

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Untuk mencapai pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila, transportasi memiliki posisi yang sangat penting dalam pembangunan bangsa yang berwawasan lingkungan dan hal ini harus tercermin pada kebutuhan mobilitas seluruh sektor dan wilayah. Transportasi merupakan sarana yang sangat penting dalam memperlancar roda perekonomian, memperkuat persatuan dan kesatuan serta mempengaruhi semua aspek kehidupan bangsa dan negara.

Pengangkutan adalah perjanjian timbal balik antara pengangkut dengan pengirim, dimana pengangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang dari suatu tempat ketempat tujuan tertentu dengan selamat, sedangkan pengirim mengikatkan diri untuk membayar uang angkutan. Pentingnya transportasi tercermin pada semakin meningkatnya kebutuhan akan jasa angkutan bagi mobilitas orang serta barang dari keseluruhan pelosok tanah air. Disamping itu transportasi juga berperan sebagai penunjang, pendorong dan penggerak bagi pertumbuhan daerah yang berpotensi namun belum berkembang dalam upaya peningkatan dan pemerataan pembangunan serta hasil – hasilnya.

Pengangkutan darat diatur dalam :

1. KUH Dagang, Buku I, Bab V, Bagian 2 dan 3, mulai pasal 90 sampai dengan 98. Dalam bagian ini diatur sekaligus pengangkutan darat dan pengangkutan perairan darat, tetapi hanya khusus mengenai pengangkutan barang.
2. Peraturan-peraturan khusus lainnya, misalnya:
 - a. S. 1927-262, tentang pengangkutan dengan kereta api,
 - b. Undang-Undang Republik Indonesia No. 14 Tahun 1992, tentang "Lalu-lintas dan Angkutan Jalan";
 - c. S. 1936-451 bsd. PP No. 28 Tahun 1951 (LN 1951-47), yang telah dirubah dan ditambah dengan PP No. 44 Tahun 1954 (LN 1954-76) dan PP No. 2 Tahun 1964 (LN 1964-5), tentang "Peraturan Lalu-Lintas Jalan (*Wegverkeersverordening*)";
 - d. Peraturan-peraturan tentang pos dan telekomunikasi dan lain-lain.

Dalam dunia perdagangan soal angkutan memegang peranan yang sangat vital tidak sebagai alat fisik, alat yang harus membawa barang – barang yang harus diperdagangkan dari produsen ke konsumen, tetapi sebagai alat penentu harga dari barang - barang tersebut. Karena itu bagi kepentingan perdagangannya, tiap - tiap pedagang selalu akan berusaha mendapatkan frekuensi angkutan yang kontinue dan tinggi dengan biaya angkutan yang rendah. Untuk semua ini diperlukan peraturan-peraturan lalulintas baik di darat, di laut maupun di udara, peraturan-peraturan yang selain mengatur ketertiban dan keamanan, juga mengatur hubungan-hubungan keperdataan

antara pedagang dengan konsumen, pedagang satu sama lain dan pedagang dengan para pengangkut barang-barang dagangan tersebut.

Mengenai soal angkutan ini secara umum belum diatur dalam suatu kodifikasi, dalam KUH Dagang. Dalam KUH Dagang hanya dijumpai ketentuan-ketentuan mengenai pengangkutan, dimana hal ini diatur dalam Buku II. Hal ini disebabkan karena perkembangan sejarah. Memang sejak dahulu soal pengangkutan memegang peranan yang penting, khususnya dalam lalu lintas perdagangan internasional. Karena itu untuk ketentuan-ketentuan mengenai angkutan, maka di samping KUH Dagang yang mengatur hukum pengangkutan, kita harus mempelajari undang-undang lainnya, yang diatur diluar KUH Dagang.

