

Implementasi Prinsip Diskresi Dalam Tugas Satpol PP Terhadap Penertiban Pedagang Kaki Lima

Muhammad Zulkifli¹, Rizki Tri Anugrah Bhakti², Indra Sakti³, Seftia Azrianti⁴

Universitas Riau Kepulauan, Indonesia^{1,2,3,4}

{zulq1131l@gmail.com¹, rizkitri@fh.unrika.ac.id², indrasakti12680@gmail.com³,
seftiaazz@gmail.com⁴}

Submission: 2026-04-26

Received: 2026-06-27

Published: 2026-06-30

Keywords: Discretion;
Civil Service Police Unit;
Street Vendors;
Enforcement; Good
Governance.

Abstract. The enforcement of regulations against street vendors by the Civil Service Police Unit (Satpol PP) often creates a dilemma between maintaining public order and protecting the livelihoods of informal-sector communities. This condition highlights the need to strengthen the capacity of Satpol PP personnel in exercising administrative discretion in accordance with the General Principles of Good Governance (AUPB). This community service program aimed to enhance the knowledge and practical capacity of Satpol PP personnel in Batam City to implement discretionary authority in a lawful, proportionate, accountable, and public-oriented manner. The program was conducted through problem identification based on document review and case studies of street vendor enforcement, followed by educational sessions, focus group discussions (FGDs), and mentoring activities to evaluate enforcement practices using five indicators of good governance: legality, conformity with the purpose of authority, administrative prudence, proportionality, and public benefit. The results showed that the participants had a better understanding of the legal basis for administrative discretion; however, several challenges remained, including inconsistent administrative documentation, inadequate justification of discretionary decisions, and limited integration between enforcement measures and street vendor empowerment programs. In addition, the discussions revealed that enforcement actions focusing solely on restoring public order had not yet produced sustainable compliance and continued to generate social tensions with informal-sector vendors. The program recommends strengthening AUPB-based standard operating procedures, improving administrative documentation, enhancing pre-enforcement communication, and integrating enforcement activities with more comprehensive street vendor management and empowerment programs to ensure that the exercise of administrative discretion becomes more accountable, humane, and socially just.

Katakunci:
Diskresi; Satpol PP;
Pedagang Kaki Lima;
Penertiban; AUPB
Toleransi.

Abstrak. Penertiban pedagang kaki lima (PKL) oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) sering menghadapi dilema antara penegakan peraturan daerah dan perlindungan terhadap aktivitas ekonomi masyarakat. Kondisi tersebut menunjukkan pentingnya penguatan kapasitas aparatur dalam menerapkan prinsip diskresi

yang sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Kegiatan pengabdian kepada masyarakat ini bertujuan meningkatkan pemahaman dan kemampuan aparaturnya Satpol PP Kota Batam dalam menerapkan diskresi secara legal, proporsional, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik. Metode yang digunakan meliputi identifikasi permasalahan melalui telaah dokumen dan studi kasus penertiban PKL, penyuluhan, diskusi kelompok terarah (FGD), serta pendampingan dalam mengevaluasi praktik penertiban berdasarkan lima indikator AUPB, yaitu legalitas, kesesuaian tujuan kewenangan, kecermatan administratif, proporsionalitas, dan kemanfaatan. Hasil kegiatan menunjukkan bahwa aparaturnya Satpol PP telah memahami dasar hukum penggunaan diskresi, namun masih ditemukan kelemahan pada konsistensi dokumentasi administratif, penelusuran alasan tindakan, dan keterpaduan antara penertiban dengan upaya penataan serta pemberdayaan PKL. Selain itu, diskusi bersama mengidentifikasi bahwa penertiban yang hanya berorientasi pada pemulihan ketertiban fisik belum mampu menciptakan kepatuhan yang berkelanjutan dan masih berpotensi menimbulkan konflik sosial dengan pelaku usaha sektor informal. Kegiatan ini menghasilkan rekomendasi berupa penguatan standar operasional prosedur berbasis AUPB, peningkatan kualitas dokumentasi administratif, optimalisasi komunikasi pra-penertiban, dan pengintegrasian penertiban dengan program penataan serta pemberdayaan PKL sehingga pelaksanaan diskresi menjadi lebih akuntabel, humanis, dan berkeadilan.

1 Pendahuluan

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mensyaratkan setiap tindakan pemerintahan memiliki dasar kewenangan yang sah, dilaksanakan melalui prosedur yang dapat dipertanggungjawabkan, dan berorientasi pada kepentingan publik. Dalam hukum administrasi negara, legalitas tidak hanya berkaitan dengan dasar hukum formal, tetapi juga kesesuaian tujuan kewenangan, kepatutan, dan perlindungan terhadap masyarakat dari tindakan sewenang-wenang (Ibad, 2026). Prinsip tersebut menjadi landasan pelaksanaan tugas Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dalam menegakkan peraturan daerah, menyelenggarakan ketertiban umum, dan memberikan perlindungan kepada masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan

Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018. Namun, pelaksanaan tugas tersebut sering menghadapi kompleksitas, terutama dalam penertiban pedagang kaki lima yang berkaitan dengan kepentingan penegakan hukum dan keberlangsungan mata pencaharian masyarakat sektor informal, sehingga menuntut penerapan kewenangan yang akuntabel dan sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Penertiban pedagang kaki lima atau PKL merupakan salah satu bentuk tugas Satpol PP yang paling sering memunculkan dilema administratif dan social (Bonggasau & Ismawati, 2026). Di satu sisi, keberadaan PKL kerap dinilai mengganggu ketertiban ruang publik, akses pejalan kaki, kelancaran lalu lintas, kebersihan lingkungan, dan estetika kota (Lestari et al., 2025). Di sisi lain, PKL tidak dapat dipahami semata-mata sebagai pelanggar ketertiban karena aktivitas tersebut berkaitan dengan keterbatasan akses kerja formal, keberlanjutan pendapatan rumah tangga, dan strategi bertahan hidup masyarakat berpenghasilan rendah (Hassan, 2021; Prayitno, 2020). Data Badan Pusat Statistik menunjukkan pekerja informal masih mendominasi struktur ketenagakerjaan Indonesia, yaitu sekitar 59,40 persen dari total penduduk bekerja pada Februari 2025. Kondisi ini menegaskan kebijakan penertiban PKL perlu mempertimbangkan dimensi sosial-ekonomi dan keteraturan ruang.

