

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masih sangat jelas dalam ingatan pada tahun 2019, masyarakat dunia digemparkan dengan adanya global pandemik. Pandemi tersebut disebabkan oleh sebuah virus yang bernama *Corona Virus Disease 2019* atau yang sering disebut dengan Covid-19. Virus ini tergolong sangat mematikan dan sangat berbahaya dikarenakan penularannya yang begitu masif. Virus tersebut dapat menyebar melalui objek-objek di sekitar kita seperti udara dan barang-barang disekitar kita. Hingga pada pertengahan tahun 2020 *World Health Organization* (WHO) menetapkan bahwa *Corona Virus Disease 2019* atau Covid-19 merupakan sebuah global pandemik.

Covid-19 menyebar dengan cepat dan begitu masif. Hingga seluruh dunia turut menjadi korban keganasan virus tersebut. Indonesia merupakan salah satu dari banyaknya dunia yang menjadi korban. Pada awalnya, kasus di Tanah Air hanyalah berjumlah satu kasus yang berasal dari seorang WNI yang berdomisili di Depok, Jawa Barat. Korban pertama tersebut diketahui memiliki riwayat interaksi dengan Warga Negara Asing yang berasal dari negara *Matahari Terbit*, Jepang. Warga Negara Asing tersebut di konfirmasi telah terlebih dahulu terpapar Covid-19. Setelah kasus pertama tersebut terkonfirmasi di Indonesia, pertumbuhan dan lonjakan kasus positif kian bertambah dan tidak terkendali.

Pertanggal 27 Agustus 2021, total kasus positif Covid-19 mencapai 4.043.738 kasus positif dan 157.875 korban meninggal dunia setelah terjadi penambahan 16.899 kasus baru per harinya.¹

Padahal tepat satu minggu sebelumnya yaitu pada tanggal 19 Agustus 2021, Pemerintah Republik Indonesia telah melaporkan 3.930.300 orang terkonfirmasi positif Covid-19 dan ada 122.633 korban meninggal dunia.² hal tersebut menunjukkan kenaikan yang begitu drastis dalam kurun waktu 1 minggu.

Pemerintah Indonesia pun tidak hanya tinggal diam. Banyak kebijakan yang silih berganti yang dikeluarkan demi menekan laju pertumbuhan kasus baru. mulai dari Lockdown hingga kebijakan terakhir yang di keluarkan yaitu Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 atau PPKM Level 4.

PPKM merupakan aturan terakhir yang dikeluarkan Pemerintah Republik Indonesia demi menekan laju penyebaran Covid-19. Presiden Republik Indonesia pun telah mendelegasikan kewenangannya melalui Keppres No.9 Tahun 2020 tentang Pembatasan Kegiatan Masyarakat.³ Yang selanjutnya di ikuti dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019 yang dikhususkan kepada pemimpin wilayah atau daerah yang termasuk kedalam Zona Merah.

¹ H.P. Sari, "Penurunan Kasus Covid-19 Di Iringi Turunnya Testing," kompas.com, 2021.

² Dwi Annisa, "Situasi Terkini Perkembangan Coronavirus Disease (COVID-19)," Infeksiemerging, 2021, <https://infeksiemerging.kemkes.go.id/situasi-infeksi-emerging/situasi-terkini-perkembangan-coronavirus-disease-covid-19-20-agustus-2021>. diakses pada tanggal 4 maret 2022 pukul 09.57 WIB.

³ Ni Nyoman Pujaningsih, "Penerapan Kebijakan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PKM) Dalam Penanggulangan Wabah Covid-19 Di Kota Denpasar," 2020.

PPKM Level 4 diberlakukan pada setiap daerah di Indonesia yang tergolong kedalam Zona Merah. Status Zona Merah sendiri diberikan kepada wilayah yang tingkat penularannya sudah tidak terkendali.⁴ Di Zona Merah, semua aktivitas sosial ditangguhkan, termasuk penghentian sementara kegiatan belajar-mengajar di sekolah, aktivitas tempat ibadah, dan perkantoran. Perjalanan di dalam Zona Merah pun akan dibatasi, hanya perjalanan yang bersifat darurat yang diperbolehkan seperti penyaluran logistik dan penanganan medis.⁵

Kota Balikpapan merupakan salah satu dari banyaknya kota yang termasuk kedalam Zona Merah. Adapun sebab dari Balikpapan termasuk kedalam wilayah yang tergolong kedalam Zona Merah adalah, Balikpapan mempunyai akses keluar masuk domestik maupun internasional yaitu Bandara Internasional Sultan Adji Muhammad Sulaiman Sepinggian dan Pelabuhan Internasional Semayang. Hal ini tentu saja menyebabkan banyak nya penduduk yang sudah terlebih dahulu terjangkit Covid-19 dapat dengan mudah berpindah tempat dan melakukan penularan.

