

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.¹ Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, dipandang perlu untuk menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, yaitu melibatkan masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Pembangunan daerah merupakan salah satu kebijakan strategis dalam otonomi daerah dengan menyusun suatu perencanaan pembangunan yang terpadu dan komperensif dengan melibatkan seluruh unsur pelaku pembangunan secara terpadu dan mempertimbangkan potensi serta peluang yang ada didaerah bersangkutan sehingga terwujud pembangunan yang multi sektor.²

Kota Sukabumi sebagai salah satu kota di Provinsi Jawa Barat mengalami pertumbuhan dan perkembangan daerah, yaitu diberlakukannya Undang-Undang Otonomi Daerah. Hal ini dapat dilihat pada pembangunan daerah di Kota Sukabumi yang berkembang cukup pesat. Terjadinya pertumbuhan penduduk dan meningkatnya kebutuhan ekonomi menjadi salah satu pemicu lajunya arus urbanisasi di Kota Sukabumi, yang secara tidak langsung

¹ Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung, 2012, hlm 34

² Bungin, Burhan. *Penelitian Kualitatif Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial Lainnya*. Kencana Prenada Media Grup. Jakarta 2012, hlm 56

berdampak pada meningkatnya jumlah penduduk sehingga berpengaruh pula pada arus transportasi.

Lalu lintas dan angkutan jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan wilayah. Lalu lintas dan angkutan jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³

Pelaksanaan Perda Nomor 17 Tahun 2013 Tentang pengawasan dan pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Sukabumi dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kota Sukabumi. Dishubkominfo Kota Sukabumi bertugas melakukan penetapan sasaran dan arah kebijakan sistem lalu lintas dan angkutan jalan di Kabupaten Sukabumi serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan lalu lintas dan angkutan jalan di Kota Sukabumi tersebut.

Dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2013 Tentang pengawasan dan pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Kota Sukabumi ternyata tidak dapat sepenuhnya memberikan keadaan berlalu lintas dan penggunaan angkutan yang bebas dari hambatan dan kemacetan di jalan. Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2013 Tentang pengawasan dan pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Kabupaten Sukabumi

³ Keban, Yoremias T.. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori Dan Isu*. Gava Media, Yogyakarta, 2004, hlm 15

dirasakan belum maksimal. Hal tersebut di buktikan dengan tingkat pelanggaran lalu lintas di Kabupaten Sukabumi yang sangat tinggi. Kesemerawutan seperti kemacetan masih sering terjadi, dan tingkat kecelakaan juga tinggi.

Salah satu permasalahan lalu lintas dan angkutan jalan yang harus ditangani oleh Dishubkominfo Kota Sukabumi saat ini adalah penetapan jam operasional angkutan kontainer dan air minum dalam kemasan (AMDK). Penetapan jam operasional angkutan kontainer dan air minum dalam kemasan (AMDK) saat ini berdampak terhadap ketertiban lalu lintas di Kota Sukabumi. Angkutan kontainer dan air minum dalam kemasan (AMDK) yang sering melewati jalan dalam kota membuat pengguna jalan lainnya merasa terganggu karena seringkali jadwal yang sudah ditetapkan oleh pemerintah dilanggar oleh oknum-oknum yang tiak bertanggung jawab.

Penggunaan jalan harus disesuaikan dengan fungsi dan intensitas lalu lintas guna kepentingan pengaturan jalan dan kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan. Setiap kendaraan harus berjalan pada jalur jalan yang telah ditetapkan, begitu pula dengan kendaraan-kendaraan baik berupa kontainer dan angkutan air mineral harusnya mematuhi jadwal yang sudah ditetapkan dalam peraturan daerah.

Dishubkominfo Kota sukabumi melalui Pasal 6 Perda No 17 Tahun 2003 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan, menyatakan bahwa waktu operasi angkutan barang jenis barang hasil tambang, container, dan angkutan air mineral dalam kemasan (AMDK) dari luar daerah yaitu pukul 19:00 WIB hingga 05:00 WIB. Adapun pada ayat (3) menyatakan waktu operasi angkutan container dan AMDK dalam daerah yaitu pukul 10:00 WIB hingga 16 :00 WIB, dan 19: 00 WIB sampai 05:00 WIB.