Bahwa pengangkutan memegang peran penting dalam lalu lintas perdagangan, dalam masyarakat peranan pengangkutan dalam dunia perdagangan bersifat mutlak, sebab tanpa pengangkutan, perusahaan tidak mungkin dapat berjalan. Barang-barang yang dihasilkan oleh produsen atau pabrik-pabrik dapat sampai ditangan pedagang atau pengusaha hanya dengan jalan pengangkutan, dan seterusnya dari pedagang atau pengusaha kepada konsumen juga harus menggunakan jasa angkutan. Pengangkutan disini dapat dilakukan oleh orang, kendaraan yang ditarik oleh binatang, kendaraan bermotor, kereta api, kapal laut, kapal sungai, pesawat udara dan lain-lain.¹

Menyadari peranan transportasi, maka lalu lintas angkutan jalan harus ditata dalam satu sistem transportasi nasional terpadu dan mampu

¹ Achmad Ichsan, *Hukum Dagang*, cetakan ke2 Pradnya Paramita, Jakarta, 1981, Hal. 404.

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. Hal ini semata-mata tergantung pada tinjauan ekonomis kepada masyarakat yang menjadi tujuan dari pembentukan perusahaan tersebut.

Di dalam Undang-undang Republik Indonesia No.14 Tahun 1992 tentang lalu lintas dan angkutan jalan.²

Angkutan adalah pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan.

Perusahaan angkutan umum adalah perusahaan yang menyediakan jasa angkutan orang dan atau barang dengan kendaraan umum di jalan.

Trayek kota terdiri dari trayek utama yang diselenggarakan dengan ciri-ciri pelayanan sebagai berikut :

1. Mempunyai jadwal tetap
2. Melayani angkutan antar kawasan utama dan kawasan pendukung dengan ciri melakukan perjalanan bolak-balik secara tetap dengan pengangkutan yang bersifat massal
3. Dilayani oleh bus umum
4. Pelayanan cepat atau lambat
5. Jarak pendek
6. Melalui tempat yang ditetapkan hanya menaikkan dan menurunkan penumpang.

² Undang-undang No.14 Tahun 1992 tentang lalu lintas dan angkutan jalan Bab I pasal I.

Pengangkutan darat mempunyai bidang yang sangat luas serta mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap segi kehidupan manusia baik dari segi politik segi sosial maupun dari segi ekonomi. Dengan adanya situasi politik yang stabil maka dapat menggairahkan pertumbuhan ekonomi dan kemajuan pengangkutan sehingga mengakibatkan keyakinan dan kepercayaan masyarakat untuk melakukan investasi. Dengan adanya investasi maka mengakibatkan penerimaan negara bertambah sehingga dapat digunakan membiayai fasilitas transportasi misalnya : jalan raya, jembatan, terminal dan sebagainya.

Dari segi sosial pengangkutan dapat menunjang kegiatan bahkan mempercepat mobilitas penduduk dari suatu daerah ke daerah lain sehingga dapat mempengaruhi perkembangan daerah tertentu.

Dari segi ekonomi pengangkutan dapat menciptakan kelancaran dalam meningkatkan arus barang dan jasa sehingga berpengaruh pula terhadap perkembangan harga dan barang-barang tersebut. Selain itu juga akan mempunyai pengaruh pula terhadap pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya.

Fungsi pengangkutan adalah memindahkan barang ataupun orang dari suatu tempat ketempat yang lain dengan maksud untuk meningkatkan daya guna dan nilai. Di sini jelas, meningkatnya daya guna dan nilai merupakan tujuan dari pengangkutan, yang berarti bila daya guna dan nilai di tempat baru tidak naik, maka pengangkutan tidak perlu diadakan, sebab merupakan suatu perbuatan yang merugikan bagi si pedagang.

Bagi perusahaan-perusahaan angkutan yang diselenggarakan oleh negara sendiri dalam bentuk Perusahaan Negara maka ketentuan-ketentuan yuridis yang bersifat paksaan, hal ini semata-mata tergantung pada tinjauan ekonomis masyarakat yang menjadi tujuan dari pembentukan perusahaan tersebut. Apabila perusahaan itu merupakan suatu "*publik utility*" sepenuhnya dengan tujuan pemberian jasa semata-mata yang biasanya terdapat dalam "*departemental agency*" maka kebebasan untuk menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku sedikit sekali; sebaliknya kebebasan ini lebih banyak dijumpai dalam perusahaan-perusahaan yang merupakan suatu "*public corporation*", bahkan dalam perusahaan-perusahaan negara yang berstatus suatu "*public company*" kebebasan dalam penentuan hukumnya mendekati kebebasan dari suatu Perseroan Terbatas yang berstatus swasta sama sekali. Pengangkutan dengan kendaraan umum yang dilakukan oleh pihak pemerintah, (Perum DAMRI) tidak dilarang asalkan memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Undang-undang No.14 Tahun 1992 tentang lalu lintas dan angkutan jalan.

