

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dinamika kehidupan manusia berimplikasi terhadap berkembangnya tugas dan tanggung jawab pemerintah. Salah satu tugas negara yang rutin adalah menjaga berlangsungnya ketertiban didalam sebuah negara. Pada saat sebuah negara belum mengadopsi konsep negara kesejahteraan, tugas utama fokus negara adalah ketertiban, akan tetapi setelah konsep *welfare state* telah diadopsi maka tugas-tugas negara semakin berkembang dan seolah-olah hampir memasuki urusan privat warga negara.

Tugas dan tanggungjawab negara secara tegas di rumuskan dalam pembukaan UUD NRI 1945, yaitu ...memajukan kesejahteraan umum...”Dalam hal tersebut termasuk keberlangsungan ketertiban umum, ketenteraman dan perlindungan masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah. Berkaitan dengan ketertiban umum dalam kehidupan bermasyarakat, hal tersebut sesungguhnya merupakan perwujudan dari hak asasi manusia yang dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945 yang secara tegas dimuat dalam Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (4) dan Pasal 28J ayat (1) UUD NRI 1945.

Dalam Pasal 28J ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, dan dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada

pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Ketentuan tersebut merupakan peraturan dasar yang memiliki nilai yang universal dan sesungguhnya harus dijadikan sebagai patokan dalam pergaulan hidup sehingga tercapailah cita-cita bersama untuk hidup tertib, teratur sebagaimana cita-cita atau harapan bersama. Dengan demikian maka tujuan umum dari hukum itu sendiri terpenuhi atau terwujud.

Penyelenggaraan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah membagi urusan pemerintahan. Perihal penyelenggaraan urusan ketertiban menjadi urusan wajib pemerintah daerah. Dengan demikian maka pemerintah daerah wajib untuk membentuk peraturan daerah mengenai urusan tersebut untuk digunakan sebagai landasan hukum penyelenggaraan ketertiban di daerah yang bersangkutan.

Demikian juga dengan pemerintah daerah Kabupaten Kepulauan Yapen telah membentuk peraturan daerah nomor : 6 Tahun 2020 tentang Ketertiban dan Ketentraman yang bertujuan untuk “mewujudkan Kabupaten Kepulauan Yapen sebagai tanah Damai guna kelancaran pembangunan daerah yang disertai dengan terciptanya kondisi yang tertib, tentram, nyaman.

Bersih dan indah disegala hal dalam kehidupan masyarakat diwilayah Kabupaten Kepulauan Yapen”.

Kondisi ketertiban dan ketenteraman masyarakat daerah yang terjaga dengan baik merupakan suatu kebutuhan mendasar bagi seluruh masyarakat untuk meningkatkan mutu kehidupannya. Pemerintah Daerah bertanggung jawab sepenuhnya untuk menciptakan dan memelihara kondisi tersebut, dengan melibatkan peran serta stakeholder lainnya, termasuk seluruh warga masyarakat. Ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat ini merupakan urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan menjadi tugas Kepala Daerah untuk memeliharanya.

Salah satu instrumen untuk menciptakan dan memelihara kondisi ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat adalah dengan menerbitkan peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang untuk level nasional dan Peraturan Daerah Provinsi untuk level Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten Kota untuk level kabupaten/kota. Peraturan perundangan memuat berbagai ketentuan yang secara umum mengatur hak dan kewajiban masyarakat. Sebagai upaya penegakan peraturan perundangan, tidak jarang pasal-pasal yang termaktub di dalamnya mencantumkan ancaman hukuman/sanksi bagi masyarakat yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang diatur. Pasal-pasal di dalam peraturan perundangan juga memberikan kewenangan kepada aparat hukum untuk melakukan pengawasan, penyidikan dan penindakan dalam rangka penegakan aturan.

Peraturan Daerah (Perda) merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah daerah (Pemda) yang bertujuan untuk memelihara ketentraman dan ketertiban umum. Dalam pelaksanaan peraturan tersebut, diperlukan kemampuan untuk menangani masalah pelanggaran yang menyangkut tentang ketertiban dan ketentraman. Ketertiban umum adalah suatu keadaan atau suasana yang mengarah kepada ketertiban, sehingga masyarakat dapat melakukan kegiatan secara tertib, teratur, nyaman dan aman.

