

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai pusat kehidupan sebuah negara, maka perlu disadari bahwa Kota memerlukan sarana dan prasarana perhubungan yang memadai untuk menjangkau semua tempat yang dibutuhkan (pusat kegiatan) agar aktifitas masyarakat dapat berjalan dengan lebih efektif dan efisien.

Masyarakat dalam beraktifitas biasanya menggunakan dengan dua cara, yaitu dengan memakai alat transportasi (kendaraan umum ataupun pribadi) dan dengan berjalan kaki. Tentunya keduanya mempunyai jalur-jalur yang telah disediakan untuk digunakan, seperti jalan raya yang dapat digunakan oleh para pemakai transportasi dan trotoar yang dapat digunakan oleh para pejalan kaki.

Trotoar merupakan salah satu urbanisasi modern yang memainkan peran penting dalam perencanaan kota. Trotoar adalah jalan khusus yang biasanya sejajar dengan jalan dan lebih tinggi dari permukaan jalan raya untuk menjamin keselamatan para pejalan kaki. Arus lalu lintas akan berjalan secara lamban apabila pejalan kaki bercampur dengan kendaraan. Trotoar juga berfungsi sebagai ruang aktivitas pejalan kaki untuk meningkatkan kelancaran, keamanan dan kenyamanan. Trotoar juga sebagai tempat interaksi sosial antar masyarakat dan berfungsi sebagai ruang publik. Tujuan utama dalam membangun trotoar, salah satunya adalah

mencoba memisahkan pejalan kaki dari arus kendaraan tanpa menimbulkan hambatan bagi keduanya.²

Seperti yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat yang berbunyi:

“Jalur lalu lintas diperuntukkan bagi lalu lintas umum, dan trotoar diperuntukkan bagi pejalan kaki”³

Pada kenyataannya, trotoar yang seharusnya menjadi tempat untuk para pejalan kaki, malah disalahgunakan. Penyalahgunaan trotoar di antaranya, menggunakan trotoar sebagai tempat berdagang dan lahan parkir, salah satunya adalah di Kota Blitar. Selama melaksanakan magang di daerah Kota Blitar, banyak terlihat di Kota Blitar yang menyalahgunakan trotoar sebagai tempat berdagang dan tempat parkir kendaraan, terutama kendaraan bermotor.⁴

Jumlah PKL terus bertambah dan pelanggaran fungsi trotoar semakin sering terjadi, sebab mereka tergiur dengan untung yang didapatkan dari berjualan di trotoar. Beberapa PKL mengubah trotoar menjadi tempat berjualan sehingga menyebabkan trotoar menjadi sempit dan menyulitkan pejalan kaki untuk melewatinya. Pejalan kaki pun harus berjalan di pinggir jalan untuk menghindari PKL yang menguasai trotoar. Hal tersebut tentu dapat membahayakan para pejalan kaki dan pada

² Lucky Reza Verliawan, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Praktik Penyalahgunaan Fungsi Trotoar (Studi Kasus di Kawasan Kecamatan Jatinegara, Jakarta Timur)*, Skripsi: Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021, hal. 1

³ Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, hal. 13

⁴ Hasil Observasi Pada Tanggal 2 November 2022

akhirnya harus mengorbankan hak bagi pejalan kaki yang seharusnya bisa nyaman dengan fasilitas yang telah disediakan.

Pada saat ini, peralihan fungsi trotoar sebagai tempat PKL atau sebagainya semakin tidak terkendali. Akibatnya berimbas pada jalan yang macet dan juga ketersediaan lahan parkir yang kurang. Pedangang dan masyarakat sekitar yang melanggar seakan-akan tidak peduli terhadap permasalahan ini. Pada akhirnya, mengakibatkan para pengendara dan juga pejalan kaki menjadi terganggu karena haknya diambil oleh oknum yang menyalahgunakan trotoar.⁵

Mengenai Peraturan yang berhubungan dengan jalan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ). Sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Trotoar merupakan salah satu fasilitas pendukung penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan di antara fasilitas-fasilitas lainnya, seperti: lajur sepeda, tempat penyeberangan pejalan kaki, halte, dan/atau fasilitas khusus bagi penyandang cacat dan manusia usia lanjut.⁶ Berhubungan dengan Pasal tersebut, Pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menyebutkan Penyelenggara penyediaan fasilitas pendukung, di antaranya: Pemerintah untuk jalan nasional, Pemerintah Provinsi untuk jalan provinsi, Pemerintah Kabupaten untuk jalan Kabupaten dan jalan Desa, Pemerintah Kota untuk jalan Kota, dan Badan usaha jalan tol untuk jalan tol.⁷

⁵ Lucky Reza Verliawan, *Tinjauan Hukum.....*, hal. 2-3.

