

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum¹ merupakan peraturan yang telah disepakati bersama untuk diterapkan dalam rangka mewujudkan kehidupan yang aman dan tentram. Diberlakukannya suatu hukum bertujuan untuk mencapai pembangunan yang baik dan maksimal, yang tidak disertai tindakan sewenang-wenang dari satu pihak atau golongan tertentu saja, sehingga tidak ada pihak yang dirugikan.

Indonesia merupakan negara hukum², namun dapat kita saksikan lemahnya kesadaran hukum di Indonesia. Seperti contohnya menegakkan aturan lalu lintas. Sering kita jumpai pelanggaran lalu lintas yang sering dilakukan oleh masyarakat yang tidak mentaati hukum juga penegak hukum nya sendiri yang juga tidak konsisten dalam menegakkan aturan hukum. Dimana peraturan yang seharusnya tidak membolehkan pada akhirnya membolehkan.

Hukum yang seharusnya ditegakkan bahkan dilanggar oleh pembuat hukum sendiri. Banyaknya kasus yang melibatkan pemerintah membuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah semakin menurun yang berimbas pada kemerosotan wibawa hukum.

Salah satu contoh dari pelanggaran lalu lintas adalah banyaknya masyarakat yang memanfaatkan bahu jalan atau trotoar untuk lahan parkir mereka entah itu

¹ Hukum adalah suatu sistem yang dibuat manusia untuk membatasi tingkah laku manusia agar tingkah laku manusia dapat terkontrol, hukum adalah aspek terpenting dalam pelaksanaan atas rangkaian kekuasaan kelembagaan, hukum mempunyai tugas untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam masyarakat.

² Dr.H.Imam Soebechi, S.H.,M.H, 2012, JUDICIAL REVIEW Perda Pajak dan Retribusi Daerah, Sinar Grafika, Jakarta Timur, hlm 17, bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*) adalah bahwa segala tindakan pemerintahan negara harus didasarkan pada hukum dan perundang-undangan yang berlaku, selain itu dapat dikatakan pula bahwa negara hukum yang dimaksudkan ialah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.

memiliki ijin atau tidak, dan disinilah perlu adanya penertiban demi terjaminnya hak masyarakat lain untuk menggunakan akses jalan yang disediakan.³

Tidak hanya pengendara mobil dan motor yang dapat melanggar lalu lintas dengan parkir sembarangan ditepi jalan umum namun angkutan umum yang sudah jarang kita jumpai dikota-kota besar seperti jakarta misalnya yaitu becak sering menjamur didaerah-daerah dan juga daerah yang padat wisatawan demi mencari nafkah mereka rela mengambil hak orang lain untuk bebas menggunakan akses jalan umum dengan parkir disepanjang jalan umum.

Becak merupakan angkutan umum roda tiga yang keberadaannya masih diakui di sebagian kota dan daerah, eksistensi becak ini masih ada karena dibutuhkan masyarakat golongan bawah yang membutuhkan transportasi bebas dari panas dan hujan bagi mereka yang tidak memiliki kendaraan pribadi. Juga bagi daerah yang padat wisatawan sebagai suatu transportasi yang nyaman dan murah. Mereka memerlukan becak, dan karena becak diperlukan maka peluang mencari nafkah ada disana

Becak pada dasarnya disetiap daerah perlu adanya penertiban untuk terciptanya suatu ketertiban dan ketentraman masyarakat. Penertiban⁴ yang dilakukan pasti tidak lain dibarengi dengan adanya himbauan, dan juga sanksi yang dapat menimbulkan efek jera bagi mereka namun hanya saja berbeda dalam penanganannya. Dalam hal ini yang bertanggung jawab dalam setiap penertiban ini adalah pemerintah daerah bagaimana menyikapinya dengan membuat suatu peraturan daerah yang diharapkan dapat memberikan yang terbaik untuk masyarakat dan tidak ada yang merasa dirugikan.

