

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah Negara Kesatuan, sebagaimana dalam pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1994 yang menyatakan "Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik" hal ini diperkuat dalam pasal 18 undang-undang dasar Republik Indonesia 1994 yang menyatakan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Propinsi dan daerah Propinsi itu dibagi atas Kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Propinsi, Kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang- undang.

Administrasi, organisasi dan manajemen dalam suatu pemerintahan sangatlah penting perannya, dalam suatu organisasi pasti terdapat administrasi dan manajemen. Pada saat kegiatan administrasi telah maju, maka pelaksanaan administrasi telah dilaksanakan oleh orang yang bekerja sama dalam melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan bersama, dan untuk itulah diperlukan organisasi dan manajemen. Administrasi berhubungan dengan kegiatan kerjasama dan upaya (organisasi dan manajemen) yang bersifat sistematis, rasional dan manusiawi yang dilakukan sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama, termasuk dalam pemberian layanan. (nawawi, 2013;77)

Memandang Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah dalam pasal 1 ayat 2 menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan

perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Didalam amanat undang-undang dasar Republik Indonesia tahun 1945, telah tertulis bahwa pemerintah daerah berwenang mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan desentralisasi serta tugas pembantuan pemerintah pusat menyerahkan segala urusan pemerintahan kepada daerah tidak lain tujuannya adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat banyak melalui fungsi hakiki pada pemerintah yakni pada pelayanan pemberdayaan serta pembangunan yang bersifat merata adil dan jelas, desentralisasi adalah penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari rakyatnya, disamping itu juga otonomi yang diberikan oleh pemerintah pusat diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi pemerataan keadilan keistimewaan dan kekhususan serta potensi keanekaragaman daerah dalam sistim Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Otonomi daerah merupakan kewenangan suatu daerah untuk menyusun, mengatur, dan mengurus daerahnya sendiri tanpa ada campur tangan dari pemerintah pusat.

Dalam rangka meningkatkan efesiensi dan efektifitas pemerintah daerah, pemerintahan daerah perlu memperhatikan hubungan kerjasama antara pemerintah sesama pemerintah, serta pemerintah dengan yang diperintah

(masyarakat). Bersamaan dengan itu pemerintah juga perlu memperhatikan pula peluang dan tantangan persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi saat ini. Agar pemerintah daerah mampu menjalankannya pemerintah daerah diberikan kewenangan yang seluas luasnya disertai pemberian hak dan kewajiban dalam menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sehubungan dengan itu juga, kebijakan yang hasil produk dari pemerintah itu sendiri, baik yang berupa peraturan daerah, peraturan bupati serta peraturan lainnya, perlu adanya pengawasan fungsi pengawasan memiliki arti penting dalam suatu kebijakan, dalam mana pengawasan adalah pengontrol sepanjang kebijakan yang dilaksanakan. Cenderung kebijakan yang telah di tetapkan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, pengawasan yang dilaksanakan tidak dilakukan secara maksimal dan hal ini menjadi fenomenal. Oleh karena itu pengawasan perlu ada tekanan yang maksimal dari pihak pemerintah yang berwenang dalam melaksanakan kebijakan, agar kebijakan yang diimplementasikan tidak berjalan ditempat.

Sebagai pihak pemerintah yang berwenang dalam melaksanakan kebijakan Dinas perhubungan komunikasi dan informasi mempunyai kedudukan sebagai berikut:

1. Dinas perhubungan komunikasi dan informasi Kabupaten Indragiri Hilir adalah unit organisasi daerah kabupaten Indragiri Hllir yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati Indragiri Hilir;

2. Dinas perhubungan komunikasi dan informasi dipimpin oleh seorang kepala Dinas yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada kepala Daerah melalui sekretaris Daerah.

Dinas perhubungan komunikasi dan informasi mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas pemerintah dan pembangunan dibidang perhubungan, komunikasi dan informatika yang diserahkan (desentralisasi) dan yang diperbantukan kepada daerah di Kabupaten Indragiri Hilir dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun fungsi-fungsi dari Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informasi sebagai berikut:

1. Pengumpulan dan pengelolaan data, penyusunan rencana dan program dibidang perhubungan komunikasi dan informatika Kabupaten Indragiri Hilir.
2. Penyiapan perumusan kebijaksanaan pelaksanaan di bidang perhubungan komunikasi dan informatika Kabupaten Indragiri Hilir.
3. Koordinasi, pengendalian dan pengawasan serta evaluasi pelaksanaan tugas dibidang perhubungan darat.
4. Pengendalian dan pengawasan serta evaluasi pelaksanaan tugas di bidang perhubungan laut.
5. Koordinasi pengendalian dan pengawasan serta evaluasi pelaksanaan tugas dibidang perhubungan udara.

