

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia adalah sebuah negara Republik dengan bentuk pemerintahan yang terdiri dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Pusat berada di tingkat nasional dan bertanggung jawab atas urusan yang bersifat nasional menurut Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (Selanjutnya disebut dengan UUD 1945) yang menyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Sedangkan Pemerintah Daerah terbagi menjadi provinsi, kabupaten, dan kota yang memiliki otonomi dalam mengatur urusan lokal di wilayahnya masing-masing menurut Pasal 18 UUD 1945.

Setiap pemerintahan memiliki kewajiban dan kewenangannya masing-masing dalam menjalankan tugasnya termasuk Pemerintahan Daerah. Untuk menjalankan pemerintahannya pemerintah daerah memiliki hak otonomi daerah. Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Selanjutnya disebut UU Pemerintah daerah), berbunyi Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam mengurus daerah otonom Pemerintah Daerah memiliki kewajiban yang harus dilaksanakan seperti urusan dalam tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup,

administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan Desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, kearsipan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil, dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olah raga, statistic, persandian, kebudayaan, perpustakaan, dan Perhubungan.<sup>1</sup>

Pemerintah Daerah dalam menyelesaikan urusan Pemerintahan mengenai urusan Perhubungan sangat penting terkhusus bagi daerah yang padat penduduk. Sehingga Pemerintah Daerah wajib melaksanakan kewajibannya dalam urusan perhubungan yang berkaitan dengan perlindungan masyarakat jalan umum. Termasuk dalam aktivitas masyarakat di daerah perlintasan sebidang kereta api yang tersebar di setiap daerah.

Banyak perlintasan sebidang yang masih belum berpalang pintu di kota ataupun desa, dalam memfasilitasi pengolaan palang pintu kereta api ini menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah. Sebagaimana yang sudah dicantumkan diatas pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk mengurus perhubungan.

Banyak kasus yang terjadi pada perlintasan sebidang kereta api satu diantaranya diakibatkan oleh tidak adanya palang pintu perlintasan kereta api. Angka kecelakaan di palang pintu perlintasan kereta api di Jawa Timur pada tahun 2022 meningkat 21,5 persen. Dalam catatan Polda Jatim sepanjang 2022, sebanyak 175 kasus kecelakaan terjadi.<sup>2</sup> Tingginya tingkat kecalakaan lalu lintas

---

<sup>1</sup> Zaman Nurus, *Politik Hukum Pembagian Urusan Pemerintahan Di Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945* (pt. literasi nusantara abadi grup, 2023).

<sup>2</sup> Pratama Wildan, "Angka Kecelakaan Di Perlintasan Kereta Api Jatim Tahun 2022 Meningkat 21 Persen," *Suara Surabaya*, last modified 2023, <https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2023/angka-kecelakaan-di-perlintasan-kereta-api-jatim->

di rel kereta api, terjadi dikarenakan kurangnya fasilitas peralatan keselamatan sebidang yaitu palang pintu kereta api yang harusnya dikelola dan disediakan oleh pemerintah.

Penyimpangan tanpa palang pintu kereta api ini banyak terjadi, masih banyak daerah-daerah yang tidak memiliki palang pintu kereta api dalam perlintasan sebidangnya. Hal ini akan membahayakan masyarakat yang melintasi rel kereta api tersebut, seperti yang terjadi Kabupaten Sidoarjo Kecamatan Candi. Di Kecamatan Candi terdapat 24 desa, dari 24 desa, desa yang dilalui oleh rel kereta api ialah 5 desa. 1 diantara 5 desa di Kecamatan Candi sudah memiliki palang pintu namun 4 lainnya belum. 4 Kawasan desa itu ialah Desa Gelam, Desa Sumokali, Desa Tenggulunan, dan Desa Durungbedug. 4 Desa tersebut merupakan Kawasan padat penduduk yang masih belum terdapat palang pintu kereta api untuk melintasi rel kereta api ini. Bahkan di Desa Gelam ini merupakan titik perlintasan rel kereta api yang menjadi jalur utama masyarakat untuk keluar masuk desa. Banyak masyarakat yang mengeluhkan dan resah terhadap perlintasan sebidang tanpa palang pintu kereta api yang hingga kini tetap tidak ada tindakan oleh pemerintah setempat.

Banyak terjadi kecelakaan di palang pintu desa tersebut salah satunya seorang pengendara motor perempuan tewas tertabrak kereta api di perlintasan tanpa palang pintu di Jalan Desa Sumokali,<sup>3</sup> dan seorang ibu-ibu yang sedang

---

tahun-2022-meningkat-21-persen/#:~:text=Angka kecelakaan di palang pintu,terjadi di perlintasan kereta api.