E. Pembatasan Masalah.

Untuk mempertajam dan mempermudah penelitian, penulis membatasi kajiannya hanya membicarakan fungsi dan peran perum Damri dalam memperlancar pengangkutan kota di Surakarta.

E. Perumusan Masalah

Dewasa ini perusahaan angkutan kota (khususnya bus kota) yang dikelola Perum Damri menghadapi suatu dilema yaitu disatu pihak perusahaan harus memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat yaitu mengangkut penumpang dengan aman, selamat dan sampai tujuan, dipihak lain perusahaan angkutan tersebut harus bisa menghasilkan pendapatan untuk membiayai kegiatan operasionalnya. Berdasarkan latar belakang diatas maka permasalahan yang timbul yaitu:

1. Apa peran jasa angkutan kota yang dikelola oleh Perum Damri dalam memenuhi kebutuhan angkutan kota bagi masyarakat di kota Surakarta?
2. Bagaimana usaha yang dilakukan oleh Perum Damri jika terjadi persaingan antar angkutan dengan jalur trayek yang sama ?
3. Masalah apa yang dihadapi angkutan kota khususnya bus kota dalam meningkatkan mutu pelayanan tersebut dan solusinya ?

B. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui peran jasa perusahaan angkutan kota yang dikelola oleh Perum Damri dalam memenuhi kebutuhan angkutan kota bagi masyarakat kota Surakarta.
- b. Untuk mengetahui usaha Perum Damri dalam usaha persaingan antar angkutan dengan jalur trayek yang sama.

- c. Untuk mengetahui hambatan-hambatan / permasalahan yang dihadapi oleh perusahaan angkutan kota tersebut dalam memberikan serta meningkatkan pelayanan dan solusinya.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Secara praktis diharapkan bahwa penelitian ini dapat memberikan informasi bagi masyarakat mengenai aktivitas perusahaan yang bergerak dalam bidang jasa dalam hal ini adalah pengangkutan orang dengan kendaraan bermotor.
- b. Bagi pihak perusahaan
Diharapkan hasil penelitian ini akan menjadi bahan informasi yang berguna bagi Perum Damri khususnya yang memberikan pelayanan transportasi angkutan kota di Surakarta.
- c. Bagi pihak akademis
Diharapkan pula bahwa hasil penelitian ini menambah sumber informasi ilmu pengetahuan dan menjadi bahan pemikiran dalam memecahkan masalah bagi pengembangan pengetahuan khususnya tentang bsuatu perusahaan yang bergerak dalam bidang pengangkutan darat.

E. Metodologi Penelitian

1. Metode Pendekatan

Dalam metode ini penulis menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yang maksudnya dalam mencari data yang diperlukan tidak

hanya berpegang pada segi-segi ilmu hukum semata, tetapi juga memperhatikan ilmu-ilmu bantu lain, seperti ilmu sosial, ilmu ekonomi dan sebagainya. Sehingga dengan bantuan ilmu-ilmu bantu lain, penelitian dibidang hukum diperkaya dengan kemungkinan dipergunakannya semua metode dan tehnik-tehnik yang lazim dipergunakan di dalam penelitian ilmu sosial.³

Dalam penelitian secara yuridis sosiologis bertolak pada perumusan permasalahan dan perumusan hipotesa, melalui penetapan sample, pengukuran variabel, pembuatan desain analisa dan pengumpulan data, sedangkan seluruh proses berakhir pada penarikan kesimpulan.

Dengan menggunakan metode pendekatan akan berfungsi sebagai pembatas suatu masalah sehingga masalahnya tidak menjadi luas, akhirnya tidak akan mengurangi nilai ketetapan atau kebenaran dalam penelitian.

2. Spesifikasi Penelitian

Suatu penelitian mungkin dilakukan sampai taraf diskriptif yaitu hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum. Tetapi taraf Inferensial, yaitu si peneliti tidak hanya berhenti pada taraf melukiskan saja, akan tetapi dengan keyakinan-keyakinan tertentu mengambil kesimpulan-kesimpulan umum dari bahan-bahan mengenai obyek masalahnya.