Status Zona Merah di Kota Balikpapan terus diperpanjang, hingga akhirnya penerapan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 dituangkan kedalam Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor. 300/3128/PEM. tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019. Surat Edaran tersebut berlaku hingga waktu yang tidak

⁴ Diskominfo, "Mengenal Warna Zona Dalam Penanggulangan Covid-19," bengkalis, 2021.

⁵ *Ibid.*

ditentukan atau ketika kondisi wabah Covid-19 sudah mulai mengalami penurunan yang signifikan.⁶

Isi dari Surat Edaran tersebut antara lain, proses belajar mengajar melalui media pembelajaran jarak jauh, *Work From Home*, pembatasan kapasitas pengunjung (pedagang kaki lima dan vasilitas umum) dan masih banyak lainnya.⁷ Hal yang diharapkan adalah masyarakat mengurangi kontak sosial dan bagi yang belum dikonfirmasi positif tidak menularkan virus tersebut lebih jauh.

Regulasi tersebut terbukti ampuh untuk menekan laju pertumbuhan Covid-19 di Kota Balikpapan. Berkurangnya pertumbuhan korban positif menjadi bukti bahwasannya penerapan regulasi tersebut berhasil. Masyarakat berdiam diri dirumah, sementara tenaga medis menangi korban-korban yang telah dikonfirmasi positif hal tersebut dipercaya mampu untuk mengurangi penularan lebih jauh lagi.

Pada tanggal 28 September 2021 terjadi penambahan kasus positif rata-rata sebanyak 35 kasus setiap harinya dan korban meninggal dunia rata-rata sebanyak 8 korban setiap harinya, lalu tepat 2 hari setelah Surat Edaran tersebut diberlakukan yaitu pada tanggal 6 Oktober 2021, kasus positif hanya bertambah rata-rata sebanyak 18 kasus setiap harinya dan korban meninggal dunia rata-rata sebanyak 0,8 kasus setiap harinya. Sebanyak 94,46% tingkat kesembuhan dan 0,82% pertumbuhan kasus positif baru semenjak surat edaran tersebut diberlakukan.

Hal tersebut bisa terjadi dikarenakan penerapan PPKM Level 4 benar-benar membatasi dan mengkarantina pergerakan masyarakat. Seperti adanya penutupan

⁶ Satgas Covid-19 Kota Balikpapan, "Pemberlakuan Surat Edaran Nomor: 300/3128/PEM." (Balikpapan, 2021). wawancara pada tanggal 7 September 2021 di Kota Balikpapan.

⁷ "Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor:300/3128/PEM. Tentang Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level-4 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Kota Balikpapan".

beberapa fasilitas umum yang diharapkan untuk mengurangi kontak sosial antar masyarakat. Pembelajaran via daring pun menjadi salah satu kunci utama pemerintah untuk mencegah penularan yang semakin berlanjut.

PPKM Level 4 juga tidak memperbolehkan masyarakat untuk makan ditempat makan umum seperti biasanya. Masyarakat hanya diberi waktu 30 menit untuk makan, dan bagi penjual hanya diperbolehkan buka hingga pukul 20.00 WITA.⁸

PPKM Level 4 berhasil menekan turun pertumbuhan dan penularan Covid-19 di Kota Balikpapan. Kendati demikian, ketika regulasi tersebut berhasil untuk menyelesaikan persoalan tentang wabah penyakit menular, beberapa sektor masyarakat justru tidak sepakat dengan regulasi seperti, pembelajaran jarak jauh, *Work From Home* (WFH), penutupan beberapa akses jalan, pembatasan pengunjung dan jam operasional beberapa tempat umum, dan masih banyak yang lainnya.

Pembelajaran jarak jauh di nilai kurang efektif dikarenakan para siswa maupun tenaga pengajar tidak bisa berinteraksi secara langsung seperti didalam kelas. Pembatasan pengunjung pada beberapa tempat juga dinilai merugikan, belum lagi tempat-tempat umum yang biasa dikunjungi oleh masyarakat tidak bisa beroperasi dengan normal. Lalu, masyarakat juga tidak diperbolehkan makan ditempat ketika sudah melewati jam malam pukul 20.00 WITA. Hal ini dinilai begitu merugikan para pelaku UMKM. Banyak dari pelaku UMKM yang memulai

⁸ Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor:300/3128/PEM. Tentang Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level-4 Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Kota Balikpapan.

aktivitas jual-belinya pada malam hari. Belum lagi beberapa pelaku UMKM yang biasanya berjualan di sekitaran fasilitas umum Kota Balikpapan harus sementara berhenti karena adanya regulasi untuk mengurangi kontak sosial.

