

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1. Latar Belakang**

Transportasi merupakan sarana yang penting guna memperlancar perekonomian dan mempengaruhi semua aspek kehidupan. Pentingnya transportasi dapat dilihat dari kegunaannya sebagai mobilitas bagi semua orang serta barang untuk mengakses semua kebutuhan yang ada di dalam masyarakat. Alat yang digunakan untuk mengangkut ke tempat tujuan dengan sarana utama berbentuk pengangkutan darat yang saat ini sangat dibutuhkan masyarakat terutama di perkotaan. Pengangkutan darat sendiri mempunyai dua macam yakni angkutan umum dan angkutan pribadi, dimana keduanya menjadi sarana utama transportasi. Angkutan pribadi merupakan angkutan yang menggunakan kendaraan pribadi, seperti mobil pribadi, sepeda motor, sepeda, tapi bisa juga menggunakan bus yang biasanya digunakan untuk keperluan pribadi sedangkan angkutan umum didefinisikan sebagai angkutan yang dipergunakan oleh umum dengan dipungut bayaran<sup>1</sup>

Pengangkutan mempunyai peran yang sangat penting dan strategis dalam mendukung, mendorong, dan menunjang segala aspek kehidupan dan penghidupan, baik dibidang ekonomi, sosial-budaya, politik, maupun pertahanan dan keamanan negara. Sistem perangkutan harus ditata dan terus menerus disempurnakan untuk

---

<sup>1</sup> Suwardjoko P. Warpani, *Pengelolaan Lalu lintas dan Angkutan Jalan*, ITB, Bandung, 2002, hlm. 60.

menjamin mobilitas orang maupun barang dalam rangka menjamin kesejahteraan masyarakat. Pengangkutan menyandang peran sebagai penunjang dan pemicu bila dipandang dari sisi melayani dan meningkatkan pembangunan.

Selain itu, disni angkutan menyandang sistem unsur produksi, karena keberadaan angkutan memang dibutuhkan. Disisi lain, peran sebagai pemicu disandang bila angkutan dipandang sebagai pembangkit perkembangan. Dalam hal ini pengangkutan adalah pelopor atau perintis terjadinya perkembangan dan pertumbuhan wilayah.<sup>2</sup>

Masyarakat yang melakukan kegiatan dengan tujuan yang berbeda- beda membutuhkan sarana penunjang penggerak berupa angkutan pribadi motor atau mobil maupun angkutan umum. Kebutuhan akan angkutan penumpang tergantung fungsi kegunaan bagi seseorang (*Personal place utility*).<sup>3</sup> Seseorang dapat mengadakan perjalanan untuk kebutuhan pribadi atau untuk keperluan usaha. Seiring dengan berjalannya waktu, kini pengangkutan-pengangkutan tersebut menimbulkan masalah dalam perkembangannya. Salah satunya mengenai pengangkutan darat dengan semakin banyaknya pengguna kendaraan roda dua dan roda empat.

Ketertiban dan keamanan lalu lintas tergantung pada kondisi kendaraan yang taat dan patuh terhadap peraturan lalu lintas yang berlaku. Dalam hal ini masyarakatlah yang merupakan salah satu faktor yang efektif berperan untuk mematuhi suatu peraturan, namun kesadaran masyarakat terhadap kepatuhan lalu lintas sangat rendah. Masalah lalu lintas merupakan masalah yang tidak dapat dipisahkan dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, karena masyarakat akan selalu berhubungan dengan lalu lintas.