Kabupaten Kepulauan Yapen yang dikenal sebagai salah satu kota tua di Papua dengan berbagai sejarahnya dan merupakan kota Pendidikan pertama di Papua karena menjadi tempat para muda mudi mengenyam pendidikan era zaman Belanda berkomitmen untuk menyelenggarakan urusan wajib dimaksud dalam rangka menjaga ketertiban dan ketenteraman masyarakat, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Yapen pada tahun 2020 yang lalu telah membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Yapen Nomor 6 Tahun 2020 tentang Ketertiban dan Ketentraman, yang didalamnya mengatur substansi materi muatan sebagai berikut:

1. Tertib Jalan dan Angkutan Jalan;
2. Tertib Jalur Hijau, Taman dan Tempat Umum;
3. Tertib Sungai, Saluran, Kolam, Danau dan Laut;
4. Tertib Lingkungan;
5. Tertib Tempat dan Usaha Tertentu;
6. Tertib Bangunan;
7. Tertib Sosial;
8. Tertib Penggunaan Senjata dan Perburuan Satwa;

9. Tertib Kesehatan;
10. Tertib Tempat Hiburan dan Keramaian;
11. Tertib Masyarakat

Dengan adanya Peraturan Daerah tersebut diharapkan agar dapat diterapkan dengan baik guna terciptanya ketertiban dan ketentraman dilingkungan Kabupaten Kepulauan Yapen. Bagi Pemerintah Kabupaten Kepulauan Yapen, upaya memelihara ketertiban menjadi sangat penting dilakukan mengingat Kabupaten Kepulauan Yapen merupakan Kabupaten yang mempunyai motto yang cukup terkenal di Papua yaitu ACIS (aman ceria indah dan sehat) yang dipakai sejak tahun 1990-an oleh mantan Bupati Yapen Waropen bapak Laban Samori, dan sebagai Kabupaten Pencetus zona damai sejak 23 tahun yang lalu yang kemudian di jadikan barometer untuk kedamaian di tanah Papua, sehingga menjaga ketertiban adalah kebutuhan yang mendasar bagi terciptanya masyarakat yang aman, nyaman dan sejahtera.

Budaya tertib yang sudah terbangun di masyarakat kabupaten Kepulauan yapen selanjutnya akan mendorong meningkatkan kepercayaan masyarakat dan membawa iklim yang kondusif bagi tumbuh kembangnya berbagai sektor pembangunan. Tercapainya kesebelas ketertiban dan ketentraman tersebut diatas hanya dapat terjadi jika Perda nomor 6 Tahun 2020 dalam penegakannya berjalan efektif. Namun penegakan sebuah peraturan perundang-undangan pada umumnya menemui hambatan, selalu

ada kesenjangan (*gap*) antara hukum dalam teks dan hukum dalam kenyataan di masyarakat.

Mengingat muatan Peraturan Daerah ini banyak dan luas yang terdiri dari 11 (sebelas) ruang lingkup maka penelitian ini hanya dibatasi pada 3 (tiga) ruang lingkup ketertiban dalam Peraturan Daerah tersebut, yaitu :

1. Tertib Jalan dan Angkutan Jalan;
2. Tertib Lingkungan; dan
3. Tertib Sosial

Sebagaimana kita tahu bahwa jalan sebagai bagian sistem transportasi nasional mempunyai peranan penting terutama dalam mendukung ekonomi, sosial budaya, lingkungan, politik, serta pertahanan dan keamanan. Dari aspek ekonomi, jalan sebagai modal sosial masyarakat merupakan katalisator di antara proses produksi, pasar, dan konsumen akhir. Dari aspek sosial budaya, keberadaan jalan membuka cakrawala masyarakat yang dapat menjadi wahana perubahan sosial, membangun toleransi, dan mencairkan sekat budaya. Dari aspek lingkungan, keberadaan jalan diperlukan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan. Dari aspek politik, keberadaan jalan menghubungkan dan mengikat antardaerah, sedangkan dari aspek pertahanan dan keamanan, keberadaan jalan memberikan akses dan mobilitas dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan.

Selanjutnya mengenai tujuan pengaturan angkutan jalan yaitu mewujudkan pelayanan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu dengan moda angkutan lain untuk mendorong perekonomian

nasional, memajukan kesejahteraan umum, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat bangsa; terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa.

Dalam kehidupan sehari-hari, kita seringkali berinteraksi dengan orang-orang di sekitar kita, baik di rumah, tempat kerja, atau bahkan di tempat umum. Agar hubungan kita tetap harmonis, penting bagi kita untuk mengikuti tata tertib yang berlaku di lingkungan masyarakat. Setiap orang pasti setuju, hidup di dalam lingkungan yang bersih dan rapi terasa jauh lebih nyaman. Oleh karena itu, kebersihan lingkungan di sekitar kita harus dijaga. Mulai dari rumah, tempat kerja, hingga tempat umum, agar tetap teratur dan bersih. Buang sampah pada tempatnya, menjaga hewan peliharaan kita agar tidak mengganggu orang lain maupun lingkungan, dan tetap menjaga kebersihan diri kita sendiri. Dengan begitu, kita dapat menciptakan lingkungan yang menyenangkan untuk bersama-sama menjalani aktivitas sehari-hari.

