

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Demi menunjang aktivitas sehari-hari, masyarakat tidak bisa lepas dengan sistem transportasi. Transportasi merupakan sarana yang menunjang mobilitas masyarakat karena dapat mempengaruhi berbagai sektor kehidupan misalnya sektor industri, perdagangan, pariwisata, dan pendidikan. Dengan pengaruh yang besar terhadap berbagai sektor kehidupan tersebut, maka penting untuk memahami lebih dalam ketentuan yang berkaitan dengan sistem transportasi. Tujuan adanya pengaturan tentang transportasi, khususnya mengenai lalu lintas dan angkutan jalan, antara lain:<sup>1</sup>

- a. Terwujudnya pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu dengan moda angkutan lain untuk mendorong perekonomian nasional, memajukan kesejahteraan umum, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat bangsa;
- b. Terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa; dan
- c. Terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Angkutan adalah hasil dari perbuatan mengangkut atau menyatakan apa yang diangkut (muatan).<sup>2</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025), Pasal 3.

<sup>2</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, h. 1.

Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (selanjutnya disebut dengan UU No. 22 Tahun 2009), angkutan didefinisikan sebagai perpindahan orang dan/atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan di ruang lalu lintas jalan.<sup>3</sup> Definisi yang sama juga dapat ditemukan dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Di Jalan Dengan Kendaraan Umum (selanjutnya disebut KM 35 Tahun 2003).

Salah satu unsur dalam kegiatan pengangkutan orang dan/atau barang adalah adanya kendaraan. Berdasarkan alat angkutnya, kendaraan dibedakan menjadi kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor. Kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan di atas rel.<sup>4</sup> Sedangkan kendaraan tidak bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakkan oleh tenaga manusia dan/atau hewan.<sup>5</sup> Dilihat dari tujuannya, kendaraan terdiri dari kendaraan umum atau angkutan umum dan kendaraan pribadi. Kendaraan umum atau angkutan umum adalah setiap kendaraan bermotor yang disediakan untuk dipergunakan oleh umum dengan dipungut bayaran baik langsung maupun tidak langsung.<sup>6</sup> Berbeda dengan

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, Pasal 1 angka 3.

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, Pasal 1 angka 8.

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, Pasal 1 angka 9.

<sup>6</sup> Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Di Jalan Dengan Kendaraan Umum, Pasal 1 angka 3.

angkutan umum, kendaraan pribadi tidak ditujukan untuk digunakan oleh umum. Kendaraan pribadi dimiliki oleh orang perorangan.

Di Indonesia, angkutan umum memiliki jenis yang beragam. Mulai dari bus, taksi, angkutan kota, dan masih banyak lagi. Angkutan umum tradisional pun masih digunakan oleh masyarakat, misalnya becak dan bajaj. Banyaknya jenis angkutan umum membuat masyarakat memiliki banyak pilihan pula dalam melakukan kegiatan pengangkutan. Masing-masing jenis angkutan umum juga memiliki standar pelayanan dan tarif yang berbeda sehingga calon penumpang dapat menentukan sendiri alat angkut berdasarkan kebutuhan dan kemampuannya.

Namun banyaknya angkutan umum di Indonesia tidak diimbangi dengan kualitas dan fasilitas yang baik. Terbukti dengan banyaknya pula masalah yang sering dijumpai berkaitan dengan angkutan umum di wilayah Jakarta, misalnya:

a. Berhenti Di Pinggir Jalan

Biasanya angkutan umum yang tidak terisi penuh penumpang akan berhenti di pinggir jalan untuk mencari penumpang. Tindakan ini dianggap sebagai masalah karena angkutan umum lebih sering berhenti di pinggir jalan tanpa memedulikan situasi jalan. Apabila jalan sedang padat tentu tindakan ini akan mengganggu lalu lintas dan memicu kemacetan. Selain itu dari sisi penumpang, tindakan ini akan mengurangi efisiensi waktu. Penumpang akan menghabiskan waktu lebih lama di jalan sehingga sampai ke tempat tujuan pun semakin lama.

