

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Lalu lintas adalah gerak/pindah kendaraan manusia dan hewan di jalan dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan alat gerak. Angkutan adalah pemindahan orang atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan. Jalan adalah suatu prasarana perhubungan darat dalam bentuk apapun, meliputi segala bagian jalan termasuk bangunan pelengkap yang diperuntukan lalu lintas. Kendaraan adalah suatu alat yang dapat bergerak di jalan, terdiri dari kendaraan bermotor atau kendaraan tidak bermotor. Kendaraan bermotor adalah kendaraan yang digerakkan oleh peralatan teknik yang berada pada kendaraan itu. Sepeda motor adalah kendaraan bermotor beroda 2 (dua) atau (tiga) tanpa rumah-rumahan, baik dengan atau tanpa kereta di samping. Mobil penumpang adalah setiap kendaraan bermotor yang dilengkapi sebanyak-banyaknya 8 (delapan) tempat duduk tidak termasuk tempat duduk pengemudi baik dengan maupun tanpa perlengkapan pengangkutan bagasi.

Kebutuhan akan transportasi merupakan hal yang semakin penting dan mendesak untuk dipenuhi. Apalagi untuk masyarakat perkotaan dengan tingkat aktivitas yang sangat tinggi yang hampir 90% pergerakannya harus ditunjang oleh transportasi.¹ Tingkat pertumbuhan ekonomi yang cenderung meningkat dan

¹ Policy Brief, *“Kebijakan dan Strategi Untuk Meningkatkan Efisiensi Pengelolaan Infrastruktur Jalan Secara Berkelanjutan”*, Kantor Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian: Tim Pemantauan dan Evaluasi Kinerja Transportasi Nasional (TPEKTN), 2009, hlm. 1.

urbanisasi merupakan fenomena yang paling mempengaruhi terhadap permintaan akan transportasi di daerah perkotaan, di samping aspek lainnya seperti tata guna lahan perkotaan. Dalam perencanaan suatu sistem transportasi hendaknya dipertimbangkan faktor yang sangat mempengaruhi antara lain karakteristik permintaan, tata guna lahan, kondisi yang ada di suatu daerah dan regulasi yang mengatur.

Transportasi dan tata guna lahan merupakan dua komponen perkotaan yang mempunyai hubungan yang sangat erat. Agar tata guna lahan dapat terwujud dengan baik tentunya kebutuhan akan penyediaan transportasi harus dipenuhi dengan baik pula. Artinya sistem transportasi yang bermasalah tentunya akan menghalangi aktivitas tata guna lahannya. Sebaliknya, transportasi yang tidak melayani suatu tata guna lahan akan menjadi hal yang sia-sia saja dan fungsi utama transportasi yaitu melayani kebutuhan akan transportasi serta meningkatkan perkembangan suatu daerah/wilayah tidak akan terpenuhi.

Transportasi atau perhubungan merupakan masalah yang selalu dan akan selalu dihadapi oleh negara-negara yang telah maju dan negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia baik di bidang transportasi perkotaan maupun transportasi antar kota (regional). Terciptanya suatu sistem transportasi yang menjamin pergerakan manusia dan/atau barang secara lancar, aman, cepat, murah dan nyaman merupakan tujuan utama dari pembangunan di sektor transportasi.

Intensitas pergerakan yang disebabkan oleh peningkatan sosial ekonomi dan urbanisasi yang dari waktu ke waktu semakin meningkat di daerah perkotaan

yang memadai, namun kenyataan bahwa hal itu sangat sulit untuk dilaksanakan. Peningkatan akan kebutuhan transportasi tidak dapat diimbangi oleh penyediaan sarana dan prasarana transportasi. Hal ini terkait dengan faktor dana, waktu dan tempat serta perkembangan teknologi yang begitu pesat. Melihat beberapa aspek di atas, dapat dilihat bahwa aktivitas masyarakat perkotaan cenderung didominasi oleh pergerakan dengan menggunakan transportasi dengan berbagai alternatif jenis transportasi yang dipergunakan.

Pesatnya pertambahan jumlah penduduk kota telah mempengaruhi luas Kawasan Terbangun Kota (KTK) sehingga jarak waktu tempuh dari rumah ke tempat kerja atau tempat aktivitas lainnya menjadi semakin jauh. Akibatnya kebutuhan penduduk akan sarana pengangkutan menjadi semakin meningkat. Persoalan yang timbul kemudian adalah besarnya aktivitas pergerakan manusia di daerah perkotaan tidak sebanding dengan penyediaan wadah (prasarana) dan sarana dalam menunjang pergerakan tersebut sehingga menimbulkan berbagai permasalahan lalu lintas yang tidak ringan².