E-commerce atau *online shop* mampu membantu aktivitas UMKM untuk tetap mampu beraktivitas jual-beli karena penjual maupun pembeli tidak harus bertatap muka secara langsung untuk melakukan transaksi. Namun, lagi-lagi tidak semua pelaku UMKM mempunyai fasilitas untuk melakukan jual-beli secara online.

Bapak Nasrullah, selaku pedagang yang sehari-hari melakukan aktivitas dagang di pasar tradisional klandasan berkata “Memang betul, adanya *online shop* membantu beberapa pedagang untuk tetap berjualan, tetapi apakah semua pelaku UMKM bisa melakukannya? apakah semua pembeli mengerti bagaimana cara melakukan transaksi secara online? lagipula, siapa yang membeli daging ayam secara *online*?”

Dalam kasus tersebut terlihat bahwa jalan yang ditawarkan belum bisa menyelesaikan permasalahan kerugian yang dialami oleh pelaku UMKM.

Sejarah perekonomian Indonesia mencatat besarnya kontribusi UMKM dalam menghadapi beragam krisis yang mendera negeri ini. Pada masa krisis moneter 1998, UMKM menjadi penyangga ekonomi nasional. Sementara di masa krisis keuangan global 2008, UMKM tetap kuat menopang perekonomian nasional. Namun kini sektor UMKM kembali diuji ketahanannya ketika virus corona Covid-19 merebak sejak akhir 2019 lalu. Sebagian pengamat memperkirakan sektor UMKM akan mengalami kesulitan menahan dampak yang timbul akibat wabah

Covid-19 tersebut. UMKM dinilai sebagai sektor yang paling rentan terhadap krisis ekonomi karena Covid-19. Pasalnya, jenis usaha ini sangat bergantung pada perputaran uang hasil penjualan barang dagangan. Dalam sejumlah media diberitakan, pelaku UMKM mulai menghadapi beragam kesulitan bisnis sejak wabah Covid-19 meluas di Tanah Air. Ketua Asosiasi UMKM Indonesia, Ikhsan Ingratubun menyebutkan, omzet UMKM mulai turun sejak Februari tahun 2020. Kemudian pada bulan Maret, ada sejumlah UMKM yang tidak mendapat pemasukan sama sekali. Bahkan, ada beberapa UMKM yang sampai memberhentikan karyawannya karena kesulitan finansial.⁹

Menurut Laporan dari *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), Pandemi Covid-19 ini mempengaruhi perekonomian dari sisi Penawaran dan Permintaan. Di sisi penawaran, perusahaan mengurangi pasokan bahan baku dan tenaga kerja yang tidak sehat serta rantai pasokan yang juga mengalami kendala. Dari sisi permintaan, kurangnya permintaan dan menurunnya kepercayaan konsumen terhadap suatu produk. OECD juga menyebutkan UMKM memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap kondisi Covid-19 ini. UMKM sangat rentan terdampak dalam gangguan bisnis, karena seringnya berhubungan langsung dengan pariwisata, transportasi dan industri kuliner yang memerlukan supplier yang cepat yang semuanya terdampak secara signifikan oleh Covid-19.¹⁰

⁹ Ribka Rikita Sirati, "Analisis Dampak Covid-19 Pada Pendapatan Dan Laba UMKM (Studi Kasus Stand Booth Drink Time Bandar Jaya)," *Education and Multidicplinary* 1 (2023).

¹⁰ *Ibid.*

Covid-19 sangat mempengaruhi UMKM hingga tingkat tatanan, perilaku dan kondisi ekonomi. Apalagi untuk pelaku UMKM yang termasuk kedalam wilayah Zona Merah seperti Kota Balikpapan. Edi Nasution selaku pengamat kebijakan publik dan pengamat bisnis di Kota Balikpapan mengatakan pada saat di wawancarai oleh salah satu stasiun TV local mengatakan “Adanya pemberlakuan *social distancing*/pembatasan aktivitas memunculkan kerugian perekonomian nasional, terkhususnya pada sektor UMKM. Banyak usaha yang memilih tutup daripada semakin mengalami kerugian karena tidak adanya/berkurangnya transaksi yang terjadi”¹¹

Adanya pembatasan pengunjung, penutupan akses jalan, pemberlakuan jam beraktifitas dan jam operasional terhadap beberapa sektor dinilai sangat merugikan para pelaku UMKM. Menurut data yang telah diperoleh melalui Dinas Koperasi dan UMKM Kota Balikpapan, pada bulan Oktober 2021 menunjukkan kerugian yang di alami oleh para pelaku UMKM. Berikut data yang telah peneliti olah.