---

<sup>2</sup> <https://media.neliti.com/media/publications/35558-ID-implementasi-pasal-173-ayat-1-huruf-b-undang-undang-nomor-22-tahun-2009-terkait.pdf>

<sup>3</sup> Miftahul Hayati. *Pelaksanaan asuransi jiwa bagi penumpang travel plat hitam*. 2019

Mengingat penting dan strategisnya peranan lalu lintas dan angkutan umum yang menguasai hajat hidup orang banyak, maka lalu lintas dan angkutan umum dikuasai oleh negara yang pembinaannya dilakukan oleh pemerintah. Salah satu landasan pemerintah dalam menyelenggarakan pengaturan terhadap lalu lintas yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UULLAJ). Undang-Undang ini ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 26 Mei 2009 yang kemudian disahkan oleh Presiden RI pada tanggal 22 Juni 2009. Latar belakang pembuatan peraturan ini adalah tingginya angka kecelakaan yang terjadi setiap hari. Serta dengan menekan angka pelanggaran diharapkan angka kecelakaan dapat berkurang dan keselamatan berlalu lintas meningkat.<sup>4</sup>

Menjaga, mengatur dan melayani masyarakat di jalan raya dibutuhkan sosok yang disegani dan dihormati, memiliki wibawa dalam menjalankan tugasnya. Oleh karena itu, dibutuhkan pihak Kepolisian Satlantas (Satuan Lalu Lintas) dan Dinas Perhubungan. Aparat penegak hukum (Satlantas) berperan sebagai pencegah (*politie toezicht*) dan sebagai penindak (*politie dwang*) dalam fungsi politik. Di samping itu Satlantas juga melakukan fungsi *regeling* (misalnya, pengaturan tentang kewajiban bagi kendaraan bermotor tertentu untuk melengkapi dengan segitiga pengaman) dan fungsi *bestuur* khususnya dalam hal perizinan atau *begunstiging* (misalnya, mengeluarkan Surat Izin Mengemudi). Satlantas adalah unsur pelaksana yang bertugas menyelenggarakan tugas kepolisian mencakup Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas yaitu serangkaian usaha dan kegiatan yang meliputi perencanaan, pengadaan, pemasangan, pengaturan, dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan jalan dalam rangka mewujudkan, mendukung dan memelihara keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran Lalu Lintas.

---

<sup>4</sup> Arthawan, IdewaNyoman. *Upaya POLRI Dalam Pencegahan Tindak Pidana Lalu Lintas Oleh Perusahaan dan Pengemudi Bus Angkutan Umum (Studi di Polisi Resort Sidoarjo)*. Sarjana thesis. 2013 Universitas Brawijaya.

Banyaknya kelompok yang masih tergantung dengan angkutan umum ini tidak diimbangi dengan penyediaan angkutan umum yang memadai, terutama ditinjau dari masalah sosiologis bahwa usaha transportasi angkutan umum di kota-kota banyak yang melanggar hukum dan ketertiban lingkungan sosial di masyarakat. Hampir semua kapasitas angkut pada angkutan umum yang tersedia tidak nyaman, aman, bahkan sering terisi penuh sesak oleh penumpang. Sehingga munculnya alternatif pengusaha dalam menyediakan jasa angkutan umum yaitu travel. Kendaraan pribadi yang dialihfungsikan menjadi angkutan umum. Angkutan umum travel yang mempunyai kondisi pelayanan yang berbeda antara kendaraan angkutan umum plat kuning, seperti pelayanan antar jemput ini sangat memudahkan penumpang terutama yang belum tahu kondisi jalan kota tujuan serta cukup dengan menghubungi via telepon dan sms sopir travel mobil pribadi plat hitam akan menjemput.

Kota Ternate merupakan kota pertama terbesar di Maluku Utara. Kota Ternate yang termasuk dalam kategori kota besar, dan memiliki karakteristik lalu lintas yang padat akan kendaraan. Pada saat ini aktifitas masyarakat mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, dikarenakan semakin bertambahnya jumlah pergerakan baik di dalam maupun ke luar kota. Hal ini mengakibatkan peningkatan intensitas mobilitas perjalanan orang dari dan ke tujuan kegiatan. Berkaitan dengan izin, adanya aktifitas lalu lintas di kota Ternate yang sangat tinggi tidak menutup kemungkinan terjadinya pelanggaran-pelanggaran. salah satu yang disorot adalah pelanggaran dalam bidang transportasi yakni mobil pribadi yang dijadikan angkutan umum tanpa memiliki izin penyelenggaraan angkutan orang tidak dalam trayek terlebih dahulu.