Berdasarkan isi pasal dalam PERDA diatas sebenarnya sudah jelas mengenai jadwal ataupun waktu yang diberikan kepada para pemilik kendaraan angkutan container dan AMDK, namun pada kenyataannya jadwal tersebut cenderung diabaikan, dan sangat banyak kendaraan kontainer dan air minum dalam kemasan (AMDK) yang berlalu lalang dijalanan kota sukabumi tanpa mengindahkan peraturan tersebut. Pelanggaran terhadap jam-jam larangan masuk kota oleh kendaraan bertonase berat berdampak terhadap ketertiban lalu lintas di Sukabumi, seperti terjadinya kemacetan sehingga mengganggu aktifitas pengguna jalan lainnya.

Menurut penelusuran Pos Kota, macet “abadi” tersebar di beberapa titik di lintasan Sukabumi Utara, mulai Cicurug hingga Cisaat. Kepadatan arus lalu lintas (lalin) nyaris setiap hari terjadi di tiap persimpangan jalan. Mulai tiap persimpangan di wilayah Kecamatan Cicurug yang berdekatan dengan Bogor yakni Tenjoayu, Cimalati, Bangbayang, Gang Koramil, dan Cidahu.⁴

Selain menyebabkan kemacetan, kendaraan bertonase berat juga menyebabkan menurunnya kualitas jalan yang ada di daerah Sukabumi, seperti Jalan pasirdoton, pemanutan, dan daerah tayasa yang mengalami kerusakan akibat sering dilewati oleh kendaraan bertonase berat, juga pada jalan utama di sukabumi sehingga menyebabkan banyaknya jalan yang bergelombang. Keadaan ini akan menyebabkan kecelakaan yang membahayakan keselamatan semua pengguna jalan. Oleh karena itu Pelaksanaan Perda No 17 Tahun 2013 Tentang tentang pengawasan dan pengendalian lalu lintas dan angkutan jalan di sukabumi perlu dimaksimalkan

⁴ <http://poskotanews.com/2017/07/02/semakin-malam-ruas-jalan-di-sukabumi-kian-macet/> diakses 10 april 2018 pukul 21:09 wib

pelaksanaannya dalam mewujudkan ketertiban lalu lintas dan angkutan jalan yang lancar, terib, aman dan nyaman.

Saat melakukan observasi di lapangan penulis menemukan beberapa fenomena-fenomena yang berhubungan dengan kurang maksimalnya Pelaksanaan Perda No 17 Tahun 2013 Tentang tentang pengawasan dan pengendalian lalu lintas dan angkutan jalan di sukabumi. Fenomena tersebut adalah mengenai pelanggaran jam operasional yang sudah diatur, banyaknya pelanggaran yang seolah dibiarkan oleh pejabat yang berwenang, lemahnya pengawasan dan pengendalian yang dilakukan Dishubkominfo Kota sukabumi.dan masih banyak lagi fenomena yang berkaitan dengan angkutan barang dikota sukabumi. Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Penetapan Jam Operasional Angkutan Container oleh Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informasi (Dishub Kominfo) Berdasarkan Pasal 6 Ayat (3) huruf b Peraturan daerah Kabupaten Sukabumi Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Kabupaten Sukabumi”**.

B. Identifikasi Masalah

Bertitik tolak pada latar belakang yang dikemukakan di atas, maka permasalahan pokok pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informasi menetapkan jam operasional angkutan container berdasarkan Pasal 6 ayat (3) huruf (b) PERDA nomor 17 tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Sukabumi?

2. Bagaimana pelaksanaan penetapan jam operasioanal angkutan kontainer berdasarkan Pasal 6 ayat (3) huruf (b) PERDA nomor 17 tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Sukabumi?
3. Faktor – faktor apa saja yang menjadi penghambat dan upaya apa saja yang menjadi pendukung dalam penetapan jam operasioanal angkutan container Pasal 6 ayat (3) huruf (b) PERDA nomor 17 tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Sukabumi?

C. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka tujuan dilakukan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informasi menetapkan jam operasional angkutan container berdasarkan Pasal 6 ayat (3) huruf (b) PERDA nomor 17 tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Sukabumi
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan penetapan jam operasioanal angkutan kontainer berdasarkan Pasal 6 ayat (3) huruf (b) PERDA nomor 17 tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Sukabumi
3. Untuk mengetahui dan menganalisis Faktor – faktor yang menjadi penghambat dan upaya yang menjadi pendukung dalam penetapan jam operasioanal angkutan container Pasal 6 ayat (3) huruf (b) PERDA nomor

17 tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Sukabumi

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus kajian penelitian ini dan tujuan yang ingin dicapai, maka diharapkan penelitian dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian implementasi penetapan jam operasional angkutan container oleh pejabat daerah yang membidangi perhubungan dihubungkan dengan PERDA nomor 17 tahun 2013 kota sukabumi ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam perkembangan ilmu hukum, khususnya bidang Ilmu Hukum yang berhubungan dengan implementasi penetapan jam operasional angkutan kontainer.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi:

- a. Penulis berharap penelitian ini dapat menambah wawasan di bidang ilmu hukum pada umumnya, khususnya dalam bidang hukum tata negara yang membahas mengenai implementasi penetapan jam operasional angkutan container oleh pejabat daerah yang membidangi perhubungan;
- b. Kepada pemerintah sebagai masukan dalam menentukan kebijakan yang akan diambil untuk menangani dan menyelesaikan perkara pada kasus-

kasus implementasi penetapan jam operasional angkutan container oleh pejabat daerah yang membidangi perhubungan;

- c. Penelitian ini diharapkan berguna serta bermanfaat bagi praktisi dan institusi terkait (lembaga penegak hukum) terutama terhadap hakim sebagai wakil Tuhan di bumi dalam memberikan suatu putusan yang seadil-adilnya dalam sistem peradilan di Indonesia.

E. Kerangka Pemikiran

Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, kemudian penjelasan umum tentang sistem pemerintahan negara menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*Rechstaat*), dan tidak berdasar atas kekuasaan (*Machstaat*). Hukum mengatur mengenai segala hal yang ada dalam suatu negara demi kesejahteraan dan keamanan rakyatnya sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang mengamanatkan kepada pemerintah Indonesia agar mengadakan pembangunan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional Indonesia dalam Pasa 1 ayat (3) juga telah menyatakan diri⁵ bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Hukum dalam negara hukum menurut Utrech merupakan⁶ Himpunan peraturan-peraturan (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengurus tata-tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu.

⁵ Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar (amandemen)*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2009, hlm. 8.

⁶ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, hal. 38.

Muhammad Ali menjelaskan tentang hukum bahwa Hukum adalah keseluruhan aturan hidup yang bersifat memaksa untuk melindungi kepentingan manusia dalam masyarakat.⁷

Jimly Assiddiqie dalam bukunya mengenai konstitusi menyatakan tentang Indonesia sebagai negara hukum, bahwa Indonesia sebagai negara hukum harus menempatkan hukum sebagai panglima dari segala bidang kehidupan masyarakat.⁸ Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggung jawabkan.

Konsekuensinya di Indonesia sebagai negara yang berdasar atas hukum, menurut Widodo⁹ tidak semua perbuatan manusia dapat dikategorikan sebagai tindak pidana. Tidak semua pelaku tindak pidana dapat dijatuhi pidana. Hanya pelaku yang terbukti melakukan tindak pidana dan dapat dipertanggungjawabkan saja yang dapat dijatuhi pidana atau tindakan.

Sebagai negara hukum menurut Sri Soemantri terdapat empat unsur terpenting dalam sebuah negara hukum, yaitu:¹⁰

- a. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban harus berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
- b. Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia (warga negara)
- c. Adanya pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dalam negara; dan
- d. Adanya pengawasan (dari badan-badan peradilan).

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional dan landasan yuridis dalam Pasal 18 ayat (6), menyatakan bahwa pemerintah

⁷ Muhammad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, hlm. 28.

⁸ Jimly Ashidiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme*, Sekretariat Jendral Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm.122.

⁹ Widodo, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Kertagama Publishing, Jakarta, 2007, hlm. 36.

¹⁰ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 29.

daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Sejalan dengan uraian diatas hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Peraturan Daerah (Perda) seperti PERDA Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang ada di Kabupaten Sukabumi ataupun Perda lainnya, dengan adanya PERDA diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah.

Peraturan daerah sebagai jenis peraturan perundang-undangan nasional sebagaimana peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*) yang mana kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan¹¹. Ada empat 4 hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum :¹²

1. Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches recht*).
2. Bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, “kesopanan”.
3. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan.
4. Hukum positif itu tidak boleh sering di ubah-ubah.