⁶ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, hal. 25-

⁷ *Ibid.*, hal. 26

Setiap jalan yang digunakan untuk lalu lintas umum wajib dilengkapi dengan perlengkapan jalan, yang salah satunya berupa fasilitas pendukung kegiatan lalu lintas dan angkutan jalan yang berada di jalan dan di luar badan jalan. Pasal 25 ayat (1) huruf (h) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, “Fasilitas pendukung kegiatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang berada di jalan dan di luar badan jalan.”⁸ Artinya, sebagai salah satu fasilitas pendukung jalan, trotoar juga merupakan perlengkapan jalan. Masih berkaitan dengan trotoar sebagai perlengkapan jalan, berdasarkan Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, “Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi perlengkapan jalan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1).”⁹ Penting diketahui, ketersediaan fasilitas trotoar merupakan hak pejalan kaki yang telah disebut dalam Pasal 131 ayat (1) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Ini artinya, trotoar diperuntukkan untuk pejalan kaki, bukan untuk orang pribadi.¹⁰

Ada 2 (dua) macam sanksi yang dapat dikenakan pada orang yang menggunakan trotoar sebagai milik pribadi dan mengganggu pejalan kaki:

1. Ancaman pidana bagi setiap orang yang mengakibatkan gangguan pada fungsi perlengkapan jalan adalah dipidana dengan pidana paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah), hal tersebut tercantum pada Pasal 275 ayat (1) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.¹¹

⁸ *Ibid.*, hal. 20

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*, hal. 69

¹¹ *Ibid.*, hal. 128

2. Setiap orang yang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi rambu lalu lintas, marka jalan, alat pemberi isyarat lalu lintas, fasilitas pejalan kaki, dan alat pengaman pengguna jalan, akan dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda paling banyak Rp. 250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah), hal tersebut tercantum pada Pasal 275 ayat (1) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.¹²

Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat juga menjelaskan bahwa trotoar itu untuk pejalan kaki, yaitu dalam Pasal 7 ayat (2), bahwa “Jalur lalu lintas diperuntukkan bagi lalu lintas umum, dan trotoar diperuntukkan bagi pejalan kaki.”

Pada Pasal 12 ayat (2) Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 juga ditegaskan larangan kepada setiap orang atau badan mengalihkan fungsi jalan, jembatan, trotoar tanpa izin Walikota.¹³ Ketika seseorang atau sekelompok orang melanggarnya, maka akan dikenakan sanksi administratif sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 48 ayat (2) yang berupa: Teguran lisan, Teguran tertulis, Penghentian sementara kegiatan, Penghentian tetap kegiatan, Pencabutan sementara izin, Pencabutan tetap izin, Denda administratif; dan/atau Sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹² *Ibid.*, hal. 128

¹³ Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, hal. 15

Persoalan Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan persoalan bersama yang harus ditangani dan diselesaikan. Kondisi ini perlu adanya koordinasi dari Pemerintah Daerah terhadap para PKL, serta masyarakat sebagai tujuan berbangsa dan bernegara. Koordinasi tersebut haruslah diwujudkan dengan adanya dialog yang memperbincangkan persoalan-persoalan PKL serta bagaimana pula penataan dan pengaturannya, sehingga keberadaan PKL di setiap daerah bisa menunjang perekonomian seluruh lapisan masyarakat. Keberadaan PKL juga diharapkan tidak merusak maupun menurunkan kualitas lingkungan hidup yang ada disekitarnya agar dapat tercipta suatu tata ruang yang mempertahankan ekosistem lingkungan fisik dan tata tertib sosial di dalamnya.

Dari latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Efektivitas Pasal 7 Ayat (2) Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat Terhadap Pejalan Kaki Di Kota Blitar Prespektif *Siyasah Dusturiyah*”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang yang telah dipaparkan, maka dapat disimpulkan rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana sikap Masyarakat terhadap trotoar yang tersedia di Kota Blitar?
2. Bagaimana efektivitas Pasal 7 ayat (2) Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat terhadap Pejalan Kaki di Kota Blitar?

