

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut pasal 18 ayat (1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian disingkat sebagai UUD NRI 1945 terbagi atas beberapa Provinsi, serta Provinsi dibagi – bagi kembali menjadi beberapa Kabupaten dan Kota. Setiap Provinsi, daerah Kabupaten atau Kota memiliki pemerintahannya sendiri namun saling berkolerasi sebab menjadi sebuah negara kesatuan. Daerah Provinsi dipimpin oleh seorang Gubernur, Kabupaten dipimpin oleh seorang Bupati dan Kota dipimpin oleh seorang Walikota, hal ini dilaksanakan dengan menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah masing – masing untuk menyelenggarakan otonomi daerah.¹ Pelaksanaan otonomi daerah ini pelaksanaannya ditetapkan dalam sebuah peraturan perundang – undangan, yang mana dituangkan dalam Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang pada intinya otonomi itu dilaksanakan oleh pemerintahan masing – masing daerah dengan prosedur yang telah ditentukan.²

¹ HAW.Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Yang Asli Bulat Dan Tangguh* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), h. 1.

² Pasal 1 Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi dalam pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik, akan tetapi dalam sebuah perkembangannya otonomi daerah, selain mengandung arti *zelfwetgeving* (pemerintahan sendiri). Seperti yang diungkapkan Van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangga sendiri). Otonomi adalah sebuah pemberian hak kepada daerah untuk mengatur sendiri daerahnya.³ Daerah mempunyai kebebasan inisiatif dalam penyelenggaraan rumah tangga dan pemerintahan di daerah. Selain itu, bisa dimaknai sebagai kebebasan dan kemandirian (*vrijheid dan zelfstandigheid*) satuan pemerintah lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang boleh diatur dan diurus secara bebas dan mandiri itu, menjadi tanggung jawab satuan pemerintahan yang lebih rendah. Kebebasan dan kemandirian merupakan hakikat isi otonomi.⁴

Dalam Negara Indonesia tidak mengenal dan tidak adanya istilah pemisahan kekuasaan, akan tetapi terjadi system pembagian kekuasaan yang meliputi kekuasaan menjalankan fungsi pemerintahan dalam arti kekuasaan eksekutif dilakukan oleh presiden beserta menteri-menterinya. Kekuasaan membuat undang-undang atau legislatif dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan kekuasaan yudikatif atau bidang peradilan dilakukan oleh Mahkamah Agung beserta perangkat di daerah.

³ Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2007), h. 109.

⁴ Laica Marzuki, *Berjalan - Jalan Di Ranah Hukum, Pikiran - Pikiran Lepas* (Jakarta: Konpress, 2005), h. 125.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dilaksanakan dengan asas otonomi daerah yang artinya ialah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵

Kabupaten Bekasi merupakan salah satu daerah otonom Pengertian daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶ Dengan otonomi daerah dapat dipandang sebagai cara untuk mewujudkan secara nyata penyelenggaraan pemerintah yang efektif, efisien dan berwibawa guna mewujudkan pemberian pelayanan kepada masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan.⁷

Seiring berkembangnya jaman, perkembangan penduduk dalam setiap daerah apalagi dalam daerah metropolitan pun semakin berkembang. Hal ini terlihat dari bertambahnya penduduk yang berada di daerah metropolitan yang tinggi menyebabkan makin banyaknya pergerakan didalam daerah maupun luar daerah. Penduduk akan melakukan pergerakan transportasi ke daerah - daerah yang dituju tergantung jenis kegiatan yang dilakukan. Biasanya aktivitas atau kegiatan dimulai pada pagi hari, baik ke sekolah, ke tempat kerja dan ke tempat lainnya yang dituju dan pada saat orang

⁵ Bagir Manan, *Dasar - Dasar Perundang - Undangan Indonesia* (Jakarta: Ind-Hill.Co, 1992), h. 59-60.

⁶ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h. 6.

⁷ HAW.Widjaja, *Titik Berat Otonomi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998), h. 8.

melakukan kegiatan pergerakan, maka pada jam - jam tertentu di jalan akan terjadi kemacetan dan penumpukan arus lalu lintas.

