

# **EFEKTIVITAS PERATURAN DAERAH KABUPATEN KLUNGKUNG NOMOR 2 TAHUN 2014 TENTANG KETERTIBAN UMUM TERKAIT PENYALAHGUNAAN FUNGSI TROTOAR SEBAGAI TEMPAT PARKIR\***

Oleh :

Kadek Poolina Prameswari\*\*

Dr. Made Gde Subha Karma Resen, SH., M.Kn\*\*\*

Cokorde Dalem Dahana, SH., M.Kn\*\*\*\*

Program Kekhususan Hukum Pemerintahan, Fakultas Hukum  
Universitas Udayana

## **ABSTRAK**

Trotoar merupakan fasilitas umum yang diperuntukkan bagi pejalan kaki, tetapi fungsinya disalahgunakan oleh masyarakat. Pemerintah Kabupaten Klungkung dalam upaya untuk menjaga ketertiban umum menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum. Permasalahan yang diteliti dalam artikel ini yaitu penegakan hukum Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum terkait penyalahgunaan fungsi trotoar sebagai tempat parkir dan faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum terkait penyalahgunaan fungsi trotoar sebagai tempat parkir. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum empiris. Hasil yang diperoleh dalam penelitian ini adalah Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum terkait penyalahgunaan fungsi trotoar sebagai tempat parkir belum berlaku secara efektif dikarenakan

---

\* Makalah ilmiah ini disarikan dan dikembangkan lebih lanjut dari Skripsi yang ditulis oleh Penulis atas bimbingan Pembimbing Skripsi I Dr. Made Gde Subha Karma Resen, SH., M.Kn dan Pembimbing Skripsi II Cokorde Dalem Dahana, SH.,M.Kn.

\*\* Kadek Poolina Prameswari, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Udayana

\*\*\* Dr. Made Gde Subha Karma Resen, SH., M.Kn ,Dosen Fakultas Hukum Universitas Udayana

\*\*\*\* Cokorde Dalem Dahana, SH.,M.Kn, Dosen Fakultas Hukum Universitas Udayana

faktor efektivitas peraturan belum saling mendukung satu sama lain. Faktor-faktor tersebut antara lain substansi hukum, struktur hukum/pranata hukum, dan budaya hukum. Faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum dapat diklasifikasikan dalam lima hal yaitu sanksi yang diatur dalam Perda terlalu berat, kurangnya ketegasan dari aparat penegak hukum, kurangnya sarana atau fasilitas untuk memarkirkan kendaraan, masyarakat belum mengetahui peraturan tersebut khususnya Pasal 7 huruf i yang mengatur larangan menggunakan bahu jalan atau trotoar tidak sesuai dengan fungsinya, kurangnya kesadaran masyarakat untuk tidak menggunakan fasilitas trotoar.

**Kata Kunci: Efektivitas Hukum, Trotoar, Parkir**

### **ABSTRACT**

*Sidewalks are facilities for pedestrians, but are misused by society in general. In this case to maintain public order Klungkung Regency Government has issued District Regulation of Regency of Klungkung Number 2 Year 2014 About Public Order. The problems examined in this thesis research is the effectiveness of Regional Regulation of Klungkung Regency Number 2 Year 2014 About Public Order related to abuse of sidewalk function as parking place and obstacle factor in implementation of Regency Regulation No. 2 Year 2014 About Public Order related to abuse of pavement function as parking place. The research method used in this thesis research is empirical legal research method. This method of empirical legal research is based on real-life theory and practice. The results obtained in this study is Regional Regulation Klungkung Number 2 Year 2014 About Public Order related to the abuse of sidewalk function as a parking lot has not been effective because the factors that affect the effectiveness of a rule have not mutually support each other, where the factors such as legal substance, legal structure / legal institutions, and legal culture. And there are five obstacles in the implementation of Regional Regulation of Klungkung Regency Number 2 Year 2014 About Public Order that is sanction regulated in law is too heavy, lack of firmness from law enforcement apparatus, lack of facility or facility to park vehicle, people do not know the regulation especially Article 7 letter i which regulates the ban on using road shoulders or sidewalks not in accordance with its function, lack of awareness of the community not to use the sidewalk facilities.*

