

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pertumbuhan jumlah penduduk merupakan salah satu faktor yang ikut mempengaruhi tumbuh dan kembangnya suatu kota, disamping faktor-faktor lain. Jumlah penduduk cenderung hidup di perkotaan dengan aktivitas urbanisasi yang tinggi akibat titik berat pembangunan dilaksanakan di perkotaan. Pengaruh pertumbuhan dan perkembangan penduduk perkotaan sedemikian kuat, sehingga hubungan antara besarnya jumlah penduduk dan jasa pelayanan publik dalam hal ini penyedia dan pemberi pelayanan menjadi permasalahan. Berkembangnya sarana prasarana transportasi, media masa dan sistem perekonomian yang terintegrasi, ternyata keadaan yang demikian dapat mendorong sebagian penduduk pedesaan untuk melakukan urbanisasi atau hanya sekedar melakukan aktivitas di kota yang dianggap dapat memberikan pengaruh ekonomi.

Jasa transportasi khususnya Angkutan kota dapat memberikan pelayanan bagi pengguna jasa tentunya tidak dibiarkan berjalan dengan sendirinya, karena dengan meningkatnya pengguna jasa dan aktivitasnya tentunya transportasi kota dituntut perkembangannya yang mengarah kepada pemerataan dan keadilan.

Keberhasilan pembangunan akan terlihat dengan semakin meningkatnya pertumbuhan di segala bidang, yang pada gilirannya akan

menuntut pula adanya peningkatan kebutuhan transportasi yang selaras, seimbang dan serasi antara sarana, prasarana dan berbagai aspek lain yang mendukung pelayanan transportasi. Sebagai langkah penanganan setiap permintaan jasa transportasi dengan penyedia jasa terjadi keseimbangan.

Salah satu elemen penting suatu kota adalah sistem transportasi kota, dimana aktivitas penduduk dengan berbagai tingkat sosial dan ekonomi dalam setiap hari melakukan mobilitas untuk pemenuhan kebutuhan baik material maupun spiritual. Pola pergerakan orang di kota adalah perjalanan dengan keperluan bekerja, sekolah, belanja dan tujuan sosial lainnya.

Pola pergerakan ini akan terlihat pada periode waktu tertentu, yaitu pada jam sibuk, pada saat dimana orang melakukan kegiatan yang membutuhkan suatu perjalanan dengan menggunakan modal transportasi. Pergerakan orang di perkotaan tidak semuanya dilakukan oleh kendaraan pribadi, tetapi dengan Angkutan Umum karena biayanya dapat dijangkau atau relative murah untuk jarak yang cukup jauh dan tidak mungkin dijangkau dengan berjalan kaki.

Karena itu dibutuhkan pelayanan yang aman, nyaman, lancar dan terjangkau oleh publik yang mempunyai aksesibilitas tinggi, hal ini pula perlu didukung dengan penetapan yang matang melalui perencanaan khususnya mengenai trayek-trayek angkutan umum yang secara menyeluruh melayani dan mendukung aktivitas publik.

Kondisi pelayanan angkutan kota di kabupaten Cilacap kurang mencerminkan pola yang diinginkan sebagai pendorong perkembangan kota,

karena tidak seluruh jaringan jalan dapat dilayani oleh Angkutan Kota dan tidak disesuaikan dengan permintaan publik, sehingga trayek yang ada tidak dijalani walaupun telah mendapatkan ijin trayek dari instansi yang berwenang. Di samping itu meningkatnya jumlah penduduk yang tinggi memaksa para *stakeholder* untuk meningkatkan jumlah angkutan kota yang memadai.

Dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional atau daerah sektor perhubungan merupakan upaya dari kegiatan yang melibatkan berbagai kepentingan (*multisektoral*) dan erat hubungannya dengan ekonomi global. Transportasi merupakan salah satu kegiatan dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya di bidang perhubungan maka dibutuhkan pelayanan yang aman, nyaman, lancar, dan terjangkau oleh publik yang mempunyai aksesibilitas tinggi. Dinas Perhubungan Kabupaten Cilacap merupakan badan atau organisasi yang melaksanakan tugas pokok membantu Bupati dalam menyelenggarakan pemerintahan di bidang perhubungan.

