukakan oleh Yustika (2000) bahwa, PKL adalah kelompok masyarakat marjinal dan tidak berdaya. Mereka rata-rata tersisih dari arus kehidupan dan bahkan tertelikung oleh kemajuan kota itu sendiri dan tidak terjangkau dan terlindungi oleh hukum, posisi tawar rendah, serta menjadi obyek penertiban dan peralatan kota yang represif.

Di Kota Kupang terdapat kebijakan tentang Pengaturan Tempat Usaha dan Pembinaan PKL yang terdapat pada Perda No. 56 Tahun 2002. Data terakhir pada tahun 2013 tercatat 813 PKL di Kota Kupang, yang tersebar di berbagai ruas jalan utama. Pada tempat-tempat tertentu, terdapat konsentrasi PKL yang menjajakan barang dagangannya dengan menggunakan sarana publik seperti trotoar atau bahu jalan, sehingga mengganggu arus lalu lintas, baik pejalan kaki maupun pengguna kendaraan. Selain itu, keberadaan para PKL dianggap telah merusak keindahan Kota Kupang yang memiliki motto “Kupang Kota Kasih” (Kreatif, Aman, Sehat, Indah dan Harmonis).

Berkaitan dengan permasalahan PKL di Kota Kupang, sejak tahun 2002 Pemerintah Kota Kupang telah memberikan perhatian terhadap permasalahan PKL, dengan menerbitkan Perda Nomor 56 tahun 2002 tentang Pengaturan Tempat Berusaha Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Permendagri Nomor 41 Tahun 2012 dan Perda Nomor 56 tahun 2002 merupakan produk kebijakan pemerintah yang digunakan oleh Pemerintah Kota Kupang dalam melakukan pembinaan terhadap PKL melalui penataan dan pemberdayaan PKL. Persoalannya adalah, sejauhmana kedua produk kebijakan pemerintah tersebut diimplementasikan serta dampak yang timbulkan akibat pandemi covid-19 saat ini.

PKL kawasan Kelurahan Oesapa dipilih menjadi wilayah studi penelitian. PKL yang tidak tertata dan teratur di wilayah ini merupakan salah satu permasalahan yang di hadapi dalam upaya menata kembali kawasan Oesapa yang rapi dan tidak kumuh. Respon masyarakat sekitar terhadap keberadaan PKL sangat besar, hal tersebut bisa dilihat di akhir pekan, di sekeliling kawasan sangat ramai dengan pedagang dan pembeli.

Penataan PKL merupakan salah satu alternatif penyelesaian dari benturan sosial antara kepentingan PKL dengan masyarakat. Pedagang Kaki Lima sebagai alternatif pekerjaan untuk mencari penghidupan dan masyarakat yang terpenuhinya haknya atas

fasilitas publik. Sudut pandang demikian menjadi pertimbangan dalam menentukan penyelesaian masalah PKL di Kelurahan Oesapa yaitu dengan mengatur kebutuhan ruang antara PKL dan fasilitas publik secara seimbang. Dengan adanya penataan PKL diharapkan dapat memberikan solusi dan mengurangi dampak negatif terhadap keberadaan PKL.

Berangkat dari permasalahan di atas, penelitian ini perlu dilakukan untuk memberikan arahan penataan keberadaan pedagang kaki lima yang berada di sekitar kawasan Kelurahan Oesapa yang berdampak langsung terhadap penataan Kota Kupang. maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Dampak Sosial Kebijakan Alokasi Area Berjualan terhadap Pedagang Kaki Lima Selama Masa Pandemi Covid-19 di Kelurahan Oesapa, Kecamatan Kelapa Lima, Kota Kupang.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka masalah dalam penelitian ini adalah:

“Bagaimana dampak kebijakan penataan alokasi area berjualan pedagang kaki lima selama masa pandemi covid-19 di Kelurahan Oesapa, Kecamatan Kelapa Lima, Kota Kupang”

## **1.3 Batasan Masalah**

Agar penelitian ini dapat lebih fokus maka penulis membatasi diri hanya berfokus pada analisis dampak sosial kebijakan alokasi area berjualan terhadap pedagang kaki lima selama masa pandemi covid-19 di Kelurahan Oesapa, Kecamatan Kelapa Lima, Kota Kupang.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Kajian mengenai kebijakan penataan PKL bertujuan untuk :

1. Memberikan gambaran tentang keberadaan PKL di Kelurahan Oesapa, Kecamatan Kelapa Lima, Kota Kupang
2. Memberikan gambaran tentang kebijakan penataan PKL di Kota Kupang, khususnya di Kelurahan Oesapa. Gambaran tentang dampak sosial alokasi area berjualan PKL sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 41 Tahun 2012 dan Perda Kota Kupang Nomor 56 Tahun 2002 yang mencakup; pendataan PKL, Pendaftaran PKL; Penetapan lokasi PKL; Pemindahan, penghapusan dan peremajaan lokasi PKL.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini yaitu:

1. Bagi Pemerintah Kota Kupang
  - a. Sebagai bahan masukan untuk melaksanakan penataan PKL di Kota Kupang sehingga memberikan kesan yang sesuai dengan moto Kota Kupang sebagai “Kota Kasih”.
2. Bagi Peneliti dan peneliti lainnya.
  - a. Sebagai penambah wawasan peneliti mengenai konsep kebijakan pada tataran praktis, khususnya pada dampak sosial kebijakan penataan PKL.
  - b. Sebagai sumbangan pikiran bagi peneliti lainnya yang hendak mengkaji permasalahan PKL.