Kompleksitas tampak jelas di Kota Batam sebagai kota dengan mobilitas ekonomi tinggi, pertumbuhan industri, aktivitas pariwisata dan ruang publik strategis. Batam menghadapi tantangan dalam menata aktivitas ekonomi informal. PKL banyak ditemukan di kawasan perdagangan, koridor transportasi, kawasan wisata, fasilitas umum, dan titik-titik keramaian. Keberadaan mereka menimbulkan persoalan administratif terkait penggunaan ruang publik, ketertiban lalu lintas, kebersihan, dan pengendalian kawasan. Pada saat yang sama, aktivitas PKL juga mencerminkan kebutuhan ekonomi warga yang bergantung pada akses ruang publik sebagai lokasi usaha (Liu & Liu, 2022). Situasi ini menjadikan Batam sebagai konteks penting untuk mengkaji bagaimana Satpol PP menerapkan prinsip diskresi dalam menyeimbangkan kepentingan ketertiban umum dan perlindungan penghidupan

masyarakat kecil (Kim et al., 2017; Loeffler & Timm-Arnold, 2021; Rilinger, 2023).

Pemerintah Batam memiliki kerangka kebijakan terkait PKL melalui Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 1 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yang dijabarkan lebih lanjut melalui Peraturan Wali Kota Batam Nomor 22 Tahun 2019. Regulasi tersebut menunjukkan kebijakan terhadap PKL tidak hanya diarahkan pada penertiban, tetapi juga pada penataan dan pemberdayaan. Dengan demikian, tugas Satpol PP dalam penertiban PKL seharusnya tidak dimaknai sekadar sebagai tindakan pengosongan ruang publik, melainkan sebagai tindakan pemerintahan yang terhubung dengan tujuan kebijakan daerah, yaitu menciptakan keteraturan ruang sekaligus menjaga keberlanjutan ekonomi masyarakat kecil (Junaedi, 2022; Rahmadanita & Nurrahman, 2022). Apabila penertiban berorientasi pada pemulihan keteraturan fisik tanpa penataan yang dapat dijalankan, maka tindakan berpotensi menghasilkan kepatuhan sesaat dan mendorong pengulangan pelanggaran (Ebeler et al., 2025).

Dalam pelaksanaan tugas penertiban, Satpol PP kerap menghadapi kondisi lapangan yang tidak selalu diatur secara rinci oleh norma tertulis maupun prosedur teknis. Pada titik inilah prinsip diskresi menjadi relevan. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah mengakui diskresi sebagai kewenangan pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan atau tindakan dalam keadaan tertentu demi kepentingan umum. Meski demikian, diskresi bukan kebebasan tanpa batas. Diskresi harus dijalankan berdasarkan hukum, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, tidak menimbulkan konflik kepentingan, serta memenuhi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, seperti kepastian hukum, kecermatan, proporsionalitas, kemanfaatan, dan larangan penyalahgunaan wewenang (Lindeboom, 2022). Dengan demikian, diskresi Satpol PP merupakan instrumen administratif yang terkendali, bukan pembenaran bagi tindakan koersif yang sulit dipertanggungjawabkan (Hilda et al., 2025; Widhi Antoro, 2021).

Persoalan menjadi semakin penting ketika penertiban PKL menunjukkan pola berulang pada lokasi tertentu. Penertiban berulang

dapat mengindikasikan tujuan ketertiban belum tercapai secara berkelanjutan, terutama apabila tindakan lebih menonjolkan pembongkaran atau pemindahan dibandingkan penataan yang realistis. Dalam kondisi demikian, efektivitas tindakan Satpol PP tidak cukup diukur dari keberhasilan mengosongkan lokasi, tetapi tahapan, kejelasan alasan, kelengkapan dokumentasi administratif, proporsionalitas tindakan dan kemanfaatannya bagi masyarakat terdampak. Penelitian terdahulu menunjukkan penertiban yang minim dialog, tidak disertai kejelasan prosedur dan tidak menyediakan skema penataan yang layak; sehingga cenderung memunculkan resistensi sosial, perpindahan masalah dan pengulangan pelanggaran (Amiarso, 2021; Rosadi & Putra, 2025).

Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa implementasi diskresi dalam penertiban pedagang kaki lima (PKL) tidak hanya memerlukan dasar hukum yang kuat, tetapi juga pemahaman aparaturnya mengenai penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam setiap tahapan penertiban. Berdasarkan hasil identifikasi awal terhadap praktik penertiban di Kota Batam, masih ditemukan kelemahan dalam dokumentasi administratif, konsistensi prosedur, serta keterpaduan antara tindakan penertiban dengan upaya penataan dan pemberdayaan PKL. Kondisi ini menjadi penting sebagai dasar pelaksanaan kegiatan pengabdian kepada masyarakat yang menyasar aparaturnya Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Batam sebagai mitra untuk memperkuat kapasitas mereka dalam menerapkan diskresi secara legal, proporsional, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik.