b. Asap Rokok

Angkutan umum yang menampung banyak penumpang berpotensi meningkatkan polusi asap rokok. Penumpang bisa dengan mudah menghisap rokok di dalam angkutan karena sopir ataupun pihak jasa angkutan umum tidak memberikan peringatan kepada penumpang tersebut. Bagi penumpang lain yang tidak merokok tentu akan merasa terganggu. Apalagi bila dalam angkutan umum juga terdapat anak kecil dan ibu hamil. Hal ini menunjukkan kesadaran masyarakat akan tertib bertransportasi kurang.

c. Sopir Ugal-Ugalan

Sopir *ugal-ugalan* adalah tindakan sopir angkutan umum yang mengendarai kendaraan tidak dengan semestinya atau sembarangan. Tindakan ini bisa berupa mengendarai kendaraan dengan kecepatan tinggi ataupun tidak mematuhi aturan lalu lintas. Seharusnya selama memberikan pelayanan jasa transportasi, sopir harus tetap mematuhi aturan dan mengutamakan keselamatan penumpang sehingga resiko kecelakaan bisa dikurangi. Dengan tindakan sopir yang *ugal-ugalan* ini menyebabkan masyarakat menjadi takut dan enggan untuk menggunakan angkutan umum karena alasan keselamatan.

d. Kriminalitas

Tidak hanya ketika berada dalam angkutan umum, kriminalitas juga dapat terjadi dimana saja. Namun potensi kriminalitas dalam angkutan umum juga dinilai tinggi, apalagi dalam kendaraan yang penuh sesak. Kondisi angkutan umum yang penuh sesak penumpang akan memudahkan seseorang untuk melakukan tindak kejahatan.

e. Tidak Layak Jalan

Tidak sulit untuk mencari angkutan umum yang tidak layak jalan. Angkutan umum dikategorikan tidak layak jalan apabila tidak memiliki kelengkapan teknis kendaraan yang layak, misalnya, kaca spion, rem, mesin, dan ban kendaraan. Kendaraan yang tidak memiliki kelengkapan teknis ini masih saja dibiarkan beroperasi. Padahal penumpang juga mempunyai hak untuk mendapatkan fasilitas dan pelayanan yang baik selama menggunakan jasa transportasi tersebut. Di wilayah Jakarta sendiri telah beberapa kali dilakukan razia terhadap angkutan umum yang tidak layak jalan.<sup>7</sup>

Dengan banyaknya permasalahan yang ada, tidak heran apabila masyarakat lebih memilih menggunakan kendaraan pribadi mereka untuk melakukan aktivitas dari satu tempat ke tempat lain. Dari data yang didapat, jumlah kendaraan pribadi di wilayah Jakarta pada tahun 2014 mencapai angka 9.902.917 (sembilan juta sembilan ratus dua ribu sembilan ratus tujuh belas) unit.<sup>8</sup> Jumlah ini mengalami kenaikan kurang lebih 645.000 (enam ratus empat puluh lima ribu) unit dari tahun sebelumnya. Fenomena ini logis mengingat adanya kemudahan bagi setiap orang untuk mendapatkan kendaraan pribadi yang diinginkan, misalnya, kemudahan

---

<sup>7</sup> Andry, "Gelar Razia, Dishub Tindak 1.677 Angkutan Umum", *Sindo News* (online), 3 September 2013, <<http://metro.sindonews.com/read/778551/31/gelar-razia-dishub-tindak-1-677-angkutan-umum-1378173721>>.

<sup>8</sup> Bank Data DKI Jakarta, "Perbandingan Jumlah Kendaraan Pribadi dan Angkutan Umum Tahun 2008-2014", <http://www.jakarta.go.id/v2/bankdata/listings/details/3513>, 12 Maret 2015, diunduh pada tanggal 4 September 2015.

mendapatkan kredit, dukungan harga bahan bakar dari pemerintah, serta alasan efektivitas dan efisiensi.

Memilih angkutan umum atau kendaraan pribadi untuk mendukung aktivitas sehari-hari merupakan hak setiap orang. Namun sudah dapat ditebak dampak penggunaan kendaraan pribadi yang berlebihan di wilayah Jakarta adalah masalah kemacetan. Jalan-jalan didominasi oleh kendaraan pribadi roda dua dan kendaraan pribadi roda empat. Ditambah lagi angkutan umum yang tidak mematuhi ketertiban lalu lintas juga memperparah kemacetan di wilayah ibukota.