Untuk mencapai tujuan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila, transportasi memiliki posisi yang penting dan strategis dalam pembangunan bangsa yang berwawasan lingkungan dan hal ini harus tercermin pada kebutuhan mobilitas seluruh sektor dan wilayah. Transportasi merupakan sarana yang sangat penting dan strategis dalam memperlancar roda perekonomian, memperkuat persatuan dan kesatuan serta mempengaruhi semua aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Pentingnya transportasi tersebut tercermin pada semakin meningkatnya kebutuhan akan jasa angkutan bagi mobilitas orang serta barang dari dan keseluruhan tanah air, bahkan dari

dan keluar negeri. Disamping itu transportasi berperan sebagai penunjang, pendorong, dan penggerak bagi pertumbuhan daerah yang berpotensi namun belum berkembang, dalam upaya peningkatan dan pemerataan pembangunan serta hasil-hasilnya.

Masalah pada masa kini bagaimanakah cara memajukan transportasi yang dapat menghasilkan jasa produksi angkutan yang baik murah dapat ditawarkan dan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, dengan dapat menyamaratakan baik harta mutu pelayanan dan waktu dibutuhkan dapat dipenuhi dan bagaimanakah cara fasilitas angkutan itu tersedia dalam jumlah memadai pada masyarakat.¹

Menyadari peranan transportasi, maka lalulintas dan angkutan jalan harus ditata dalam satu sistem transportasi nasional secara terpadu dan mampu mewujudkan tersedianya jasa transportasi yang serasi dengan tingkat kebutuhan lalu lintas dan pelayanan angkutan yang tertib, selamat, aman, nyaman, cepat, tepat, teratur, lancar, dan dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Lalu lintas dan angkutan jalan yang mempunyai karakteristik dan keunggulan tersendiri perlu dikembangkan dan dimanfaatkan sehingga mampu terjangkau seluruh wilayah pelosok daratan dengan mobilitas tinggi dan mampu memadukan moda transportasi lain. Pengembangan lalu lintas dan angkutan jalan yang ditata dalam satu kesatuan sistem, dilakukan dengan mengintegrasikan dan mendinamisasikan unsur-unsurnya yang terdiri dari

¹ Soegijatna Tjakranegara, 1995, *Hukum Pengangkutan Barang dan Penumpang*, Rineka Cipta, Jakarta: hlm. 2.

jaringan transportasi jalan, kendaraan beserta pengemudi, serta peraturan-peraturan, prosedur dan metode sedemikian rupa sehingga terwujud suatu totalitas yang utuh, berdaya guna dan berhasil guna.

Untuk mencapai daya guna dan hasil guna nasional yang optimal, di samping harus ditata dengan moda transportasi laut dan udara, lalu lintas dan angkutan jalan yang mempunyai kesamaan wilayah pelayanan di daratan dengan perkeretaapian, angkutan sungai, danau dan penyebrangan, maka perencanaan dan pengembangannya perlu ditata dalam satu kesatuan sistem secara tepat, serasi, seimbang, terpadu dan sinergetik antara satu dengan lainnya.

Mengingat penting dan strategisnya peranan lalu lintas dan angkutan jalan yang menguasai hajat hidup orang banyak, maka lalu lintas dan angkutan jalan dikuasai oleh negara yang pembinaanya dilakukan oleh Pemerintah. Penyelenggara lalu lintas dan angkutan jalan perlu diselenggarakan secara berkesinambungan dan terus ditingkatkan agar lebih luas daya jangkau dan pelayanannya kepada masyarakat dengan memperhatikan sebesar-besar kepentingan umum dan kemampuan masyarakat, kelestarian lingkungan, koordinasi antar wewenang pusat dan daerah serta antar instansi, sektor, dan antar unsur terkait serta terciptanya keamanan dan ketertiban masyarakat dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan, sekaligus dalam rangka mewujudkan sistem transportasi nasional yang handal dan terpadu.