<sup>3</sup> Suparno, "Biker Perempuan Tewas Tertabrak KA Di Pelintasan Tanpa Palang Pintu Sidoarjo," *DetikJatim*, last modified 2023, accessed December 2, 2023, <https://www.detik.com/jatim/berita/d-6653233/biker-perempuan-tewas-tertabrak-ka-di-pelintasan-tanpa-palang-pintu-sidoarjo>.

berkendara di perlintasan tanpa palang pintu di jalan Desa Durungbedug tewas tertabrak kereta api.<sup>4</sup>

Penyebab dari banyaknya kasus di perlintasan sebidang disebabkan oleh kurangnya penyediaan palang pintu, sebagaimana yang tercantum pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Nomor 94 Tahun 2018 Tentang Peningkatan Keselamatan Perlindungan Sebidang Antara Jalur Kereta Api Dengan Jalan (selanjutnya disebut dengan Peraturan Menteri Keselamatan Perlindungan Sebidang) menyebutkan bahwa pengelolaan perlintasan sebidang Untuk menjamin keselamatan perjalanan kereta api dan keselamatan masyarakat pengguna jalan, perlintasan sebidang yang telah beroperasi sebelum Peraturan Menteri ini berlaku dan belum dilengkapi dengan peralatan keselamatan perlintasan sebidang, harus dilakukan pengelolaan oleh:

- a. Menteri, untuk Jalan nasional;
- b. Gubernur, untuk Jalan provinsi;
- c. Bupati/wali kota, untuk Jalan kabupaten/kota dan Jalan desa; dan
- d. Badan hukum atau lembaga, untuk Jalan khusus yang digunakan oleh badan hukum atau lembaga.

Pengelolaan yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Keselamatan Perlindungan Sebidang tersebut berbeda dengan penyediaan palang pintu. Menurut Peter Salim pengelolaan itu proses yang memberikan pengawasan

---

<sup>4</sup> Taufik M, "Ibu Usia 50 Tahun Meninggal Tertabrak Kereta Api Di Perlindungan Tanpa Palang Pintu Di Candi Sidoarjo," *Tribun News*, last modified 2023, accessed December 2, 2023, <https://surabaya.tribunnews.com/2021/11/17/ibu-usia-50-tahun-meninggal-tertabrak-kereta-api-di-perlintasan-tanpa-palang-pintu-di-candi-sidoarjo>.

pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan,<sup>5</sup> sehingga pengelolaan dan penyediaan itu memiliki arti yang berbeda.

Sehingga dalam penyediaan fasilitas palang pintu kereta api ini belum diatur dalam peraturan perundang-undangan atau dalam kebijakan pemerintah daerah. Menyediakan palang pintu kereta api pada perlintasan sebidang sangat penting dikarenakan fungsi dari palang pintu tersebut sebagai keselamatan perjalanan kereta api dan pengguna jalan.

Ketidakadaan peraturan yang mengatur penyediaan palang pintu kereta api pada perlintasan sebidang ini menyebabkan banyak kasus kecelakaan pada perlintasan sebidang. Oleh karena itu berdasarkan latar belakang masalah diatas menarik untuk dilakukan penelitian terkait “Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penyediaan Palang Pintu Kereta Api Untuk Keselamatan Pengguna Jalan Perlintasan Sebidang.”

## **1.2 Rumusan Masalah**

- 2.1. Bagaimana pengaturan keselamatan perlintasan kereta api menurut Peraturan Perundang-Undang ?
- 2.2. Bagaimana bentuk kebijakan pemerintah daerah dalam penyediaan palang pintu kerta api terhadap pengguna jalan?

---

<sup>5</sup> Salim Yenny Salim Peter, *Kamus Bahasa Indonesia Kontempore* (Jakarta: Modern English Press, 2002).

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui kewenangan pemerintah terhadap penyediaan palang pintu pada perlintasan sebidang antara kereta api dengan jalan, dikarenakan sudah banyak korban kecelakaan pada perlintasan sebidang.
- b. Untuk mengetahui kebijakan pemerintah daerah dalam meminimalisir kecelakaan pada perlintasan sebidang tanpa palang pintu kereta api

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

#### **1.4.1. Kegunaan Teoritis**

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menyumbang manfaat dan pengetahuan untuk program studi ilmu hukum, khususnya pengadaan barang, jasa dan hukum kebijakan publik.
- b. Hasil penelitian hukum ini diharapkan bisa bermanfaat untuk penelitian dimasa selanjutnya.

#### **1.4.2. Kegunaan Praktis**

- a. Untuk pemerintah, penelitian ini diharapkan bisa dijadikan acuan dan masukan bagi Pemerintah Daerah agar mensegerakan membuat kebijakan terkait penyediaan palang pintu kereta api agar tidak banyak terjadi kecelakaan pada perlintasan sebidang.

- b. Untuk masyarakat dan mahasiswa, penelitian ini diharapkan meningkatkan pengetahuan masyarakat serta mahasiswa terkait bahayanya ketidak adanya palang pintu pada perlintasan sebidang.