3. Bagaimana perspektif *siyasah dusturiyah* dalam upaya penegakan hukum untuk menanggulangi penyalahgunaan trotoar sebagai lahan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Blitar?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan di atas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui sikap Masyarakat terhadap trotoar yang tersedia di Kota Blitar.
2. Untuk mengetahui efektivitas Pasal 7 ayat (2) Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat terhadap Pejalan Kaki di Kota Blitar.
3. Untuk mengetahui bagaimana perspektif *siyasah dusturiyah* dalam upaya penegakan hukum untuk menanggulangi penyalahgunaan trotoar sebagai lahan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Blitar.

D. Hipotesis Penelitian

Secara etimologis, hipotesis berasal dari dua kata, yaitu *hypo* yang berarti kurang dan *thesis* yang berarti pendapat. Dari kedua kata tersebut, jika digabungkan membentuk kata *hypothesis* yang dalam bahasa Indonesia biasa disebut sebagai hipotesa atau hipotesis. Hipotesis dapat diartikan sebagai kesimpulan yang masih belum sepenuhnya sempurna.¹⁴

Hipotesis penelitian merupakan jawaban sementara terhadap permasalahan-permasalahan yang ada dan terjadi selama melakukan

¹⁴ Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, (Jakarta: Kencana, 2017), hal. 85

penelitian, yang secara teoritis maupun empiris dapat terjadi dengan peluang yang tinggi.¹⁵ Berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan pada latar belakang dan rumusan masalah, maka dapat disusun hipotesis penelitian sebagai berikut:

1. H₀: Pasal 7 ayat (2) Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 tidak efektif terhadap kesadaran hukum Pedagang Kaki Lima (PKL) Kota Blitar.
2. H_a: Pasal 7 ayat (2) Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 efektif terhadap kesadaran hukum Pedagang Kaki Lima (PKL) Kota Blitar.

E. Manfaat Penelitian

Dari permasalahan-permasalahan yang telah diuraikan pada penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun praktis yang dijabarkan sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat menambah wawasan keilmuan dalam bidang peraturan perundang-undangan dan pelayanan publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pihak Pemerintah Kota Blitar mengenai kesadaran hukum masyarakat, khususnya bagi Pedagang Kaki Lima Kota Blitar dan

¹⁵ Tim Laboratorium, *Pedoman Penyusunan Skripsi*, (Tulungagung: STAIN, 2011), hal. 8

keefektifitasan Pasal 7 ayat (2) Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017.

b. Untuk Masyarakat

Penelitian ini diharapkan memberikan pengetahuan dan wawasan terkait penegakan hukum, khususnya dalam kasus penyalahgunaan trotoar. Serta dapat menambah pengetahuan baru mengenai kesadaran hukum masyarakat terhadap hukum atau peraturan, khususnya para Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Blitar.

3. Untuk Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk pihak-pihak yang ingin menjadikan penelitian ini sebagai bahan referensi dan sebagai tambahan informasi untuk penelitian lebih lanjut terkait dengan pembahasan yang tersedia.

F. Ruang Lingkup dan Keterbatasan Penelitian

1. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini menggunakan variabel mandiri, dimana variabel penelitian ini tidak melakukan perbandingan ataupun menghubungkan dengan variabel yang lain selama melakukan penelitian. Variabel sendiri merupakan semua hal yang berkemungkinan akan dijadikan sebagai objek penelitian atau faktor gejala yang terjadi, yang kemudian dapat diteliti oleh peneliti dengan melakukan pengambilan data di Kota Blitar, dimana responden merupakan Pedagang Kaki Lima (PKL) di wilayah Kota Blitar.

2. Batasan Penelitian

Untuk menghindari perluasan permasalahan yang ada di dalam penelitian, maka perlu diberikan batasan dalam penelitian. Berdasarkan latar belakang yang ada, penelitian ini dibatasi pada kesadaran hukum masyarakat, khususnya para Pedagang Kaki Lima (PKL) di Wilayah Kota Blitar.