Tabel 1 (data diolah peneliti)

WAKTU	KONDISI KERUGIAN	UMKMM YANG BERHENTI BERJUALAN	UMKM YANG BERTAHAN
Minggu 1	83%	30%	70%
Minggu 2	88%	45%	55%
Minggu 3	70%	47%	53%

Berdasarkan hasil survey dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Balikpapan pada tahun 2020 menyebutkan bahwa UMKM Kota Balikpapan memberikan

¹¹ TV Beruang, “PPKM Menimbulkan Kerugian Terhadap UMKM” (Balikpapan, 2021).

kontribusi sebesar 62,74% terhadap PDB Kota Balikpapan. Sektor UMKM memiliki peranan penting terhadap penopang pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi seperti ini UMKM sudah dipastikan menjadi sektor yang sangat merugi karena adanya pembatasan kegiatan bertransaksi karena adanya kebijakan yang dikeluarkan pemerintah.

Namun kondisi kerugian seperti itu juga yang mendorong beberapa pelaku UMKM untuk *bandel* dan memilih untuk tidak tertib mengikuti regulasi yang telah ditetapkan. Menurut survey lapangan yang dilakukan oleh peneliti, setidaknya 8 dari 10 pelaku UMKM yang beralamat di Pusat Kuliner Kantor Pos Kota Balikpapan memilih untuk tetap buka dan berjualan ketika jam operasional telah lewat. Menurut bapak Asikin, salah satu PKL mengatakan pada saat di wawancara *“Kami mau gak mau harus tetap berjualan, walaupun menyalahi aturan, tetapi kami juga harus bertahan hidup. Kasian keluarga dirumah kalau tidak berjualan, mau makan apa?”*

Dikarenakan adanya tindakan penolakan dari beberapa pelaku UMKM yang memilih untuk tidak menaati aturan, pihak keamanan, DISHUB dan SATGAS Covid-19 Kota Balikpapan melakukan penertiban di beberapa tempat usaha, vasilitas umum dan ruas jalan. Banyak juga yang akhirnya di bubarkan secara paksa karena sudah berapa kali di berikan peringatan.

Hal tersebut menunjukkan adanya kontradiksi antara regulasi untuk menekan laju pertumbuhan Covid-19 dengan masyarakat terkhususnya UMKM. Pemerintah harus mempertimbangkan banyak aspek atas regulasi yang akan dikeluarkan. Karena jika tidak, adanya sebuah kebijakan yang seharusnya

menyelesaikan sebuah permasalahan, malah menimbulkan permasalahan lanjutan.¹²

Pelaku-pelaku UMKM tentu saja harus menjadi perhatian penting bagi pemerintah. Mereka harus mendapatkan perlindungan hukum yang jelas agar kehidupan mereka tetap terjamin pada saat PPKM level-4 tersebut mengharuskan mereka mengurangi aktivitas yang biasa dilakukan.

Adanya Imendagri dan Surat Edaran Walikota ataupun aturan lainnya yang mengharuskan beberapa pelaku UMKM membatasi ruang gerakannya, ternyata bersebrangan dengan beberapa aturan yang ada. Seperti yang tercantum di dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial pada Pasal 2 yang berbunyi sebagai berikut:

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Hal ini menjelaskan bahwa pemerintah harus memberikan jaminan dan pemberdayaan sosial terhadap masyarakat agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri. Tetapi dikarenakan adanya pembatasan kegiatan masyarakat yang tercantum di Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor: 300/3128/PEM, justru menimbulkan hal sebaliknya. Masyarakat harus membatasi ruang gerakannya untuk berkerja demi tercapainya kehidupan yang layak. Belum lagi, beberapa pelaku UMKM harus menutup usahanya karena kebijakan tersebut.

¹² Yudi Rusfiana, *Teori Dan Analisis Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2016).