³ Ronny Hanitjo Soemitro, *Study Hukum & Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1981, Hal 118.

Penelitian yang dilakukan dalam rangka menyusun skripsi ini adalah penelitian diskriptif, dalam arti bahwa penelitian ini hanya bertujuan untuk melukiskan atau menggambarkan obyek yang menjadi permasalahan atau kenyataan-kenyataan yang ada tanpa maksud untuk menyimpulkan hal berlaku secara umum.

Sedangkan ruang lingkup penelitian berada dalam bidang hukum keperdataan sub dagang dengan mengambil spesifikasi bidang pengangkutan darat. Dari sudut tempat penelitian berupa penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan.

3. Populasi dan Metode Sampling

Populasi adalah jumlah keseluruhan dari unit analisa yang ciri-cirinya akan diduga. Populasi itu dapat berujud sejumlah manusia, juga bisa berupa kurikulum, kemampuan manajemen, alat-alat mengajar, cara pengadministrasian kepemimpinan dan lain-lain.

Populasi yang diambil dalam penelitian ini adalah seluruh karyawan dan pimpinan unit angkutan bis kota Perum Damri dikota Surakarta.

Mengingat luasnya populasi maka populasi ini tidak akan diteliti seluruhnya, melainkan hanya akan diambil sebagian kecil saja sebagai sampelnya dengan tidak meninggalkan kerepresentatifan serta ciri-ciri atau karakteristik dari populasi, yang ditetapkan dengan metode sampling. Keuntungan menerapkan sampling adalah:

- a. Tata cara sampling lebih cepat serta lebih murah biayanya.

- b. Lebih banyak informasi komprehensif yang dapat dikumpulkan dalam penelitian.
- c. Lebih akurat.
- d. Dapat mencakup populasi yang lebih luas dan lebih bervariasi karena biaya yang relatif lebih rendah dan jangka waktu yang lebih pendek.

Sedangkan metode sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah purposive tehnik sampling. Artinya bahwa dalam penarikan sample hanya orang-orang tertentu yang dapat mewakili populasi, yaitu yang mempunyai hubungan erat dengan ciri-ciri dan sifat tertentu dari populasi saja yang dijadikan sample.

Orang-orang yang dijadikan sample dalam penelitian ini adalah didasarkan pada struktur organisasi Perum Damri yang dianggap dapat mewakili perusahaan. Dalam hal ini yang dapat dijadikan sebagai responden adalah:

Pada Perusahaan Umum (Perum Damri) Unit angkutan Bus Kota:

- 1) Kepala Unit
- 2) Kepala Seksi Tehnik
- 3) Kepala Seksi Tata Usaha
- 4) Kepala Seksi Operasi
- 5) Kepala Sub Seksi Kepegawaian
- 6) Kepala Seksi Umum

Pengambilan sample semacam ini disebut sebagai purposive random sampling, yaitu hanya diambil beberapa kelompok saja yang dijadikan kunci sebagai sample didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan tertentu, yaitu yang mempunyai hubungan erat dengan ciri-ciri dan sifat tertentu dari populasi.

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang obyektif maka pengumpulan data dilakukan dengan:

a. Penelitian Kepustakaan (pengumpulan data sekunder)

Penelitian kepustakaan ini dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari buku-buku, perundang-undangan, peraturan-peraturan, tulisan-tulisan serta brosur-brosur yang ada hubungannya dengan masalah yang penulis bahas.

Peranan data sekunder ini sangat penting karena data tersebut akan memperkuat dan memperkaya himpunan data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan. Disamping itu dalam penelitian hukum harus selalu didahului dengan penggunaan studi kepustakaan.

b. Penelitian Lapangan (pengumpulan data primer)

Yang dimaksud dengan penelitian lapangan (pengumpulan data primer) adalah mengadakan penelitian secara langsung pada obyeknya.

Data primer ini dapat penulis peroleh dengan cara:

1) *Observasi*

Di mana dalam penelitian ini penulis mengadakan pengamatan secara langsung terhadap sample yang bersangkutan untuk memperoleh data yang dapat dipertanggung jawabkan.