Seperti halnya beberapa daerah dan kota di Indonesia, Bangkalan juga merupakan kota yang mempunyai tingkat perkembangan yang cukup tinggi baik dari aspek sosial ekonominya maupun pertambahan jumlah penduduknya. Masyarakat Kota Bangkalan yang pada umumnya bergerak dalam bidang perdagangan dan perikanan sangat bergantung pada angkutan umum penumpang dalam melaksanakan aktivitas sehari-hari.

² Suwardjoko Warpani, *Tata Kota dan Tata Daerah*, Bandung : Penerbit ITB, 2001. hlm.21.

Di samping Angkutan Umum Penumpang (AUP) berupa kendaraan beroda empat, masyarakat Kota Bangkalan juga menggunakan moda alternatif lainnya berupa ojek, becak yang pada perkembangan terakhir muncul kendaraan becak motor, selanjutnya penulis menyebutnya bemor.

Sebelumnya di daerah lain seperti di Yogyakarta, Biro Hukum Pemda DIY menyampaikan bahwa telah ada Forum Group Discussion (FGD) guna membahas persoalan bemor, pada 16 Juni lalu. Dari pertemuan itu disimpulkan bahwa bemor tetap dipertahankan namun modifikasinya disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yakni Undang-Undang tentang Lalu-Lintas.³ Berdasarkan Undang-Undang No 22 Tahun 2009, bahwa mesin kendaraan bermotor itu harus dikenai pajak.⁴

Bemtor tumbuh dan berkembang antara dengan cukup pesat dan menjadi salah satu primadona angkutan alternatif. Selain kemampuan bemor dalam menjangkau seluruh wilayah Kota Bangkalan, juga waktu tempuh untuk sampai ke tempat tujuan yang cepat membuat bemtor memiliki daya saing yang cukup tinggi dalam memberikan pelayanan jasa transportasi kepada masyarakat. Apalagi jaringan jalan di Kota Bangkalan yang membentuk pola grid dan gang sempit serta berbukit dengan ketinggian rata-rata 5 – 10 meter dimana tidak semua jaringan jalan tersebut menjadi jalur trayek pete-pete dan angkutan penumpang umum lainnya. hanya beroperasi umumnya dari pukul 05.00 sampai pukul 18.00, bemor dapat beroperasi sampai pukul 22.00 atau lebih. Hal ini tentunya yang

³ Dikutip dan diakses dari <http://www.kabarkota.com/berita-2407-legalisasi-betor-harus-penuhi-syarat-perundangundangan.html>, pada 10 November 2014.

⁴ Ibid.

mendasari masyarakat untuk mempergunakan moda becak dengan asumsi efisiensi waktu dan aksesibilitas yang cukup tinggi.

Persaingan dalam memberikan pelayanan transportasi kepada masyarakat antara berbagai moda angkutan umum penumpang tersebut akan menjadi hal kompetitif yang positif apabila ditunjang oleh sistem pergerakan yang baik serta rekayasa lalu lintas yang terencana dengan baik pula, serta pengelolaan usaha transportasi itu sendiri secara profesional.

Akan tetapi kenyataannya terjadi tumpang tindih trayek antara berbagai jenis angkutan umum penumpang tersebut sehingga ini dapat menjadi potensi konflik antar sesama operator angkutan umum penumpang dalam hal memperebutkan calon penumpang. Dampak lainnya adalah meningkatnya kemacetan diakibatkan oleh semakin banyaknya kendaraan angkutan yang saat ini mencapai ± 30 unit yang terdaftar, sedangkan yang tidak terdaftar mencapai dua kali dari yang terdaftar. Hal ini menyebabkan penyempitan pada beberapa ruas jalan utamanya di daerah pusat kota dan sumber-sumber pembangkit pergerakan seperti sekolah, perkantoran pasar dan pusat perbelanjaan pada jam-jam sibuk. Dari aspek fisik, kendaraan becak belum memiliki standarisasi bentuk yang diatur dalam perundang-undangan sehingga tingkat keamanan dalam mempergunakan kendaraan ini belum dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka Pemerintah Kabupaten Bangkalan bermaksud menertibkan penggunaan transportasi lalu lintas dan angkutan jalan termasuk di dalamnya pengoperasian becak motor sebagai alat angkutan umum, salah satunya adalah dengan adanya peraturan perundang-undangan yang

mengatur lalu lintas, namun pada saat ini peraturan perundang-undangan yang mengatur lalu lintas dan angkutan jalan pada saat ini belum menjangkau kendaraan roda tiga becak prototipe motor, sementara kendaraan roda tiga becak prototipe motor merupakan modernisasi kendaraan becak, yang merupakan tuntutan zaman sehingga perlu diberikan legalitas pengoperasiannya.