Kebaruan kegiatan pengabdian ini terletak pada penerapan lima indikator Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)-legalitas, kesesuaian tujuan kewenangan, kecermatan administratif, proporsionalitas, dan kemanfaatan-sebagai instrumen pendampingan dan evaluasi praktik diskresi dalam penertiban PKL. Berbeda dengan kegiatan yang umumnya hanya berfokus pada aspek penegakan peraturan daerah, pengabdian ini mengintegrasikan perspektif hukum administrasi dengan pendekatan pembinaan aparaturnya untuk menghasilkan praktik penertiban yang lebih akuntabel, humanis, dan berkeadilan. Oleh karena itu, kegiatan ini bertujuan meningkatkan

kapasitas aparaturnya Satpol PP Kota Batam dalam menerapkan prinsip diskresi sesuai AUPB sehingga pelaksanaan penertiban PKL lebih efektif, transparan, serta mampu meminimalkan potensi konflik sosial.

2 Metode

Kegiatan pengabdian kepada masyarakat ini menggunakan pendekatan Participatory Action Research (PAR) yang menempatkan mitra sebagai subjek sekaligus pelaku utama dalam setiap tahapan kegiatan. Mitra dalam pengabdian ini adalah aparaturnya Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Batam yang terlibat dalam pelaksanaan penertiban pedagang kaki lima (PKL). Pendekatan PAR dipilih karena memungkinkan identifikasi permasalahan, penyusunan solusi, pelaksanaan tindakan, dan evaluasi dilakukan secara kolaboratif sehingga solusi yang dihasilkan lebih sesuai dengan kebutuhan lapangan.

Pelaksanaan pengabdian dilakukan melalui lima tahapan. Tahap pertama adalah identifikasi masalah yaitu menginventarisasi berbagai kendala penerapan prinsip diskresi dalam penertiban PKL melalui telaah dokumen, observasi lapangan, serta diskusi awal bersama aparaturnya Satpol PP. Tahap kedua adalah perencanaan partisipatif, yaitu menyusun materi pendampingan dan merumuskan indikator penerapan diskresi berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang meliputi legalitas, kesesuaian tujuan kewenangan, kecermatan administratif, proporsionalitas, dan kemanfaatan.

Tahap ketiga merupakan pelaksanaan aksi, berupa penyuluhan, diskusi kelompok terarah Focus Group Discussion, studi kasus penertiban PKL, serta pendampingan dalam mengevaluasi praktik penggunaan diskresi pada setiap tahapan penertiban. Seluruh kegiatan dilaksanakan secara partisipatif dengan mendorong aparaturnya Satpol PP mengidentifikasi permasalahan, mendiskusikan alternatif penyelesaian, dan menyusun langkah perbaikan yang dapat diterapkan dalam pelaksanaan tugas.

Tahap keempat adalah refleksi bersama, yaitu mengevaluasi hasil pendampingan melalui diskusi mengenai perubahan pemahaman, kendala implementasi, dan peluang perbaikan prosedur penertiban.

Tahap kelima merupakan evaluasi dan tindak lanjut, yaitu menyusun rekomendasi penguatan standar operasional prosedur (SOP) berbasis AUPB, perbaikan dokumentasi administratif, peningkatan komunikasi pra-penertiban, serta integrasi penertiban dengan kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima.

Data kegiatan diperoleh melalui observasi, hasil diskusi kelompok, dokumentasi kegiatan, catatan lapangan, dan dokumen pendukung yang dimiliki mitra. Data dianalisis secara deskriptif-kualitatif dengan membandingkan kondisi sebelum dan sesudah kegiatan pendampingan berdasarkan lima indikator AUPB. Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber dan triangulasi metode dengan membandingkan hasil observasi, diskusi, dokumentasi, dan refleksi peserta sehingga diperoleh gambaran mengenai peningkatan kapasitas aparaturnya dalam menerapkan prinsip diskresi secara akuntabel, proporsional, dan berorientasi pada kepentingan publik.

3 Hasil

Hasil menunjukkan penerapan prinsip diskresi dalam tugas Satpol PP terhadap penertiban pedagang kaki lima di Kota Batam berlangsung dalam kerangka kewenangan yang telah tersedia, tetapi kualitas pelaksanaannya berbeda pada setiap lokasi. Diskresi tampak ketika Petugas menentukan prioritas kawasan, memilih tahapan tindakan, menetapkan bentuk peringatan, melakukan pembongkaran, serta mengawasi kondisi setelah lokasi ditertibkan. Temuan memperlihatkan tindakan Satpol PP bukan hanya persoalan menjalankan perintah hUkum, melainkan juga proses pengambilan keputusan administratif yang harus dapat ditelusuri alasan, prosedur, dan dampaknya.

Tabel 1. Sebaran Kasus Penertiban PKL di Kota Batam

| No | Waktu | Lokasi/Objek | Bentuk Tindakan | Temuan Utama |
|----|-------------------|--------------------------------|-----------------------------|------------------------------------|
| 1 | 19 Juni 2024 | ROW Jl. M. Saleh, Cikitsu | Pembongkaran bangunan/lapak | Penegasan fungsi ruang milik jalan |
| 2 | 20 September 2024 | Fasum depan ruko, Batam Center | Penertiban PKL | Pemulihan fungsi fasilitas umum |
| 3 | 10 April 2025 | Pasar Angkasa, Nagoya | Imbauan awal | Tahap persuasif sebelum tindakan |

| | | | | | |
|----|--------------|--|---------------------|------------------------|-----------------------------------|
| 4 | Mei 2025 | | Pasar Angkasa | Surat Peringatan 1 | Eskalasi administratif |
| 5 | 10 Juni 2025 | | Nagoya Point Blok M | Penertiban PKL | Pelaksanaan tindakan lapangan |
| 6 | 12 Juni 2025 | | Pasar Angkasa | Imbauan lanjutan | Penguatan pengosongan lokasi |
| 7 | 16 Juni 2025 | | Simpang Hutatap | Pembongkaran lapak | Penanganan titik publik |
| 8 | 17 Juni 2025 | | Sagulung | Penertiban tenda/lapak | Pengendalian ruang usaha informal |
| 9 | 18 Juni 2025 | | Sagulung | Penertiban ulang | PKL kembali beraktivitas |
| 10 | 2 Juli 2025 | | Hutatap–Mandalai | Pengawasan tenda PKL | Kontrol pascatindakan |

