

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Transportasi merupakan hal yang sudah lumrah ditemukan di banyak tempat. Seluruh wilayah Indonesia memiliki alat transportasi yang saling menghubungkan satu tempat dengan tempat yang lainnya. Pentingnya transportasi bagi masyarakat disebabkan oleh beberapa faktor antara lain, keadaan geografis Indonesia yang terdiri dari sebagian besar laut, sungai dan danau yang memungkinkan pengangkutan dilakukan melalui darat, perairan, dan udara guna menjangkau seluruh wilayah Indonesia.¹

Transportasi adalah kegiatan pemindahan barang (muatan) dan atau penumpang dari suatu tempat ke tempat lain.² Transportasi merupakan alat yang memiliki esensi yaitu untuk mempermudah aktivitas masyarakat dalam mencapai lokasi tujuan. Kemajuan zaman menuntut manusia untuk berlaku cekatan dan memiliki totalitas dalam beraktivitas. Transportasi sudah menjadi kebutuhan primer yang melekat dengan seluruh aktivitas manusia. Hal ini dikarenakan kedekatan manusia dengan aktivitasnya seakan-akan tak terbatas.³

Secara alamiah, gejala perubahan iklim global telah memberi dampak pada berbagai aspek kehidupan di berbagai tempat. Kondisi ini

¹Muhammad Abdulkadir, 1998, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h.7.

² Abbas Salim, 2004, *Manajemen Transportasi*, Rajawali Pers, Jakarta, h. 6.

³ Fidel Miro, 2012, *Pengantar Sistem Transportasi*, Erlangga, Jakarta, h. 9.

berimplikasi terhadap semakin meningkatnya fasilitas dan sarana prasarana di wilayah kota dan desa. Untuk itulah diperlukan suatu fasilitas yang dapat memudahkan masyarakat luas di bidang transportasi yang bersifat umum.

Angkutan umum memiliki suatu peranan penting dalam pembangunan perekonomian, untuk menuju keberlanjutan angkutan umum memerlukan penanganan serius. Angkutan merupakan elemen yang sangat penting dalam perekonomian, karena berkaitan dengan distribusi barang, jasa, dan tenaga kerja, serta merupakan inti dari pergerakan ekonomi di kota dan desa, berbagai bentuk moda angkutan umum dengan karakteristik dan tingkat pelayanan yang diberikan mewarnai perkembangan sistem angkutan umum yang seharusnya berorientasi kepada kenyamanan pengguna, sehingga dapat bersaing dengan angkutan pribadi.

Keberadaan kendaraan angkutan umum menjadi sangat penting bagi kepentingan masyarakat yang tidak memiliki kendaraan pribadi. Dalam Perkembangan kota dan desa pada dasarnya merupakan perwujudan tuntutan kebutuhan yang diakibatkan oleh pertumbuhan banyak penduduk serta kegiatan fungsionalnya.

Angkutan merupakan sarana untuk memindahkan barang atau orang dari satu tempat ke tempat lain yang dikehendaki, atau mengirim barang dari tempat asal ke tempat tujuan. Angkutan terdiri dari angkutan orang dengan kendaraan bermotor seperti sepeda motor, mobil penumpang, maupun tak bermotor dan angkutan barang. Dilihat dari kepemilikannya

angkutan dibedakan menjadi angkutan pribadi dan angkutan umum. Angkutan umum sebagai sarana angkutan, untuk masyarakat kecil dan menengah supaya dapat melaksanakan kegiatannya sesuai dengan tugas dan fungsinya dalam masyarakat. Pengguna angkutan umum ini bervariasi, mulai dari buruh, ibu rumah tangga, mahasiswa, pelajar, dan lain-lain.

Angkutan umum harus memiliki alat pendukung yang didalamnya mencakup berbagai unsur (subsistem) sebagai berikut :

1. Ruang untuk gerak (jalan)
2. Tempat awal atau akhir pergerakan (terminal)
3. Yang bergerak (alat angkut/kendaraan dalam bentuk apapun)
4. Pengelolaan yang mengorganisasikan ketiga unsur tersebut.