Aturan lainnya yang menjelaskan adanya keharusan pemerintah melakukan perlindungan terhadap kestabilan ekonomi UMKM tertuang didalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Jaminan Sosial pada Pasal 1 Ayat 1 yang berbunyi sebagai berikut:

Jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak

Adanya Konotasi “Seluruh Rakyat” berarti seluruh rakyat termasuk UMKM harus mendapatkan jaminan dan perlindungan hukum agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak. Namun lagi-lagi dikarenakan adanya regulasi terkait PPKM level 4, beberapa UMKM tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup yang layak.

UMKM harus berusaha sekeras mungkin agar tetap hidup layak ditengah pandemi dan pembatasan kegiatan masyarakat. Banyak pelaku UMKM yang memilih untuk memasarkan jualannya via daring namun, tidak banyak juga yang memilih untuk menutup sementara usahanya tersebut.

Sudah seharusnya menjadi tugas pemerintah pusat maupun daerah untuk membuat kebaruan program dalam menyesuaikan keadaan seperti yang terjadi pada saat global pandemi Covid-19. Seperti yang tertuang dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa pemerintah kota wajib memperjuangkan kesejahteraan masyarakatnya.¹³ Maka dari itu Pemerintah Kota Balikpapan membuat berbagai program bantuan kepada masyarakat, salah satunya adalah program Bantuan Sosial Tunai. Bantuan ini

¹³ Lidya Britania Putong Dkk, “Implementasi Bantuan Sosial Tunai Pada UMKM,” *Sociology 1* (2021): 6.

diharapkan dapat membantu menjaga kestabilan ekonomi masyarakat dikarenakan adanya pandemi seperti Covid-19. Sasaran dari bantuan ini adalah pelaku UMKM, PKL, ojek *online*, hingga karyawan PHK.

Bantuan Sosial Tunai yang diselenggarakan memiliki jumlah bantuan yang berbeda-beda sesuai waktu pelaksanaannya, mulai dari Rp. 300.000,- sampai dengan Rp. 460.000,-. Sumber dana bantuan dalam program ini adalah APBD Kota Balikpapan.¹⁴

Namun berdasarkan penelitian awal yang dilakukan kepada beberapa pelaku UMKM Kota Balikpapan melalui wawancara, masih banyak pelaku UMKM yang belum sama sekali merasakan bantuan tersebut dari awal program ini dilakukan, dan dari sedikitnya pelaku UMKM yang merasakan adanya bantuan tersebut, merasa bahwa bantuan tersebut jauh dari kata cukup untuk menstabilkan ekonomi pada saat pandemi Covid-19 terjadi.

Bantuan dari pemerintah sebagai bentuk perlindungan hukum bagi para pelaku UMKM yang mengalami kerugian dinilai kurang efektif. Ketidakmerataan informasi yang menghambat penyaluran bantuan tersebut. Belum lagi banyak mekanisme yang harus dilakukan sebelum para pelaku UMKM mendapatkan bantuan tersebut.

Berdasarkan Informasi yang peneliti dapatkan dari informan Aditia Batsen selaku sekretaris G-UMKMS (Gerakan UMKM Sejahtera) Kota Balikpapan mengatakan:

¹⁴ Kepala Dinas Koperasi dan UMKM Kota Balikpapan, "Bantuan Sosial Tunai" (Balikpapan, 2021).wawancara pada tanggal 5 Oktober 2021 di Kantor Dinas Koperasi dan UMKM Kota Balikpapan.

Banyak dari kami harus menerima kenyataan pahit. Pandemi Covid-19 sangat mempengaruhi omset yang kami dapatkan. Kami merasakan langsung dampak pemberlakuan PPKM Level-4. Tidak sedikit juga dari kami yang harus menutup usaha.

Salah satu contoh kasus adanya persinggungan antara pihak UMKM dengan Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor: 300/3128/PEM adalah seorang penjual bakso di Balikpapan menerima denda sebesar *Lima Juta Rupiah* karena memperbolehkan pelanggannya untuk makan ditempat pada saat PPKM diberlakukan.¹⁵ Hal tersebut menunjukkan adanya *overlapping* pada Surat Edaran tersebut, yang dimana Surat Edaran Walikota tidak bisa mengeluarkan sanksi, karena surat edaran hanya sebagai *penerus* atau pemberitahuan tentang hal tertentu yang sifatnya mendesak.¹⁶

