



IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2016 TERHADAP HAK PEJALAN KAKI DALAM PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH

Nazhira Ghaisani ¹, Syafruddin Syam²

^{1,2}Universitas Islam Negeri Sumatera Utara

e-mail: 1nazhira0203213056@uinsu.ac.id, 2syafruddinsyam@uinsu.ac.id

Abstract

This study aims to analyze the implementation of Regional Regulation Number 9 of 2016 concerning the Management of Traffic and Road Transportation with regard to the rights of pedestrians in Medan City, from the perspective of Siyasa Dusturiyah (constitutional politics in Islamic governance). Article 88 of this regulation clearly mandates the government's responsibility to provide and maintain pedestrian facilities, including sidewalks. However, its implementation in practice remains ineffective. This research employs a sociological-juridical approach with a case study method, using in-depth interviews, observations, and document analysis as data collection techniques. The findings reveal a significant gap between legal norms and their application, as evidenced by widespread violations of sidewalk functions, weak enforcement, and low public legal awareness. From the Siyasa Dusturiyah perspective, this reflects a failure of the state to ensure public welfare and uphold justice. The study recommends that the government strengthen oversight, promote public participation, and apply the principles of maslahah (public interest) and hisbah (moral governance) in managing public spaces.

Keywords: Pedestrian Rights, Regional Regulation, Sidewalk, Siyasa Dusturiyah.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terhadap Hak Pejalan Kaki di Kota Medan dalam perspektif Siyasa Dusturiyah. Pasal 88 perda ini secara eksplisit menetapkan kewajiban pemerintah dalam menyediakan dan memelihara fasilitas pejalan kaki, termasuk trotoar. Namun, pelaksanaan di lapangan belum berjalan efektif. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis dengan studi kasus, teknik pengumpulan data berupa wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara norma dan praktik, terlihat dari maraknya pelanggaran fungsi trotoar, lemahnya pengawasan, serta rendahnya kesadaran hukum masyarakat. Dalam perspektif Siyasa Dusturiyah, hal ini mencerminkan kegagalan negara dalam menjamin kemaslahatan publik dan menegakkan prinsip keadilan. Rekomendasi diberikan agar pemerintah memperkuat pengawasan, melibatkan partisipasi publik, serta menerapkan prinsip maslahah dan hisbah dalam pengelolaan ruang publik.

Kata Kunci: Hak Pejalan Kaki, Perda, Trotoar, Siyasa Dusturiyah

A. Pendahuluan

Perkembangan perkotaan menuntut adanya tata kelola ruang publik yang berkeadilan, khususnya terhadap infrastruktur yang menunjang mobilitas pejalan kaki. Trotoar sebagai asilitas publik memiliki fungsi strategis dalam menciptakan ruang kota yang inklusif dan aman (Winarno, 2023). Sayangnya, di Kota Medan, realitas tersebut belum sepenuhnya terealisasi. Trotoar masih dipergunakan secara tidak sesuai oleh pelaku usaha informal, parkir liar, dan elemen lain yang tidak memiliki hak atas ruang tersebut (Nasution & Gultom, 2021).

Pemerintah Kota Medan telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 sebagai upaya normatif untuk melindungi hak pejalan kaki. Pasal 88 perda ini menyatakan bahwa daerah wajib merencanakan, membangun, dan memelihara fasilitas pejalan kaki, termasuk trotoar, jembatan penyeberangan, dan tempat pemberhentian kendaraan. Namun, laporan Dinas Perhubungan Kota Medan (2023) menunjukkan bahwa lebih dari 60% trotoar di pusat kota tidak lagi dapat difungsikan sebagaimana mestinya karena okupasi ilegal.

Ketidakesesuaian antara isi regulasi dan implementasinya menandakan adanya persoalan struktural dan fungsional. Penelitian Azhar (2022) dalam Jurnal Hukum Publik menyebutkan bahwa lemahnya political will dan tumpang tindih kewenangan antarinstansi menjadi penyebab utama kegagalan implementasi kebijakan publik di tingkat lokal. Dalam konteks Kota Medan, hal ini diperparah oleh rendahnya kesadaran hukum masyarakat, yang menyebabkan trotoar tetap dijadikan sebagai ruang ekonomi informal tanpa sanksi tegas.

Sebagai studi kasus, trotoar di Jalan Gatot Subroto dan Jalan Sutomo telah beralih fungsi menjadi lahan parkir dan area dagang, bahkan pada zona-zona vital seperti sekolah dan rumah ibadah. Situasi ini tidak hanya mengancam keselamatan pejalan kaki tetapi juga menurunkan kualitas hidup masyarakat kota (Hutagalung, 2020). Dalam perspektif Hak Asasi Manusia, hak atas mobilitas dan ruang publik yang aman merupakan bagian dari hak sipil yang dijamin secara universal (UN-Habitat, 2021).

Dari sisi hukum Islam, problematika ini dapat dikaji melalui pendekatan Fiqih Siyasah Dusturiyah. Al-Mawardi (2001) dalam Al-Ahkam As-Sultaniyyah menyatakan bahwa pemimpin memiliki tanggung jawab untuk mengelola urusan publik berdasarkan prinsip keadilan dan kemaslahatan. Dalam kasus Kota Medan, lemahnya penegakan Perda No. 9 Tahun 2016 dapat dianggap sebagai kegagalan ulil amri dalam menjalankan prinsip tersebut.

Ibnu Taimiyah (1998:9) juga menekankan bahwa keadilan dalam pengelolaan hak-hak manusia adalah fondasi terbesar dari maslahat dunia dan agama. Maka, apabila trotoar yang diperuntukkan bagi publik justru digunakan oleh pihak-pihak tertentu secara ilegal, pemerintah berkewajiban untuk menegakkan aturan dengan adil dan berimbang. Dalam hal ini, prinsip al-maslahah al-'ammah dan hisbah menjadi penting sebagai basis moral sekaligus operasional dalam menegakkan kebijakan publik.