Pengangkutan memegang peranan sangat penting dalam lalu lintas baik orang maupun barang. Sebab tanpa pengangkutan suatu perusahaan tidak

mungkin berjalan. Barang-barang dapat sampai ke tangan pedagang atau perusahaan atau konsumen hanya dengan pengangkutan dengan jalan lain mereka harus menggunakan jasa pengangkutan. Pengangkutan tersebut baik dilakukan melalui darat, laut maupun udara.

Menurut Undang-Undang No. 14 tahun 1992 tentang lalu lintas dan angkutan jalan dapat dimasukkan pengertian pengangkutan darat yaitu pelayanan jasa angkutan yang berisi pemindahan orang dan atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan, dan dengan dipungut biaya.

Apakah pelaksanaan trayek angkutan kota sebagai pelayanan transportasi dapat menguntungkan berbagai pihak baik pengguna maupun pemberi jasa ataukah sebaliknya menguntungkan pihak tertentu saja. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan, pada pasal 6 ayat (1) disebutkan bahwa untuk pelayanan angkutan orang dengan kendaraan umum dalam trayek tetap dan teratur dilakukan dalam jaringan trayek. Selanjutnya dalam pasal 7 ayat (1) juga dijelaskan bahwa jaringan trayek terdiri dari trayek Antar Kota Antar Propinsi, Trayek Antar Kota Dalam Propinsi, Trayek Kota, Trayek Pedesaan dan Trayek Lintas Batas Negara. Khususnya trayek Kota yaitu trayek yang seluruhnya berada dalam suatu wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II atau Trayek Dalam Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta. Dengan demikian pelayanan angkutan kota di wilayah Kabupaten Cilacap mengacu pada peraturan pemerintah tersebut.

Masalah pelayanan transportasi di Kabupaten Cilacap di antaranya bahwa dalam penanganan jasa transportasi umum ternyata menemui berbagai kekurangan, baik kekurangmampuan pemerintah sendiri untuk menggali apa yang dibutuhkan, maupun prasarananya baik jalan, jembatan, terminal, halte secara kualitas maupun kuantitas, yang berakibat kurang nyamannya jasa transportasi tersebut. Kendala lainnya adalah kurangnya koordinasi instansi terkait, dukungan peraturan, sarana dan prasarana trayek angkutan kota sebagai akibat dari rendahnya kesadaran dari pengguna dan pemberi jasa, ini membuktikan bahwa fenomena arus transportasi kota tidak berjalan sebagaimana mestinya. Dengan demikian beberapa kawasan yang dianggap strategis belum dilayani angkutan umum.

Berdasarkan pengamatan di lapangan, tampak bahwa sistem pengaturan trayek angkutan sebagai pelayanan transportasi kota belum dilaksanakan secara efektif, pada beberapa kawasan perkantoran dan lembaga pendidikan, dimana untuk mencapai tujuan perjalanan harus berpindah-pindah angkutan bahkan harus berjalan kaki, yang berarti harus menambah ongkos dan waktu. Hal ini berlangsung dari tahun ke tahun yang mengindasikan bahwa belum dipatuhinya trayek angkutan kota sebagai pelayanan transportasi sehingga menjadi masalah.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah peranan Dinas Perhubungan Kabupaten Cilacap dalam penataan trayek angkutan kota di Kabupaten Cilacap?

2. Faktor-faktor apa yang mendorong dan menghambat Dinas Perhubungan Kabupaten Cilacap dalam penataan trayek angkutan kota di kabupaten Cilacap?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji peranan dinas perhubungan dalam penataan trayek angkutan kota di Kabupaten Cilacap.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mendorong dan menghambat Dinas Perhubungan dalam penataan trayek angkutan kota di Kabupaten Cilacap.

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Untuk kepentingan ilmu pengetahuan atau bacaan di bidang ilmu hukum tata negara.

2. Bagi Pembangunan

Penelitian ini dapat dijadikan masukan bagi pemerintah Kabupaten Cilacap, khususnya instansi terkait dalam rangka mendesain suatu trayek angkutan kota sebagai pelayanan transportasi agar dapat menghasilkan pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas pelayanan transportasi itu sendiri.