³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28 J ayat 1 bahwa setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

⁴ Penertiban berasal dari kata tertib, yaitu proses cara perbuatan menertibkan.

Dengan menerapkan sanksi-sanksi di mana sanksi merupakan bagian penutup yang paling penting didalam hukum juga dalam hukum administrasi. Peran penting pada pemberian sanksi di dalam hukum administrasi memenuhi hukum pidana, yang menurut perundang-undangan memuat ketentuan penting yang melarang para warga betindak tanpa izin. Bagi pembuat peraturan penting untuk tidak hanya melarang tindakan-tindakan yang tanpa disertai izin tetapi juga terhadap tindakan-tindakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang dapat dikaitkan pada suatu izin, termasuk sanksi-sanksi hukum administrasi.⁵

Di daerah urusan pemerintahan konkuren menjadi pelaksanaan otonomi daerah sebagai suatu kebijakan publik didaerah, kebijakan tersebut dituangkan dalam berbagai macam produk dan peraturan untuk memberikan yang terbaik pada masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah kota maupun daerah diIndonesia demi kemajuan kota-kota dan daerah melalui kebijakan publik⁶.

Tanpa disadari kita sering kali membaca surat kabar atau melihat tv yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah. Kita mendengar kebijakan ekonomi, kebijakan sosial dan sejenisnya, dan berusaha mengubah kebijakan, merevisi kebijakan, mengurangi kebijakan, dan mengawasi kebijakan.⁷ dan bagaaimana pejabat publik mengetahui apa yang menjadi keinginan pemerintah terhadap suatu kasus tertentu? Hal tersebut merujuk pada kebijakan pemerintah sebagai pedoman. Bagaimana masyarakat (*the citizens*) mengetahui apa yang sedang dilakukan atau tidak dilakukan (*doing or not doing*) oleh pemerintah terhadap kasus tertentu, hal ini merujuk pada kebijakannya.⁸

⁵ Prof . Dr.Philipus M. Hadjon, S.H. dkk, 2005, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Hlm 245

⁶ Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dimasyarakat.

⁷ Dr. Joko Widodo, M.S.,2006, Analisis Kebijakan Publik, Bayumedia Publisng, Malang, Hlm 9

⁸ Dr. Joko Widodo, Ibid hlm 10

Dikabupaten Tuban Pemerintah Daerahnya membuat suatu kebijakan berupa peraturan daerah mengenai ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.⁹Tujuannya adalah untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya ketertiban umum dan ketentraman masyarakat juga lingkungan oleh karena itu perlu mengambil langkah-langkah yang dapat menunjang ke arah tercapainya Kabupaten Tuban indah, tertib, tentram dan teratur.

Usaha memelihara ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dan lingkungan pada dasarnya bukan saja menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah semata-mata tapi juga merupakan tanggung jawab masyarakat secara keseluruhan, guna menciptakan usaha tersebut di atas, dipandang perlu mengatur penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di dalam suatu Peraturan Daerah.¹⁰

Dibuatnya suatu kebijakan tersebut bukan tanpa maksud dan alasan karean di Kabupaten Tuban juga sama seperti di daerah-daerah lain yang perlu pengaturan terutama di tempat umum¹¹. Tempat umum yang dimaksud salah satunya adalah jalan¹², yaitu jalan umum¹³ untuk lalu lintas umum para pengendara sepeda, motor, dan mobil.

⁹ Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 16 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, pasal 1 angka (17) maksud dari ketertiban umum dan ketentraman masyarakat adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatan dengan tentram tertib dan teratur.

¹⁰ Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 16 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, dalam penjelasannya.