Fenomena bentrokan antara Satpol PP dan pedagang kaki lima di Marelan pada Mei 2025 mencerminkan ketidakharmonisan antara pendekatan represif dan keadilan sosial. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak memiliki strategi holistik dalam menyelesaikan konflik kepentingan di ruang publik (Marzuki & Sari, 2024). Oleh karena itu, diperlukan pendekatan hukum yang tidak hanya normatif tetapi juga transformatif, berbasis pada maqashid syariah dan keterlibatan masyarakat sipil.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji mengenai masalah pemenuhan hak pejalan kaki dan tantangan implementasi kebijakan publik di berbagai daerah. Firmansyah & Phahlevy (2024) menemukan bahwa masalah fasilitas pejalan kaki di Kabupaten Sidoarjo belum sepenuhnya diselesaikan akibat pembangunan trotoar yang kurang terawat, terputus-putus, serta sering disalahgunakan. Kurniawijaya, (2021) menunjukkan bahwa penerapan UU Nomor 22 Tahun 2009 di Kota Surakarta belum efektif karena lemahnya hukum, minimnya fasilitas pendukung, dan rendahnya kesadaran hukum masyarakat. Sari (2018) mengungkapkan bahwa di Kota Pekanbaru, pembangunan trotoar tidak memenuhi standar dan sering disalahgunakan, yang dalam tinjauan fiqh siyasah mencerminkan lemahnya pemimpin dalam menunaikan amanah publik. Sementara itu, di Kota Medan, Hafifah (2018) menyoroti bahwa pengawasan penggunaan trotoar masih belum optimal, sehingga hak pejalan kaki masih sering terlanggar, meskipun perda telah mengaturnya dalam perspektif siyasah syar'iyah dan siyasah dusturiyah.

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu tersebut, hanya fokus pada aspek teknis infrastuktur, efektivitas lalu lintas, atau pengawasan pemerintah daerah. Sementara penelitian ini mencoba memberikan tawaran analisis terhadap implementasi perda secara objektif dan normatif, serta menelaah relevansinya dalam perspektif Siyasah Dusturiyah. Penelitian ini juga urgen untuk dilakukan karena kebutuhan untuk mengkaji ulang strategi pengelolaan ruang publik di tengah meningkatnya potensi konflik antara aparat penegak perda dan masyarakat, khususnya di Kota Medan dengan tingkat kepadatan aktivitas masyarakat yang tinggi.

Tujuan utamanya adalah mengkaji sejauh mana Perda Nomor 9 Tahun 2016 mampu menjamin hak pejalan kaki di Kota Medan, serta mengusulkan alternatif solusi berbasis prinsip keislaman yang menjunjung tinggi keadilan, kemaslahatan, dan partisipasi publik dalam pengelolaan ruang kota.

B. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, yaitu pendekatan yang tidak hanya menelaah norma hukum tertulis sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016, tetapi juga melihat bagaimana norma tersebut dilaksanakan dalam kenyataan sosial masyarakat Kota Medan. Pendekatan ini bertujuan untuk memahami interaksi antara hukum dengan perilaku sosial, termasuk sikap aparat, pelaku pelanggaran, dan warga kota terhadap regulasi penggunaan trotoar. Dengan pendekatan ini, hukum diposisikan sebagai suatu gejala sosial yang hidup dan dipengaruhi oleh faktor-faktor ekonomi, budaya, serta kelembagaan.

Jenis penelitian yang digunakan adalah non-doktrinal atau penelitian hukum empiris yang berfokus pada studi lapangan, di mana objek penelitian meliputi area trotoar utama di Kota Medan yang menjadi titik rawan pelanggaran dan konflik kepentingan. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan pejabat Dinas Perhubungan Kota Medan, anggota Satpol PP, pengguna trotoar, serta pedagang kaki lima. Sementara itu, data sekunder dikumpulkan dari dokumen resmi pemerintah, peraturan perundang-undangan, literatur ilmiah, dan laporan media.

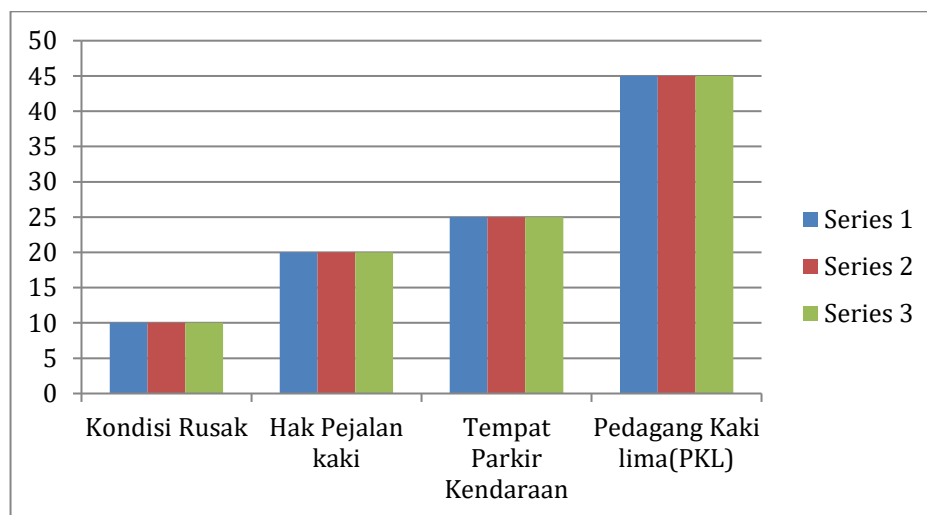
Pelaksanaan penelitian diawali dengan mengkaji ketentuan dalam Perda Nomor 9 Tahun 2016, dan dilanjutkan dengan mengumpulkan data melalui observasi langsung di lokasi trotoar utama, wawancara semi-terstruktur untuk menggali perspektif para pihak yang terlibat, serta dokumentasi visual. Selanjutnya, seluruh data dianalisis data secara deskriptif-kualitatif dengan cara mereduksi, mengklasifikasi, dan menafsirkan data sesuai dengan tema penelitian, sehingga mampu menggambarkan sejauh mana kesesuaian antara regulasi dan realitas sosial di lapangan dalam bingkai Siyasah Dusturiyah.