Dari sekian banyak masalah transportasi yang ada di wilayah Jakarta, tentu masih ada jenis transportasi yang tetap diminati oleh warga, salah satunya adalah taksi. Taksi menjadi salah satu alternatif transportasi bagi masyarakat di kota-kota besar. Alasan taksi masih diminati adalah kemudahan untuk ditemui di berbagai tempat dan sifatnya yang eksklusif. Dikatakan eksklusif karena taksi hanya berisi 3 (tiga) sampai 4 (empat) orang dan tidak bercampur dengan penumpang lain sehingga penumpang terhindar dari angkutan umum yang sesak. Selain itu angkutan ini juga akan langsung mengantar penumpang sampai ke tempat tujuan yang dikehendaki tanpa berhenti untuk mencari penumpang lain. Tentu transportasi ini lebih efisien dan efektif dari segi waktu.

Keunggulan yang dimiliki taksi mendorong pelaku usaha untuk ikut bergabung di bidang jasa transportasi. Pelaku usaha saling bersaing memberikan pelayanan yang maksimal untuk menarik minat penumpang. Di tahun 2014, pelaku usaha taksi reguler di wilayah Jakarta berjumlah 31 (tiga puluh satu) perusahaan dengan 25.276 (dua puluh lima ribu dua ratus tujuh puluh enam)



armada.<sup>9</sup> Sedangkan taksi eksekutif berjumlah 3 (tiga) perusahaan dengan 1.803 (seribu delapan ratus tiga) armada.<sup>10</sup> Jumlah ini bisa saja terus bertambah apabila peminat jasa transportasi khususnya taksi juga bertambah. Dan bukan tidak mungkin pengguna kendaraan pribadi beralih menggunakan jasa taksi karena keunggulan yang dimiliki alat transportasi ini. Pelaku usaha di bidang jasa transportasi taksi dituntut untuk memberikan inovasi-inovasi yang meningkatkan kualitas usahanya.

Di era teknologi yang semakin canggih, semua hal dapat dilakukan dengan cepat, mudah, dan praktis. Perkembangan teknologi juga berdampak pada jasa transportasi di Indonesia. Salah satu inovasi yang terlihat sekarang berkaitan dengan perkembangan teknologi dan jasa transportasi khususnya taksi adalah hadirnya Uber di wilayah Jakarta. Uber merupakan aplikasi online yang menjadi penghubung antara pemilik mobil dengan calon penumpang. Disebut online karena calon penumpang yang membutuhkan jasa transportasi hanya perlu memesan kendaraan melalui aplikasi Uber tersebut. Pembayaran dilakukan dengan kartu kredit. Kendaraan yang digunakan pun tidak seperti angkutan umum taksi, melainkan kendaraan pribadi, baik yang berisi 3 (tiga) sampai 4 (empat) orang ataupun berisi 6 (enam) sampai 7 (tujuh) orang, serta berplat hitam.

---

<sup>9</sup> Bank Data DKI Jakarta, "Nama Perusahaan Taksi Reguler dan Taksi Eksekutif di Wilayah DKI Jakarta", <http://www.jakarta.go.id/v2/bankdata/listings/details/3547>, 12 Maret 2015, diunduh pada tanggal 4 September 2015.

<sup>10</sup> *Ibid.*

Uber masuk pertama kali di Indonesia sejak tahun 2014 lalu, dan Jakarta menjadi wilayah pertama beroperasinya Uber. Inovasi yang ditawarkan Uber ini memberikan keuntungan bagi konsumen atau calon penumpang karena lebih praktis dan dapat memuat penumpang lebih banyak. Namun disisi lain, hadirnya Uber juga menimbulkan penolakan dari pelaku usaha di bidang jasa transportasi khususnya taksi.<sup>11</sup>

Penolakan tidak hanya terjadi di Indonesia, melainkan juga negara-negara lain, seperti sopir taksi di Perancis yang melakukan demo karena Uber tidak membayar lisensi untuk menjalankan bisnisnya.<sup>12</sup> Di Kanada, melalui putusan Pengadilan Toronto, Uber dilarang beroperasi dengan alasan tidak memiliki izin operasi.<sup>13</sup> Terlepas dari penolakan-penolakan yang terjadi di berbagai negara karena legalitas Uber, perlu ditinjau lebih jauh dalam perspektif Hukum Persaingan Usaha terkait inovasi Uber. Mengingat inovasi yang dilakukan Uber merupakan inovasi yang menguntungkan bagi konsumen, sekalipun inovasi ini juga berpotensi menjadi pesaing pelaku usaha taksi.