Pembatasan Kegiatan Masyarakat atau PKM yang tertuang didalam Surat Edaran Walikota Nomor: 300/3128/PEM. memang berhasil untuk menyelesaikan permasalahan soal penyebaran Covid-19. Kendati demikian, kebijakan tersebut ternyata menimbulkan beberapa persoalan lanjutan seperti, adanya penerapan sanksi karena melanggar PPKM yang tertuang didalam Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor: 300/3128/PEM, adanya persinggungan antara aturan yang satu dengan yang lainnya, dan adanya penolakan dari beberapa masyarakat terkhususnya UMKM. Sehingga menimbulkan pertanyaan bagi peneliti, “Apakah Surat Edaran memiliki kekuatan hukum hingga adanya sanksi bagi para pelanggar PPKM yang tertuang didalam Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor: 300/3128/PEM”, dan “Bagaimana bentuk perlindungan yang seharusnya

¹⁵ Liputan 6, “Penjual Bakso Di Balikpapan Terkena Denda 5 Juta Rupiah Akibat Langgar PPKM,” 2021.

¹⁶ “Peraturan Menteri Nomor 22 Tahun 2008”.

didapatkan oleh para pelaku UMKM pada saat terjadi PPKM Level 4 yang tertuang didalam SE?”. Dengan demikian, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan kondisi yang terjadi, dengan mengambil judul **“Analisis Yuridis Surat Edaran Walikota Nomor: 300/3128/Pem. Tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Kota Balikpapan Terhadap Pelaku UMKM di Kota Balikpapan”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan diatas, maka secara spesifik permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor 300/3128/PEM. tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 di wilayah Kota Balikpapan terhadap pelaku UMKM di Kota Balikpapan?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi pihak UMKM Kota Balikpapan yang terkena dampak dan mendapatkan sanksi dari diberlakukannya PPKM Level 4 selama berlakunya Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor. 300/3128/PEM. tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Kota Balikpapan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang peneliti tuliskan diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1 Untuk mengetahui kedudukan Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor: 300/3128/PEM. tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 di wilayah Kota Balikpapan terhadap pelaku UMKM di Kota Balikpapan.
- 2 Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi pihak UMKM Kota Balikpapan yang terkena dampak dan mendapatkan sanksi dari diberlakukannya PPKM Level 4 selama berlakunya Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor: 300/3128/PEM. tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Kota Balikpapan.

D. Kegunaan Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, peneliti sangat berharap adanya kegunaan yang diantaranya:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan kajian dan sumbangan pemikiran bagi pengembangan Ilmu Hukum, khususnya dibidang Hukum Tata Negara.
- b. Penelitian ini bisa menjadi refrensi tambahan bagi kepentingan akademis dan juga sebagai tambahan kepastakaan.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil dari penelitian ini dapat menjadi referensi bagi Pemerintah Kota Balikpapan dalam mengevaluasi pelaksanaan Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor. 300/3128/PEM. tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease di Wilayah Kota Balikpapan. Kemudian lebih dari itu penelitian ini diharapkan menjadi sumbang saran bagi masyarakat agar lebih memperhatikan dan memahami apa itu Surat Edaran.

E. Kerangka Pemikiran

Pada dasarnya, teori-teori yang berkembang dan lahir di masyarakat yang dipenuhi oleh keadaan, suasana, dan kondisi masyarakat itu sendiri. Teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang menganalisis dan membahas tidak hanya menjelaskan dan menjawab pertanyaan atau permasalahan-permasalahan secara kritis ilmu hukum maupun ilmu positif dengan menggunakan metode interdisipliner.¹⁷

1. Teori Ilmu Perundang-undangan

Pembentukan peraturan perundang-undangan (legislasi) menjadi salah satu kunci dalam terjaminnya hak-hak warga negara yang merupakan bagian dari hak asasi manusia (HAM).

Sudah seharusnya, negara hukum seperti Indonesia dapat menyesuaikan dengan perkembangan masyarakatnya. Adanya pembaharuan terhadap produk hukumnya merupakan kewajiban bagi suatu negara hukum demi menjamin

¹⁷ Sudikno Martokusumo, *Teori Hukum* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014).

terciptanya keadilan dan kepastian hukum. Dalam pembentukan produk hukum dalam hal ini peraturan perundang-undangan harus terlebih dahulu dikaji dasar-dasar dan latar belakang pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut, apakah telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan negara. Tanpa adanya teori perundang-undangan dalam proses pembentukan hukum, sudah pasti di dalam produk hukum tersebut bertentangan dengan norma-norma yang ada ataupun yang berlaku dimasyarakat.¹⁸

Burkhardt Kreams, sebagaimana dikutip oleh Attamimi menyatakan pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi kegiatan yang berhubungan dengan materi atau substansi peraturan, metode pembentukan, serta proses dan prosedur pembentukan peraturan.¹⁹ Setiap bagian kegiatan tersebut harus memenuhi persyaratan-persyaratannya sendiri agar produk hukum tersebut dapat berlaku sebagaimana semestinya, baik secara yuridis, politis maupun sosiologis. Oleh karena itu, menurut Kreams tersebut, pembentukan peraturan perundang-undangan bukanlah merupakan kegiatan yuridis semata, melainkan suatu kegiatan yang bersifat interdisipliner. Artinya, setiap aktivitas pembentukan peraturan perundang-undangan memerlukan bantuan ilmu-ilmu tersebut agar produk hukum yang dihasilkan dapat diterima dan mendapat pengakuan dari masyarakat.