Hal ini memberikan konsekuensi logis yakni perlu adanya sebuah keseimbangan antara sarana dan prasarana khususnya dalam bidang transportasi itu sendiri. Yang mana hal ini bertujuan dalam menunjang mobilitas penduduk dalam melaksanakan aktivitasnya. Karena pada dasarnya transportasi bukanlah tujuan yang akan kita capai, melainkan merupakan sebuah sarana perantara yang digunakan untuk memudahkan manusia mencapai tujuan akhir yang sebenarnya, yang mana hal itu adalah aktivitas sehari – harinya seperti pergi sekolah, berkerja, berbelanja, silaturahmi, dan lain sebagainya. Oleh sebab itu, kebutuhan akan transportasi disebut juga sebagai kebutuhan turunan (*derived demand*).

Dalam hal ini perlu adanya keseimbangan antara sarana dan prasarana khususnya dibidang transportasi yang digunakan masyarakat. Sarana transportasi umum sebagai layanan publik melibatkan pemerintah, pengusaha, dan masyarakat. Pemerintah bertanggung jawab dalam pembuatan kebijakan dan perundang-undangan sekaligus melakukan pengawasan dan penerapannya dilapangan. Pengusaha mempunyai peran penting dalam menyediakan jasa transportasi di daerah yang layak dan memadai bagi masyarakat. Sedangkan masyarakat mempunyai kapasitas sebagai pelaksana dan pengguna jasa transportasi umum yang ada.

Berkenaan dengan hal itu, pemerintah daerah bertanggung jawab atas ketersediaan pelayanan angkutan umum dikawasan perkotaan. Sebagaimana diatur

dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, pada pasal 138 sampai 139 disebutkan bahwa angkutan umum diselenggarakan dalam upaya memenuhi kebutuhan angkutan yang selamat, aman, nyaman, terjangkau, kemudian pemerintah daerah kota atau kabupaten wajib menjamin tersedianya angkutan umum untuk jasa angkutan orang dan/atau barang dalam wilayah kabupaten/kota.⁸ Dari pernyataan penjelasan undang-undang tersebut sangatlah jelas bahwa setiap pemerintah daerah diwajibkan untuk menyediakan, membangun, dan memfasilitasi sarana prasarana transportasi yang memadai sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

Pemerintahan daerah dalam rangka mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan maka pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Kabupaten Bekasi termasuk salah satu daerah yang menyediakan layanan sarana dan prasarana transportasi, setiap daerah memiliki wewenang untuk membuat peraturan daerah dan/atau undang-undang sendiri untuk mengatur sarana dan prasarana transportasi termasuk Kabupaten Bekasi. Hal ini telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 4 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum pada pasal 2 ayat (4) yang berbunyi “*Setiap pengemudi kendaraan umum wajib menunggu, menaikkan*

⁸Pasal 138-139 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

dan/atau menurunkan orang dan/atau barang pada tempat pemberhentian yang telah ditentukan” yang mana yang dimaksud dengan pemberhentian yang telah ditentukan disini diatur dalam Pasal 1 Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang menyebutkan ada dua tempat yakni yang pertama adalah Terminal yang mana terminal dalam pasal ini adalah pangkalan kendaraan Bermotor Umum yang digunakan untuk mengatur kedatangan dan keberangkatan, menaikkan dan menurunkan, orang dan/atau barang, serta perpindahan moda angkutan, Adapun yang kedua tempat yang ditentukan adalah halte yang mana halte adalah tempat pemberhentian tempat kendaraan bermotor umum untuk menaikkan dan menurunkan penumpang. Hal ini pula disebutkan dalam sebuah Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum dalam Trayek, yang mana di dalam Permen ini mengatur perihal pelayanan bagi angkutan umum.

Akan tetapi setiap daerah baik dalam lingkup perkotaan maupun kabupaten memiliki permasalahan tersendiri dalam menegakkan aturannya. Tak terkecuali di Kabupaten Bekasi, para pengemudi angkutan umum seringkali menaikkan dan menurunkan penumpang yang dilakukan disembarang tempat yang yang pengemudi angkutan tersebut kehendaki dan yang menurut mereka memiliki potensi untuk dapat menaikkan penumpang angkutan umum lebih banyak, maka dari terjadinya hal ini mengakibatkan penumpukan dan kemacetan di jalan dan sangat rawan terjadi kecelakaan , padahal pemerintah telah mengatur hal tersebut dalam peraturan daerah,

akan tetapi peraturan tersebut tidak dihiraukan oleh mereka sebagai pengendara angkutan umum, pengguna jasa angkutan umum dan penyedia angkutan umum, selain itu tidak adanya pengawasan dan penegakkan dari pemerintah untuk menindak lanjuti permasalahan tersebut, menjadikan hal itu belum teratas sampai saat ini di daerah Kabupaten Bekasi.

