BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kota Singaraja, yang terletak di pantai Utara Bali, merupakan ibu kota Kabupaten Buleleng. Memiliki posisi strategis dan beragam potensi yang menjadikannya pusat kegiatan sosial, ekonomi, dan budaya di Bali (Nusa Bali, 2019). Mengutip artikel berjudul “Singaraja, Kota Kecil yang Berusaha Menjadi Kota Romantis” yang dipublikasikan oleh *website* Dinas Pariwisata Kabupaten Buleleng, sebagai salah satu kota tertua di Bali, Singaraja tidak hanya dikenal karena keindahan alamnya, tetapi juga sebagai pusat perdagangan dan pendidikan. Pesatnya pertumbuhan populasi dan aktivitas ekonomi sering kali berujung pada permasalahan serius terkait pengelolaan ruang publik, terutama dalam hal penggunaan trotoar.

Trotoar adalah jalur pejalan kaki yang terletak pada suatu kawasan penggunaan jalan dengan lapisan atas lebih tinggi dari permukaan jalan dan biasanya sejajar dengan jalur kendaraan (Fikri, 2022). Fungsi primer trotoar adalah mengakomodasi para pejalan kaki untuk meningkatkan kelancaran, keamanan dan ketenteraman setiap pejalan kaki. Trotoar juga memainkan peran yang krusial dalam memperlancar pergerakan lalu lintas sehingga tidak mengganggu atau melukai setiap pejalan kaki (Sitoresmi A, 2023). Namun, dalam praktiknya, trotoar sering disalahgunakan oleh berbagai pihak, termasuk pedagang kaki lima dan kendaraan bermotor. Pejalan kaki merasa dirugikan ketika fasilitasnya bercampur dengan kendaraan, hal ini menyebabkan penghambatan pada arus lalu lintas. Salah satu tujuan utama dari manajemen lalu lintas adalah untuk mencoba memisahkan

pejalan kaki dari arus kendaraan bermotor tanpa menimbulkan gangguan yang besar diantara keduanya (Suryatiningsih N et al, 2018). Akan tetapi sangat disayangkan di Indonesia masih sering terjadi penyalahgunaan fungsi trotoar yang menyebabkan ketidaknyamanan dan perasaan tidak aman yang timbul dari para pejalan kaki saat menggunakan trotoar.

Contoh penyalahgunaan trotoar yang terjadi yaitu banyaknya pedagang kaki lima yang berjualan tepat di area trotoar yang menyebabkan pejalan kaki kesulitan untuk berjalan dan tidak dapat memfungsikan trotoar sebagaimana mestinya. Hal tersebutlah yang dapat meningkatkan risiko terjadinya kecelakaan. Dalam permasalahan ini, pemerintah pusat dan daerah telah menetapkan beberapa regulasi untuk mengatur penggunaan trotoar dan meningkatkan keselamatan di ruang publik bagi pejalan kaki dan para pengguna jalan. Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Pelindungan Masyarakat memberikan dasar hukum untuk mengatur lalu lintas dan penggunaan ruang publik, termasuk trotoar. Meskipun regulasi ini sudah ada, namun tantangan dalam implementasinya masih signifikan terjadi.

Penegakan hukum yang dijalankan oleh Satuan Polisi Pamong Praja dirasa belum membuahkan hasil yang memuaskan, karena masih banyak terjadi penyalahgunaan trotoar, seperti banyaknya pedagang kaki lima yang tetap berjualan di area tersebut. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan juga telah mengatur secara umum dan secara khusus tentang lalu lintas, angkutan jalan dan penggunaan trotoar yang baik dan benar. Dalam hal ini, regulasi tersebut menjadi acuan terhadap peraturan perundang-undangan yang ada

dibawahnya termasuk dengan peraturan daerah terkait dengan penggunaan trotoar. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengatur pembentukan Satuan Polisi Pamong Praja dengan tujuan untuk menjaga ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Selain itu, Satuan Polisi Pamong Praja juga bertanggung jawab dalam menyelenggarakan perlindungan bagi masyarakat, memastikan agar segala kegiatan berjalan dengan tertib, aman, dan teratur di tingkat daerah (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014).

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 3 Tahun 2024, khususnya Pasal 1 ayat 5, dijelaskan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja adalah perangkat daerah yang memiliki tugas untuk menegakkan peraturan daerah serta peraturan bupati. Selain itu, mereka juga bertanggung jawab menjaga ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, termasuk memberikan layanan kepada Linmas. Selanjutnya, Pasal 6 Ayat (1) menyebutkan bahwa Satpol PP bertugas melaksanakan deteksi dini terhadap segala kegiatan yang berpotensi menimbulkan gangguan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat (Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Pelindungan Masyarakat, 2024).