---

<sup>11</sup> Febri Kurnia, "Organda DKI Benarkan Adanya Upaya Mogok Tolak Uber", *Warta Ekonomi* (online), 27 Juli 2015, <<http://wartaekonomi.co.id/read/2015/07/27/65903/organda-dki-benarkan-adanya-upaya-mogok-tolak-uber.html>>.

<sup>12</sup> Susetyo Dwi Prihadi, "Sopir Taksi Paris: Kami Muak Dengan Uber!", *CNN Indonesia* (online), 26 Juni 2015, <<http://www.cnnindonesia.com/teknologi/20150626113559-185-62555/sopir-taksi-paris-kami-muak-dengan-uber/>>.

<sup>13</sup> Susetyo Dwi Prihadi, "Setelah Di Perancis, Uber Dijegal Di Kanada", *CNN Indonesia* (online), 5 Juli 2015, <<http://www.cnnindonesia.com/teknologi/20150705170148-185-64483/setelah-di-perancis-uber-dijegal-di-kanada/>>.



## 1.2. Rumusan Masalah

1. Potensi perilaku anti persaingan oleh asosiasi pelaku usaha taksi
2. Perlindungan hukum bagi Uber dari perspektif Hukum Persaingan Usaha

## 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini antara lain:

- a. Untuk mengetahui potensi perilaku anti persaingan yang dilakukan oleh asosiasi pelaku usaha taksi yang dapat menghambat masuknya Uber dalam pasar transportasi taksi;
- b. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi Uber dari perspektif Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.

## 1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan sebelumnya, maka manfaat dilakukannya penelitian ini bersifat akademis yaitu penelitian yang bertujuan untuk memecahkan masalah. Diharapkan dengan adanya hasil penelitian ini dapat dijadikan landasan untuk pengembangan ilmu hukum, khususnya Hukum Persaingan Usaha. Selain itu juga dapat menambah wawasan dan pemahaman baru, serta dijadikan referensi untuk meningkatkan kualitas jasa transportasi di Indonesia.

## 1.5. Metode

### a. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah *Doctrinal Research*. Tipe penelitian *Doctrinal Research* adalah penelitian yang bertujuan untuk menghasilkan sebuah penjelasan yang sistematis mengenai aturan-aturan hukum yang mengatur tentang masalah yang sedang dihadapi. Penelitian dilakukan dengan cara menganalisis hubungan antara aturan-aturan hukum dengan masalah yang sedang dihadapi.

### b. Pendekatan

Pendekatan dalam penelitian hukum bertujuan untuk memudahkan peneliti mendapatkan informasi yang berkaitan dengan masalah yang sedang dihadapi. Pendekatan-pendekatan yang digunakan antara lain pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>14</sup>

Dalam penelitian hukum ini, pendekatan yang digunakan adalah Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*). Pendekatan Perundang-Undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>15</sup> Selain itu juga melihat materi muatan, dasar ontologis, landasan filosofis, dan juga *ratio legis* dari peraturan

---

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, h. 133.

<sup>15</sup> *Ibid.*

perundang-undangan yang digunakan. Dengan demikian peneliti dapat menyimpulkan ada tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dengan masalah yang dihadapi. Undang-undang dan regulasi yang ditelaah adalah undang-undang dan regulasi yang mengatur tentang penetapan tarif angkutan umum taksi. Dari telaah yang dilakukan dapat diketahui undang-undang dan regulasi tersebut mendukung persaingan usaha atau tidak. Selain itu juga dilakukan telaah terhadap ketentuan yang mengatur tentang asosiasi usaha dan penetapan tarif angkutan umum taksi. Dengan demikian dapat diketahui faktor apa saja yang mendukung dan menghambat layanan Uber di Jakarta.