Selain itu banyaknya angkutan umum yang berhenti disembarang tempat untuk mencari penumpang seringkali terjadi, alasannya dikarenakan tidak adanya lahan tempat atau fasilitas yang disediakan oleh pemerintah, selain itu fasilitas bagi pengguna jasa angkutan umum pun juga minim, sehingga menimbulkan penyimpangan antara peraturan daerah dengan fakta di lingkungan.

Figure 1 KEMACETAN AKIBAT ANGKUTAN UMUM YANG MENAIKKAN PENUMPANG SEMBARANGAN



Sumber : (Observasi Peneliti,2022)

Kabupaten Bekasi merupakan daerah metropolitan yang memiliki jumlah penduduk yang sangat banyak yakni berjumlah 2.880.280 jiwa⁹ dengan jumlah luas wilayah sebesar 127,388 (Ha)¹⁰ sudah barang tentu memiliki aktivitas masyarakat yang sangat padat dan sangat sekali membutuhkan angkutan umum untuk sebagian masyarakat yang tidak memiliki kendaraan pribadi . Dalam Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum dalam Trayek pada pasal 37 Pelayanan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum dalam trayek terdiri atas beberapa yakni Angkutan Lintas Batas Negara, Angkutan Kota Antar Provinsi, Angkutan Kota Dalam Provinsi, Angkutan Perkotaan, dan Angkutan Perdesaan, dan yang dimana pelayanan kendaraan umum yang berada di Kabupaten Bekasi adalah angkutan perkotaan (angkot) dan angkot merupakan sebuah transportasi umum dengan rute atau trayek yang sudah ditentukan yang mana terdiri dari pelbagai trayek yang mana trayek dan jumlah angkot dari masing - masing trayek tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut :¹¹

⁹ "Data Jumlah Penduduk Kabupaten Bekasi Tahun 2020," *Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil*, last modified 2022, http://opensatudata.bekasikab.go.id/?q=search/field_topic/kependudukan-40.

¹⁰ BPS Kabupaten Bekasi, "Luas Wilayah Kabupaten Bekasi," *Badan Pusat Statistik Kabupaten Bekasi*, last modified 2019, <https://bekasikab.bps.go.id/statictable/2019/02/06/62/luas-wilayah-menurut-kecamatan-di-kabupaten-bekasi-2017.html>.

¹¹KASI Angkutan Umum, *Data Lintasan Trayek Kabupaten Bekasi* (Bekasi, 2019).

Table 1 DATA LINTASAN TRAYEK KABUPATEN BEKASI

No	Lintasan	Kode Trayek	Jumlah Beroperasi
1	Kp. Utan-SetuSerang-PP	K-14	110
2	Setu-Cibening-Pasir Serang-Lippo Cikarang-PP	K14 A	15
3	Tambun-Tambelang-Balong Asem-PP	K 16	129
4	Cikarang-Cibarusah-PP	K-17	479
5	Cikarang-Sukatani-PP	K-18	207
6	Cikarang-Sukatani-Muara Gembong-PP	K-18A	56
7	Sukatani- Cb Pulo Bambu-Bale Kambang-Panombo-PP	K-18B	12
8	Tambun-Cimuning-Setu-PP	K-23	30
9	Cikarang-Bojong-Pebayuran-Sumber Harjo-Kp.Garon-PP	K-29	25
10	Cikarang-RengasBandung-SukaMakmur-Pebayuran-PP	K-29A	10
11	Cikarang-Lemahabang-KpJuang-RW Kuda-KpKramat-Pebayuran-PP	K-29B	15
12	Cikarang-WarungBongkok-Sukadanau-PP	K-32	70
13	MM2100-Cibitung-Cikarang-PP	K-32A	15