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, pada Bab III dibahas mengenai Tugas, Fungsi, dan Wewenang Satpol PP. Dalam Pasal 5, dijelaskan bahwa Satpol PP memiliki tugas untuk menegakkan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada), menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat (Peraturan Pemerintah Republik

Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, 2018). Selanjutnya berdasarkan yang peneliti ketahui dalam Pasal 6 PP RI Nomor 16 Tahun 2018 yang berisi pengaturan fungsi-fungsi Satpol PP dalam melaksanakan tugas yang tercantum dalam Pasal 5 yakni menyusun program penegakan dan melaksanakan kebijakan dalam menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, serta perlindungan masyarakat, melaksanakan koordinasi dalam penegakan Perda dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait, mengawasi masyarakat, aparatur, atau badan hukum dalam pelaksanaan Perda dan Perkada, dan melaksanakan fungsi lainnya yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, 2018).

Selanjutnya pada Pasal 7 mengenai wewenang, Satpol PP berwenang melaksanakan tindakan penertiban non-yustisial terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran terhadap Perda dan/atau Perkada, melaksanakan penindakan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, melaksanakan penyelidikan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga kuat melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada, dan melaksanakan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, 2018).

Selanjutnya, Pasal 10 menjelaskan bahwa Satpol PP dalam melaksanakan penegakan Perda dan Perkada harus mematuhi standar operasional prosedur dan kode etik yang berlaku. Ketentuan lebih rinci mengenai standar operasional prosedur dan kode etik tersebut diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri. Sementara itu, berdasarkan Pasal 11, peneliti mengetahui bahwa penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat mencakup berbagai kegiatan seperti deteksi dan pencegahan dini, pembinaan serta penyuluhan, patroli, pengamanan, pengawalan, penertiban, sampai dengan penanganan unjuk rasa serta kerusuhan massa (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, 2018). Dalam hal ini dapat diartikan bahwa sudah tercantum secara sah dan tertulis mengenai tugas, fungsi, serta wewenang dari Satpol PP. Mekanisme yang dilakukan oleh Satpol PP dalam menegakkan ketertiban terhadap PKL yang melanggar yakni dengan dilakukan pemberian peringatan, penertiban lapak dagang dengan cara menutup lapak dagang bagi PKL yang melanggar, pemberian sanksi administratif (Tefa G, 2023). Dilakukan juga koordinasi dengan instansi terkait seperti Dinas Perhubungan, Dinas Perdagangan, maupun Dinas Kebersihan, serta pemberian sanksi hukum jika dirasa segala cara telah dilakukan terhadap para PKL yang melanggar (Simarmata, 2023).

Mengutip dari buku karya Satjipto R (2000), studi efektivitas hukum ini dilakukan untuk memperlihatkan strategi perumusan masalah yang bersifat umum, yakni dilakukan perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum yang secara khusus terlihat kesenjangan antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in theory*), dengan kata lain, hal ini dilakukan bertujuan untuk memperlihatkan kaitan antara *law in theory* dengan *law in action* (Bahtiar,

2018). Mengkutip dari jurnal karya Bahtiar (2018), Soerjono Soekanto mengatakan bahwa hukum dapat dinilai telah berjalan efektif jikalau telah memenuhi faktor hukum yakni dari undang-undang itu sendiri, faktor penegakan hukum oleh para pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum tersebut, faktor sarana atau fasilitas pendukung penegakan hukum, faktor masyarakat, serta faktor kebudayaan (Kamra, 2017). Kelima faktor tersebut saling berkaitan dikarenakan esensi dari penegakan hukum juga merupakan tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum (Bahtiar, 2018).

Selain daripada faktor-faktor tersebut, menurut Soerjono Soekanto, hal yang berpengaruh pada efektivitas hukum yang ditinjau dari segi aparat sangat bergantung pada: (1) Sejauh mana para petugas yang berwenang menerapkan serta melaksanakan semua peraturan-peraturan yang telah ada., (2) Sejauh mana para petugas diberikan kewenangan untuk memberikan kebijakan atau kebijaksanaan, (3) contoh sikap yang seperti apa yang selayaknya diperlihatkan oleh para petugas dalam berinteraksi dengan Masyarakat, (4) sejauh mana sinkronisasi penugasan yang sudah diberikan kepada petugas agar tercipta batasan-batasan yang tegas mengenai wewengannya (Bahtiar, 2018). Penegakan hukum juga harus berlandaskan pada prinsip-prinsip negara sebagaimana yang telah tertuang pada UUD 1945 dan juga asas-asas hukum yang berlaku di lingkungan bangsa yang beradab (*the Basic Principles of Independence of Judiciary*), hal itu dilakukan agar penegak hukum dapat terlindungi dari berbagai praktik negatif yang muncul akibat pengaruh lingkungan yang sangat kompleks (Muladi, 2002).