¹¹ Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 16 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, pasal 1 angka (5) tempat umum adalah tempat-tempat yang meliputi taman, aloon-aloon, lapangan, ruang terbuka untuk umum, trotoar-trotoar, saluran air yang meliputi sungai termasuk tanggul dan bangunannya, selokan terbuka atau tertutup berikut jembatan dan gorong-gorong, jalan dalam jenis apapun termasuk daerah milik jalan, hotel, semua jenis rumah penginapan untuk umum, rumah kost, pasar, terminal angkutan umum, tempat-tempat wisata, gelanggang atau lapangan olahraga, tempat-tempat perbelanjaan untuk umum, tempat-tempat hiburan untuk umum, panti-panti pijat untuk umum, dan tempat-tempat umum lainnya.

¹² Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 16 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, pasal 1 angka (6) jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, diatas permukaan tanah, dibawah permukaan tanah dan / air, serta diatas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori dan jalan kabel.

Di kabupaten Tuban terdapat fenomena parkir becak yang memenuhi sepanjang tepi jalan umum yang sangat mengganggu pengguna jalan untuk berlalu lalang lewat. Sudah sejak lama fenomena ini berlangsung karena memang pengemudi becak diperbolehkan untuk parkir di sepanjang tepi jalan untuk mengangkut para penumpang wisata religi di makam Sunan Bonang, yang memang tempat mereka untuk parkir sangat strategis dan dekat dengan tempat Wisata Religi Sunan Bonang.

Jumlah volume becak yang dirasa sangat banyak ini memang terletak di daerah kutorejo yang dekat dengan tempat Wisata Religi Sunan Bonang yang mencapai hingga 200 becak. Karena terlalu banyaknya jumlah mereka sampai terkadang bisa sampai empat saff baris yang mereka gunakan untuk parkir padahal jalan dekat makam itu tidak begitu lebar, belum lagi kalau ada mobil lewat jalanan pasti akan penuh dan harus mengantri untuk melewati jalan. Belum lagi barisan becak yang panjang ini bisa sampai menutupi Gang-Gang kecil yang tentu saja menyusahakan pengendara lain untuk lewat, karena jalur lalu lintas yang digunakan untuk parkir becak ditepi jalan umum ini merupakan jalur lalu lintas dua arah yang memungkinkan masyarakat lain tidak bisa menggunakan akses jalan dengan baik dan benar, belum lagi antrian becak yang menutup jalan akan menyebabkan kemacetan di mana-mana.

Perlu adanya penertiban Becak Wisata ini adalah tidak lain untuk terciptanya suatu ketertiban dan ketentraman masyarakat. dari berita-berita online di situs resmi Kabupaten Tuban banyak warga masyarakat yang mengirim banyak komentar kepada Bapak Bupati dan juga kepada Dinas Perhubungan bahwa ketertiban Becak Wisata masih dirasa kurang. Banyak masyarakat yang resah dengan tidak tertibnya para angkutan becak wisata ini yang dapat mengotori sepanjang jalan di daerah kutorejo

¹³ Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 16 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, pasal 1 angka (7) jalan umum adalah jalan yang diperuntukan bagi lalu lintas umum.

yang berdekatan dengan wilayah Wisata Religi Sunan Bonang. Sehingga dapat memberi kesan buruk bagi tamu wisata dari luar tuban juga warga masyarakat Kabupaten Tuban untuk memanfaatkan jalan untuk beraktifitas.

Dinas Perhubungan Kabupaten Tuban melarang penambahan Becak Wisata di daerah kutorejo di kawasan depan gapura makam Sunan Bonang dan parkir Bus Wisata di Kelurahan Kebonsari, karena Becak Wisata yang ada selama ini sudah terlalu banyak jumlahnya, dan petugas kesulitan untuk menertibkannya. Kendala yang dihadapi dalam penertiban Becak Wisata, salah satunya yakni masalah jumlah becak yang berbanding terbalik dengan jumlah tenaga dari Dinas Perhubungan Tuban, sehingga pihaknya menggandeng pihak Aparat guna menertibkannya, penertiban ini masih diusahakan oleh satpol pp dibantu dengan Dinas Perhubungan dengan membatasi jumlah becak yang ada agar terpantau jumlah becak dan perilaku disiplin berlalu lintas.