**Keywords: Law Effectiveness, Sidewalks, Parking**

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar belakang**

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan menetapkan bahwa pejalan kaki berhak atas ketersediaan fasilitas pendukung yang berupa trotoar, tempat penyebrangan, dan fasilitas lain. Hal tersebut berarti, trotoar hanya difungsikan untuk pejalan kaki. Trotoar merupakan wadah atau ruang untuk kegiatan pejalan kaki sehingga dapat meningkatkan kelancaran, keamanan, dan kenyamanan bagi pejalan kaki.<sup>1</sup> Pada kenyataannya dapat ditemukan dalam kehidupan sehari-hari yaitu fungsi trotoar dewasa ini sangat tidak teratur dalam penataannya seperti pada trotoar terdapat papan reklame, pedagang kaki lima dan salah satunya parkir diatas trotoar. Pada Pasal 7 huruf (i) Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum menyatakan: “setiap orang/badan dilarang menggunakan bahu jalan atau trotoar tidak sesuai dengan fungsinya”. Tetapi pada kenyataannya masih ada beberapa kendaraan yang memarkirkan kendaraannya dan menggunakan fasilitas trotoar untuk kepentingan komersil dan mengganggu ketertiban umum. Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik untuk membuat artikel dengan judul “Efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum Terkait Penyalahgunaan Fungsi Trotoar Sebagai Tempat Parkir”.

---

<sup>1</sup> Iswanto, Danoe, 2006, Pengaruh Elemen-Elemen Pelengkap Jalur Perdestrian Terhadap Kenyamanan Pejalan Kaki, *Jurnal Ilmiah Perancangan Kota dan Pemukiman*, h.21.

## **1.2. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana ketaatan masyarakat Kabupaten Klungkung terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum terkait fungsi trotoar untuk pejalan kaki?
2. Apa saja hambatan dalam penegakan hukum terhadap penyalahgunaan fungsi trotoar sebagai tempat parkir di Kabupaten Klungkung?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui penyalahgunaan fungsi trotoar sebagai tempat parkir ditinjau dari Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum serta faktor penghambat pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum terkait penyalahgunaan fungsi trotoar sebagai tempat parkir.

## **II. ISI MAKALAH**

### **2.1. Metode Penulisan**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris, yaitu menggambarkan suatu keadaan atau gejala untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat. Penelitian Efektivitas Hukum merupakan penelitian hukum yang hendak menelaah efektivitas

suatu peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup> Penelitian empiris tidak hanya tertuju pada masyarakat tetapi pada penegak hukumnya juga dan fasilitas yang diharapkan akan menunjang pelaksanaan Peraturan tersebut.<sup>3</sup>

## **2.2. Hasil dan Pembahasan**

### **2.2.1. Penyalahgunaan Fungsi Trotoar Sebagai Tempat Parkir Ditinjau Dari Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum**

Membahas efektivitas suatu peraturan harus mengetahui terlebih dahulu faktor-faktor yang dijelaskan oleh Lawrence M.Friedman. Suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target masyarakat atau badan hukum yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan bahwa aturan hukum tersebut telah efektif.<sup>4</sup> Menurut Romli Atmasasmita bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum (hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Ade Saptomo, 2009, *Pokok-Pokok Metodologi Penelitian Hukum Empiris Murni*, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta, h.43.

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto, 2005, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta, h.32.

<sup>4</sup> Salim,H.S dan Erlis Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis Dan Disertasi*, Cetakan Kesatu, Rajawali Press, Jakarta, h.375.

<sup>5</sup> Romli Atmasasmita, 2001, *Reformasi Hukum Hak Asasi Manusia & Penegakkan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, h.55.

Menurut Lawrence M. Friedman berhasil atau tidak berhasilnya suatu penegakan hukum bergantung pada:<sup>6</sup>

#### 1. Substansi hukum (*legal substance*)

Dalam teori Lawrence Meir Friedman, substansi hukum dikatakan sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Sebagai Negara yang menganut sistem *civil law system* atau sistem eropa kontinental sistem dikatakan hukum merupakan peraturan yang tertulis sedangkan aturan yang tidak tertulis tidak bisa dinyatakan sebagai hukum. Hal ini sesuai dengan asas legalitas dalam Pasal 1 KUHP yang menjelaskan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat dihukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Dalam hal ini bisa atau tidaknya suatu pelanggaran dikenakan sanksi, jika perbuatan tersebut sanksinya terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

#### 2. Struktur hukum/pranata hukum (*legal structure*)

Dalam teori Lawrence Meir Friedman dikatakan sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Hukum tidak berjalan dengan baik apabila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten, dan independen. Sebagus apapun produk hukum jika

---

<sup>6</sup> Lawrence M.Friedman, 2009, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System A Social Science Perspective)*, Nusamedia, Bandung, h.32.

aparatus penegak hukum tidak memaksimalkan kinerjanya dalam melaksanakan tugas maka keadilan akan menjadi mimpi belaka. Maka dari itu, keberhasilan suatu penegakan hukum yaitu berasal dari *personality* penegak hukum.