14	Cikarang-Lemahabang-PasirGombong-Serang-PP	K-33	120
15	Cikarang-LemahAbang-Tegal Danas	K-35	63
16	Cikarang-Cibitung-CBL-PP	K-36	68
17	Cikarang-Sukamantri-PP	K-38	68
18	Graha Prima-SKU-Cibitung-Cikarang-PP	K-39C	80
19	Cikarang-Lemahabang-PasirGombong-Lippocity-PP	K-42	33
20	Cibarusah-Cipamingkis-RidhaGalih-KpBedeng-PP	K-49	2
21	CabangBungin-BojongKaratan-TarumaJaya-Marunda-PP	K-51	9
22	Cikarang-Citarik-TegalDanas-PP	K-52	28
23	Sukatani-Bojong-Pebayuran-PP	K-52	8
24	Cikarang-Cipayung-Cilampayan-PP	K-55	9
25	Cikarang-KaliJaya-Tambelang-PP	K-57	29
26	Ujung Harapan-Babelan-BuniBukti-PP	K-60	5
27	Cibitung(SinarJaya)-Tegal Gede-TegalDanas-PP	K-61	67
28	Perum.HarapanIndah-BogorPanganutan-TerminalBabelan-PP	K-62	10

29	Sukamahi-Cicau-Cilangkara-SertaJaya-Cikutul-Cibarusah-PP	K-35A	32
30	KawasanJababeka-PerumCikarangBaru-PP	K-99	63
Total Angkutan Kota Beroperasi			1867

Sumber : KASI Angkutan Umum Dinas Perhubungan Kabupaten Bekasi " Data Lintasan Trayek Kabupaten Bekasi

Tahun 2019

Di dalam tabel tersebut dapat dilihat bahwa di Kabupaten Bekasi memiliki 30 Jumlah Trayek yang beroperasi di seluruh wilayahnya, dan dengan jumlah Angkutan Perkotaan sebanyak 1867 Angkutan Perkotaan yang tersebar di dalam trayek masing – masing.

Banyaknya jumlah angkutan kota dan banyaknya trayek yang beroperasi tidak dibarengi dengan tersedianya sarana dan prasarana yang menunjang untuk sebuah aktivitas yang menggunakan angkutan umum belum memadai seperti jumlah terminal yang ada di Kabupaten Bekasi yang hanya berjumlah 3 terminal tipe C yang dikelola oleh Dinas Perhubungan Kabupaten dan jumlah halte yang hanya berjumlah 10 yang berada di beberapa lokasi.¹²

Table 2 DATA TERMINAL TIPE C KABUPATEN BEKASI

No	Tipe Terminal	Lokasi (Kecamatan)
1	C	Cikarang Utara

¹² KASI Angkutan Umum, *Data Terminal Tipe C Dan Halte/Shelter Kabupaten Bekasi* (Bekasi, 2021).

2	C	Sukatani
3	C	Tambelang
Total		3

Sumber KASI Angkutan Umum Data Terminal Tipe C dan Halte/Shelter Tahun 2021

Dilihat dari tabel diatas terminal tipe C yang tersedia di Kabupaten Bekasi hanya 3 Terminal yang ada di Wilayah Cikarang Utara yang tepatnya di Pasar SGC (Sentra Grosir Cikarang), Sukatani (Dean Pasar Sukatani), dan Tambelang.

Table 3 Data Pembangunan Halte/Shelter Kabupaten Bekasi

No	Uraian	Lokasi	Volume
1	Pembangunan Shelter/Halte Angkutan Umum	1. Jl. Raya Pacing Bekasi (Kedung Waringin) 2. Jl. Raya Lemah Abang (Depan Pasar Lemah Abang) 3. Depan SMAN 1 Cikarang Utara 4. Jl. Raya Fatahillah (Depan SMKN 2 Cikarang) 5. Depan STIKES Medika Gombong 6. Jl. Raya Imam Bonjol (Depan Telaga Sakinah) 7. Jl.Raya Sultan Hasanuddin (Depan Pool Mayasari Cibitung)	1 Unit 1 Unit 1 Unit 1 Unit 1 Unit 1 Unit 1 Unit

	8. Jl. Raya Sultan Hasanuddin (Depan SDN 01 Setia Darma Tambun)	1 Unit
	9. Jl. Raya Diponegoro (Depan Gedung Juang)	1 Unit
	10. Jl. Raya Diponegoro (Depan Naga Swalayan Tambun)	1 Unit
Total		10 Unit