Kondisi di atas, guna memberikan landasan hukum bagi perwujudan lalu lintas dan angkutan jalan dengan selamat, aman, cepat, tertib dan teratur, nyaman dan efisien sehingga oleh pemerintah Kabupaten Bangkalan merasa perlu untuk menerbitkan Surat Keputusan.

Fakta yang menjadi alasan dipilihnya kota Bangkalan sebagai lokasi penelitian, dikarenakan kota tersebut memiliki banyak tenaga kerja yang mayoritas bekerja sebagai pedagang pasar & perikanan, yang beberapa masyarakat diantaranya memiliki & memilih kendaraan becak motor sebagai alat transportasi yang melengkapi mata pencaharian mereka.⁵ Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dibuatlah suatu penelitian & menuangkan dalam tulisan yang berjudul: Mekanisme Penyelesaian Laka Lantas Bentor (Becak Motor) Di Kantor Polisi Resort Kabupaten Bangkalan.

1.2 . Rumusan Masalah

Berdasar uraian latar belakang di atas, rumusan masalah dikemukakan sebagai berikut:

Bagaimanakah pengaturan *bentor* (becak motor) di Bangkalan?

⁵ Wawancara dengan Kasi Dishubkominfo Kabupaten Bangkalan, 18 November 2014.

1.3. Tujuan Penelitian

Segala hal yang disusun secara sistematis, seperti penulisan ilmiah pasti di dalamnya terdapat tujuan yang ingin dicapai. Begitu pula dengan penulisan skripsi ini yang mempunyai tujuan penulisan sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaturan Undang-Undang Lalu Lintas terhadap pengendara kendaraan bermotor di kota Bangkalan.
2. Untuk menganalisis mekanisme perlindungan hukum terhadap para pengendara motor terutama becak motor yang belum dilindungi secara terkhusus apabila terjadi laka jalan di kota Bangkalan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penekanan yang dilakukan dalam penelitian ini diharapkan mampu memberikan kegunaan yang positif yaitu :

1. Kegunaan Akademis
 - a. Kegunaan akademis dari hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan bagi pendalaman kajian sehubungan dengan fungsi hukum sebagai alat pembaharuan masyarakat dan memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum Lalu Lintas pada khususnya.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan informasi kepada pendidikan ilmu hukum mengenai pelaksanaan kaidah-kaidah hukum terutama hukum Lalu Lintas.

2. Kegunaan Praktis

- a. Untuk memberikan sarana tambahan informasi terhadap pihak-pihak pelaku hukum yang terkait dengan aktivitas jalan raya dan membutuhkan pengetahuan tentang norma hukum yang mengaturnya, sehingga mampu memahami segala aspek-aspek yuridis yang menyangkut dengan pelaksanaan Lalu Lintas yang baik dan benar.
- b. Memberikan manfaat kepada para praktisi hukum khususnya kepolisian yang berhadapan langsung dengan masyarakat dalam mengatur tertibnya lalu-lintas.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian berupa studi empiris untuk mengetahui proses berlakunya hukum di dalam masyarakat. Penelitian ini juga menggambarkan fakta-fakta hukum secara komprehensif mengenai obyek penelitian.⁶ Gambaran tersebut berupa fakta – fakta disertai dengan analisis yang akurat mengenai pelaksanaan Lalu Lintas kepada pelaku hukum yang menikmati kegunaan jalan raya di Kabupaten Bangkalan beserta masalah yang dihadapi dan alternatif solusinya.

⁶ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo, 1986, hlm. 10.