Semakin maraknya kemunculan jasa penyedia angkutan umum dengan menggunakan kendaraan pribadi muncul pula beberapa masalah mengenai perizinan jasa angkutan umum menggunakan kendaraan pribadi. Salah satu persoalan di dalam persaingan usaha dalam hal

perizinan jasa penyedia angkutan umum menggunakan kendaraan pribadi yakni kurangnya memahami mekanisme perizinan yang merupakan dasar alas hak hukum dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Dari 500 kendaraan pribadi yang dijadikan angkutan umum yang terdaftar hanya sekitar 345 kendaraan, sedangkan kendaraan yang tidak terdaftar sekitar 155 kendaraan.<sup>5</sup> Hal tersebut dikarenakan mereka tidak mau mengalami kerugian administrasi yang dikeluarkan dalam proses mendapatkan izin tersebut. mereka lebih mementingkan keuntungan yang akan diperoleh dari usahanya dibandingkan mengurus surat izin tersebut yang membutuhkan banyak syarat-syarat yang harus dipenuhi apabila ingin mendirikan suatu usaha di bidang angkutan. Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan pun banyak terdapat pada kendaraan pribadi yang dioperasikan sebagai kendaraan angkutan umum, baik dari cara menaikkan penumpang, menurunkan penumpang sampai pada menentukan tarif. Keberadaan kendaraan pribadi yang dioperasikan sebagai kendaraan umum bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UULLAJ). Dari permasalahan diatas untuk mewujudkan tujuan terselenggaranya angkutan orang di jalan, tulisan ini menggambarkan suatu permasalahan dalam proses perizinan terhadap penyedia jasa angkutan umum mengenai izin penyelenggaraan angkutan orang tidak dalam trayek terhadap alih fungsi mobil pribadi yang dijadikan angkutan umum (travel) yang operasionalnya mencakup wilayah antar kota, dalam provinsi. Pelanggaran tersebut di atas terjadi hampir di seluruh daerah di Indonesia, dalam hal ini seperti yang telah dijelaskan, dengan demikian setiap pelanggaran tersebut juga memiliki sanksi pidana yang tercantum dalam UULLAJ terhadap kendaraan pribadi yang dapat diterapkan yakni Pasal 308 yang terkait dengan Pasal 173 ayat (1) dapat dikenakan sanksi pidana paling lama 2 bulan atau denda Rp.500.000 (lima ratus ribu rupiah) dan Pasal 304 UULLAJ menyebutkan bahwa dalam penyelenggaraan izin kendaraan angkutan orang dengan tujuan

---

<sup>5</sup> Hasil wawancara penulis dengan Rizal Sholihin selaku Kabid KIR Dinas Perhubungan Kota Ternate.

tertentu tapi menaikkan atau menurunkan penumpang lain sepanjang perjalanan atau menggunakan kendaraan angkutan tidak sesuai dengan angkutan untuk keperluan lain dikenakan denda Rp.250.000.

Bahwa dengan adanya berbagai pelanggaran hukum terkait kendaraan pribadi yang dijadikan kendaraan umum tersebut, tanpa melalui tata cara yang di atur dalam peraturan perundang-undangan telah melanggar beberapa peraturan, yang dimana sanksinya berupa sanksi administratif hingga pada sanksi pidana. Tidak hanya demikian kendaraan yang berplat nomor hitam (kendaraan pribadi) yang dijadikan angkutan umum cenderung tidak membayar retribusi, tidak masuk terminal, dan tidak menggunakan jasa pelayanan uji kendaraan karena kendaraan pribadi tidak mempunyai aturan itu sehingga pemerintah dirugikan dalam hal ini. Bahwa dalam proses penegakan hukum mengenai izin usaha angkutan terhadap alih fungsi mobil pribadi menjadi angkutan umum masih lemah, hal ini lebih disebabkan pengawasan dan koordinasi di lapangan sangat memegang peranan yang cukup penting. Oleh karena itu penulis mengangkat masalah ini dengan judul “Penegakan Hukum Terhadap Kendaraan Pribadi Yang Dioperasikan Sebagai Kendaraan Angkutan Umum Di Kota Ternate ”.