

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia sudah terkenal dengan keindahan alam baik flora maupun fauna dan keramahtamahan penduduk dengan aneka budaya serta peninggalan sejarah. Seperti Candi Borobudur, Pulau Komodo, dan daerah manusia pra sejarah Sangiran serta masih banyak lagi yang termasuk situs sejarah dilindungi dunia. Dalam hal ini UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*) dan semua ini diberikan kepada seluruh bangsa Indonesia dan umat dunia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, serta peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni, dan budaya yang dimiliki bangsa Indonesia merupakan sumber daya dan modal pembangunan kepariwisataan untuk peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebagaimana terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 merupakan pesan moral dan pesan budaya dalam konstitusi Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi. Pasal ini bukan sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara mengatur kegiatan perekonomian, melainkan mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh serta diperjuangkan secara konsisten oleh para pimpinan pemerintahan. Pesan

konstitusional tersebut tampak jelas, bahwa yang dituju atau diarahkan adalah suatu sistem ekonomi tertentu, yang bukan ekonomi kapitalistik (berdasar paham individualisme), namun suatu sistem ekonomi berdasar kebersamaan dan berdasar atas asas kekeluargaan.<sup>1</sup>

Berdasarkan pesan moral dan ekonomi diatas, geografis, Indonesia merupakan suatu negara yang wilayahnya luas dengan kekayaan alam dan kultur yang unik, berupa aset-aset pariwisata yang tersebar pada seluruh Nusantara. Keberadaan seluruh aset merupakan potensi pariwisata yang dapat mendatangkan devisa bagi negara, terutama masyarakat setempat. Melihat fungsinya yang konstruktif bagi bangsa dan masyarakat setempat, maka pariwisata perlu memiliki konsep dan definisi yang jelas, dimana pariwisata ialah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah mempunyai kewajiban di dalam pembangunan kepariwisataan sesuai dengan isi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009:<sup>2</sup>

1. Menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, serta keamanan dan keselamatan kepada wisatawan.
2. Menciptakan iklim yang kondusif untuk perkembangan usaha pariwisata yang meliputi terbukanya kesempatan yang sama dalam berusaha, memfasilitasi dan memberikan kepastian hukum.

---

<sup>1</sup> Bagir Manan, 2005, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung, Mandar Maju, hal. 45.

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pariwisata.

3. Memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali.
4. Mengawasi dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas.

Perjalanan wisata dapat terjadi dengan tersedianya sumberdaya yang dapat menarik wisatawan. Oleh sebab itu, sumberdaya alam, sumberdaya manusia, dan sumberdaya budaya dapat menjadi sumberdaya pariwisata menurut Fannel, yang dikutip oleh Pitana seperti:<sup>3</sup> lokasi geografis, iklim dan cuaca, topografi dan landforms, surface materials, air, vegetasi, fauna. Sumberdaya manusia dalam pariwisata merupakan salah satu komponen yang sangat penting didalam pembangunan pariwisata. Faktor sumberdaya manusia sangat menentukan keberhasilan pembangunan pariwisata. Disamping itu juga sumberdaya budaya dan sumber alam, dapat menjadi salah satu faktor yang dapat menarik wisatawan untuk melakukan perjalanan wisatanya.

Yogyakarta dikenal sebagai kota wisata yang masih banyak menyimpan pesona wisata yang indah dan wisata bersejarah karena situs-situs peninggalan, aset budaya dan sejarah yang masih terjaga kelestariannya hingga saat ini. Wisata yang ada di Yogyakarta salah satunya yaitu objek pantai yang menjadi ciri khas destinasi wisata yang pasti dikunjungi oleh

---

<sup>3</sup> I Gede Pitana & I Ketut Surya Diarta, 2009, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Yogyakarta, Penerbit Andi, hal. 76.