Seperti yang terjadi dengan Surat Edaran Walikota Balikpapan No. 300/3128/PEM. Tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan

¹⁸ Marinus Lase, *Teori Perundang-Undangan* (Jakarta: Aksara Hukum, 2021).

¹⁹ A. Hamid S, *Proses Pembuatan Perundang-Undangan Ditinjau dari Aspek Filsafat*, (Semarang: Materi Kursus Penyegaran Perancangan Perundang-Undangan, 1990) hlm 5-6.

Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Kota Balikpapan haruslah berkaca dengan Teori Perundang-undangan. Teori Perundang-undangan sangat amat harus diperhatikan dalam situasi ini. Agar terjadinya kelarasan dengan peraturan atau undang-undang yang lebih tinggi dengan surat edaran tersebut. Teori Perundang-undangan juga dibutuhkan agar masyarakat dapat menjalankan dan mematuhi surat edaran tersebut demi terciptanya penyelesaian masalah. Namun, surat edaran tersebut ternyata menuai banyak penolakan dari beberapa sektor masyarakat salah satunya UMKM. Surat edaran tersebut terkesan mengambil dan membatasi hak UMKM untuk mencukupi kebutuhan hidupnya.

Surat Edaran Walikota Balikpapan tersebut bertolak belakang dengan beberapa undang-undang atau peraturan yang ada seperti, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Undang-undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Jaminan Sosial. Ilmu Perundang-undangan yang dibutuhkan pada saat ini agar tidak terjadi kesenjangan maupun tumpang tindih antara surat edaran tersebut dengan peraturan lainnya, dan menghindari terjadinya pelanggaran Hak Asasi Manusia maupun norma-norma yang berlaku di masyarakat.

2. Teori Hukum Hak Asasi Manusia

Pada dasarnya, hukum hak asasi manusia merupakan seperangkat asas atau kaidah hukum yang mengatur tentang hak asasi manusia. Di Indonesia, pengaturan mengenai Hak Asasi Manusia termuat di dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam undang-undang

tersebut menegaskan bahwasannya negara menjamin pemenuhan hak dan penghormatan terhadap individu demi menegakkan hak asasi manusia. Pemerintah Indonesia bertanggung jawab penuh secara nasional sebagai bentuk komitmen terhadap hal yang telah dibangun dalam perlindungan hak asasi manusia dalam dunia internasional.

Hak asasi manusia merupakan hak dasar atau pokok yang dimiliki manusia. Hak untuk memenuhi kebutuhan hidupnya agar sejahtera juga merupakan bagian dari HAM. Adanya pembatasan untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi masyarakat yang tertuang didalam Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor: 300/3128/PEM merupakan persoalan yang timbul didalam masyarakat terkhususnya UMKM.

Pemerintah Indonesia merupakan penanggung jawab penuh terhadap HAM di negara Indonesia. Adanya isu yang mengatakan Surat Edaran Walikota Balikpapan tentang PPKM Level 4 melanggar hak asasi manusia haruslah segera di atasi agar terciptanya keadilan, kepastian dan kesetaraan bagi hukum maupun masyarakat Indonesia.

F. Langkah-Langkah Penelitian

Penelitian adalah suatu usaha untuk memperoleh kebenaran atau prinsip dengan cara mengumpulkan dan menganalisa suatu data yang diperoleh dan dilaksanakan dengan teliti, jelas, sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam penelitian ini digolongkan dalam jenis penelitian kualitatif. Berdasarkan

asumsi tersebut untuk mendapatkan hasil penelitian yang akurat dalam menjawab permasalahan, maka digunakanlah metode-metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penulisan ini adalah penelitian kualitatif. Metode penelitian kualitatif adalah satu jenis penelitian menggunakan studi kepustakaan atau *library research*, yaitu penelitian yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian. Selain itu, jenis penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai salah satu yang berhubungan dengan permasalahan yang terjadi.