Tabel 1 memperlihatkan peristiwa yang dianalisis membentuk rangkaian tindakan yang saling berkaitan. Kasus Pasar Angkasa menunjukkan pola bertahap karena imbauan, surat peringatan, kemudian tindakan lapangan. Sebaliknya, Sagulung memperlihatkan persoalan kepatuhan setelah lokasi ditangani, karena aktivitas PKL kembali muncul sehari setelah penertiban. Perbedaan pola ini menjadi dasar untuk membaca penerapan diskresi bersifat kontekstual. Selain itu, periode Juni 2025 menjadi fase paling padat karena beberapa titik ditangani berdekatan, sehingga koordinasi administratif menjadi faktor penting.

Tabel 2. Rantai Kewenangan Satpol PP dalam Penanganan PKL

| Tingkat Norma | Dasar Hukum | Fungsi |
|----------------------|---------------------------------|------------------------------------|
| Konstitusi | UUD NRI 1945 Pasal 1 ayat (3) | Dasar negara hukum |
| Undang-undang | UU No. 23 Tahun 2014 | Mandat pemerintahan daerah |
| Undang-undang | UU No. 30 Tahun 2014 | Ruang diskresi dan AUPB |
| Peraturan Pemerintah | PP No. 16 Tahun 2018 | Fungsi kelembagaan Satpol PP |
| Peraturan Daerah | Perda Batam No. 1 Tahun 2019 | Arah penataan dan pemberdayaan PKL |
| Peraturan Wali Kota | Perwali Batam No. 22 Tahun 2019 | Acuan teknis kebijakan PKL |

Temuan pada Tabel 2 menunjukkan dasar kewenangan Satpol PP Kota Batam relatif memadai. Kewenangan tersebut tidak hanya bersumber dari mandat penegakan peraturan daerah, tetapi juga dari fungsi penyelenggaraan ketertiban umum dan perlindungan masyarakat. Namun, kekuatan legal formal belum otomatis menjawab kualitas pelaksanaan. Legitimasi tindakan tetap bergantung pada kesesuaian antara dasar hukum, tujuan kebijakan, cara bertindak, serta bukti administratif yang menyertainya (Deligiannis et al., 2026). Karena itu, legalitas dipahami sebagai pintu awal, bukan satu-satunya ukuran untuk menilai implementasi diskresi.

Tabel 3. Bentuk Implementasi Diskresi dalam Tugas Satpol PP

| Tahap | Bentuk Keputusan | Contoh Temuan |
|---------------|-----------------------------------|------------------------------------|
| Pra-tindakan | Menentukan lokasi prioritas | Fasum, ROW, pasar, titik keramaian |
| Persuasif | Memberikan imbauan | Pasar Angkasa |
| Administratif | Menerbitkan peringatan | SP1 sebelum tindakan |
| Operasional | Menertibkan atau membongkar lapak | Cikitsu, Hutatap, Sagulung |
| Pascatindakan | Mengawasi kepatuhan | Hutatap-Mandalai |
| Korektif | Melakukan penertiban ulang | Sagulung |

Tabel 3 menunjukkan ruang keputusan Satpol PP muncul sejak tahap awal. Pada pra-tindakan, petugas menilai lokasi yang diprioritaskan berdasarkan gangguan terhadap fasilitas umum, ruang milik jalan, kawasan pasar, atau titik keramaian. Pada tahap berikutnya, pendekatan persuasif dan administratif digunakan sebelum tindakan fisik. Setelah itu, pengawasan diperlukan untuk memastikan apakah kondisi tertib dapat bertahan. Pola ini menegaskan diskresi lebih tepat dipahami sebagai rangkaian keputusan sebelum, saat, dan sesudah tindakan lapangan.

Tabel 4. Penilaian Awal Berdasarkan Indikator AUPB

| Indikator | Temuan | Kecenderungan |
|--------------------|---|-----------------|
| Legalitas tindakan | Dasar hukum tersedia dari tingkat undang-undang hingga peraturan daerah | Kuat |
| Kesesuaian tujuan | Mandat penataan dan pemberdayaan belum selalu tampak dalam hasil tindakan | Perlu penguatan |

| | | |
|--------------------------|--|-----------------------------------|
| Kecermatan administratif | Imbauan dan peringatan terlihat pada sebagian kasus | Belum merata |
| Proporsionalitas | Terdapat variasi tindakan dari imbauan sampai pembongkaran | Cukup, tetapi perlu standar rinci |
| Kemanfaatan sosial | Penertiban ulang menunjukkan kepatuhan belum stabil | Lemah |

Berdasarkan Tabel 4, aspek legalitas merupakan temuan paling kuat karena tindakan Satpol PP dapat ditautkan dengan perangkat hukum yang jelas. Akan tetapi, indikator tujuan, kecermatan, dan kemanfaatan sosial masih membutuhkan penguatan. Pada beberapa peristiwa, informasi publik lebih banyak menampilkan tindakan lapangan dibandingkan penjelasan mengenai tindak lanjut. Akibatnya, hubungan antara tindakan penertiban dan mandat pemberdayaan PKL belum selalu tampak. Kondisi ini penting karena kebijakan tentang PKL tidak hanya memuat orientasi pengendalian, tetapi juga penataan dan pemberdayaan.

Kegiatan pengabdian dilaksanakan bersama aparatur Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Batam melalui tahapan identifikasi masalah, penyuluhan, diskusi kelompok terarah (*Focus Group Discussion*), pendampingan, dan refleksi bersama mengenai penerapan prinsip diskresi dalam penertiban pedagang kaki lima (PKL). Seluruh tahapan dilaksanakan secara partisipatif sehingga aparatur tidak hanya menerima materi, tetapi juga mengidentifikasi secara langsung berbagai kendala yang selama ini dihadapi dalam pelaksanaan penertiban.