1.5.2 Pendekatan Penelitian

Tujuan penelitian ini lebih bersifat *yuridis empiris* yaitu meninjau pelaksanaan Lalu Lintas kepada pelaku hukum yang menggunakan jalan raya sebagai satu-satunya akses di Kabupaten Bangkalan sekaligus kesesuaian penerapannya terhadap Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas. Dengan demikian, pendekatan penelitian yang digunakan adalah *case approach* (pendekatan kasus). *Case Approach* (pendekatan kasus) yang dimaksud dalam penelitian ini lebih bersifat studi kasus yang berdasarkan data-data kuantitatif dan kualitatif yang diperoleh,⁷ yaitu data tentang pelaksanaan dari lapangan. Selain itu, *statute approach* (pendekatan peraturan perundang-undangan) juga digunakan dalam penelitian ini yang bertujuan untuk melihat sinkronisasi antara praktik dengan undang-undang.⁸ Dengan kata lain, *statute approach* (pendekatan peraturan perundang-undangan) dalam penelitian ini diterapkan untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan Peraturan Lalu Lintas dengan Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas.

1.5.3 Data Penelitian dan Bahan Hukum

Sumber data yang digunakan dalam penulisan penelitian ini sebagai berikut :

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama.⁹ Dalam hal ini yaitu wawancara dengan pihak perusahaan, tenaga kerja

⁷ Keith F. Punch, *Introduction to Social Research. Quantitive and Qualitative Approaches*, London: Sage Publications, 1998, hlm. 150

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005, hlm. 93.

⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 30.

kepolisian serta dari instansi pemerintah yang terkait dengan masalah yang dibahas.

2) Data Sekunder.

Data yang diperoleh melalui studi pustaka yang mencakup dokumentasi, buku-buku mengenai keberlakuan hukum, jurnal, penelitian-penelitian sebelumnya, media massa, internet dan lain-lain yang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.¹⁰

3) Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan merupakan peraturan yang bersifat mengikat, antara lain berupa peraturan perundang-undangan Indonesia di bidang lalu-lintas, dan peraturan pelaksanaannya.

1.5.4 Lokasi Penelitian dan Informan Kunci

Penelitian ini akan dilaksanakan di Bangkalan. Lokasi ini dipilih karena pemerintah kota Bangkalan hingga sampai saat ini belum menetapkan Perda mengenai aturan jalan *bentor* (becak motor) berlalu-lintas di kota/kabupaten Bangkalan. Kota tersebut banyak warga masyarakatnya yang memakai kendaraan motor sebagai alat transportasi yang mendukung jalannya penghidupan mereka yang harus mereka miliki hingga masyarakat pedalaman di pedesaan. Namun masih banyak warga masyarakatnya yang belum paham betul bahkan sering melanggar peraturan lalu lintas yang berlaku di Kabupaten Bangkalan. Mereka juga sering memodifikasi alat transportasinya terutama motor menjadi berbagai rupa yang mereka butuhkan untuk memenuhi kebutuhan tuntutan hidup mereka

¹⁰ *Ibid.*

mencari sumber penghidupan yang layak yang biasanya sering kita jumpai di pasar-pasar hingga di perkebunan (seperti becak motor). Penelitian ini dilakukan dengan cara mencari data secara langsung untuk mengungkap fakta yang ada, dan menggunakan informan kunci yang dipilih berdasarkan kriteria yang dianggap layak untuk memberikan keterangan. Pihak-pihak tersebut antara lain : beberapa warga Bangkalan, kepolisian setempat, dan dinas perhubungan yang ada di kabupaten Bangkalan.

1.5.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Pertama, editing yaitu proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh pencari data.
- b. Kedua, koding yaitu usaha mengklasifikasikan hasil wawancara dengan responden berdasarkan macamnya. Kemudian dari jawaban-jawaban tersebut akan dilakukan penyesuaian dengan teori yang ada untuk kemudian dilakukan suatu analisis hukum. Aktivitas ini sudah memasuki tahap pengoperasian data, dengan memberikan kode terhadap jawaban responden sesuai dengan kategori masing-masing.¹¹
- c. Melakukan analisis dan perbandingan antara data dan bahan hukum untuk memperoleh kesimpulan.

1.5.6 Metode Analisis Data

Analisis data yang diperoleh dikelompokkan dalam klasifikasi menurut pokok bahasan. Kemudian, dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu menjelaskan dan

¹¹ *Ibid*, hlm. 168.

menggambarkan dengan jelas terhadap data yang diperoleh.¹² Analisis deskriptif kualitatif dilakukan dengan cara induktif ¹³ yaitu menarik kesimpulan dari data yang sifatnya khusus untuk mendapatkan kesimpulan secara umum terhadap suatu kebenaran sehingga memperoleh gambaran yang jelas tentang masalah yang diteliti.

¹² Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm. 12.

¹³ Fajar Mukti ND, dan Achmad Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 113.