Selain itu yang dipertanyakan apakah masih ada solusi lain mengenai penertiban Becak Wisata ini, apa hambatan dan upaya Pemerintah Daerah dalam hal ini terutama untuk Dinas Perhubungan. Dulu di Tahun 2011 terdapat peraturan pajak retribusi parkir di tepi jalan umum untuk para angkutan becak namun dalam peraturan yang baru di Tahun 2017 angkutan becak dihapuskan dan tidak ada pajak retribusi sama sekali. Padahal jika masih diberlakukan pajak mungkin mereka bisa jadi lebih tertib. Ini mungkin yang bisa dijadikan bahan pertanyaan untuk di lapangan dan bagaimana solusi dan perkembangan mengenai permasalahan ini dengan dampak yang ada di masyarakat terutama di lingkungan umum.

Pengupayaan oleh Dinas Perhubungan pihak mereka ingin mengupayakan agar tidak ada pengurangan dan juga penambahan angkutan-angkutan becak lainnya

agar mudah untuk menertibkannya dan juga masyarakat dapat dengan aman dan nyaman saat menggunakan fasilitas umum berupa jalan umum.

Dari fenomena inilah bagaimana tanggung jawab atas perlindungan dari Pemerintah Daerah yang telah disebutkan jelas dalam Peraturan Daerah mengenai Ketertiban umum dan Ketentraman Masyarakat tepatnya dalam pasal 6 yang menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah akan melakukan penertiban penggunaan jalur lalu lintas, trotoar dan ditepi jalan umum agar setiap orang bisa dan berhak atas kenyamanan berjalan dan berlalu lintas, namun pada kenyataannya dilapangan masih banyak masyarakat yang merasa dirugikan.¹⁴ Inilah yang membuat penulis tertarik untuk meneliti tentang penertiban becak wisata yang penulisannya difokuskan pada pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat.

¹⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 16 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat pasal 6 angka (1) bahwa setiap orang berhak menikmati kenyamanan berjalan, berlalu lintas dan mendapat perlindungan dari Pemerintah Daerah. (2) Guna menjamin pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah Daerah melakukan penertiban penggunaan jalur lalu lintas, trotoar dan bahu jalan, jalur hijau jalan, jembatan, tepi jalan umum dan/ atau daerah milik jalan.

Tabel 1
Orisinalitas Penelitian

N O	NAM A	FAKULT AS/ UNIVERS ITAS	JUDUL/ TEMA	PERSAMAAN	PERBEDAAN	TAHUN
1	Desi Kurnia sari	Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	Pengenaan Sanksi Administrasi terhadap pelanggaran Ketentraman dan Ketertiban umum (studi dikabupaten gresik)	persamaannya sama-sama membahas mengenai ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.	Perbedaannya objek yang dibahas dalam pengenaan sanksi dari penertiban yang berbeda	2017
2	Ida Ayu Aditya Karina	Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	Efektifitas Penerapan Pasal 12 Ayat (1) Juncto Pasal 44 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Taun 2014 Tentang Penye lenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyaraakat	Persamaannya sama membahas mengenai ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.	Perbedaan diskripsi ini membahas mengenai tidak tertibnya pendirian bangunan diatas bantaran sungai lebih kepada efek bagi lingkungan sedangkan skripsi saya lebih kepada penertiban parkir ditepi	2017

			(Studi di Satuan Polisi Pamong Praja Kota Surabaya)		jalan umum yang tidak berjalan dengan baik	
3	Novita Pristiyowati	Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	Implementasi pasal 8 (A) dan (B) Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 08 Tahun 2010 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 04 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan ketertiban umum (Studi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja	Persamaannya sama membahas mengenai ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.	Perbedaannya dalam skripsi ini lebih membahas kepada pengguna jalan khususnya berlalu lalang dilampu merah terutama pengemis dan gelandangan sedangkan skripsi saya lebih kepada penertiban parkir ditepi jalan umum yang tidak berjalan dengan baik.	2017