Pada tahap identifikasi masalah, ditemukan bahwa sebagian besar peserta telah memahami dasar hukum kewenangan Satpol PP dalam penegakan peraturan daerah. Namun, pemahaman tersebut masih berorientasi pada aspek legalitas formal sehingga penerapan diskresi lebih banyak dimaknai sebagai kewenangan untuk mengambil tindakan penertiban. Melalui diskusi partisipatif, peserta mengakui bahwa aspek kecermatan administratif, proporsionalitas tindakan, serta pertimbangan kemanfaatan sosial belum selalu menjadi dasar dalam pengambilan keputusan di lapangan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan diskresi masih memerlukan penguatan, terutama dalam menghubungkan kewenangan hukum dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Pelaksanaan penyuluhan dan *Focus Group Discussion* memberikan ruang bagi peserta untuk merefleksikan pengalaman penertiban yang pernah dilakukan. Berbagai kasus penertiban PKL digunakan sebagai media pembelajaran untuk menelaah kesesuaian tindakan dengan prinsip Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Hasil diskusi menunjukkan adanya peningkatan pemahaman peserta mengenai pentingnya mendokumentasikan alasan penggunaan diskresi, menyusun tahapan tindakan secara bertahap melalui pendekatan persuasif, serta memastikan bahwa setiap tindakan penertiban tetap mempertimbangkan dampak sosial terhadap pedagang kaki lima. Peserta juga menyadari bahwa keberhasilan penertiban tidak hanya diukur dari terciptanya ketertiban fisik, tetapi juga dari kemampuan pemerintah menjaga hubungan yang baik dengan masyarakat serta mendorong kepatuhan yang berkelanjutan.

Selama proses pendampingan, peserta secara aktif mengevaluasi prosedur penertiban yang selama ini diterapkan. Hasil evaluasi menunjukkan masih terdapat beberapa aspek yang memerlukan penyempurnaan, terutama pada kelengkapan administrasi, dokumentasi hasil penertiban, komunikasi sebelum pelaksanaan tindakan, serta koordinasi dengan perangkat daerah yang menangani penataan dan pemberdayaan PKL. Diskusi partisipatif menghasilkan kesepakatan bahwa tindakan penertiban akan lebih efektif apabila dilaksanakan secara bertahap melalui pemberian imbauan, peringatan, dialog, dan tindakan operasional sebagai langkah terakhir. Pendekatan tersebut dinilai mampu mengurangi potensi konflik sekaligus meningkatkan legitimasi tindakan Satpol PP di mata masyarakat.

Tabel 5. Perbandingan Kondisi Sebelum dan Sesudah Pendampingan Penerapan Prinsip Diskresi

| Aspek | Kondisi Sebelum Pendampingan | Kondisi Sesudah Pendampingan |
|-----------------------------|---|--|
| Pemahaman mengenai diskresi | Diskresi dipahami sebagai kewenangan mengambil tindakan penertiban berdasarkan ketentuan hukum. | Diskresi dipahami sebagai kewenangan administratif yang harus memenuhi prinsip legalitas, proporsionalitas, kecermatan, dan kemanfaatan sesuai AUPB. |

| | | |
|----------------------------------|--|---|
| Pelaksanaan tahapan penertiban | Tahapan penertiban belum dilaksanakan secara konsisten dan lebih berorientasi pada tindakan operasional. | Peserta memahami pentingnya tahapan bertingkat melalui imbauan, peringatan, dialog, hingga tindakan operasional sebagai alternatif terakhir. |
| Dokumentasi administratif | Dokumentasi alasan tindakan, berita acara, dan tindak lanjut belum dilakukan secara seragam. | Peserta mampu mengidentifikasi dokumen administratif yang perlu disiapkan untuk memperkuat akuntabilitas tindakan. |
| Komunikasi dengan pedagang | Komunikasi pra-penertiban masih bersifat situasional dan belum menjadi bagian dari prosedur yang baku. | Peserta memahami pentingnya komunikasi persuasif sebelum pelaksanaan penertiban untuk meminimalkan konflik sosial. |
| Pemahaman terhadap AUPB | Penerapan AUPB belum menjadi pertimbangan utama dalam penggunaan diskresi. | Peserta mampu menggunakan lima indikator AUPB sebagai dasar dalam mengevaluasi penggunaan diskresi pada setiap tahapan penertiban. |
| Orientasi pelaksanaan penertiban | Keberhasilan lebih diukur dari pengosongan lokasi atau pemulihan ketertiban fisik. | Keberhasilan dipahami sebagai terciptanya ketertiban yang berkelanjutan melalui penataan, pemberdayaan PKL, dan peningkatan kepatuhan masyarakat. |

Hasil refleksi bersama menunjukkan adanya perubahan perspektif peserta terhadap makna diskresi dalam pelaksanaan tugas. Sebelum kegiatan, diskresi lebih dipahami sebagai ruang kebebasan pejabat dalam mengambil keputusan. Setelah mengikuti pendampingan, peserta memahami bahwa diskresi merupakan kewenangan administratif yang harus digunakan secara hati-hati, didukung alasan yang jelas, terdokumentasi dengan baik, serta dapat dipertanggungjawabkan sesuai prinsip legalitas, proporsionalitas, kecermatan, dan kemanfaatan. Perubahan pemahaman tersebut menjadi indikator bahwa kegiatan pengabdian berhasil meningkatkan kapasitas aparatur dalam menerapkan prinsip diskresi secara lebih akuntabel.