¹¹ Cst Kansil, Christine S.t Kansil,Engelien R,palandeng dan Godlieb N mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, (Jakarta,jala permata aksara,2009),hlm 385.

¹² Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, (Jakarta, UKI Press,2006), hlm 135-

Untuk berfungsinya kepastian hukum peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan.¹³ Sejalan dengan uraian diatas, BAB I Pasal 1 butir ke 7 Peraturan Daerah Kabupaten Sukabumi Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan juga dijelaskan bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas Lalu Lintas, angkutan jalan, jaringan lalu lintas, dan angkutan jalan, prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, kendaraan, pengemudi, pengguna jalan, serta pengelolaannya. Selanjutnya dalam Pasal 2 mengenai maksud dan tujuan dijelaskan bahwa Peraturan Daerah ini dibuat dengan maksud dan tujuan untuk :

- a. terlaksananya pengendalian dan pengawasan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan di Daerah;
- b. terwujudnya pengetahuan etika dan berperilaku lalu lintas dan angkutan yang selamat, tertib dan lancar;
- c. terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat di bidang lalu lintas dan angkutan jalan;
- d. terdapatnya pedoman dalam pengendalian dan pengawasan lalu lintas dan angkutan jalan di Daerah; dan
- e. terciptanya kelancaran dan keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan

Sebagaimana penjelasan yang tercantum dalam undang-undang di atas agar terciptanya/terwujudnya angkutan umum yang sesuai dengan apa yang dicita-citakan, selanjutnya perlu adanya pengawasan kelayakan jalan dari

¹³ *Ibid*, hlm 170

angkutan umum agar hal tersebut sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam undang-undang.

Peraturan daerah Kabupaten Sukabumi No. 17 Tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Kabupaten Sukabumi pada Pasal 6 menyebutkan waktu operasi angkutan barang jenis barang hasil tambang, container, dan angkutan air mineral dalam kemasan (AMDK) dari luar daerah yaitu pukul 19:00 WIB hingga 05:00 WIB. Selanjutnya menurut ayat (3) menentukan bahwa waktu operasi angkutan container dan AMDK dalam daerah yaitu pukul 10:00 WIB hingga 16 :00 WIB, dan 19: 00 WIB sampai 05:00 WIB.

Berdasarkan Peraturan daerah tersebut, dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah memberikan izin kepada angkutan barang jenis barang hasil tambang, container, dan angkutan air mineral dalam kemasan (AMDK) untuk jam operasional kendaraan berat yang akan melalui ruas jalan di Kabupaten Sukabumi, hal ini berarti urusan pemerintahan di daerah sepenuhnya dilakukan oleh pemerintahan daerah, dalam hal pengawasan izin jam operasional kontainer dan angkutan air mineral di Kabupaten Sukabumi dilakukan untuk mengatur lalu lintas agar tidak terjadi hal- hal yang menyebabkan kemacetan dan gangguan lalu lintas lainnya karena pelanggaran jam operasional yang sudah ditetapkan sesuai dengan keadaan di Sukabumi. Penetapan jam operasional ini dilakukan sesuai dengan situasi dan kondisi yang telah dipelajari oleh Pemerintah Kabupaten Sukabumi, mengingat pada saat ini sangat banyak kendaraan yang beroperasi di daerah Sukabumi karena pertumbuhan kendaraan pribadi milik masyarakat.

Konsep pengawasan pada hakekatnya merupakan tindakan membandingkan antara hasil dalam kenyataan (*dassein*) dengan hasil yang diinginkan (*das sollen*), Hal ini disebabkan karena antara kedua hal tersebut sering terjadi penyimpangan-penyimpangan, seharusnya tugas pengawasan adalah melakukan koreksi atas penyimpangan-penyimpangan tersebut.¹⁴

Stephen P. Robbins dalam bukunya memberikan definisi pengawasan bahwa *Controlling is the process of monitoring, comparing, and correcting work performance*”⁷ (Pengawasan adalah proses pemantauan, membandingkan, dan memperbaiki kinerja kerja). Jadi menurut Stephen P. Robbins, pengawasan harus berpedoman terhadap hal-hal berikut:

1. Rencana yang telah ditentukan.
2. Perintah terhadap pelaksanaan pekerjaan.
3. Tujuan.
4. Kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya.