Sumber: <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id>

Dari penelitian terdahulu di atas yang membedakan dengan penelitian saya bahwa isu hukum penertiban yang dipakai peneliti sebelumnya berbeda dengan isu hukum saya mengenai penertiban becak di Kabupaten Tuban dari jenis sanksi dan prosedur penertibannya berbeda disetiap daerah dan dengan kasus yang berbeda.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan penertiban oleh Dinas Perhubungan Terkait Penertiban Becak Wisata ditepi Jalan Umum berdasarkan pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nmor 16 Tahun 2014 ?
2. Apa Hambatan dan Upaya Dinas Perhubungan dalam pelaksanaan penertiban Becak Wisata ditepi Jalan Umum berdasarkan pasal 6 Peraturan Derah Kabupaten Tuban Nomoor 16 Tahun 2014 ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan penertiban Becak Wisata ditepi Jalan Umum pada pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 16 Tahun 2014
2. Untuk mengetahui, menemukan dan menganalisis hambatan dan upaya Dinas Perhubungan Kabupaten Tuban dalam mengatasi ketertiban umum Becak Wisata ditepi Jalan Umum.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini penulis berharap dapat memberikan manfaat dan saran dalam pengembangan ilmu pengetahuan dibidang Hukum Administrasi Negara yakni tentang Kebijakan Publik khususnya ketertiban dan ketentraman masyarakat.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti

Untuk menambah pengetahuan tentang Hukum Kebijakan Publik yang berkaitan dengan penerapan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat sebagai salah satu sumbangan pemikiran dari penulis yang merupakan

sebagian dari wujud aktualisasi peran mahasiswa dalam pengabdianya kepada masyarakat, Bangsa, dan Negara.

b. Bagi Masyarakat

Dari penelitian ini penulis berharap masyarakat bisa menaati peraturan daerah yang telah ditentukan dan merasakan dampak yang baik dari peraturan tersebut.

c. Bagi Pemerintah Kabupaten Tuban

Sebagai referensi apabila masih banyak terdapat kekurangan dalam pengaturan hukum yang dilakukan selama ini khususnya dibidang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, sehingga dapat dibentuk suatu pengaturan yang lebih baik.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan adalah uraian susunan penulisan agar dapat memahami secara keseluruhan mengenai penelitian yang akan dilakukan. Agar penulisan bisa lebih mudah dilakukan maka akan dibagi dalam lima bab yaitu :

BAB I PENDAHULUAN

Bab 1 merupakan bab yang terdiri dari sub-sub antara lain latar belakang yang mendasari penelitian perlu dilakukan, penelitian terdahulu yang mempunyai kesamaan unsur, pokok permasalahan, tujuan yang dilakukannya penelitian, manfaat yang secara teoritik dan manfaat secara praktis bagi para pihak-pihak yang terkait dan sistematika penulisan.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Bab II berisikan tentang kajian teori yang mendalam berkaitan dengan konsep yang dipermasalahkan membahas hasil kajian ilmiah lainnya yang berhubungan dengan konsep permasalahan penelitian, pendapat para ahli maupun doktrin mengenai konsep permasalahan, sehingga bisa memahami konsep permasalahan dengan baik.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab III merupakan bab yang berisikan tentang cara penelitian dilaksanakan terdiri dari jenis penelitian, pendekatan penelitian, jenis dan sumber bahan hukum, metode perolehan bahan hukum, data primer, data sekunder, serta metode analisis yang digunakan.

BAB IV HASIL DAN PENELITIAN

Bab IV ini memuat gambaran umum lokasi penelitian yaitu gambaran umum Kabupaten Tuban dan Dinas Perhubungan juga Masyarakat dengan dilanjutkan hasil dan pembahasan untuk menjawab rumusan masalah yang ditentukan dalam penelitian ini.

BAB V PENUTUP

Bab V menjelaskan mengenai kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan, kemudian memberikan saran-saran membangun terkait dengan penelitian ini.