Sumber : KASI Angkutan Umum, "Data Terminal Tipe C Dan Halte/Shelter Kabupaten Bekasi"

Dapat dilihat jumlah sarana dan prasarana seperti halte yang berada di Kabupaten Bekasi itu sangatlah sedikit dan tidak dapat mewujudkan penyelenggaraan angkutan umum yang selamat, aman, nyaman, dan terjangkau, karena hal ini tidak selaras dengan ketentuan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Standar Keselamatan Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan dalam lampirannya yang menyatakan jarak standar antar halte sekitar 500 meter, namun dapat berkisar antara 300 hingga 1000 meter, dan juga hal ini diperkuat dalam Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor 271/Hk.105/Drjd/96 Tentang Pedoman Teknis Perekayasaan Tempat Perhentian Kendaraan Penumpang Umum pada Bab II tentang perencanaan huruf A yang menyatakan Penentuan jarak antara halte dan/atau TPB dapat dilihat pada tabel berikut :¹³

¹³ Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor 271/Hk.105/Drjd/96

Table 4 JARAK HALTE DAN TPB

Zona	Tata Guna Lahan	Lokasi	Jarak Tempat Henti (m)
1	Pusat kegiatan sangat padat: pasar, pertokoan	CBD, Kota	200 -- 300 *)
2	Padat : perkantoran, sekolah, jasa	Kota	300 – 400
3	Permukiman	Kota	300 – 400
4	Campuran padat : perumahan, sekolah, jasa	Pinggiran	300 – 500
5	Campuran jarang : perumahan, ladang, sawah, tanah kosong	Pinggiran	500 – 1000

Sumber Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor 271/Hk.105/Drjd/96 Tentang Pedoman Teknis

Perekeyasaan Tempat Perhentian Kendaraan Penumpang Umum

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Keterangan : *)=jarak 200m dipakai bila sangat diperlukan saja, sedangkan jarak umumnya 300 m.

Dapat dilihat di dalam tabel diatas tentang pedoman Tekhnis Perekeyasaan Tempat Perhentian Kendaraan Penumpang Umum yang harusnya dapat dilaksanakan oleh Pemerintah yang berwenang dengan ketentuan yang sesuai.

Dan dewasa ini pemerintah haruslah dapat memenuhi hal tersebut dalam mewujudkan penyelenggaraan angkutan umum yang nyaman, aman, dan efisien, akan tetapi dengan fakta yang ada belumlah terwujud hal tersebut.

Sejumlah trayek sarana dan prasarana untuk angkutan umum kurang memadai dan jauh dari ideal di dalam beberapa trayek seperti pada trayek K-42 yang melayani trayek Cikarang-Lemahabang-PasirGombang-Lippocity-PP yang hanya memiliki satu buah halte saja sedangkan sepanjang trayek tersebut merupakan trayek yang menghubungkan beberapa kecamatan dan tempat – tempat umum di daerah Kabupaten Bekasi, selain itu pada trayek K-99 yang melayani trayek Kawasan Jababeka-Perum CikarangBaru-PP pada trayek ini tidak ada halte yang berada dalam trayek tersebut padahal trayek ini merupakan trayek ang menghubungkan antara Kawasan pemukiman penduduk dengan Kawasan industry sudah barang tentu banyak karyawan yang tidak memiliki kendaraan pribadi akan menggunakan angkutan umum maka dari hal mengakibatkan para supir angkutan umum lebih memilih menaikkan dan menurunkan penumpang di sembarang tempat di sepanjang jalan tersebut dan menimbulkan berbagai permasalahan yang salah satunya adalah seringnya terjadi kemacetan di sepanjang jalan tersebut, tentu hal ini tidak selaras dengan maksud dan tujuan dan implementasi dari Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 4 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum.