wisatawan yang berada di Kabupaten Bantul yaitu Pantai Parangtritis. Oleh sebab itu, untuk dapat mendatangkan wisatawan domestik maupun mancanegara (luar negeri) di wilayah obyek wisata Parangtritis diperlukan alat jasa transportasi darat dengan infrastruktur yang layak sehingga efektif dan efisien dengan tetap memenuhi kriteria keselamatan di jalan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalulintas dan Angkutan Jalan Raya, salah satu landasan pemerintah dalam menyelenggarakan pengaturan terhadap lalu lintas yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Pengaturan tentang angkutan jalan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan. Peraturan tersebut mengatur tentang kewajiban pemerintah menyediakan kebutuhan angkutan umum yang selamat, aman, nyaman, dan terjangkau bagi masyarakat. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 139 Tahun 2016 tentang Pedoman Nomenklatur, Tugas, dan Fungsi Organisasi Perangkat Daerah yang Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan Bidang Perhubungan. Peraturan Bupati Bantul Nomor 119 Tahun 2016 tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul. Dalam hal ini peran Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul sangat dibutuhkan (primer). Sebab lalu lintas dan angkutan jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945. Sebagai bagian dari sistem transportasi nasional, lalu lintas dan angkutan jalan harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, kesejahteraan, ketertiban berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara. Kongkretnya, lalu lintas dan angkutan jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Dalam hal ini jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, untuk mengantisipasi perkembangan global yang membutuhkan persaingan yang tinggi, diperlukan berbagai terobosan yang bersifat progresif. Maka dalam undang-undang ini memunculkan adanya penyelenggaraan lalu lintas yang sifatnya lintas sektorial (*stakeholder*), yang terkoordinasi dengan para pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan. Oleh sebab itu, pemerintah dalam hal pelayanan kepada masyarakat (*public service*) dalam bidang transportasi yang diberikan atau dilakukan oleh pemerintah dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat diantaranya adalah dengan mendirikan suatu badan yang berbentuk Perusahaan Umum atau Perusahaan Perseroan. Misal pengangkutan DAMRI (Djawatan Angkoetan Motor Repoeblik Indonesia), yang sampai saat ini masih tetap eksis digunakan.

Perusahaan angkutan umum sebagai salah satu perusahaan yang diberikan wewenang oleh pemerintah untuk melakukan dan menyediakan usaha angkutan. Dapat didirikan sebagai usaha perseorangan atau bidang usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan non hukum, yang didirikan dan berkedudukan melakukan kegiatannya di wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Program atau upaya kegiatan usaha dalam bidang ekonomi juga diseimbangi dengan bidang transportasinya. Oleh sebab itu pemerintah menjadi sebuah kebijakan atau alternatif solusi atas masalah yang ada untuk menata transportasi daerahnya, dalam hal ini dengan adanya Peraturan Bupati Bantul Nomor 119 Tahun 2016 tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul. Pemerintah Kabupaten Bantul di dalam Pasal 4 menyelenggarakan fungsi:<sup>4</sup>

- a. Perumusan kebijakan bidang lalu lintas, angkutan dan teknik sarana prasarana;
- b. Pelaksanaan kebijakan bidang lalu lintas, angkutan dan teknik sarana prasarana;

---

<sup>4</sup>Peraturan Bupati Bantul Nomor 119 Tahun 2016 tentang Kedudukan Susunan organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul.

- c. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan bidang lalu lintas, angkutan dan teknik sarana prasarana;
- d. Pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya, dan
- e. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh bupati sesuai bidang tugas dan fungsinya.

Guna kepentingan peningkatan ekonomi masyarakat dan kearifan budaya lokal. Transportasi yang biasa digunakan bukanlah hal asing di telinga masyarakat, mengingat alat transportasi sangat berperan dalam aktivitas kehidupan sehari-hari. Transportasi menjadi salah satu kebutuhan bagi masyarakat yang perlu mendapat perhatian lebih dari pemerintah, mengingat bahwa transportasi merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan dari keseharian masyarakat. Kebutuhan masyarakat kian meningkat dan permintaan masyarakat untuk mendapatkan transportasi yang baik semakin tinggi.<sup>5</sup>

Sehubungan dengan aspek legalitas diatas yang dimulai dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan penjabaran kebawahnya melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pariwisata, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalulintas dan Angkutan Jalan Raya, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 139 Tahun 2016 tentang Pedoman Nomenklatur, Tugas, dan Fungsi Organisasi Perangkat Daerah