C. Hasil dan Pembahasan

Kondisi Faktual Trotoar di Kota Medan

Kondisi trotoar di Kota Medan memperlihatkan pergeseran fungsi yang masif dan sistemik. Fasilitas yang seharusnya digunakan sebagai ruang mobilitas pejalan kaki telah diklaim oleh berbagai kepentingan seperti parkir liar, aktivitas pedagang kaki lima (PKL), dan bahkan lintasan kendaraan bermotor. Berdasarkan hasil

observasi lapangan, dari total 100% trotoar di kawasan inti kota, hanya sekitar 20% yang masih dapat difungsikan sebagaimana mestinya. Selebihnya, 45% digunakan PKL, 25% dijadikan tempat parkir kendaraan, dan 10% dalam kondisi rusak atau tidak terpelihara (Dinas Perhubungan Kota Medan, 2023). Berikut adalah visualisasi grafik kondisi penggunaan trotoar di Kota Medan:



Gambar 1
Grafik Penggunaan Trotoar Tahun 2023

Grafik ini memperjelas bahwa proporsi penggunaan trotoar untuk kepentingan pejalan kaki jauh di bawah standar minimum ruang publik inklusif menurut UN-Habitat (2021), yang menyarankan setidaknya 60% ruang pejalan kaki harus bebas dari hambatan untuk menjamin mobilitas.

Indikator penyebab kondisi ini antara lain adalah: 1). lemahnya pengawasan pemerintah daerah; 2). belum adanya kebijakan zonasi trotoar berbasis fungsi ruang; 3). tumpang tindih kewenangan antar instansi; dan 5). lemahnya kesadaran masyarakat terhadap aturan pemanfaatan ruang publik (Nasution & Gultom, 2021; Marzuki & Sari, 2024).

Wawancara dengan warga menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat tidak mengetahui keberadaan atau isi Perda No. 9 Tahun 2016, khususnya Pasal 88. Hal ini menunjukkan bahwa tidak hanya pengawasan yang lemah, tetapi juga minimnya edukasi publik yang dilakukan oleh pemerintah kota. Menurut Winarno (2023), penguatan literasi hukum masyarakat sangat penting dalam membangun tata kelola ruang publik yang efektif dan berkeadilan.

Kondisi fisik trotoar juga memprihatinkan. Banyak trotoar mengalami kerusakan seperti permukaan yang tidak rata, minim rambu penunjuk, hingga trotoar yang menyempit karena adanya bangunan atau konstruksi yang melanggar

garis sempadan jalan. Secara estetika, kondisi ini menurunkan citra kota dan melanggar prinsip kenyamanan urban (Hutagalung, 2020).

Pemerintah Kota Medan sebenarnya telah menyusun program revitalisasi trotoar, namun implementasinya hanya menyentuh sebagian kecil wilayah pusat kota. Menurut Bappeda Kota Medan (2023), keterbatasan anggaran menjadi alasan utama rendahnya capaian program tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa komitmen anggaran belum diarahkan secara prioritas terhadap infrastruktur pejalan kaki.

Dalam konteks Fiqih Siyasa, trotoar yang dikuasai oleh aktor non-resmi merupakan bentuk pengabaian terhadap masalah ‘ammah—kemaslahatan publik yang semestinya menjadi prioritas pemerintah. Sebagaimana ditegaskan oleh Al-Mawardi (2001), salah satu tanggung jawab penguasa adalah menjamin bahwa ruang publik digunakan sesuai dengan tujuannya dan tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat umum.

Masalah ini juga mencerminkan lemahnya pelaksanaan hisbah sebagai mekanisme kontrol sosial dalam Islam. Ibnu Khaldun menyatakan bahwa negara wajib mengintervensi jika terjadi penyalahgunaan fasilitas publik karena hal tersebut termasuk dalam tugas al-amru bil ma’ruf wan nahyu ‘anil munkar (Ibnu Khaldun, 2015).

Oleh karena itu, pemulihan fungsi trotoar tidak hanya membutuhkan tindakan teknis dan penertiban administratif, tetapi juga pendekatan partisipatif yang melibatkan masyarakat, dunia usaha, dan tokoh agama. Hanya dengan pendekatan kolaboratif dan berbasis nilai keislaman, tata ruang kota Medan dapat kembali pada jalur keadilan dan peradaban.

Ketidaksesuaian Antara Pasal 88 Perda No. 9 Tahun 2016 dan Realitas Lapangan

Tabel 1. Kesenjangan Regulasi dan Implementasi Pasal 88

Aspek	Isi Regulasi (Pasal 88)	Realitas Lapangan
Pembangunan dan pemeliharaan fasilitas pejalan kaki	Pemda wajib membangun dan memelihara trotoar, jembatan penyeberangan, dan titik pemberhentian kendaraan	Banyak trotoar rusak, terputus, atau terokupasi pedagang/parkir liar
Alokasi anggaran	Prioritas anggaran untuk infrastruktur pejalan kaki	Alokasi hanya 3,7% dari total anggaran
Penegakan hukum	Penerapan sanksi terhadap pelanggaran	Tidak ada sanksi tegas

Pasal 88 Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 9 Tahun 2016 menjadi instrumen hukum penting yang secara eksplisit memerintahkan pemerintah daerah untuk membangun dan memelihara fasilitas pejalan kaki, termasuk trotoar, jembatan penyeberangan, dan titik pemberhentian kendaraan. Namun, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa regulasi tersebut hanya kuat di tingkat normatif, tanpa perwujudan yang memadai dalam konteks implementatif (Perda Kota Medan No. 9 Tahun 2016, Pasal 88).