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI PASAL 2 AYAT (4)**

**PERATURAN DAERAH KABUPATEN BEKASI NOMOR 4 TAHUN 2012
TENTANG KETERTIBAN UMUM TERHADAP PENGEMUDI KENDARAAN
UMUM DI KABUPATEN BEKASI”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi Pasal 2 Ayat (4) Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pengemudi Kendaraan Umum Di Kabupaten Bekasi?
2. Bagaimana kendala dan upaya dalam Implementasi Pasal 2 Ayat (4) Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pengemudi Kendaraan Umum Di Kabupaten Bekasi f?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian sebenarnya merupakan suatu upaya untuk menemukan pengembangan dan menguji kebenaran pengetahuan, usaha yang dilakukan dengan suatu metode ilmiah oleh karena itu, secara kongkret tujuan yang ingin dicapai dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Implementasi Pasal 2 Ayat (4) Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pengemudi Kendaraan Umum Di Kabupaten Bekasi.
2. Untuk mengetahui kendala dan upaya dalam Implementasi Pasal 2 Ayat (4) Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Ketertiban

Umum Terhadap Pengemudi Kendaraan Umum Di Kabupaten Bekasi agar berjalan efektif.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan untuk meningkatkan wawasan pengetahuan bagi peneliti maupun bagi yang berkepentingan.dengan judul dalam skripsi ini.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan untuk pengembangan penelitian ini lebih lanjut guna untuk kepentingan Ilmu Pengetahuan khususnya studi Ilmu Hukum Universitas Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat sebagai bahan masukan yang dapat menjadi salah satu pertimbangan dalam pembentukan dan pelaksanaan setiap kebijakan yang berkaitan dengan pembuatan peraturan daerah, khususnya di daerah Kabupaten Bekasi.

E. Kerangka Pemikiran

Penyelenggaraan pemerintah daerah di Indonesia didasarkan pada ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa: Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang.

Sedangkan pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa: pemerintahan daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintah kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Pemerintahan daerah adalah penyelenggara pemerintahan daerah otonom oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas desentralisasi. "Pemerintahan daerah kabupaten/ kota mempunyai kewenangan untuk melakukan pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan dan kesejahteraan pegawai."¹⁴

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 2 yang menyatakan bahwa: Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan

¹⁴ Inu Kencana Syafii, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2003), h. 129.

urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.

Melihat defenisi di atas, maka yang dimaksud pemerintahan daerah disini adalah penyelenggaraan daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut sentralisasi di mana unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah gubernur, bupati atau walikota dan perangkat daerah.

Pada saat ini Undang-undang Pemerintahan Daerah yang berlaku di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan UndangUndang Nomor 22 Tahun 1999 AUPB juga dicantumkan dan dinyatakan sebagai asas-asas dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Rumusan konsep asas-asas umum pemerintahan yang baik ditemukan dalam ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal tersebut menyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas sembilan (9) asas, yakni asas: kepastian

hukum; tertib penyelenggaraan negara; kepentingan umum; keterbukaan; proporsionalitas; profesionalitas; akuntabilitas; efisiensi; dan efektivitas.¹⁵

Setelah UU No. 32 Tahun 2004 digantikan dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah AUPB juga dituangkan di dalamnya. Di dalam ketentuan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa penyelenggara pemerintahan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa penyelenggara Pemerintahan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57, berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas: a. Asas kepastian hukum; b. Asas tertib penyelenggara negara; c. Asas kepentingan umum; d. Asas keterbukaan; e. Asas proporsionalitas; f. Asas profesionalitas; g. Asas akuntabilitas; h. Asas efisiensi; i. Asas efektivitas; dan j. Asas keadilan.¹⁶

Pelaksanaan pemerintahan daerah dilaksanakan dengan otonomi daerah. Otonomi daerah berarti menyangkut ruang kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang telah diberikan sebagai wewenang yang telah diberikan sebagai wewenang untuk menyelenggarakan pemerintahan yang telah diberikan sebagai wewenang rumah tangga daerah, atau jika kita membicarakan ruang kewenangan

¹⁵ Eny Kusdarini, *ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM HUKUM ADMINISTRASI NEGARA* (Yogyakarta: UNY Press, 2019), h. 126.

¹⁶ Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

penyelenggaraan pemerintahan daerah atau wewenang rumah tangga daerah berarti tidak lain berbicara mengenai substansi dari otonomi daerah.