Sebagai tindak lanjut, bersama mitra disepakati beberapa langkah perbaikan, yaitu penyempurnaan standar operasional prosedur berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), penguatan

dokumentasi administratif pada setiap tahapan penertiban, peningkatan komunikasi pra-penertiban dengan pedagang kaki lima, serta penguatan koordinasi dengan instansi terkait dalam program penataan dan pemberdayaan PKL. Kesepakatan tersebut diharapkan menjadi dasar penguatan praktik penertiban yang lebih profesional, humanis, dan berorientasi pada penyelesaian masalah secara berkelanjutan.

4 Pembahasan

Pembahasan ini menegaskan implementasi prinsip diskresi dalam tugas Satpol PP terhadap penertiban PKL di Kota Batam tidak dapat dinilai hanya dari ada atau tidaknya dasar hukum. Hasil menunjukkan rantai kewenangan Satpol PP relatif memadai, mulai dari mandat pemerintahan daerah, fungsi kelembagaan Satpol PP, hingga kebijakan lokal mengenai penataan dan pemberdayaan PKL. Namun, dalam hukum administrasi negara, legitimasi tindakan pemerintahan tidak berhenti pada legalitas formal, melainkan juga ditentukan oleh kesesuaian tujuan, kecermatan prosedur, dan kepatutan akibat Tindakan (Cananea & Parona, 2024). Karena itu, diskresi Satpol PP harus dibaca sebagai keputusan administratif yang terikat oleh batas kewenangan dan prinsip AUPB, bukan sebagai kewenangan bebas dalam memulihkan ketertiban ruang publik.

Temuan mengenai dasar kewenangan memperlihatkan Satpol PP Kota Batam memiliki posisi hukum yang jelas dalam menjalankan penertiban PKL. Kewenangan tersebut bersumber dari tugas menegakkan peraturan daerah dan menyelenggarakan ketertiban umum sebagaimana diatur dalam kerangka pemerintahan daerah dan kelembagaan Satpol PP. Akan tetapi, objek yang ditertibkan bukan sekadar benda atau lapak, melainkan aktivitas ekonomi warga yang berhubungan dengan mata pencaharian (Chakunda, 2023). Di sinilah penertiban PKL menjadi berbeda dari tindakan administratif biasa. Kebijakan terhadap PKL di Kota Batam melalui Perda Nomor 1 Tahun 2019 tidak hanya memuat orientasi pengendalian, tetapi juga penataan dan pemberdayaan. Dengan demikian, tindakan Satpol PP seharusnya tidak hanya mengarah pada pengosongan lokasi, tetapi juga selaras

dengan desain kebijakan yang memberi ruang bagi keteraturan sekaligus keberlanjutan usaha kecil.

Dalam konteks tersebut, diskresi menjadi penting karena petugas sering menghadapi kondisi lapangan yang tidak seluruhnya diatur secara rinci oleh norma tertulis. Penentuan lokasi prioritas, pilihan antara imbauan atau tindakan fisik, waktu pelaksanaan, dan tindak lanjut pascapenertiban merupakan ruang keputusan yang membutuhkan pertimbangan administratif. Namun, ruang tersebut harus dikelola secara hati-hati. Diskresi yang tidak meninggalkan alasan tertulis, tidak memperlihatkan tahapan, atau tidak menjelaskan dasar pemilihan tindakan dapat melemahkan akuntabilitas. Kajian hukum administrasi menegaskan diskresi yang sah harus tetap dapat diuji berdasarkan tujuan kewenangan dan larangan penyalahgunaan wewenang. Oleh sebab itu, semakin besar dampak suatu tindakan terhadap kehidupan warga, semakin kuat pula tuntutan agar tindakan tersebut terdokumentasi dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pola tindakan di Pasar Angkasa menunjukkan prinsip diskresi dapat diterapkan secara lebih tertib ketika terdapat tahapan persuasif dan administratif sebelum penindakan lapangan (Utama et al., 2025). Adanya imbauan, surat peringatan, penertiban, dan imbauan lanjutan memperlihatkan tindakan tidak langsung bergerak pada pembongkaran, tetapi melalui eskalasi tertentu. Pola ini lebih mudah dibaca sebagai tindakan yang memenuhi kecermatan administratif karena publik dapat menelusuri adanya proses sebelum langkah operasional dilakukan. Keterlacakan semacam ini menjadi penting karena dokumen tidak hanya berfungsi sebagai arsip, tetapi juga sebagai bukti rasionalitas tindakan. Tanpa jejak administratif yang jelas, diskresi mudah dipersepsikan sebagai tindakan sepihak, meskipun secara formal berada dalam ruang kewenangan.

Berbeda dengan itu, temuan pada Sagulung dan Hutatap-Mandalai menunjukkan tantangan yang lebih besar pada aspek kemanfaatan sosial dan keberlanjutan kepatuhan. Penertiban ulang mengindikasikan pengosongan lokasi belum tentu menghasilkan perubahan perilaku yang stabil. Hal ini memperkuat argumen efektivitas penertiban tidak cukup diukur dari keberhasilan sesaat, tetapi perlu dilihat dari keberlanjutan

hasil setelah tindakan dilakukan (Senna & de Araujo Moxotó, 2025). Apabila PKL kembali berjualan dalam waktu singkat, maka persoalan kemungkinan tidak hanya terletak pada ketidakpatuhan pedagang, tetapi juga pada belum memadainya skema penataan, komunikasi kebijakan, atau alternatif ruang usaha. Studi tentang kebijakan PKL menunjukkan penertiban yang tidak disertai dialog dan solusi penataan cenderung memunculkan resistensi, relokasi informal, dan pengulangan pelanggaran.