### 1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian yang berjudul “Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penyediaan Palang Pintu Kereta Api Untuk Keselamatan Pengguna Jalan”, belum pernah dilakukan oleh peneliti lain. Sebagai pandangan terkait penelitian ini, akan dijelaskan beberapa hasil penelitian sebelumnya oleh beberapa peneliti yaitu diantaranya:

**Tabel 1.5 : Keaslian Penelitian**

| No | Judul Penelitian Sebelumnya                                                                                                                                                                         | Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya                                                                                                                                                                                                                | Isu hukum Penelitian Sebelumnya                                          | Perbedaan dengan Tugas Akhir yang di usulkan                                                                                                     |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Studi keselamatan dan keamanan transportasi Di perlintasan sebidang antara jalan rel Dengan jalan umum (Studi Kasus Perlindungan Kereta Api Di Jalan Padang, Bantan Timur, Kecamatan Medan Tembung) | 1. Mengapa kecelakaan kereta api dengan pengguna jalan umum di perlintasan kereta api masih sering terjadi?<br>2. Menganalisa kondisi perlintasan sebidang di Jalan Padang Kecamatan Medan Tembung?<br>3. Apakah rambu-rambu dilokasi tersebut sudah | Keselamatan Kendaraan Yang Menyebrang Di Perlintasan Sebidang Kereta Api | Penelitian ini berfokus pada pemerintah yang tidak memasang palang pintu kereta api sehingga mengakibatkan banyak kecelakaan di area perlintasan |

|   |                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                          |                                                                               |                                                                                                                   |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                                                                                                                                                                             | memenuhi standar keamanan perlintasan yang sesuai dengan pedoman perlintasan sebidang?                                                                                                                                   |                                                                               |                                                                                                                   |
| 2 | Pertanggungjawaban Kecelakaan Kereta Api Tinjauan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Perkeretaapian dan Masalah Mursalah ( Studi Kantor Daerah Operasional Surabaya) | <p>1. Bagaimana pertanggung jawaban kecelakaan kereta api tinjauan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian?</p> <p>2. Bagaimana Pertanggungjawaban kecelakaan kereta api Tinjauan masalah mursalah?</p> | Pertanggungjawaban pemerintah terhadap kecelakaan pada perlintasan kereta api | Penelitian ini berfokus pada Peran pemerintah yang tidak memasang palang pintu kereta api di perlintasan sebidang |
| 3 | Studi Kelayakan Perlintasan Sebidang antara Jalan Kereta Api dengan Jalan Raya                                                                                              | Bagaimana kondisi perlintasan sebidang kereta api?                                                                                                                                                                       | Kelayakan Perlintasan Sebidang Antara Kereta Api dengan Jalan Raya Yang Padat | Penelitian ini berfokus pada Peran pemerintah yang tidak memasang palang pintu kereta api di perlintasan sebidang |

## 1.6 Metode Penelitian

### 1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>6</sup> Penelitian Normatif ini memfokuskan kajiannya dalam hal ketidak adanya kebijakan peraturan Pemerintah Daerah dalam penyediaan palang pintu kereta api pada perlintasan sebidang.

### 1.6.2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan 2 Pendekatan yaitu Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Kasus (*Case approach*). Menurut Peter Mahmud Marzuki Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) adalah suatu pendekatan yang dilaksanakan dengan cara memilah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang dihadapi.<sup>7</sup>

Sedangkan pendekatan kasus (*case approach*) dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Kencana Prenada Group, 2007).

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Group, 2007).

### 1.6.3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini ada 3 yaitu, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum primer adalah bahan hukum yang meliputi peraturan perundang-undangan, dokumen dokumen resmi, karangan dalam pembuatan perundang-undangan dan keputusan hakim yang berhubungan dengan pokok permasalahan,<sup>9</sup> adalah:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lanlu Lintas Dan Angkutan Jalan
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian
4. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2018 Tentang Peningkatan Keselamatan Perlintasan Sebidang Antara Jalur Kereta Api Dengan Jalan

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan

---

<sup>9</sup> *Ibid.*

hukum sekunder yang digunakan oleh peneliti yaitu dengan melakukan hasil hasil penelitian dalam artikel. Bahan hukum sekunder yang dipakai adalah :

1. Buku terkait peraturan-peraturan dan argumen-argumen yang konkrit yang berhubungan dengan penelitian

c. Bahan Hukum Tersier

Memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, kamus bahasa, ensiklopedia, dan ensiklopedia hukum.

#### 1.6.4 Analisa Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilaksanakan dengan cara mensistematisasi bahan hukum yang ada setelah itu dikaji secara analisis kualitatif. Pengertian deskriptif kualitatif adalah analisis dengan menjelaskan data dengan jelas atupun rinci yang berbentuk kalimat yang runtun dan jelas, sehingga dapat mudah untuk memahami dan intrepretasi data.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Sugiyono, *Memahami Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2014).