Tertib lingkungan merupakan suatu aturan yang ditetapkan untuk menciptakan keharmonisan, keamanan, dan kenyamanan bagi semua individu yang tinggal atau beraktivitas di suatu wilayah. Dengan adanya tata tertib, diharapkan setiap orang dapat saling menghormati, mengutamakan kepentingan bersama, dan menjaga harmoni dalam kehidupan sehari-hari.

Tertib sosial sangat penting dalam masyarakat karena dapat menciptakan rasa aman dan nyaman bagi seluruh anggota masyarakat. Apabila masyarakat hidup dalam keadaan yang teratur dan menjunjung tinggi

nilai-nilai sosial, maka akan tercipta hubungan yang harmonis antara satu dengan yang lainnya. Selain itu, tertib sosial juga dapat menciptakan rasa saling menghargai, saling menghormati, dan saling membantu antara satu dengan yang lainnya. Ketika masyarakat memiliki nilai-nilai sosial yang baik, maka akan tercipta kehidupan yang lebih baik dan lebih sejahtera bagi seluruh anggota masyarakat.

3 (tiga) ruang lingkup ini sengaja peneliti angkat karena melekat dengan aktivitas masyarakat sehari-hari yang sengaja atau tidak sengaja melakukan pelanggaran terhadap Tertib jalan dan angkutan jalan, tertib lingkungan maupun tertib sosial dibandingkan dengan 8 (delapan) substansi yang lain yang terdapat dalam peraturan daerah tersebut.

Terkait konteks Perda nomor 6 Tahun 2020 tentang Ketertiban dan Ketentraman, perlu diketahui sejauh mana implementasi dan efektivitas penegakan Perda tersebut di masyarakat, apa yang harus dievaluasi agar dapat diidentifikasi hambatan dan kelemahan dalam penegakan Perda tersebut agar tujuan ketertiban dan ketentraman di Kabupaten Kepulauan Yapen dapat tercapai. Permasalahan tersebut menjadi penting untuk diteliti, mengingat banyaknya permasalahan yang akan muncul jika tidak segera ditangani. Karena pentingnya permasalahan tersebut, maka peneliti merasa tertarik untuk menulis permasalahan menyangkut ketertiban dan ketentraman, dan menuangkannya dalam suatu karya ilmiah dengan judul : **“Efektivitas Peraturan Daerah Tentang Ketertiban dan Ketentraman di Kabupaten Kepulauan Yapen”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi yang telah dipaparkan, maka rumusan masalahnya adalah :

1. Bagaimana efektivitas Peraturan Daerah tentang Ketertiban dan Ketentraman di Kabupaten Kepulauan Yapen ?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas Peraturan Daerah tentang Ketertiban dan Ketentraman di Kabupaten Kepulauan Yapen?

## **D. Tujuan Penelitian**

### 1. Tujuan Umum

Tujuan Umum penelitian sebagaimana latar belakang dan rumusan masalah adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui bagaimana ketaatan masyarakat terhadap Peraturan Daerah tentang ketertiban dan ketentraman di Kabupaten Kepulauan Yapen?
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi efektivitas Peraturan Daerah tentang ketertiban umum di Kabupaten Kepulauan Yapen ?

### 2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mendapatkan berbagai data dan informasi apakah Peraturan Daerah tentang Ketertiban dan ketentraman perlu dievaluasi.
- b. Tesis ini disusun untuk diseminarkan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum.

## **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Secara Teoritis, memberikan manfaat sumbangan pemikiran sehingga dapat menambah wawasan yang dapat digunakan dalam pengembangan ilmu hukum pada umumnya. Serta dapat dijadikan sebagai bahan acuan oleh pemerintah daerah khususnya Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Kabupaten Kepulauan Yapen dalam membahas rancangan peraturan-peraturan daerah yang akan menjadi Peraturan Daerah, kalangan pelajar, mahasiswa dan kalangan akademis lainnya bagi penelitian yang akan datang yang sesuai dengan bidang penelitian.
2. Secara Praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan peraturan daerah guna menciptakan ketertiban dan ketentraman serta diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan melengkapi referensi yang selama ini belum ada.