Di bawah ini digambarkan konsep fungsi dasar pengawasan sebagai berikut :

Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan, serta untuk mengambil tindakan perbaikan bila mana terjadi suatu penyimpangan. pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan

¹⁴ Mochtar Kusumaatmadja, “*Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*”, Lembaga Penelitian Hukum dan Krimonologi, Fakultas Hukum-Universitas Padjadjaran, (Bandung: BinaCipta, 1986), hlm. 13.

suatu perencanaan. Dengan demikian melalui pengawasan perencanaan yang diharapkan dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik.

Adanya pengawasan dimaksudkan untuk mencegah atau untuk memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuain, dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan. Jadi, maksud pengawasan bukan mencari kesalahan terhadap orangnya, tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan. Pengawasan dimaksudkan agar segala sesuatu hal dalam menjalankan aktivitasnya sesuai dengan norma-norma hukum, sebagai suatu upaya preventif, dan juga dimaksudkan untuk mengembalikan pada situasi sebelum terjadinya pelanggaran norma-norma hukum, sebagai upaya represif.¹⁵

a. Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif lebih dimaksudkan sebagai, “pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan.” Lazimnya, pengawasan ini dilakukan pemerintah dengan maksud untuk menghindari adanya penyimpangan. Di sisi lain, pengawasan ini juga dimaksudkan agar sistem pelaksanaan dapat berjalan sebagaimana yang dikehendaki. Pengawasan preventif akan lebih bermanfaat dan bermakna jika dilakukan oleh atasan langsung, sehingga penyimpangan yang kemungkinan dilakukan akan terdeteksi lebih awal.

¹⁵ Ni'Matul Huda, *Hubungan Pengawasan Produk Hukum Daerah Antara Pemerintah Dengan Pemerintah Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jurnal Hukum No. Edisi Khusus Vol. 16 Oktober 2009.

b. Pengawasan Represif

Pengawasan represif adalah “pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan.” Pengawasan model ini lazimnya dilakukan pemeriksaan dan pengawasannya untuk mengetahui kemungkinan telah terjadinya penyimpangan.

Dilihat dari segi Hukum Administrasi Negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diselenggarakan itu sesuai dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan serta menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen hukum yang bercirikan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.

Di samping itu, yang terpenting adalah bahwa pengawasan ini diupayakan dalam rangka memberikan perlindungan hukum pada masyarakat. Sarana penegakan hukum itu di samping pengawasan adalah sanksi. Sanksi merupakan bagian penting dalam setiap peraturan perundang-undangan. Sanksi biasanya diletakan pada bagian akhir setiap peraturan yang dalam bahasa latin dapat di sebut (*in cauda venenum*) artinya diujung suatu kaidah hukum terdapat sanksi. Arti sanksi adalah reaksi tentang

tingkah laku, dibolehkan atau tidak dibolehkan atau reaksi terhadap pelanggaran norma menjaga keseimbangan dalam kehidupan masyarakat.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja dalam teori pembangunan, hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Asumsi hukum dari teori Mochtar Kusumaatmadja ini didasarkan kepada 2 hal :¹⁶

1. Bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaharuan merupakan suatu yang diinginkan atau bahkan dipandang mutlak perlu.
2. Bahwa hukum dalam arti akidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaharuan.¹⁷

Apabila pandangan Mochtar Kusumaatmadja tersebut di atas dikaitkan dengan beberapa prinsip pengawasan jam operasional angkutan container dan angkutan air mineral dalam kemasan (AMDK) di Kabupaten Sukabumi, dapat dikatakan memiliki hubungan yang signifikan. Artinya, bahwa hukum sebagai instrumen dalam rangka pembangunan dan pembaharuan harus didasarkan kepada asas-asas yang secara normatif dapat diimplementasikan dalam kehidupan pembangunan terhadap pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran jam operasional angkutan container dan air mineral dalam kemasan (AMDK) yang sudah diatur oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sukabumi.

¹⁶ Sunarjati Hartono, memberikan komentar bahwa fungsi hukum itu mempunyai empat fungsi: hukum sebagai pemeliharaan ketertiban keamanan; hukum sebagai sarana pembangunan; hukum sebagai sarana penegak keadilan; dan hukum sebagai sarana pendidikan masyarakat . Sunarjati Hartono, "*Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*", (Jakarta: Bina Cipta, 1986), hlm, 12.