Sementara otonomi berasal dari kata *autos* dan *nomos*. Kata pertama berarti ‘ sendiri’ dan kedua berarti ‘ perintah ‘ sehingga otonomi berarti memerintah sendiri¹⁷ Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintah sendiri). C.W. van der pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).¹⁸

Disisi lain menurut Utang Rosidin dalam bukunya, menyebutkan bahwa Otonomi Daerah merupakan sebagai hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara prinsipil, terdapat dua hal yang meliputi otonom itu tersendiri, yakni hak wewenang untuk memajemen daerah dan tanggung jawab terhadap kegagalan dalam manajemen daerahnya tersebut.¹⁹

Setiap Negara Otonom, tentulah memiliki kewenangan untuk menerapkan kebijakan yang akan diterapkan di daerahnya guna mengatur dan mengurus daerahnya

¹⁷ Sirajuddin et al., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah* (Malang: Setara Press, 2016), h. 3.

¹⁸ Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah* (Yogyakarta: FH UII PRESS, 2010), h. 44.

¹⁹ Utang Rosidin, *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi (Dilengkapi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Dengan Perubahannya)* (Bandung: Pustaka Setia, 2010), h. 85.

kearah yang lebih baik dan hal itu dituangkan dalam sebuah peraturan – peraturan baik daripada Peraturan daerah maupun Peraturan Bupati maupun Walikota. Kebijakan publik dihadirkan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan di Daerah Otonom tersebut, sesuai dengan kebutuhan tiap daerahnya. Menurut Edi Suharto²⁰ yang mengutip dari dan Quinn, memberikan definisi kebijakan publik secara luas yakni sebagai “whatever governments choose to do to do”, sementara itu, Anderson yang dikutip dari Young dan Quinn, menyatakan bahwa definisi kebijakan public yang relatif lebih spesifik, yaitu “a purpose course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concen”.

Untuk melihat keberhasilan suatu kebijakan dan tindakan dalam pengambilan keputusan, maka sangat bergantung pada implementasi kebijakan itu sendiri. Menurut Carl Friedrich²¹ kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Implementasi peraturan daerah yang menjadi produk dalam kebijakan hukum berjalan dengan efektif. Berbicara mengenai efektivitas dari sebuah Peraturan Daerah yang dimiliki oleh setiap daerah itu tidak terlepas dari bagaimana Peraturan Daerah itu terbentuk dan diterima oleh masyarakat luas dan adapun faktor – faktor yang

²⁰ Edi Suharto, *Kebijakan Social : Sebagai Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabetha, 2011), h. 23.

²¹ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), h. 3.

mempengaruhi efektifitas hukum yang dalam hal ini peraturan daerah ini seperti yang dikatakan oleh Soerjono Sukanto adalah :²²

1. Faktor Hukum
2. Faktor Penegakan Hukum
3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung
4. Faktor Masyarakat
5. Faktor Kebudayaan

Kelima Faktor ini saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal yang vital dalam sebuah implementasi kebijakan sebuah peraturan yang dituangkan dalam bentuk undang – undang ditingkat pusat maupun peraturan daerah dalam tingkat daerah, serta menjadi sebuah tolak ukur dari efektifitas implementasinya.

F. Langkah - Langkah Penelitian

Penelitian (Research) merupakan pencarian kembali. Pencarian yang dimaksud adalah pencarian terhadap pengetahuan yang benar (Ilmiah), karena hasil dari pencarian ini akan dipakai untuk menjawab permasalahan tertentu. Dengan kata lain, penelitian (research) merupakan upaya pencarian yang amat bernilai edukatif. Dengan demikian penelitian berasal dari ketidaktahuan yang berakhir pada keraguan, dan tahap

²²Soerjono Sukanto, *Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali Press, 2021), h. 8.

selanjutnya, berangkat dari keraguan dan berakhir pada suatu hipotesis (jawaban untuk sementara dapat dianggap benar sebelum dibuktikan sebaliknya).

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam skripsi ini adalah metode penelitian deskriptif analitis, yaitu berusaha memberikan dengan sistematis dan cermat akan fakta-fakta aktual dengan sifat populasi tertentu, yang mempunyai ciri, diantaranya adalah:

- a. Bertujuan memecahkan masalah aktual yang dihadapi sekarang
- b. Bertujuan mengumpulkan data atau informasi untuk disusun, dijelaskan dan dianalisis.

1. Pendekatan Yang Digunakan

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis empiris yang dengan kata lain adalah jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan, yaitu mengkaji keternyataan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam pernyataan dimasyarakat.