---

<sup>5</sup> Saputra, R, dan Hatane, S, "Analisa Pengaruh Motivasi, Persepsi, Sikap Konsumen Terhadap Keputusan Pembelian Mobil Xenia di Sidoarjo", *Jurnal Manajemen Pemasaran*. Vol. 1, Nomor 1, (2013), hal 4.

yang Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan Bidang Perhubungan, Peraturan Bupati Bantul Nomor 119 Tahun 2016 tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul. Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul memiliki dasar untuk melaksanakan peningkatan sarana dan prasarana transportasi darat guna kepentingan masyarakat di dalam perekonomian wilayah Parangtritis di dalam mengembangkan kebijakan pengembangan sumber daya manusia di bidang kepariwisataan yaitu sumber daya alam dan kearifan budaya lokal guna peningkatan nilai pariwisata setempat.

Transportasi yang dapat menghatantarkan wisatawan untuk berkunjung ke destinasi pantai Parangtritis salah satunya adalah angkutan umum. Angkutan umum daerah yang beroperasi di wilayah Kabupaten Bantul dapat dengan mudah diakses. Salah satunya yaitu rute Malioboro – Parangtritis. Wisatawan yang berkunjung ke Yogyakarta tanpa menggunakan kendaraan pribadi dapat menggunakan angkutan umum sebagai aksesnya untuk menuju destinasi wisata daerah Kabupaten Bantul. Namun dengan seiringnya perkembangan jaman Damri mulai beroperasi di Kabupaten Bantul pada tahun 2020 untuk menambah atau memudahkan wisatawan yang ingin mengunjungi daerah wisata terutama pantai Parangtritis. Masuknya Damri ke daerah Kabupaten Bantul dikarenakan suatu program dari pemerintah pusat. Namun transportasi yang sudah beroperasi lama di daerah Kabupaten Bantul yaitu angkutan umum daerah, mengalami keberatan dengan adanya Damri di daerah Bantul. Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul sebagai

badan yang paham hal transportasi merespon dengan adanya masukan dari pihak angkutan umum daerah.

Berdasarkan uraian di atas penulis merasa bahwa Dinas Perhubungan berperan penting dalam hal transportasi. Oleh karena itu, penulis ingin mengetahui lebih dalam tentang peran Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul. Dari pernyataan di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan mengangkat judul:

**“PERAN DINAS PERHUBUNGAN KABUPATEN BANTUL DALAM PENYELESAIAN KONFLIK ANGKUTAN UMUM DENGAN DAMRI GUNA Mendukung TRANSPORTASI PARIWISATA DAERAH PARANGTRITIS”**

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada apa yang dijelaskan di dalam latar belakang di atas, maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Dinas Perhubungan dalam penyelesaian konflik angkutan umum dengan Damri di Parangtritis Kabupaten Bantul?
2. Apa yang menjadi faktor penghambat dan pendukung Dinas Perhubungan dalam penyelesaian konflik antara angkutan umum dengan Damri di Parangtritis Kabupaten Bantul?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang ada di atas, maka tujuan penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Peran Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul dalam penyelesaian konflik angkutan umum dengan Damri guna mendukung transportasi pariwisata di daerah Parangtritis.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendukung Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul dalam penyelesaian konflik angkutan umum dengan Damri guna mendukung transportasi pariwisata di daerah Parangtritis.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang akan diambil dari penulisan ini adalah:

##### 1. Manfaat Teoritis

Dengan melakukan penelitian ini diharapkan dapat digunakan dalam pengembangan ilmu hukum dalam Hukum Administrasi Negara yang berkaitan dengan peran Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul dalam penyelesaian konflik angkutan umum dengan Damri guna mendukung transportasi pariwisata daerah Parangtritis.

##### 2. Manfaat Praktis

Dengan melakukan penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi yang dapat digunakan untuk penelitian selanjutnya dan dapat menambah informasi bagi masyarakat yang kaitannya dengan peran Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul dalam penyelesaian konflik angkutan umum dengan Damri guna mendukung transportasi pariwisata daerah Parangtritis.