Selain itu dalam penelitian ini juga menggunakan Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>16</sup> Tujuannya adalah untuk menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian, konsep, dan asas hukum yang berkaitan dengan masalah yang sedang dihadapi. Konsep yang dicari adalah konsep yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi seperti asosiasi, penetapan tarif, perjanjian-perjanjian yang dilarang oleh Hukum Persaingan Usaha, layanan Uber di Jakarta, persaingan usaha sehat, dan konsep angkutan umum taksi itu sendiri.

Disamping dua pendekatan yang telah dijelaskan diatas, penelitian ini juga akan menerapkan pendekatan *case study*. Pendekatan *case study* berarti bahwa penelitian juga dilakukan dengan mempelajari atau menganalisa kasus-kasus yang

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, h. 135.

sedang terjadi berkaitan dengan masalah yang sedang dihadapi. Kasus yang dimaksud adalah kasus yang belum memiliki kekuatan hukum tetap sehingga pendekatan ini berbeda dengan pendekatan kasus (*case approach*). Wujud pendekatan *case study* dalam penelitian ini adalah dengan dimasukkannya artikel-artikel yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi.

### c. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas.<sup>17</sup> Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, doktrin hukum, dan asas hukum. Sedangkan bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer dan tidak mengikat. Bahan hukum sekunder ini berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.<sup>18</sup> Publikasi tersebut terdiri dari literatur hukum, jurnal, kamus, dan karya ilmiah yang tidak diterbitkan, misalnya, skripsi, makalah, dan seminar.

### d. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan studi kepustakaan (*library research*) yaitu metode yang digunakan untuk mengumpulkan bahan-bahan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca dan menelaah peraturan perundang-undangan, literatur

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, h. 181.

<sup>18</sup> *Ibid.*

hukum, jurnal, dan artikel yang relevan dengan masalah yang sedang dihadapi. Hasil dari membaca dan menelaah inilah yang kemudian dijadikan dasar untuk menjawab masalah hukum dalam penelitian ini.

#### **e. Analisis Bahan Hukum**

Dalam penelitian ini, bahan-bahan yang terkumpul di klasifikasi dan di analisa berdasarkan masalah yang sedang dihadapi. Analisa dilakukan dengan cara menguraikan masing-masing rumusan masalah dengan mmeberikan teori-teori hukum terkait serta menganalisa berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian hasil analisa disimpulkan agar menemukan penjelasan yang sistematis dari masalah yang sedang dihadapi.

### **1.6. Pertanggungjawaban Sistematis**

Penelitian ini terbagi menjadi 4 (empat) bab, yang masing-masing babnya memiliki keterkaitan. Adapun isi dari bab-bab tersebut adalah:

Bab I merupakan bab pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, serta pertanggungjawaban sistematis. Bab I ini menjadi dasar dalam pengerjaan bab-bab selanjutnya.

Bab II merupakan pembahasan mengenai konsep asosiasi dalam Hukum Persaingan Usaha dan asosiasi pelaku usaha taksi yang ada di Indonesia. Kemudian akan dilanjutkan dengan pembahasan mengenai potensi pelanggaran yang mungkin dilakukan oleh asosiasi pelaku usaha taksi. Selain itu juga dibahas perilaku asosiasi pelaku usaha taksi dalam menghadapi Uber di Indonesia.

Bab III membahas mengenai inovasi yang dilakukan Uber dalam bidang transportasi angkutan umum di Indonesia, khususnya taksi. Penelitian ini juga dilengkapi dengan analisa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penetapan tarif angkutan umum taksi berdasarkan Hukum Persaingan Usaha. Serta penerapan sanksi terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan.

Bab IV merupakan bagian akhir dalam penelitian ini. Sebagai penutup, Bab IV berisi tentang kesimpulan atas hasil penelitian yang telah dilakukan dan dituangkan dalam bab-bab sebelumnya. Tidak hanya kesimpulan, bagian akhir dalam penelitian hukum ini juga memberi saran yang berkaitan dengan layanan Uber.