Unsur masing-masing yang tidak dapat hadir dan beroperasi sendiri-sendiri, semuanya harus terintegrasi secara serempak dan seandainya ada salah satu aja komponen yang tidak hadir. Maka alat pendukung proses perpindahan (sistem transportasi) tidak dapat bekerja dan berfungsi.⁴

Transportasi menurut Steenbrink adalah perpindahan orang atau barang dengan menggunakan alat atau kendaraan dari dan ke tempat-tempat yang terpisah secara geografis.⁵Sedangkan pengertian angkutan kota (angkot) adalah sebuah moda transportasi perkotaan yang merujuk kepada kendaraan umum dengan rute yang sudah ditentukan.

Angkutan umum merupakan salah satu fasilitas umum yang disediakan pemerintah untuk masyarakat. Dimana dengan angkutan umum

⁴ Fidel Miro, 2012, *Pengantar Sistem Transportasi*, Erlangga, Jakarta. hlm. 5.

⁵https://id.wikipedia.org/wiki/Angkutan_kota, diakses pada hari Sabtu tanggal 2 Desember 2017 pukul 15.00 WIB

ini orang bisa berpindah dari tempat satu ke tempat lainnya. Di kota besar ataupun kecil, angkutan umum menjadi salah satu alternatif transportasi pilihan yang banyak diminati karena tarifnya yang relatif murah. Seperti halnya di kota Jember yang masih memilih angkutan umum sebagai transportasi umum.

Jember merupakan salah satu kabupaten yang terdapat di Jawa Timur yang masih mengoperasikan angkutan kota atau angkot. Angkutan kota di Jember disebut dengan “line” yang pada umumnya berwarna kuning dan beroperasi untuk di dalam kota ataupun disekitar kota. Untuk di daerah pedesaan disebut dengan “kol”. Line ataupun kol masih diminati oleh masyarakat umum kelas menengah ke bawah dan anak-anak sekolah karena dengan tarifnya yang murah dan menjadi alternatif bagi orang yang tidak memiliki kendaraan pribadi.

Tetapi jika dilihat dari perkembangannya, minat masyarakat terhadap angkutan kota ini cenderung turun. Dengan tarif harga terakhir yang dikenakan adalah Rp5.000 untuk umum dan Rp2.500 untuk pelajar dianggap relatif cukup mahal. Dan juga tidak diberikannya kenyamanan secara maksimal mendorong penumpang untuk lebih memilih transportasi pribadi dari pada angkutan kota ini.

Angkutan umum merupakan salah satu modal transportasi yang dapat menjawab kebutuhan masyarakat tersebut, karena seperti diketahui angkutan umum merupakan angkutan yang bersifat massal. Dan pada dasarnya masyarakat juga menginginkan pelayanan angkutan umum kota

yang nyaman, murah, aman, dan cepat. Seperti yang tercantum di dalam Pasal 141 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan bahwa perusahaan angkutan umum wajib memenuhi standar pelayanan minimal yang meliputi keamanan, keselamatan, kenyamanan, keterjangkauan, kesetaraan dan keteraturan.

Kenyamanan yang maksimal diukur dari kepuasan penumpang dalam pelayanan angkutan tersebut. Misalnya dalam perjalanan, angkutan kota cenderung menunggu penumpangnya penuh di satu tempat sampai berjam-jam padahal terdapat penumpang satu atau dua orang didalamnya. Pengoperan penumpang juga kerap terjadi bukan hanya satu kali bahkan bisa sampai dua atau tiga kali. Hal inilah yang mendorong penumpang merasa tidak mendapatkan pelayanan yang maksimal sebagai penumpang.