Aspek proporsionalitas juga menjadi titik krusial dalam menilai tindakan Satpol PP. Proporsionalitas menuntut adanya keseimbangan antara tingkat pelanggaran, tujuan ketertiban, dan intensitas tindakan yang dipilih (Allegrezza & Lasagni, 2024). Pembongkaran lapak mungkin dapat dibenarkan pada kondisi tertentu, misalnya ketika lapak berada di ruang milik jalan atau fasilitas umum yang menghambat fungsi publik (Bandauko & Arku, 2025). Namun, pembenaran tersebut tetap harus disertai alasan yang jelas, tahapan yang layak, serta pertimbangan terhadap dampak sosial. Jika tindakan fisik dilakukan tanpa penjelasan mengenai alternatif atau tindak lanjut, maka penertiban berpotensi dipahami sebagai tindakan koersif semata (Leerssen, 2023). Dalam kerangka AUPB, tindakan yang legal secara formal tetap dapat dipersoalkan apabila tidak menunjukkan kepatutan, keseimbangan, dan kemanfaatan.

Temuan ini menunjukkan perlunya membedakan antara ketertiban fisik dan ketertiban yang berkelanjutan. Ketertiban fisik tampak ketika lokasi berhasil dikosongkan, lapak dibongkar, atau tenda dipindahkan. Namun, ketertiban berkelanjutan hanya dapat tercapai apabila tindakan tersebut terhubung dengan pengaturan ruang, komunikasi kepada pedagang, pendataan, dan mekanisme pengawasan yang konsisten. Batam sebagai kota dengan mobilitas ekonomi tinggi membutuhkan tata kelola PKL yang tidak hanya reaktif, tetapi juga adaptif terhadap kebutuhan ruang ekonomi informal. Data nasional tentang dominasi pekerja informal menunjukkan PKL merupakan bagian dari struktur penghidupan yang luas, sehingga kebijakan penertiban perlu mempertimbangkan risiko sosial ekonomi yang muncul setelah tindakan dilakukan. Dengan demikian, kemanfaatan sosial menjadi indikator

penting untuk memastikan penertiban tidak sekadar memindahkan masalah ke lokasi lain.

Dari sisi metodologis, pembacaan berbasis dokumen memperlihatkan kualitas informasi publik sangat menentukan kemampuan masyarakat menilai akuntabilitas tindakan Satpol PP. Kasus yang memiliki rangkaian informasi mengenai imbauan, peringatan, dan tindak lanjut cenderung lebih mudah diuji dibanding kasus yang hanya menampilkan hasil akhir berupa pembongkaran. Hal ini menunjukkan transparansi administratif merupakan bagian penting dari implementasi diskresi. Dalam pendekatan kualitatif, triangulasi sumber diperlukan agar penilaian tidak bergantung pada satu narasi, tetapi dibangun melalui perbandingan antara regulasi, dokumen resmi, dan pemberitaan kredibel. Oleh karena itu, penguatan dokumentasi bukan sekadar kebutuhan internal birokrasi, tetapi juga instrumen untuk membangun kepercayaan publik.

Secara keseluruhan, pembahasan ini memperlihatkan implementasi prinsip diskresi dalam tugas Satpol PP Kota Batam berada pada posisi yang ambivalen. Secara normatif, kewenangan penertiban memiliki dasar yang kuat. Secara praktik, kualitasnya masih sangat bergantung pada kemampuan Satpol PP menunjukkan alasan tindakan, menjaga tahapan administratif, menyesuaikan intensitas tindakan dengan kondisi lapangan, dan menghubungkan penertiban dengan agenda penataan serta pemberdayaan PKL. Dengan kata lain, persoalan utama bukan pada ada atau tidaknya kewenangan, melainkan pada bagaimana kewenangan tersebut digunakan secara cermat, proporsional, dan bermanfaat. Jika diskresi dijalankan melalui prosedur yang tertib dan berorientasi pada solusi, maka penertiban dapat menjadi instrumen tata kelola ruang publik yang akuntabel. Sebaliknya, apabila diskresi hanya dipakai untuk mempercepat tindakan fisik, maka penertiban berisiko kehilangan legitimasi sosial meskipun tetap memiliki dasar hukum.

5 Kesimpulan

Kegiatan pengabdian kepada masyarakat melalui pendampingan berbasis *Participatory Action Research* (PAR) berhasil meningkatkan

pemahaman dan kapasitas aparat Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Batam dalam menerapkan prinsip diskresi berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Melalui penyuluhan, diskusi partisipatif, dan refleksi bersama, peserta memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai pentingnya legalitas, kecermatan administratif, proporsionalitas, dan kemanfaatan sosial dalam setiap tahapan penertiban pedagang kaki lima (PKL). Kegiatan ini juga mengidentifikasi bahwa tantangan utama bukan terletak pada aspek kewenangan, melainkan pada konsistensi penerapan prosedur, kelengkapan dokumentasi administratif, komunikasi pra-penertiban, serta keterpaduan antara tindakan penertiban dengan program penataan dan pemberdayaan PKL. Pendampingan menghasilkan kesepakatan bersama mengenai perlunya penguatan standar operasional prosedur berbasis AUPB, penyempurnaan administrasi penertiban, serta peningkatan koordinasi antarpemangku kepentingan sebagai upaya mewujudkan penertiban yang lebih akuntabel, humanis, dan berkeadilan, sehingga hasil kegiatan ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam meningkatkan kualitas pelayanan dan penegakan ketertiban umum di Kota Batam.