Data dari Bappeda Kota Medan (2023) menunjukkan bahwa alokasi anggaran untuk pemeliharaan trotoar hanya sebesar 3,7% dari total anggaran infrastruktur kota. Angka ini sangat kecil dibandingkan dengan kebutuhan faktual lapangan yang memerlukan perawatan dan penataan ulang minimal di 70% ruas jalan. Ini menjadi indikator bahwa keberpihakan fiskal terhadap hak pejalan kaki masih sangat rendah.

Selain itu, tidak adanya sanksi tegas terhadap pihak-pihak yang merusak atau mengokupasi trotoar menyebabkan regulasi tersebut kehilangan daya paksa. Menurut kajian Azhar (2022), regulasi daerah di Indonesia sering kali bersifat simbolik karena lemahnya sistem sanksi administratif dan tidak adanya pengadilan khusus yang menangani pelanggaran tata ruang.

Koordinasi antarinstansi juga menjadi titik lemah dalam implementasi pasal tersebut. Penanganan trotoar tersebar di Dinas Perhubungan, Dinas PU, Satpol PP, dan Kecamatan. Namun dalam praktiknya, masing-masing cenderung bekerja secara terpisah tanpa sinergi lintas sektor. Hal ini menimbulkan kebingungan kebijakan dan ketidakefektifan tindakan penertiban (Prasetyo, 2023).

Dalam perspektif hukum Islam, peraturan yang tidak ditegakkan dengan baik dapat dikategorikan sebagai bentuk kelalaian amanah. Sebagaimana ditegaskan oleh Ibnu Taimiyah, keadilan hanya dapat ditegakkan melalui hukum yang tidak hanya dibuat, tetapi juga diimplementasikan secara adil dan konsisten (Ibnu Taimiyah, 1998).

Perlu disadari bahwa eksistensi Perda No. 9 Tahun 2016 bukan sekadar produk hukum, tetapi juga manifestasi dari kontrak sosial antara pemerintah dan rakyat. Maka, ketidaktepatan dalam implementasinya merupakan bentuk ketidakadilan struktural yang bertentangan dengan prinsip siyasah syar'iyah (Shalaby, 2020).

Solusi yang dapat ditawarkan antara lain adalah: 1). Pembentukan unit khusus pengelolaan trotoar; 2). Penguatan literasi hukum warga melalui sosialisasi rutin; dan 3). Peninjauan kembali regulasi melalui partisipasi publik untuk memastikan keberterimaan sosialnya. Ketiga hal ini dapat membangun fondasi implementatif

yang kuat bagi Pasal 88. Dengan demikian, ketidaksesuaian antara regulasi dan realitas bukan hanya mencerminkan persoalan administratif, tetapi juga peringatan terhadap kerapuhan sistem tata kota yang tidak berpihak pada kelompok rentan seperti pejalan kaki. Maka sudah saatnya Kota Medan mengambil langkah strategis berbasis nilai keadilan, kemaslahatan, dan tata kelola yang visioner.

Faktor Penghambat Implementasi Perda: Struktural dan Sosial

Implementasi Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 9 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, khususnya terkait penyediaan dan pemeliharaan trotoar, tidak terlepas dari sejumlah hambatan struktural dan sosial yang saling mempengaruhi. Hambatan struktural mencakup lemahnya desain kelembagaan, ketiadaan regulasi turunan yang teknis, hingga minimnya alokasi anggaran yang berpihak pada hak-hak pejalan kaki. Di sisi lain, faktor sosial meliputi rendahnya literasi hukum warga dan resistensi dari kelompok pelaku ekonomi informal seperti pedagang kaki lima (PKL) (Azhar, 2022:118; Nasution & Gultom, 2021).

Secara kelembagaan, implementasi perda ini terhambat oleh fragmentasi institusional. Tidak ada lembaga tunggal yang ditugaskan secara penuh untuk mengelola trotoar sebagai ruang publik. Penanganan pelanggaran terbagi-bagi antara Dinas Perhubungan, Dinas PU, Satpol PP, dan pihak kecamatan. Akibatnya, terjadi kebingungan kewenangan dan lemahnya akuntabilitas implementasi (Prasetyo, 2023). Hal ini sejalan dengan temuan Winarno (2023) yang menyebutkan bahwa kebijakan ruang publik kerap kali gagal karena tidak ada integrasi kebijakan antarsektor.

Hambatan kedua adalah minimnya anggaran khusus untuk trotoar. Berdasarkan dokumen RKPD Kota Medan Tahun 2023, alokasi belanja infrastruktur untuk perbaikan trotoar hanya mencakup 3,5% dari total belanja modal sektor transportasi. Bandingkan dengan belanja untuk pelebaran jalan dan pembangunan flyover yang mencapai 55%. Kondisi ini menunjukkan bahwa pemerintah lebih berpihak pada kendaraan bermotor daripada pejalan kaki (Bappeda Medan, 2023).