Kejadian-kejadian diatas dapat dikatakan bahwa transportasi saat ini sangat dibutuhkan oleh masyarakat sehingga perlu mendapatkan peningkatan kualitas pelayanan transportasi. Kenyamanan dan kepuasan oleh penumpang merupakan hal yang paling penting dalam pengangkutan angkutan umum, sehingga kualitas pelayanan dalam melayani konsumen dapat terlaksana dengan baik dan tidak adanya hal-hal yang dapat menimbulkan kerugian penumpang baik itu kerugian yang secara nyata dialami oleh penumpang kerugian materil dan immateril seperti kekecewaan dan kegelisahan yang dirasakan oleh penumpang.⁶

⁶ Paramu, Hadi. 1 April 2011. *Sisi Ekonomi Dari Problem Angkutan Kota Jember*. Jember. (<https://hadiparamu.wordpress.com/2011/04/01/sisi-ekonomi-dari-problem-angkutan-kota-jember/>), diakses pada hari Sabtu tanggal 2 Desember 2017 pukul 10.30 WIB

Tindakan lainnya adalah pengemudi melakukan penarikan semacam tarif liar yang tidak sesuai dengan tarif resmi⁷, atau tindakan lain seperti menurunkan penumpang di sembarangan tempat yang dikehendaki tanpa suatu alasan yang jelas, sehingga tujuan pengangkutan yang sebenarnya diinginkan oleh penumpang menjadi tidak terlaksana dan juga adanya perilaku pengangkut yang mengangkut penumpang melebihi kapasitas maksimum kendaraan.

Adapun hal-hal yang mempengaruhi angkutan umum menentukan tarif sendiri atau tarif liar adalah :

- a. Untuk menghindari kerugian yang akan timbul kerugian yang dialami oleh supir angkutan umum sehingga dapat berkurang, dengan melebihi jumlah penumpang setiap harinya, karena sebagai supir angkutan jika memperoleh hasil yang sangat besar membuat baik dan stabil keuangan dari kerja mereka sebagai supir angkutan umum.
- b. Untuk mengejar setoran setiap hari sehingga para supir angkutan umum rata-rata setiap hari mereka harus menyetorkan uang setoran yang sudah disepakati oleh pihak yang punya angkutan dan supir angkutan. Maka kebanyakan supir angkutan umum memilih mengangkut penumpang hingga penuh dan menentukan tarif liar karena setiap harinya uang harus terkumpul guna membayar setoran.

⁷ Panji, Aditya. 21 April 2016. *Masih Ditemukan Angkutan Umum yang Belum Turunkan Tarif*. Jember : Cnn Indonesia. (<http://www.cnnindonesia.com/nasional/20160421000137-20-125382/masih-ditemukan-angkutan-umum-yang-belum-turunkan-tarif/>), Diakses pada hari Sabtu tanggal 2 Desember 2017 pukul 13.00 WIB

- c. Alasan karena BBM naik sehingga kebutuhan angkutan umum ikut naik guna untuk menutupi kekurangan hasil yang dicapai.
- d. Penumpang yang mulai sepi karena semua masyarakat beralih ke kendaraan pribadi seperti sepeda motor dan mobil.

Hal demikian dalam sistem pengkajian supir angkutan umum kabupaten jember tidak lagi sejalan dengan ketentuan pemerintah dan dasar penetapan tarif harus adanya evaluasi ulang oleh pemerintah.