2) *Interview (wawancara)*

Wawancara merupakan proses tanya jawab secara lisan di mana dua orang atau lebih berhadapan secara fisik.

Didalam pengumpulan data disini digunakan tehnik wawancara bebas terpimpin, di mana penulis (pewawancara) hanya manuliskan pokok-pokok yang akan ditanyakan, dan kemudian wawancara yang berlangsung dengan pertanyaan jawabannya lebih dapat berkembang. Intinya adalah bahwa seluruh wawancara tidak didasarkan pada suatu sistem atau daftar pertanyaan yang diterapkan sebelumnya.

Pewawancara tidak memberikan pengarahan yang tajam, akan tetapi semuanya diserahkan pada yang diwawancarai, untuk memberikan penjelasan menurut kemauannya masing-masing . Fungsi dari pewawancara hanya menambah pertanyaan-pertanyaan tertentu yang dianggap belum terjawab.

Keuntungan dari penggunaan tipe ini adalah:

- a) Wawancara tipe ini mendekati keadaan yang sebenarnya dan didasarkan pada spontanitas yang diwawancarai.

- b) Lebih mudah untuk mengidentifikasi masalah yang diajukan oleh pewawancara.
- c) Lebih banyak kemungkinan, untuk menjelajahi pelbagai aspek dari masalah yang diajukan.

5. Metode Penyajian Data

Setelah kegiatan pengumpulan data primer dan sekunder, maka langkah selanjutnya adalah metode atau cara penyajian data. Data-data yang sudah diperoleh baik primer maupun data sekunder akan diolah dan disajikan melalui dua tahap. Mula-mula data itu akan diedit, yakni memeriksa dan meneliti data yang terkumpul, kemudian dilakukan pembetulan terhadap data yang keliru, menambah serta melengkapi data yang masih kurang.

6. Metode Analisa Data

Metode analisa data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah analisa kualitatif, yaitu setelah data berhasil terkumpul kemudian akan dikelompokkan, selanjutnya akan diedit dan dianalisa. Hasil analisa dilaporkan dalam bentuk skripsi.

B. Sistematika Penulisan.

Dalam rangka penyusunan skripsi ini penulis mem buat sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang
- B. Pembatasan Masalah
- C. Perumusan Masalah
- D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian
- E. Metodologi Penelitian
- F. Sistematika Penulisan

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

- A. Tinjauan Umum Pengangkutan
 1. Pengertian Pengangkutan
 2. Arti Pentingnya Pengangkutan
 3. Peraturan Tentang Pengangkutan
- B. Pengangkutan Melalui Jalan Raya
 1. Sifat Hukun Perjanjian Pengangkutan
 2. Kewajiban dan Tanggung Jawab Pengusaha Pengangkutan
 3. Dasar Hukum Tanggung Jawab Pengangkutan Melalui Darat
- C. Bentuk Usaha Negara
 1. Perusahaan Negara Jawatan (Perjan)
 2. Perusahaan Negara Umum (Perum)
 3. Perusahaan Negara Perseroan (Persero)

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Gambaran Umum Tentang Perusahaan Pengangkutan
2. Pelaksanaan Peraturan Angkutan Jalan Raya
3. Fungsi dan Peran Perum DAMRI Dalam Memperlancar Pengangkutan Kota.
4. Usaha Yang Dilakukan Oleh Perum DAMRI Jika terjadi Persaingan Antara Angkutan Kota Lain Dengan Jalur Trayek yang sama.

B. Pembahasan

1. Peran Jasa Angkutan Kota Yang Dikelola Oleh Perum DAMRI Dalam Memenuhi Kebutuhan Angkutan Kota Bagi Masyarakat di Kota Surakarta
2. Usaha Yang Dilakukan Perum DAMRI Jika Terjadi Persaingan Antara Angkutan Kota Lain Dengan Jalur Trayek Yang Sama
3. Masalah Yang Dihadapi Angkutan Kota Khususnya Bus Kota Dalam Meningkatkan Mutu Pelayanan Dan Solusinya

BAB IV : PENUTUP

A. Kesimpulan

B. Saran