¹⁷ Mochtar Kusumaatmadja, "*Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*", Lembaga Penelitian Hukum dan Krimonologi, Fakultas Hukum - Universitas Padjadjaran, (Bandung: Bina Cipta, 1986), hlm. 13

Selain mengenai pengawasan dalam PERDA Kabupaten Sukabumi Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Kabupaten Sukabumi juga mengatur mengenai pengendalian lalu lintas di Kabupaten Sukabumi yakni tertuang dalam Pasal 1 butir 17 yang menyatakan bahwa pengendalian lalu lintas dan angkutan jalan adalah segala usaha atau kegiatan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan untuk menjamin dan mengarahkan agar penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan dapat berjalan sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan serta sesuai dengan kebijakan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan.

Dalam menjalankan pengendalian lalu lintas dan angkutan jalan di Kabupaten Sukabumi dilaksanakan dengan arahan dan bimbingan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam pasal 10 sampai dengan pasal 12 sebagai berikut:

Pasal 10

Kegiatan pengendalian lalu lintas dan angkutan jalan di Daerah meliputi:

- a. pemberian arahan dan petunjuk dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan di Daerah;
- b. pemberian bimbingan dan penyuluhan kepada masyarakat mengenai hak dan kewajiban masyarakat dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan.

Pasal 11

- 1) Pemberian arahan dan petunjuk dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf a, meliputi :

- a. penetapan pedoman dan tata cara penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan;
 - b. pemberian arahan dan bimbingan teknis dalam rangka penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan;
- 2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman dan tata cara penyelenggaraan lalu lintas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 12

- 1) Pemberian bimbingan dan penyuluhan kepada masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b, berupa kegiatan sosialisasi yang meliputi;
- a. sosialisasi kebijakan lalu lintas dan angkutan jalan;
 - b. maksud dan tujuan dilaksanakannya kebijakan lalu lintas dan angkutan jalan;
 - c. sosialisasi hak dan kewajiban masyarakat dalam kebijakan lalu lintas dan angkutan jalan yang diterapkan;
 - d. informasi mengenai pihak-pihak yang terkena kebijakan lalu lintas dan angkutan jalan serta ancaman hukuman bagi pelanggar;
 - e. informasi mengenai bagaimana kebijakan lalu lintas dan angkutan akan diterapkan;
 - f. informasi mengenai waktu pelaksanaan dan lokasi penerapan kebijakan lalu lintas dan angkutan.

2) Pemberian bimbingan dan penyuluhan kepada masyarakat dapat dilaksanakan melalui media cetak dan/atau elektronika, atau secara langsung oleh petugas lalu lintas di jalan.

Hukum akan berarti apabila perilaku dari manusianya dipengaruhi oleh hukum dan juga apabila masyarakatnya menggunakan hukum menurut perilakunya, sedangkan di lain pihak efektivitas dari hukum itu sendiri terkait erat dengan masalah kepatuhan hukum sebagai norma.¹⁸

Berdasarkan kerangka pemikiran yang sudah diuraikan di atas, diharapkan dapat membantu mewujudkan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang terkait dengan penyelenggaraan jasa angkutan, baik itu pengusaha angkutan, pekerja (sopir/pengemudi) serta para pengguna jalan lainnya yakni masyarakat kabupaten Sukabumi.. Secara operasional kegiatan penyelenggaraan angkutan kontainer dan air mineral dalam kemasan (AMDK) dilakukan oleh pengemudi atau sopir angkutan dimana pengemudi merupakan pihak yang mengikatkan diri untuk menjalankan kegiatan pengangkutan atas perintah pengusaha angkutan atau pengangkut. Pengemudi dalam menjalankan tugasnya mempunyai tanggung jawab untuk dapat melaksanakan kewajibannya yaitu mengangkut barang sampai pada tempat tujuan yang telah disepakati dengan selamat, artinya dalam proses pemindahan tersebut dari satu tempat ke tempat tujuan dapat berlangsung tanpa hambatan dan barang dalam keadaan utuh, tidak mengalami kerusakan ataupun masalah lainnya. Sehingga tujuan pengangkutan dapat terlaksana

¹⁸ Jimly Asshiddiqi, M.Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konpress, Jakarta, 2012, hlm 64

dengan lancar dan sesuai dengan Peraturan Perundang –Undangan yang berlaku di Indonesia.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis yang memberikan data atau gambaran seteliti mungkin mengenai objek permasalahan. Spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis menurut Soerjono Soekanto, yaitu:¹⁹

“menggambarkan fakta-fakta hukum dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku secara komprehensif mengenai obyek penelitian untuk kemudian dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktek pelaksanaannya yang menyangkut permasalahan yang diteliti”.