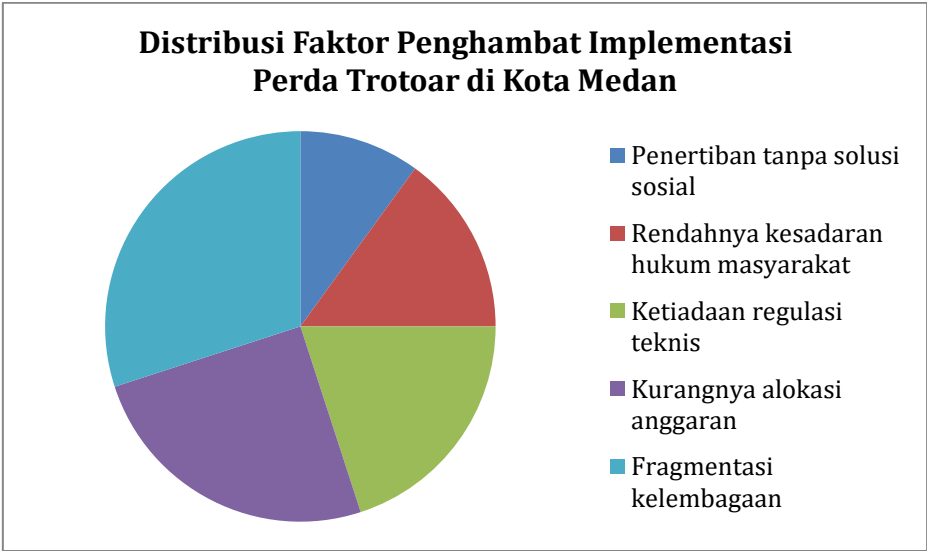
Di sisi normatif, belum adanya peraturan teknis berupa Peraturan Walikota (Perwal) sebagai turunan dari perda menjadi masalah ketiga. Tanpa Perwal, pelaksanaan pasal-pasal dalam perda, seperti Pasal 88, menjadi kabur. Aparat lapangan pun kehilangan rujukan tindakan dan kerap ragu melakukan penertiban (Azhar, 2022). Ini menyebabkan banyak pelanggaran tidak ditindak secara konsisten.

Secara sosial, literasi hukum masyarakat terhadap penggunaan trotoar sangat rendah. Hasil wawancara dengan warga dan pedagang kaki lima menunjukkan

bahwa sebagian besar dari mereka tidak mengetahui bahwa penggunaan trotoar untuk berdagang atau parkir melanggar hukum daerah. Bahkan sebagian menganggap trotoar sebagai “ruang bersama” tanpa batasan hukum (Marzuki & Sari, 2024:93). Ini mengindikasikan perlunya pendekatan edukatif dan partisipatif dalam sosialisasi regulasi.

Hambatan terakhir adalah tidak adanya solusi alternatif bagi pelanggar seperti PKL yang menempati trotoar. Saat dilakukan penertiban, pemerintah tidak menyediakan lokasi relokasi yang layak, sehingga para pelanggar kembali menempati lokasi semula. Penelitian oleh Hutagalung (2020) menunjukkan bahwa penertiban ruang publik tanpa pendekatan sosial hanya akan menghasilkan konflik dan kegagalan kebijakan jangka panjang.

Untuk memperjelas kontribusi masing-masing faktor penyebab kegagalan implementasi perda ini, berikut disajikan grafik distribusi hambatan struktural dan sosial berdasarkan hasil penelitian ini serta data sekunder dari berbagai sumber:



Gambar 2
Grafik Distribusi faktor Penghambat Implementasi

Keterangan Grafik:

- 10% Penertiban tanpa solusi
- 15% Rendahnya kesadaran hukum masyarakat
- 20% Ketiadaan regulasi teknis
- 25% Kurangnya alokasi anggaran
- 30% Fragmentasi kelembagaan

Grafik ini memperkuat argumen bahwa persoalan utama bukan hanya pada masyarakat sebagai pelaku pelanggaran, tetapi lebih mendasar pada struktur kelembagaan dan kebijakan pemerintah yang belum sistemik dan responsif. Ketika struktur hukum tidak didukung oleh eksekusi kelembagaan yang jelas, maka hukum hanya menjadi dokumen formal yang kehilangan daya paksa (Shalaby, 2020).

Dalam perspektif Siyasah Dusturiyah, kelemahan implementasi ini menunjukkan kegagalan dalam menjalankan fungsi negara sebagai pelindung hak-hak rakyat. Sebagaimana ditegaskan oleh Al-Mawardi dalam Al-Ahkam As-Sultaniyyah, kekuasaan yang tidak digunakan untuk menjaga kemaslahatan umum dan menindak kerusakan sosial adalah bentuk pengkhianatan terhadap amanah publik (Al-Mawardi, 2001). Maka dari itu, reformasi tata kelola ruang publik perlu dimulai dari integrasi kelembagaan dan penyusunan kebijakan teknis yang berbasis keadilan.

Telaah Siyasah Dusturiyah terhadap Implementasi Kebijakan Trotoar

Dalam perspektif Siyasah Dusturiyah, kekuasaan merupakan amanah yang harus dijalankan dalam rangka menjamin keadilan, kemaslahatan, serta perlindungan terhadap hak-hak dasar masyarakat. Kegagalan Pemerintah Kota Medan dalam mengimplementasikan Perda No. 9 Tahun 2016 menunjukkan adanya pengabaian terhadap tanggung jawab tersebut. Dalam hal ini, hukum Islam secara tegas mengatur bahwa penguasa wajib “menunaikan maslahat bagi rakyat dan menghindarkan mereka dari kerusakan” sebagaimana ditegaskan oleh Imam Al-Mawardi dalam karya klasiknya:

"قال الماوردي: الإمام المنصب لحراسة الدين وسياسة الدنيا به"

Artinya: “Imam (penguasa) diangkat untuk menjaga agama dan mengatur urusan dunia dengannya” (Al-Mawardi, Al-Ahkam As-Sultaniyyah, 2001).