Penelitian ini dilaksanakan untuk memperoleh data dan mengamati secara langsung tentang efektivitas peraturan daerah Kabupaten Bekasi Nomor 4 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum Pasal 2 Ayat (4).

2. Jenis Data

Sementara jenis data dalam penelitian, lazimnya terbagi kepada beberapa bagian, yang mana :

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama;

Dalam data primer atau bahan hukum primer, yaitu bahan – bahan hukum yang mengikat sekaligus bahan – bahan yang diperoleh dari hasil observasi dan wawancara dilapangan dan berupa peraturan perundang – undangan terkait, dan Adapun data tersebut yaitu :

- a) Observasi Lapangan
 - b) Hasil Wawancara
 - c) Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
 - d) Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 - e) Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum
- b. Data sekunder, anantara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku – buku hasil penelitian yang berwujud laporan, dan lain sebagainya.

- c. Data Tersier, merupakan data yang memberikan petunjuk atau penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus ensiklopedia, indeks komulatif, dan lain – lain.

3. Teknik Pengumpulan Data

- a. Pengamatan atau Observasi

Suatu penelitian dengan pengamatan dan observasi yang dilakukan secara berulang – ulang, bertujuan membuat catatan atau gambaran mengenai kenyataan serta untuk mengetahui perilaku tersebut. Studi lapangan dilakukan sebagai penunjang penelitian.

- b. Wawancara

Mengumpulkan data dengan menggunakan metode Tanya jawab dengan *petugas* Dinas Perhubungan Kabupaten Bekasi yang berwenang, Petugas Pamong Praja ,Organisasi Angkutan Darat DPC Kabupaten Bekasi dan para Pengemudi Angkutan Umum di Wilayah Kabupaten Bekasi.

- c. Studi Pustaka (Library Research)

Mempelajari buku – buku, dokumen – dokumen tertulis seperti makalah, artikel, serta literature yang lain yang behubungan dengan penelitian yang dilakukan.

4. Analisis Data

Menurut Bogdan & Biklen dalam Lexy J. Moleong analisis data merupakan upaya yang dilaksanakan dengan cara bekerja dengan data, mengumpulkan data, memisah data, mencari serta menemukan pola, menemukan suatu hal yang penting dan yang dibutuhkan, dan menentukan apa saja yang bisa diceritakan kepada orang lain. Proses analisis data dimulai dengan memilah terlebih dahulu seluruh data yang diperoleh, seperti dari wawancara, observasi, serta dokumen. Teknik analisis data yang dipakai dalam penelitian ini ialah menggunakan langkah-langkah yaitu sebagai berikut²³:

- 1) Pengumpulan Data (Data Collection) Pengumpulan data merupakan bagian integral dari kegiatan analisis data. Kegiatan pengumpulan data pada penelitian ini adalah dengan menggunakan studi dokumentasi dan wawancara terkait dengan Implementasi Pasal 2 Ayat (4) Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum Dalam Penyelenggaraan Tertib Angkutan Umum.
- 2) Reduksi Data (Data Reduction) Reduksi data adalah aktivitas yang diawali dengan meringkas dan memisahkan hal yang penting serta diperlukan. Dalam hal ini setelah peneliti melaksanakan pengumpulan data berhubungan dengan Implementasi Pasal 2 Ayat (4) Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum Dalam Penyelenggaraan Tertib Angkutan Umum.
- 3) Display Data (Penyajian Data) Display data merupakan sekelompok informasi yang tersusun dan pada akhirnya dilakukan penyusunan kesimpulan dan akan dilakukan pengambilan tindakan. Penyajian data kualitatif disajikan kedalam bentuk teks naratif. Penyajian bisa berbentuk

²³ Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2014), h. 248.

matrik, diagram, tabel dan bagan. Kesimpulan yang dihasilkan ini nantinya akan memberikan penjelasan dan kesimpulan atas permasalahan penelitian yang diteliti oleh peneliti.

- 4) Penarikan Kesimpulan/Verifikasi (Penarikan Kesimpulan/verifikasi)
Penarikan kesimpulan dilakukan dengan menemukan makna yang telah disajikan. Dari data-data yang telah terkumpul selanjutnya dilakukan penarikan kesimpulan dan kemudian kesimpulan tersebut diverifikasi serta diuji validitasnya.