### 3. Budaya hukum (*legal culture*).

Menurut Lawrence Meir Friedman budaya hukum merupakan sikap manusia terhadap hukum yang lahir melalui sistem kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya yang berkembang menjadi satu di dalamnya. Budaya hukum menjadi suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum itu dipergunakan, dihindari atau disalahgunakan. Budaya hukum ini sangat erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Jika masyarakat sadar akan peraturan tersebut dan mau mematuhi maka masyarakat akan menjadi faktor pendukung, jika sebaliknya masyarakat akan menjadi faktor penghambat dalam penegakkan peraturan terkait.

Menurut Romli Atmasasmita bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparatur penegak hukum (hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.<sup>7</sup> Lawrence M. Friedman, dalam teorinya disebutkan bahwa ada tiga teori yang

---

<sup>7</sup> Romli Atmasasmita, 2001, *Reformasi Hukum Hak Asasi Manusia & Penegakkan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, h.55.

mempengaruhi efektivitas hukum. Pertama disebutkan adalah substansi hukum. Membahas mengenai substansi hukum, dalam norma HAN bersifat umum dan abstrak. Dalam suatu peraturan sudah dijelaskan perintah, larangan dan sanksi hukum.

1. Pada Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum telah mengatur sanksi berupa Ketentuan Pidana yang terdapat pada BAB XVI Pasal 43 tetapi tidak pada Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum tidak diatur sanksi Ketentuan Administratif sebagaimana dijelaskan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Struktur hukum/pranata hukum, pelaksanaan Perda ini petugas dalam hal ini yaitu Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Klungkung melaksanakan patroli wilayah yang dibagi menjadi beberapa orang agar bisa mencapai seluruh kecamatan yang ada di Kabupaten Klungkung. Tetapi dalam kenyataannya penulis masih menemukan kendaraan yang parkir atau masyarakat yang memanfaatkan trotoar untuk kepentingan komersil/kepentingan pribadi yang menguntungkan dirinya sendiri.
3. Budaya hukum, kaitannya erat dengan masyarakat, dalam hal ini masyarakat harus ikut serta mematuhi produk

hukum yang telah diciptakan oleh Pemerintah Kabupaten Klungkung agar Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum berlaku efektif. Dari penjelasan tersebut penyalahgunaan fungsi trotoar sebagai tempat parkir ditinjau dari Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum belum berlaku secara efektif mengingat faktor yang dijelaskan Lawrence M.Friedman belum saling mendukung satu sama lain.

#### **2.2.2. Faktor Penghambat Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum Terkait Penyalahgunaan Fungsi Trotoar Sebagai Tempat Parkir**

Berdasarkan hasil wawancara dengan Seksi Bina PPNS Satpol PP Kabupaten Klungkung yaitu Nyoman Kariyasa beliau menyebutkan bahwa beberapa hal yang menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum yaitu:

1. Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum hanya mengatur sanksi berupa ketentuan pidana dan tidak mengatur mengenai sanksi administratif,
2. Kurangnya ketegasan dari aparat penegak hukum,
3. Kurangnya sarana atau fasilitas untuk memarkirkan kendaraan, dimana sering terjadi di toko atau warung kecil

yang tidak menyiapkan lahan parkir sehingga memanfaatkan trotoar untuk memarkirkan kendaraannya. Apabila masyarakat yang sudah mengetahui Peraturan ini akan merasa tidak peduli dan terjadi pelanggaran lagi.

4. Masyarakat belum mengetahui adanya Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum khususnya pada Pasal 7 huruf i yang mengatur larangan menggunakan bahu jalan atau trotoar tidak sesuai dengan fungsinya,
5. Kurangnya kesadaran dari masyarakat untuk tidak menggunakan fasilitas trotoar sebagai tempat parkir dan/atau kepentingan komersil,

Berdasarkan hasil wawancara diatas, dikaitkan dengan teori yang dijelaskan Lawrence M.Friedman ini terdapat faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum, yaitu:

1. Substansi hukum (*legal substance*)

Dalam teori Lawrence Meir Friedman, hal ini dikatakan sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Dalam hal ini bisa atau tidaknya pelanggaran dikenakan sanksi jika perbuatan tersebut sanksinya terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

Hambatan mengenai substansi hukum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum yaitu tidak mengatur mengenai ketentuan administratif sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

## 2. Struktur hukum/pranata hukum (*legal structure*)

Dalam teori Lawrence Meir Friedman dikatakan sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Hukum tidak berjalan dengan baik apabila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten, dan independen.