6 Referensi

- Allegrezza, S., & Lasagni, G. (2024). The enforcement of ECB sanctions in light of the proportionality principle: Is there a need for a guide to define a solid legal framework? *Common Market Law Review*, 61(3). <https://testcdn.kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\COLA\COLA2024046.pdf>
<https://doi.org/10.54648/COLA2024046>
- Amiarso, E. A. (2021). Pertimbangan Diskresi Kepolisian Dalam Penanganan Kasus Tindak Pidana Minuman Keras Di Yogyakarta. *Indonesian Journal of Criminal Law and Criminology (IJCLC)*, 2(1), 54–65. <https://doi.org/10.18196/ijclc.v2i1.11562>
- Bandauko, E., & Arku, G. (2025). 'They want to get rid of us by all means': A critical analysis of policy and governance responses and their implications for street traders' access to urban space in Harare,

- Zimbabwe. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 43(5), 917–936. <https://doi.org/10.1177/23996544241298414>
- Bonggasau, E., & Ismawati, A. (2026). Strategy of the Police Civil Servant Unit (Satpol PP) of Polewali Mandar Regency in Regulating Street Vendors: Case Study. *Mahogany Journal De Social*, 3(1), 1–19. <https://doi.org/10.37899/mjds.v3i1.308>
- Cananea, G. D., & Parona, L. (2024). Administrative Procedure Acts in Europe: An Emerging “Common Core”? *The American Journal of Comparative Law*, 72(2), 324–379. <https://doi.org/10.1093/ajcl/avae016>
- Chakunda, V. (2023). A “war against livelihoods”: Contestations over the government of Zimbabwe’s response to street vending in selected cities. *City, Culture and Society*, 34, 100536. <https://doi.org/10.1016/j.ccs.2023.100536>
- Deligiannis, A. P., Mitropoulou, D., & Peristeras, V. (2026). Public Sector Innovation Capacity in Core Administrative Organizations: Evidence from Norway’s Brønnøysund Register Centre. *Administrative Sciences*, 16(2). <https://doi.org/10.3390/admsci16020092>
- Ebeler, L., Balke, T., Laurie, E., Le, H., Nguyen, T., & Renaud, F. G. (2025). Local-scale impacts of mangrove restoration and conservation on coastal communities in two Vietnamese deltas: Socio-economic and institutional dynamics. *Ocean & Coastal Management*, 269, 107812. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2025.107812>
- Hassan, R. (2021). Issue Information. *Public Administration Review*, 81(6), 993–994. <https://doi.org/10.1111/puar.13231>
- Hilda, H. H. S., Muflih Munazih, & Siti Kunarti. (2025). Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih Melalui Instruksi Presiden. *JURNAL USM LAW REVIEW*, 8(2), 901–922. <https://doi.org/10.26623/julr.v8i2.12031>
- Ibad, D. S. S. I. (2026). *Hukum Administrasi Negara: Prinsip, Kewenangan, Diskresi, dan Pengawasan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*. PT. Revormasi Jangkar Philosophia.

- Junaedi, G. S. (2022). Peran Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Penegakan Peraturan Daerah di Kabupaten Sukabumi. *Jurnal Tatapamong*, 4(2), 102–112. <https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v4i2.2589>
- Kim, C., Nakanishi, H., Blackman, D., Freyens, B., & Benson, A. M. (2017). The Effect of Social Capital on Community Co-production: Towards Community-oriented Development in Post-disaster Recovery. *Procedia Engineering*, 180, 901–911. <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2017.04.251>
- Leerssen, P. (2023). An end to shadow banning? Transparency rights in the Digital Services Act between content moderation and curation. *Computer Law & Security Review*, 48, 105790. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105790>
- Lestari, F., S. T. ., M. Sc, IPM, I. M., S. T. ., M. T., M.Sc, R. G. R., S. T., IPM, I. B. H. N., S. T, M. Sc, M.Si, K. M., ST, S.PWK, G. R. M. N., & S.PWK, R. D. A. (2025). *PEDAGANG KAKI LIMA: Menyeimbangkan Ruang untuk Semua*. wawasan Ilmu.
- Lindeboom, J. (2022). Rules, Discretion, and Reasoning According to Law: A Dynamic-Positivist Perspective on Google Shopping. *Journal of European Competition Law & Practice*, 13(2), 63–74. <https://doi.org/10.1093/jeclap/lpac008>
- Liu, Y., & Liu, Y. (2022). Detecting the city-scale spatial pattern of the urban informal sector by using the street view images: A street vendor massive investigation case. *Cities*, 131, 103959. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2022.103959>
- Loeffler, E., & Timm-Arnold, P. (2021). Comparing user and community co-production approaches in local ‘welfare’ and ‘law and order’ services: Does the governance mode matter? *Public Policy and Administration*, 36(1), 115–137. <https://doi.org/10.1177/0952076720905006>
- Prayitno, C. (2020). Analisis Konstitusionalitas Batasan Kewenangan Presiden dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. *Jurnal Konstitusi*, 17(3), 513. <https://doi.org/10.31078/jk1733>

- Rahmadanita, A., & Nurrahman, A. (2022). Penyelenggaraan Fungsi Pemeliharaan Ketenteraman dan Ketertiban Umum oleh Satuan polisi Pamong Praja di Kota Bogor. *Jurnal Tatapamong*, 113–127. <https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v4i2.3014>
- Rilinger, G. (2023). Who captures whom? Regulatory misperceptions and the timing of cognitive capture. *Regulation & Governance*, 17(1), 43–60. <https://doi.org/10.1111/rego.12438>
- Rosadi, O., & Putra, I. (2025). Sinergitas Kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja Dengan Kepolisian Dalam Penyelenggaraan Ketertiban Umum. *Unes Journal of Swara Justisia*, 9(2), 320–329. <https://doi.org/10.31933/ztv5ps23>
- Senna, A. L., & de Araujo Moxotó, A. C. (2025). Carbon emissions and financial performance in the Brazilian stock market. *Journal of Environmental Management*, 377, 124698. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2025.124698>
- Utama, B., Angkasa, A., Prayitno, K. P., Sudrajat, T., & Najib, M. A. (2025). Islamic Law Analysis of the Prosecutor's Authority in Asset Forfeiture from Corruption. *Al-Ahkam*, 35(2), 313–348. <https://doi.org/10.21580/ahkam.2025.35.2.26343>
- Widhi Antoro, B. H. (2021). Pengujian Penyalahgunaan Wewenang di PTUN. *Jurnal Yudisial*, 13(2), 207. <https://doi.org/10.29123/jy.v13i2.350>