Implementasi perda yang lemah dan penuh pelanggaran menunjukkan bahwa fungsi dasar seorang pemimpin sebagai penjaga kemaslahatan belum dijalankan secara optimal. Dalam konteks trotoar, penguasa seharusnya memastikan hak pejalan kaki terpenuhi, bukan justru membiarkan ruang publik dikuasai oleh kepentingan tertentu. Ketika negara gagal mengatur urusan dunia (siyasah al-dunya) sesuai syariat, maka terjadi cacat pada struktur kekuasaannya menurut pandangan fuqaha siyasah.

Keberadaan perda yang tidak dijalankan secara konsisten mencerminkan absennya keadilan dalam pelaksanaan hukum. Ibnu Taimiyah dalam karyanya As-Siyasah Asy-Syar’iyyah mengatakan:

"العدلُ أساسُ الملكِ، وأيُّ أمرٍ خرجَ عن العدلِ إلى الجورِ فلا بقاءَ له"

Artinya: "Keadilan adalah fondasi kekuasaan. Setiap perkara yang keluar dari keadilan menuju kezaliman, maka ia tidak akan bertahan." (Ibnu Taimiyah, As-Siyasah Asy-Syar'iyah, 1998).

Berdasarkan prinsip tersebut, kekuasaan pemerintahan daerah hanya sah secara syar'i bila dijalankan dengan adil. Dalam hal ini, membiarkan trotoar dijadikan tempat parkir dan berdagang tanpa penegakan hukum merupakan bentuk ketidakadilan terhadap kelompok pejalan kaki. Maka secara siyasah, negara telah gagal menunaikan tanggung jawab dasarnya.

Lebih lanjut, ketidaktegasan pemerintah dalam penertiban pelanggaran terhadap trotoar tanpa solusi sosial juga bertentangan dengan kaidah fiqh siyasah. Al-Ghazali pernah menegaskan:

"سياسة الحاكم إن لم تقم على العلم والعدل فهي مفسدة في الأرض"

Artinya: "Kebijakan penguasa yang tidak berdiri di atas ilmu dan keadilan hanyalah menimbulkan kerusakan di muka bumi." (Al-Ghazali, dikutip dalam Shiddiqi, Islamic Governance, 2016).

Oleh karena itu, kebijakan penertiban yang bersifat represif tanpa landasan ilmu sosial dan solusi yang adil hanya akan menimbulkan resistensi dari masyarakat. Maka yang diperlukan adalah pendekatan edukatif dan maslahat yang mengakar dari nilai-nilai Islam.

Siyasah Dusturiyah juga mengajarkan konsep syura (musyawarah) sebagai landasan keterlibatan publik dalam perumusan dan evaluasi kebijakan. Dalam konteks ini, warga kota harus dilibatkan dalam penataan trotoar, baik melalui forum warga, kelompok advokasi pejalan kaki, maupun konsultasi publik. Allah SWT berfirman:

"وَأْمُرْهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ"

Artinya: "Dan urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah di antara mereka." (QS. As-Syura: 38)

Ayat ini menunjukkan bahwa kebijakan publik yang sah adalah yang dilahirkan dari proses deliberatif dan responsif terhadap kebutuhan rakyat. Selain itu, mekanisme hisbah perlu dihidupkan kembali sebagai bentuk pengawasan masyarakat terhadap penyimpangan penggunaan ruang publik. Ibnu Khaldun menekankan bahwa al-ḥisbah merupakan mekanisme negara untuk memastikan bahwa fungsi sosial berjalan sesuai prinsip ma'ruf.

"الحسبة وظيفة دينية لردع المنكرات وحماية المصالح العامة"

Artinya: "Hisbah adalah fungsi keagamaan untuk mencegah kemungkaran dan melindungi kemaslahatan umum." (Ibnu Khaldun, Muqaddimah, 2015).

Sayangnya, sistem pengawasan ini belum diinternalisasi dalam praktik pemerintahan lokal di Medan. Penertiban dilakukan hanya saat ada tekanan media atau kepentingan sesaat, bukan sebagai mekanisme struktural yang dijalankan secara konsisten dan partisipatif.

Dalam kerangka maqashid syariah, pemenuhan hak atas ruang publik seperti trotoar termasuk dalam perlindungan terhadap harta (ḥifẓ al-māl), jiwa (ḥifẓ al-nafs), dan martabat manusia. Ketika trotoar dibiarkan menjadi sumber bahaya bagi pejalan kaki, negara tidak hanya melanggar regulasi administratif tetapi juga gagal menunaikan maqashid syariah dalam pengelolaan kota (Auda, 2008).

Dengan demikian, telaah dari Siyasaḥ Dusturiyah ini menunjukkan bahwa implementasi Perda No. 9 Tahun 2016 belum mencerminkan prinsip-prinsip ketatanegaraan Islam yang menekankan keadilan, kemaslahatan, partisipasi, dan perlindungan terhadap yang lemah. Solusi tidak cukup dengan revisi teknis semata, tetapi harus dimulai dengan membangun kepemimpinan yang adil, struktur pengawasan yang berpihak pada publik, dan regulasi yang berlandaskan maqashid syariah serta nilai-nilai siyasaḥ Islamiyyah yang luhur.

Urgensi Pendekatan Masalah dan Hisbah dalam Pengelolaan Ruang Publik

Pengelolaan ruang publik dalam perspektif Islam tidak semata-mata berdasarkan aturan formal, melainkan harus berorientasi pada pencapaian kemaslahatan dan pencegahan kemudharatan. Dalam konteks implementasi Perda No. 9 Tahun 2016 di Kota Medan, pendekatan masalah dan hisbah merupakan dua instrumen penting yang perlu diintegrasikan ke dalam sistem tata kelola kota agar hak-hak publik, khususnya hak pejalan kaki, dapat terjamin secara adil dan manusiawi (Auda, 2008).