Hambatan mengenai struktur hukum tertuju pada kurangnya ketegasan dari pihak aparat penegak hukum yang jika melanggar hanya memberi pembinaan dan teguran, tidak langsung dikenakan sanksi pidana yang sudah tertera di Ketentuan Pidana dalam Perda tersebut. Alasan pembinaan dilakukan karena masyarakat belum mengetahui peraturan tersebut dan pembinaan ini sekaligus sosialisasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum ini dan pemahaman terhadap fungsi trotoar, selanjutnya kurangnya sarana atau fasilitas yang disediakan agar tidak terjadi pelanggaran terhadap parkir di atas trotoar untuk berkelanjutan.

## 3. Budaya hukum (*legal culture*)

Menurut Lawrence Meir Friedman budaya hukum merupakan sikap manusia terhadap hukum yang lahir melalui sistem kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya yang berkembang menjadi satu di dalamnya. Budaya hukum ini sangat erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Jika masyarakat sadar akan peraturan tersebut dan mau mematuhi maka masyarakat akan menjadi faktor pendukung, jika sebaliknya masyarakat akan menjadi faktor penghambat dalam penegakkan peraturan terkait.

Hambatan mengenai budaya hukum yaitu masyarakat belum mengetahui adanya Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum khususnya pada Pasal 7 huruf i yang mengatur larangan menggunakan trotoar tidak sesuai dengan fungsinya dan kesadaran masyarakat akan fasilitas troar yaitu diperuntukkan untuk pejalan kaki itu kurang sehingga banyak menimbulkan pemikiran bahwa trotoar bisa dijadikan aktivitas untuk parkir atau kepentingan komersil.

### **III. PENUTUP**

#### **3.1. Kesimpulan**

1. Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum terkait penyalahgunaan fungsi trotoar sebagai tempat parkir belum berlaku secara efektif karena faktor-faktor efektivitas suatu peraturan belum saling mendukung satu sama lain, dimana faktor-faktor tersebut antara lain substansi hukum, struktur hukum/pranata hukum, dan budaya hukum.
2. Terdapat lima (5) hal yang menjadi faktor pengambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum terkait penyalahgunaan fungsi trotoar sebagai tempat parkir yaitu: perda ini tidak mengatur sanksi berupa ketentuan administratif, kurangnya ketegasan dari aparat penegak hukum, kurangnya sarana atau fasilitas untuk memarkirkan kendaraan, masyarakat belum mengetahui Perda tersebut khususnya Pasal 7 huruf i yang mengatur larangan menggunakan bahu jalan atau trotoar tidak sesuai dengan fungsinya, dan kurangnya kesadaran masyarakat untuk tidak menggunakan fasilitas trotoar.

### **3.2. Saran**

1. Disarankan kepada pemerintah Kabupaten Klungkung agar fungsi trotoar kembali sebagaimana ditetapkan dalam Perda, dan penegakan sanksi oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Klungkung diharapkan lebih optimal.
2. Faktor yang menjadi penghambat agar dapat diselesaikan sehingga Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum dapat berlaku secara efektif.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **BUKU**

- Ade Saptomo, 2009, *Pokok-Pokok Metodologi Penelitian Hukum Empiris Murni*, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta
- Lawrence M.Friedman, 2009, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System A Social Science Perspective)*, Nusamedia, Bandung
- Romli Atmasasmita, 2001, *Reformasi Hukum Hak Asasi Manusia & Penegakkan Hukum*, Mandar Maju, Bandung
- Salim,H.S dan Erlis Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis Dan Disertasi*, Cetakan Kesatu, Rajawali Press, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 2005, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta

## **KARYA ILMIAH**

Iswanto, Danoe, 2006, Pengaruh Elemen-Elemen Pelengkap Jalur Perdestrian Terhadap Kenyamanan Pejalan Kaki, *Jurnal Ilmiah Perancangan Kota dan Pemukiman*

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025)

Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum (Lembaran Daerah Kabupaten Klungkung Tahun 2014 Nomor 2, Nonreg Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung, Provinsi Bali (2/2014).