Menurut data pelanggaran ketertiban umum yang diambil dari Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Buleleng, sepanjang dari diberlakukannya Perda Nomor

3 Tahun 2024 sejak Juli 2024 hingga Mei 2025 terdapat sebanyak 2,626 jumlah pelanggaran Pedagang Kaki Lima mulai dari PKL bergerak dan PKL tidak bergerak di Kota Singaraja. Berbagai faktor mempengaruhi hal ini, antara lain keterbatasan sumber daya, kurangnya sosialisasi tentang pentingnya fungsi trotoar, serta pandangan masyarakat terhadap penegak hukum yang dirasa terlalu represif atau mengekang. Banyak masyarakat yang tidak menyadari dampak dari penggunaan trotoar untuk kepentingan pribadi dan komersial, sehingga kesadaran akan pentingnya menjaga fungsi trotoar sebagai ruang publik masih rendah. Jika hal ini terus dilanjutkan dan tidak adanya ketegasan lebih lanjut oleh pihak berwenang, maka penyalahgunaan ini akan terus disepelkan dan akan menyebabkan semakin rendahnya kesadaran masyarakat terhadap kegunaan trotoar.

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas penegakan hukum, di samping itu juga menganalisis peran penegakan hukum oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Buleleng dalam mewujudkan ketertiban di ruang public. Berdasarkan uraian di atas, peneliti menjadi tertarik dan akhirnya memutuskan untuk mengadakan penelitian hukum dengan judul “Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Fungsi Trotoar di Kota Singaraja Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2024”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan yang telah diuraikan pada latar belakang masalah di atas, telah ditemukan beberapa identifikasi masalah yang akan dijadikan bahan penelitian, diantaranya yaitu:

1. Relatif tingginya kasus penyalahgunaan trotoar oleh para Pedagang Kaki Lima yang menyebabkan rasa tidak nyaman dan aman bagi pejalan kaki.
2. Kurangnya sosialisasi, edukasi serta efektivitas mekanisme penegakan hukum oleh Satpol PP tentang peraturan mengenai penggunaan trotoar bagi masyarakat yang menyebabkan masyarakat cenderung beralasan tidak mengetahui aturan dan menyebabkan mereka tidak mengikuti peraturan yang ada. Serta relatif rendahnya kesadaran masyarakat mengenai pentingnya fungsi trotoar sebagai ruang publik dan perilaku yang abai terhadap peraturan menyebabkan mereka menggunakan trotoar untuk kepentingan komersial pribadi dan bukan lagi untuk kepentingan umum.
3. Upaya penegakan hukum yang dianggap kurang tegas, hal ini dapat menyebabkan masyarakat tidak melihat hukum sebagai hal yang harus ditaati karena kurang tegasnya penegakan hukum tersebut. Hal ini dapat menyebabkan proses penegakan hukum terhambat.

1.3 Pembatasan Masalah

Pembatasan terhadap masalah adalah hal yang krusial untuk memastikan kejelasan dari isu yang diangkat, agar penelitian lebih terfokus dan terarah. Pembatasan masalah ilmiah harus menegaskan materi yang diatur di dalamnya. Ini diperlukan untuk menghindari penjelasan yang menyimpang dari pokok permasalahan, sehingga dapat diuraikan secara sistematis dan terstruktur. Oleh karena itu, perlu ada batasan yang jelas mengenai ruang lingkup penelitian ini.

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dipaparkan, ruang lingkup masalah yang akan dibahas adalah membatasi masalah pada jumlah dan jenis pelanggaran akibat penyalahgunaan trotoar oleh PKL, serta menganalisis peran Satpol PP dalam penegakan hukum, apakah sudah efektif atau belum. Hal ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang frekuensi dan karakteristik pelanggaran yang terjadi serta mekanisme penegakan hukum yang dilakukan oleh Satpol PP di Kota Singaraja. Hal ini mencakup analisis prosedur, efektivitas, serta respons masyarakat terhadap upaya penegakan hukum tersebut. Dengan memberikan batasan-batasan ini, diharapkan penelitian dapat lebih mendalam dalam mengeksplorasi faktor-faktor yang mempengaruhi pelanggaran penggunaan trotoar dan efektivitas penegakan hukum, serta memberikan rekomendasi yang konstruktif bagi peningkatan penegakan hukum terhadap fungsi trotoar di Kota Singaraja.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah yang telah dijabarkan, penelitian ini merumuskan masalah-masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas penegakan hukum yang dilakukan oleh Satpol PP Kabupaten Buleleng terhadap PKL yang melanggar di Kota Singaraja berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 3 Tahun 2024?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi efektivitas penegakan hukum penyalahgunaan fungsi trotoar di Kota Singaraja oleh Satpol PP Kabupaten Buleleng?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah yang telah dijabarkan di atas, penelitian ini memiliki 2 (dua) tujuan penelitian, diantaranya:

1. Tujuan Umum

Tujuan umum yang diharapkan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui sekaligus melakukan analisis serta analisa terkait efektivitas penegakan hukum oleh Satpol PP Kabupaten Buleleng terhadap penyalahgunaan fungsi trotoar di Kota Singaraja berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2024 serta faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas penegakan hukum penyalahgunaan fungsi trotoar di Kota Singaraja oleh Satpol PP Kabupaten Buleleng.