Gambaran tersebut berupa fakta-fakta disertai analisis yang baik mengenai pertimbangan-pertimbangan pejabat daerah dalam membentuk peraturan daerah mengenai jam operasioanal angkutan container dan AMDK.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normative dibantu yuridis empiris. Ronny Hanitijo Soemitro, menyatakan bahwa:²⁰

“pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian dalam bidang hukum yang dikonsepsikan terhadap asas-asas, norma-norma, dogma-dogma atau kaidah-kaidah hukum yang merupakan patokan tingkah laku dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji ketentuan perundang-undangan dengan tetap mengarah kepada

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm.10.

²⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.5.

permasalahan yang ada sekaligus meneliti implementasinya dalam praktek”.

Metode penelitian dengan pendekatan yuridis normatif ini diperlukan, karena data yang digunakan adalah data sekunder dengan menitikberatkan penelitian pada data kepustakaan yang diperoleh melalui penelusuran bahan-bahan dari buku, literatur, artikel, jurnal, dan situs internet yang berhubungan dengan hukum atau aturan yang berlaku khususnya yang berkaitan dengan peraturan-peraturan yang mengatur mengenai putusan hakim dan dakwaan jaksa penuntut umum.

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian ini dilakukan dalam dua tahap yang bertujuan untuk memudahkan penulis dalam pengolahan data, yaitu:

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*):

- 1) Bahan-bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan sebagai berikut:
 - a) Pancasila;
 - b) Undang-Undang Dasar 1945
 - c) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
 - d) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ);
 - e) Perda Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Di Sukabumi.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa buku-buku yang erat kaitannya dengan penulisan ini, seperti buku-buku hukum pidana, makalah, hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini, artikel, surat kabar, jurnal, dan internet.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, dan kamus besar bahasa Indonesia.

a. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian lapangan ialah:²¹

“Penelitian lapangan yaitu suatu cara untuk memperoleh data yang dilakukan dengan mengadakan observasi untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan yang berlaku”.

Penelitian ini dilakukan secara langsung terhadap objek penelitian dan dimaksudkan untuk memperoleh data yang bersifat data primer sebagai penunjang data sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, akan diteliti data primer dan data sekunder. Dengan demikian ada dua kegiatan utama yang akan dilakukan dalam penelitian ini, yaitu studi kepustakaan (*Library Research*) dan studi lapangan (*Field Research*). Penulis akan mengumpulkan data dengan cara studi dokumen, yaitu mencari data-data selengkap mungkin dari data sekunder yang berasal dari bahan-bahan primer, sekunder, dan tersier, dan

²¹ Soerjono Soekanto, *Ibid*, hlm.11

didukung dengan data dari lapangan. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan dengan mengkaji, menelaah, dan mengelola literature, peraturan perundang-undangan, artikel-artikel, jurnal-jurnal dan tulisan yang berkaitan dengan permasalahan ini.

5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpulan data yang digunakan penulis yaitu:

a. Data Kepustakaan

Dalam mengumpulkan data pada tahap penelitian kepustakaan, penulis menggunakan laptop, flashdisk, alat tulis dan catatan-catatan.

b. Data Lapangan

Dalam mengumpulkan data pada tahap penelitian lapangan, penulis menggunakan berbagai alat bantu seperti *handphone*, *flashdisk*, dan lembar wawancara untuk kepentingan pencarian data.

6. Analisis Data

Teknik yang dipakai penulis untuk menganalisis data yang dikumpulkan yaitu dengan metode yuridis kualitatif. Penggunaan yuridis kualitatif yaitu karena dalam penelitian ini data akan dianalisis secara kualitatif yaitu dengan disajikan secara deskriptif yang menggambarkan permasalahan secara menyeluruh.

7. Lokasi Penelitian

a. Perpustakaan

1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Besar Dalam No.17 Bandung;

2. Perpustakaan Universitas Katolik Parahyangan, Jalan Ciumbuleuit No.
94 Bandung;

3. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jalan
Dipatiukur No. 35 Bandung.

b. Instansi/Lembaga Pemerintah

1. Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Kabupaten
Sukabumi, Jl. Perintis Kemerdekaan, Cikembang Sukabumi