2. Jenis Pendekatan

Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif-empiris (terapan). Penelitian hukum normatif-empiris (terapan), merupakan penelitian yang mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan dokumen tertulis secara *in action* (factual) pada suatu peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Pengkajian tersebut bertujuan untuk memastikan apakah hasil penerapan hukum pada peristiwa hukum *in concreto* sesuai atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Atau dengan kata lain, apakah ketentuan peraturan perundang-undangan telah dilaksanakan sebagaimana

mestinya, sehingga pihak-pihak yang berkepentingan mencapai tujuannya atau tidak.²⁰

Hukum normatif-empiris merupakan suatu pemahaman hukum dalam arti norma (aturan) dan pelaksanaan aturan hukum dalam perilaku nyata sebagai akibat keberlakuan norma hukum. perilaku tersebut bisa diobservasi dengan nyata dan merupakan bukti apakah warga sudah sesuai atau tidak sesuai dengan ketentuan hukum normatif (peraturan perundang-undangan dan dokumen tertulis lainnya).

3. Sumber dan Jenis Data

Dalam penelitian ini, penulis mengambil beberapa sumber dan jenis data, diantaranya:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer haruslah memiliki sesuatu yang mengikat di seluruh lapisan masyarakat, baik itu berasal dari Undang-Undang ataupun sumber literasi yang meyangkut tentang penelitian. Persoalan yang diangkat oleh penulis adalah tindakan kebiri kimia kepada pelaku kejahatan seksual terhadap anak berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Tindakan Kebiri Kimia, Pemasangan Alat Pendeteksi Elektronik, Rehabilitasi, Dan Pengumuman Identitas Pelaku Kekerasan Seksual Terhadap Anak, maka bahan hukum primer yang peneliti gunakan yaitu:

1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

²⁰ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004).

- 2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Jaminan Sosial
- 3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial
- 4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- 5) Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Untuk Pengendalian Penyebaran Corona Virus Disease 2019
- 6) Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor: 300/3128/PEM. Tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019.

b) Data Sekunder

Sumber data sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.²¹ Bahan hukum sekunder yang digunakan diantaranya adalah literatur-literatur yang relevan dengan topik yang dibahas, buku-buku hukum, hasil penelitian, jurnal hukum dan artikel ilmiah yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya: kamus, indeks kumulatif, dan sebagainya. Bahan hukum tersier yang

²¹ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012).

digunakan peneliti di dalam penelitian ini berupa, skripsi, jurnal, website dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Metode yang digunakan untuk pengumpulan data adalah sebagai berikut:

a) Studi Kepustakaan

Pengumpulan data yang dilakukan peneliti dengan cara studi kepustakaan (library research) yang meliputi sumber primer yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan, sumber sekunder yaitu buku-buku literatur ilmu hukum serta tulisan-tulisan lainnya yang relevan dengan permasalahan yang sedang diteliti oleh peneliti. Penelitian bahan kepustakaan ini meliputi inventarisasi peraturan perundangan yang berkaitan dengan permasalahan yang hendak dibahas.²²

b) Wawancara

Wawancara yang dilakukan dipenelitian ini adalah semi terstruktur yang artinya ada sebuah pertemuan di mana pewawancara tidak secara ketat mengikuti daftar pertanyaan yang telah di formalkan untuk berdiskusi dan dijawab langsung.

c) Studi Dokumen

Teknik dokumen adalah teknik pengumpulan data yang berwujud sumber data tertulis atau gambar berbentuk dokumen resmi,

²² Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008).

buku, majalah, arsip, dokumen pribadi, dan foto yang terkait dengan permasalahan penelitian.²³ Studi dokumen dalam penelitian ini berbentuk file data yang didapatkan dari kantor Dinas Koperasi, UMKM, dan Perindustrian Kota Balikpapan dan kantor Lembaga Bantuan Hukum Kota Balikpapan.

5. Analisis Data

Analisis data merupakan suatu tahapan yang dilakukan setelah data terkumpul. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis data kualitatif. Metode analisis data kualitatif merupakan metode yang memaparkan, dan mendeskripsikan data untuk menjawab permasalahan hukum sesuai dengan fakta-fakta di lapangan sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan. Data yang terkumpul yakni melalui kajian pustaka kemudian dilakukan analisis. Bahan hukum yang telah terkumpul kemudian di inventarisasi, identifikasi, klasifikasi dan melakukan sistematisasi. Kemudian dianalisis menggunakan metode yang bersifat kualitatif.

²³ Sudarto, *Metode Penelitian Filsafat* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002).