2. Tujuan Khusus

- a. Mengumpulkan dan menganalisis tentang seberapa banyak jumlah pelanggaran yang terjadi terkait penggunaan trotoar di Kota Singaraja berdasarkan data yang diambil dari Satpol PP Kabupaten Buleleng dan mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya pelanggaran penggunaan trotoar baik dari segi perilaku masyarakat, kurangnya kesadaran, maupun aspek sosial dan ekonomi. Serta mengkaji sejauh mana masyarakat mematuhi regulasi yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 3 Tahun 2024.
- b. Mengetahui faktor-faktor efektivitas penegakan hukum yang mempengaruhi Satpol PP Kabupaten Buleleng dalam menegakkan hukum kepada para PKL yang melanggar di Kota Singaraja

berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 3 Tahun 2024.

1.6 Manfaat Penelitian

Berdasarkan hasil dari penelitian ini, kami berharap dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat, baik dari segi teoritis maupun praktis. Adapun manfaat-manfaat yang secara spesifik diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum, tata ruang, dan manajemen lalu lintas, khususnya terkait penegakan hukum terhadap pelanggaran penggunaan fungsi trotoar. Dari hal tersebut diharapkan hasil penelitian juga dapat memperkaya kajian tentang teori penegakan hukum di ruang publik, serta menambah wawasan mengenai pentingnya regulasi dan kesadaran masyarakat dalam menjaga fungsi ruang publik. Selain itu diharapkan pula penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan manajemen ruang publik dan isu-isu sosial lainnya di Kota Singaraja maupun daerah lain.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan mampu memperluas pandangan serta wawasan penulis secara keilmuan dan dapat memperdalam pemahaman tentang isu-isu yang berkaitan dengan penggunaan ruang publik, penegakan hukum, dan perilaku masyarakat, yang berguna dalam

konteks akademis dan profesional. Selain daripada itu, dengan dilakukannya penelitian ini dapat melatih komunikasi dalam penyampaian penemuan peneliti secara tertulis maupun lisan dan dapat menjadi acuan bagi penulis untuk berkontribusi langsung dalam pengembangan kebijakan publik yang lebih baik.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat membantu masyarakat memahami pentingnya menjaga dan menertibkan fungsi trotoar sebagai ruang publik, sehingga mereka dapat lebih sadar dan bertanggung jawab dalam menggunakan ruang publik yakni trotoar. Melalui identifikasi pelanggaran dan anjuran penegakan hukum yang dilakukan pada penelitian ini diharapkan dapat dilakukan secara lebih efektif dan dapat menciptakan lingkungan yang lebih tertib, aman, dan nyaman bagi seluruh pengguna jalan. Dengan terciptanya ruang publik yang aman dan nyaman, masyarakat akan merasakan peningkatan kualitas hidup yang lebih baik, yang dapat berdampak positif bagi para pengguna trotoar.

c. Bagi Penegak Hukum

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi aparat penegak hukum dalam memahami tantangan dan peluang yang ada dalam penegakan hukum, sehingga para aparat penegak hukum dapat mengembangkan strategi yang lebih tepat untuk mengatasi kasus pelanggaran penggunaan trotoar dan dari penelitian ini diharapkan juga dapat mendorong penegakan hukum yang efektif disertai dengan

kesadaran masyarakat tentang pentingnya menjaga fungsi trotoar sebagai ruang public. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat membantu para penegak hukum dalam menegakkan aturan lebih efektif dan bijak bagi para pelanggar dan menciptakan lingkungan yang aman dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi terkait.

d. Bagi Penelitian Sejenis

Sebagai sumbangan pemikiran untuk penelitian sejenis di masa depan, serta menjadi referensi baru bagi para penulis ilmu hukum, terutama bagi mereka yang akan mengembangkan penelitian hukum tentang tindak pidana pelanggaran penggunaan trotoar. Selain daripada itu hasil dari penelitian ini juga dapat dijadikan sumber data atau referensi untuk penelitian lanjutan mengenai topik-topik sejenis, seperti analisis kebijakan transportasi, pengelolaan ruang publik, atau studi tentang hak-hak pejalan kaki dan keterlibatan masyarakat dalam proses pengawasan dan penegakan hukum. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi batu loncatan bagi penulis untuk mengeksplorasi topik-topik lain yang masih relevan di masa depan.