Maslahah dalam teori maqashid syariah merupakan tujuan utama syariat Islam, yaitu untuk menjaga lima prinsip pokok: agama (din), jiwa (nafs), akal ('aql), keturunan (nasl), dan harta (mal). Dalam konteks trotoar, masalah mencakup perlindungan terhadap keselamatan jiwa pejalan kaki (ḥifẓ al-nafs), serta akses yang adil terhadap ruang kota tanpa diskriminasi (Kamali, 2010:195). Ketika trotoar diokupasi oleh pedagang dan kendaraan, kemaslahatan umum terancam dan maqashid syariah terganggu.

Imam Al-Ghazali menyatakan:

"المصلحة هي جلب المنفعة ودفع المضرة، وهي المقصد الأعظم من الشريعة"

Artinya: "Maslahah adalah menarik kemanfaatan dan menolak kemudharatan; ia merupakan tujuan utama dari syariat" (Al-Ghazali, Al-Mustashfa, 1997).

Pendapat ini menunjukkan bahwa segala bentuk pengelolaan publik, termasuk fasilitas trotoar, harus diarahkan pada tercapainya kemanfaatan umum yang nyata. Sementara itu, hisbah adalah sistem kontrol sosial dalam Islam yang dilakukan untuk memerintahkan kebaikan dan mencegah kemungkaran (al-amru bil ma'ruf wa al-nahyu 'anil munkar). Fungsi hisbah sangat vital dalam menjaga tatanan sosial, termasuk dalam konteks pengawasan terhadap pelanggaran pemanfaatan trotoar yang menyimpang dari fungsinya (Ibnu Khaldun, 2015:211). Dalam konteks Kota Medan, mekanisme hisbah belum dilembagakan dalam struktur pemerintahan kota, padahal perannya sangat strategis untuk mencegah penyalahgunaan ruang publik.

Menurut Imam Nawawi,

"الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فرض كفاية إذا قام به البعض سقط عن الآخرين"

Artinya: "Amar ma'ruf nahi munkar adalah fardhu kifayah, jika sebagian telah melaksanakannya maka gugurlah kewajiban dari yang lain" (Nawawi, Sharh Muslim, Jilid 2). Ini berarti bahwa peran hisbah dapat diambil alih oleh negara, masyarakat sipil, ataupun tokoh agama, dan seharusnya diaktifkan melalui sistem pelaporan atau pengawasan terpadu terhadap pelanggaran fasilitas publik.

Dalam pengelolaan trotoar, pendekatan hisbah seharusnya tidak hanya dilakukan oleh aparat, tetapi juga melibatkan partisipasi masyarakat. Keterlibatan publik dalam menjaga ruang bersama adalah bentuk tanggung jawab kolektif. Kajian dari Marzuki & Sari (2024) menyebut bahwa pelibatan masyarakat dalam penataan ruang kota meningkatkan tingkat kepatuhan terhadap aturan serta menciptakan rasa memiliki terhadap fasilitas umum.

Penting juga diingat bahwa pendekatan masalah dan hisbah dalam konteks pemerintahan modern memerlukan dukungan kebijakan yang sistemik. Hal ini bisa diimplementasikan melalui penyusunan regulasi turunan seperti Peraturan Wali Kota yang memuat indikator pelaksanaan perda berbasis masalah, serta SOP penertiban humanis yang selaras dengan prinsip hisbah. Sayangnya, Kota Medan belum memiliki dokumen perencanaan ruang publik yang secara eksplisit mengadopsi prinsip-prinsip tersebut (Bappeda Kota Medan, 2023).

Dalam hukum Islam klasik, hak atas ruang publik adalah bagian dari hak kolektif umat (ḥuqūq al-jamā'ah), yang tidak boleh dirampas tanpa justifikasi syar'i. Oleh sebab itu, pemerintah wajib menyeimbangkan antara perlindungan terhadap kelompok rentan dan pembinaan terhadap pelaku pelanggaran. Tidak serta-merta menindas PKL, tetapi juga tidak mengorbankan hak pejalan kaki. Keseimbangan inilah yang menjadi nilai utama dalam masalah (Kamali, 2010:198).

Dalam konteks urban governance, pendekatan masalah dan hisbah sejalan dengan prinsip good governance: yaitu partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas.

Perda No. 9 Tahun 2016 hanya akan efektif jika dijalankan dengan prinsip-prinsip tersebut. Maka, pemerintah harus membangun sistem evaluasi berbasis masalah serta pengawasan yang kolaboratif antara warga dan aparat.

Dengan mengintegrasikan pendekatan masalah dan hisbah, pengelolaan trotoar tidak hanya menjadi kebijakan hukum yang kaku, tetapi juga menjadi sistem nilai yang menghidupkan kembali semangat keadilan dan tanggung jawab sosial dalam Islam. Hal ini sejalan dengan tujuan utama siyasah syar'iyah, yakni menjaga keteraturan sosial berdasarkan nilai-nilai syar'i (Shalaby, 2020).

Oleh karena itu, Kota Medan perlu segera merumuskan kebijakan ruang publik yang berpijak pada maqashid syariah dan prinsip hisbah modern. Penyusunan forum hisbah kota, penyuluhan nilai keislaman dalam penggunaan ruang publik, serta penguatan regulasi berbasis masalah, dapat menjadi langkah nyata untuk menjamin fungsi trotoar sebagai hak dasar warga kota sekaligus amanah dari Allah SWT yang wajib ditunaikan.

D. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 9 Tahun 2016, khususnya Pasal 88 tentang penyediaan dan pemeliharaan fasilitas pejalan kaki, belum berjalan secara efektif dan substansial. Ketimpangan antara norma hukum dan realitas lapangan sangat jelas terlihat melalui maraknya pelanggaran fungsi trotoar oleh pedagang kaki lima, parkir liar, dan kurangnya perawatan infrastruktur. Faktor penghambatnya bersifat struktural seperti fragmentasi kewenangan, lemahnya regulasi teknis turunan, serta minimnya anggaran dan sosial, seperti rendahnya kesadaran hukum masyarakat dan resistensi terhadap penertiban tanpa solusi sosial. Dalam tinjauan Siyasa Dusturiyah, kondisi ini menunjukkan kegagalan negara dalam menjalankan prinsip keadilan, perlindungan hak warga, dan pemeliharaan kemaslahatan umum sebagaimana dituntut dalam ajaran Islam.

Berdasarkan temuan tersebut, penulis merekomendasikan: (1) Pemerintah Kota Medan perlu membentuk satuan tugas terpadu khusus penataan trotoar yang melibatkan Dinas Perhubungan, Satpol PP, dan unsur masyarakat; (2) Menyusun Peraturan Wali Kota sebagai turunan dari Perda No. 9 Tahun 2016 yang mengatur secara teknis hak dan tanggung jawab semua pihak dalam pemanfaatan trotoar; (3) Mengintegrasikan nilai masalah dan hisbah dalam proses penertiban dan edukasi publik, melalui penyuluhan hukum berbasis keislaman, pembentukan forum hisbah masyarakat, dan kampanye kesadaran ruang publik di sekolah dan masjid; serta (4)

Meningkatkan partisipasi warga dalam pengawasan ruang publik melalui kanal pelaporan digital dan musyawarah lingkungan berbasis kelurahan. Dengan demikian, perwujudan ruang kota yang adil dan maslahat bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi bagian dari amanah kolektif umat yang wajib ditegakkan bersama.

Daftar Rujukan

- Al-Ghazali. (1997). *Al-Mustashfa min 'Ilm al-USul* (Vol. 1). Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah.
- Al-Mawardi. (2001) *Al-Ahkam al-Sultaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah* (A. Muh. Al-Baghdadi, Ed.). Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah.
- Auda, J. (2008). *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*. London: International Institute of Islamic Thought (IIIT).
- Azhar, M. (2022). Kelembagaan dan kegagalan implementasi kebijakan daerah: Studi pada peraturan daerah kota. *Jurnal Hukum Publik*, 4(2), 112–125.
- Bappeda Kota Medan. (2023). *Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kota Medan Tahun 2023*. Medan: Bappeda Medan.
- Dinas Perhubungan Kota Medan. (2023). *Laporan Evaluasi Tahunan Penggunaan Trotoar dan Jalur Pejalan Kaki*. Medan: Dishub Medan.
- Firmansyah, F. D., & Phahlevy, R. R. (2024). Mengevaluasi Perlindungan Hukum bagi Pejalan Kaki dan Infrastruktur di Indonesia. *Indonesian Journal of Law and Economics Review*, 14(2), 6–14.
- Hafifah, V. T. (2018). Peran Dinas Perhubungan Kota Medan Dalam Mengawasi Penggunaan Trotoar Menurut Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas Angkutan Jalan Dan Fiqh Siyasah [UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA]. In *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952. (Vol. 3, Issue 1). <https://medium.com/@arifwicaksanaa/pengertian-use-case-a7e576e1b6bf>
- Kurniawijaya, A. (2021). Efektivitas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terhadap Pelanggaran Hak Pejalan Kaki di Kota Surakarta dalam Perspektif Sosiologi Hukum. *Journal of Law, Society, and Islamic Civilization*, 8(2), 63. <https://doi.org/10.20961/jolsic.v8i2.49692>
- Hutagalung, D. (2020). *Tata Kelola Ruang Publik Perkotaan*. Medan: Mandiri Press.
- Khaldun, Ibnu. (2015). *Muqaddimah Ibnu Khaldun* (Edisi Terjemah oleh TM Hasby Ash-Shiddieqy). Jakarta: Pustaka Al-Kautsar.
- Taimiyah, Ibnu. (1998). *As-Siyasah Asy-Syar'iyah fi Islah ar-Ra'i wa ar-Ra'iyah* (2nd ed.). Riyadh: Dar Al-Watan.
- Kamali, M. H. (2010). *Shari'ah Law: An Introduction*. Oxford: Oneworld Publications.

- Marzuki, F., & Sari, H. (2024). Konflik sosial dalam penertiban PKL: Studi kasus Marelan. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 7(1), 88–101.
- Nasution, R., & Gultom, R. (2021). Reorientasi hak pejalan kaki dalam perspektif perda Kota Medan. *Jurnal Kajian Hukum dan Masyarakat*, 3(3), 110–120.
- Nawawi, Y. (n.d.). *Sharḥ Ṣaḥīḥ Muslim*. Beirut: Dar al-Fikr.
- Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 9 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- Prasetyo, M. A. (2023). Fragmentasi kewenangan dan kegagalan koordinasi dalam kebijakan ruang kota. *Jurnal Administrasi Publik*, 8(2), 61–74.
- Sari, D. A. (2018). Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Di Kota Pekanbaru Ditinjau Dari Fiqh Siyasaḥ (Studi Pembangunan Jalur Pejalan Kaki) [Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau]. In *Skripsi Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau* (Vol. 3, Issue 1). <https://medium.com/@arifwicaksanaa/pengertian-use-case-a7e576e1b6bf>
- Shalaby, A. (2020). *Political Islam and Governance: Siyasaḥ al-Shar'iiyyah in Contemporary Practice*. Cairo: Dar El-Ma'arif.
- Shiddiqi, M. N. (2016). *Islamic Governance: Principles and Practices*. London: The Islamic Foundation.
- UN-Habitat. (2021). *Rights to the City: Urban Design for Inclusive Mobility*. Nairobi: UN Publications.
- Winarno, A. (2023). *Manajemen Kota Berkelanjutan: Pendekatan Keadilan Spasial dan Inklusivitas Perkotaan*. Jakarta: Prenadamedia Group.