G. Definisi Operasional

Dalam memudahkan memahami judul guna untuk menghindari kesalahan istilah dalam penelitian “Efektifitas Pasal 7 ayat (2) Peraturan Walikota Blitar tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat terhadap Pejalan Kaki di Kota Blitar dalam Prespektif *Siyasah Dusturiyah*” agar terhindar dari perbedaan penafsiran terhadap judul penelitian. Adapun istilah yang perlu dijelaskan, sebagai berikut:

1. Secara Konseptual

- a. Efektivitas merupakan keterangan akan adanya keberhasilan dalam mencapai sebuah tujuan.¹⁶
- b. Peraturan Walikota merupakan sebuah keputusan tertulis Pemerintah Daerah/Kota yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat mengikat secara umum.¹⁷

¹⁶ Suharto, *Kamus Umum Besar Bahasa Indonesia*, (Surabaya: PT. Indah, 1995), hal. 742

¹⁷ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill-Co, 1992), hal. 18

- c. Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat merupakan suatu kondisi yang dinamis, aman, dan tenang yang berjalan secara teratur sesuai dengan aturan hukum dan norma yang berlaku.¹⁸
- d. Pejalan Kaki merupakan orang yang melakukan aktifitas berjalan kaki dan merupakan salah satu unsur pengguna jalan.¹⁹ Pejalan kaki harus berjalan pada bagian jalan yang diperuntukkan bagi pejalan kaki, atau pada bagian pejalan kaki, atau pada bagian jalan yang paling kiri apabila tidak terdapat bagian jalan yang diperuntukkan bagi pejalan kaki.²⁰
- e. *Siyasah Dusturiyah* merupakan salah satu bagian dari fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at.

2. Secara Operasional

Berdasarkan dengan uraian dari penegasan-penegasan istilah secara konseptual di atas, maka selanjutnya untuk penegasan secara operasional yang perlu dijelaskan secara lebih lanjut yakni adalah penggunaan trotoar di Kota Blitar, efektivitas Pasal 7 ayat (2) Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat terhadap pejalan kaki di Kota Blitar, dan perspektif *siyasah dusturiyah* dalam upaya penegakan hukum untuk

¹⁸ Danaria Tarigan, *Persepsi Masyarakat dalam Pelaksanaan Ketentraman dan Ketertiban Masyarakat di Kecamatan Deli Tua Kabupaten Deli Serdang*, Skripsi : Universitas Medan Area, 2017, hal. 22

¹⁹ Keputusan Direktur Jendral Perhubungan Darat: SK.43/AJ 007/DRJD/97

²⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1993 tentang Prasarana dan Lalu Lintas Jalan, hal. 39

menanggulangi penyalahgunaan trotoar sebagai lahan pedagang kaki lima (PKL) di Kota Blitar.

H. Sistematika Skripsi

Agar dapat memberikan kemudahan dalam memahami skripsi serta memberikan rancangan secara garis besar, sistematika skripsi ini kemudian dibagi menjadi VI (enam) bab. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut:

BAB I: Berisi mengenai pendahuluan. Di mana dalam pendahuluan ini memuat penjelasan mengenai latar belakang masalah, kemudian latar belakang masalah tersebut ditarik menjadi rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat hasil penelitian, hipotesis penelitian, ruang lingkup dan keterbatasan penelitian, definisi operasional atau penegasan istilah dan sistematika skripsi.

BAB II: Pada bab ini memuat tentang tinjauan Pustaka atau kajian teori serta hasil penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan penelitian, mengenai Efektivitas Pasal 7 Ayat (2) Peraturan Walikota Blitar Nomor 1 Tahun 2017 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat terhadap Pejalan Kaki di Kota Blitar dalam Prespektif *Siyasah Dusturiyah*.

BAB III: Pada bab ini memuat metodologi penelitian yang digunakan untuk penulisan skripsi ini guna memperjelas serta mempertegas penelitian, di antaranya adalah pendekatan dan jenis penelitian; populasi dan sampel penelitian; sumber data; teknik pengumpulan data dan

instrumen penelitian; teknik analisis data; tahap-tahap penelitian; serta definisi operasional variabel.

BAB IV: Pada bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan. Di antaranya meliputi deskripsi data, paparan data, dan analisis data pada penelitian serta pembahasan atau konklusion segala kajian serta pembahasan pada bab-bab sebelumnya.

BAB V: Penutup. Pada bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran dalam penelitian. Kesimpulan merupakan pemaparan jawaban dari rumusan masalah yang telah di tulis, sedangkan saran berisi mengenai pendapat yang dikemukakan sebagai alat pertimbangan dan harapan dapat memberikan perubahan yang baik serta bersifat positif bagi penelitian.