Dalam Peraturan Bupati Nomor 10 Tahun 2015 tentang Tarif Angkutan Umum dari dikeluarkannya peraturan ini telah dinyatakan bahwa seharusnya tarif angkutan kota menyesuaikan dengan peraturan tersebut. Hal ini ditujukan agar dapat membantu mewujudkan kesetabilan dan keteraturan dalam penetapan tarif guna untuk mempermudah proses kegiatan angkutan dan pengangkutan dan untuk membangun kembali minat masyarakat kepada angkutan umum.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian guna penyusunan skripsi dengan judul : **“Kajian Yuridis Terhadap Kebijakan Tarif Angkutan Umum Berdasarkan Peraturan Bupati Jember Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Tarif Angkutan Umum Di Kabupaten Jember “**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan terhadap Kebijakan Tarif Angkutan Umum Berdasarkan Peraturan Bupati Jember No. 10 Tahun 2015 Tentang Tarif Angkutan Umum di Kabupaten Jember ?
2. Bagaimana penegakan hukum apabila terjadi pelanggaran terhadap Kebijakan Tarif Angkutan Umum Berdasarkan Peraturan Bupati Jember Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Tarif Angkutan Umum di Kabupaten Jember ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adanya tujuan penelitian yang jelas dan terarah dapat memudahkan dalam melakukan penelitian. Maka mengacu pada permasalahan diatas, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk Mengetahui pelaksanaan terhadap Kebijakan Tarif Angkutan Umum Berdasarkan Peraturan Bupati No. 10 Tahun 2015 Tentang Tarif Angkutan Umum.
2. Untuk mengetahui penegakan hukumnya bila terjadi pelanggaran terhadap Kebijakan Tarif Angkutan Umum Berdasarkan Peraturan Bupati No. 10 Tahun 2015 Tentang Tarif Angkutan Umum.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini akan dapat memberikan beberapa manfaat penting sebagai berikut :

1. Secara teoritis dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya tentang penetapan tarif

angkutan umum di Kabupaten Jember dan digunakan sebagai landasan bagi penelitian selanjutnya yang sejenis dimasa yang akan datang.

2. Secara praktis dapat memberikan masukan bagi para pihak berkenaan tarif angkutan umum kota di Kabupaten Jember dan hasil penelitian ini sangat berarti bagi peneliti karena dapat menambah ilmu dan wawasan pengetahuan bagi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember.

1.5 Metode Penelitian

Untuk menjaga suatu kebenaran ilmiah, maka dalam suatu penulisan harus mempergunakan metode penulisan yang tepat, karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Metodologi pada hakikatnya berusaha untuk memberikan pedoman untuk mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan yang dihadapinya. Penelitian adalah suatu usaha untuk menghimpun serta menemukan hubungan yang ada antara fakta-fakta yang diamati secara seksama. Mengadakan suatu penelitian ilmiah mutlak menggunakan metode, karena dengan menggunakan metode tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Berikut ini metode yang dipergunakan :

1.5.1 Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁸

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif (*legal research*) menurut Peter Mahmud Marzuki adalah permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam atauran hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan⁹.

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukm sekunder, dan bahan hukum tersier, yaitu :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat¹⁰,
antara lain : Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu

⁸ Peter Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, hlm. 93

⁹ Ibid, hlm. 27

¹⁰ Bambang Sunggono, 2002, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 116

Lintas dan Angkutan Jalan, Peraturan Bupati Nomor 10 Tahun 2015, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan Dengan Kendaraan Umum.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer¹¹ berupa literatur-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, laporan penelitian, artikel surat kabar dan lain sebagainya.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya kamus-kamus (hukum), ensiklopedia, indeks kumulatif dan lain sebagainya.

1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Untuk memperoleh bahan hukum yang valid serta prosedur pengumpulan data dan pengolahan data yang benar dalam penulisan skripsi ini, dilakukan dengan melakukan dengan membaca, mempelajari dan memahami beberapa literatur dan perundang-undangan serta dokumentasi-dokumentasi yang berkaitan dan berhubungan erat dengan pokok permasalahan pihak yang nantinya akan dipergunakan sebagai pembanding antara teori dan kenyataan-

¹¹Ibid, hlm.137

kenyataan yang kemudian diambil dengan keputusan dalam penyusunan dan penulisan hukum ini.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum dalam hal ini dilakukan dengan mengkaji hasil penelitian dengan penyusunan kalimat-kalimat secara sistematis berdasarkan pada peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ilmu hukum. Pembahasan dilakukan secara berurutan sesuai dengan urutan pokok permasalahan. Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kesimpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif.

Langkah-langkah selanjutnya yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;

- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekitarnya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum;
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹²



¹² Op.Cit, Peter Mahmud Marzuki, hlm. 171