Adapun kewenangan dinas perhubungan komunikasi dan informasi kabupaten Indragiri Hilir adalah sebagai berikut:

1. Pemberian Izin Usaha Perusahaan Pelayaran (SIUPP) dan Surat Izin Operasi Perusahaan Non Pelayaran dan Surat Izin Usaha Perusahaan Pelayaran Rakyat (SIUPPER).
2. Pemberian Surat izin Usaha Penunjang Angkutan Laut I Ekspedisi Muatan Kapal Laut, Perusahaan Bongkar Muat, Jasa Pengurusan Transportasi, Perusahaan Tally dan Depo Peti Kemas dalam kabupaten.
3. Penetapan, Pengawasan Penyelenggaraan Dermaga Untuk Kepentingan Sendiri (DUKS) di Pelabuhan Regional.
4. Pelaksanaan Pemanduan dan Penundaan Kapal.
5. Pelaksanaan Rekomendasi Tatanan Kepelabuhanan Regional.
6. Pelaksanaan Rancang Bangun Fasilitas Pelabuhan bagi Pelayaran Lokal.
7. Perencanaan, Pembangunan dan Pemeliharaan Pelabuhan Regional I Lokal.

8. Penyelenggaraan Jasa Pelabuhan bagi Pelabuhan Lokal / Regional dan Pengusulan Tarif Jasa Pelabuhan.
9. Penetapan Besaran Tarif Angkutan Laut Penumpang Kelas Ekonomi I Non Ekonomi dalam Kabupaten serta pelaksanaan pengawasan jasa pelabuhan dan Tarif angkutan laut lintas Kabupaten dan Propinsi.
10. Pemberian Izin Kerja Keruk dan Reklamasi serta Rekomendasi Izin Usaha kegiatan Salvage, pekerjaan bawah air.
11. Pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan pelabuhan.
12. Penetapan Daerah Lingkungan Kerja Perairan Pelabuhan (DLKR) dan Daerah Lingkungan Kepentingan Pelabuhan (DLKP) Pelabuhan Lokal I Regional.
13. Pelaksanaan Pengukuran, Pendaftaran dan penerbitan surat tanda kebangsaan kapal berukuran isi kotor lebih kecil dari GT.7 dan kapal Sungai.
14. Penetapan lokasi pembangunan I pengadaan Sarana Bantu Navigasi Pelayaran (SBNP/Rambu Sungai).
15. Penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan manajemen keselamatan laik laut, keselamatan pelayaran, patroli laut, bantuan pencarian dan pertolongan (Search and Rescue/SAR) dan penyelidikan kecelakaan kapal.
16. Pemberian Izin Tempat Penimbunan Kayu (Log Pond), jaring terapung dan keramba ikan pada perairan Indragiri Hilir.
17. Penyusunan Master Plan, penyelenggaraan pelabuhan sungai dan pelabuhan penyeberangan.
18. Penetapan lokasi pelabuhan sungai dan pelabuhan penyeberangan.
19. Penetapan Tarif jasa pelabuhan penyeberangan.
20. Penetapan kebijakan tatanan perizinan pelabuhan dan penyeberangan di wilayah Indragiri Hilir.
21. Penetapan, Pemberian izin trayek angkutan laut I sungai.
22. Pelaksanaan Pembangunan, pemeliharaan alur pelayaran dan pemberian izin pembangunan yang melintasi alur pelayaran.
23. Pengawasan, pengangkutan bahan dan barang berbahaya dalam perairan Indragiri Hilir.
24. Pengujian, penetapan kecakapan pengawakan kapal ukuran kurang dari GT.7 dan kapal sungai.

Kabupaten Indragiri Hilir adalah wilayah perairan yang memiliki 13 sungai besar diantaranya Sungai Indragiri, Sungai Guntung, Sungai Kateman Dan Sungai Gansal, untuk lebih jelasnya dapat di lihat pada table berikut:

Table I. 1 Nama sungai yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir

No	Nama sungai	P (KM)	L (M)	D (M)
1	Sungai Indragiri	± 550	100-1300	2-16
2	Sungai Gangsal	± 48	50-950	2-12
3	Sungai Nyiur	± 50	100-150	6-8
4	Sungai Anak Serka	± 40	75-200	6-8
5	Sungai Guntung	± 30	100-350	4-10
6	Sungai Reteh	± 30	100-150	5-8
7	Sungai Gaung	± 90	50-300	6-10
8	Sungai Ketaman	± 100	15-300	6-10
9	Sungai Batang Tumu	± 90	100-300	6-10
10	Sungai Enaok	± 35	75-200	6-8
11	Sungai Batang Tuaka	± 40	75-300	2-5
12	Sungai Terab	± 12	5-100	1-6
13	Sungai Baku Aceh	± 30	100-200	6-10
	Jumlah	±1145		

Sumber: Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informasi 2017

Dari 20 kecamatan, 232 desa/kelurahan, 19 Kecamatan berada pada daerah perairan sungai dan mempunyai beberapa pulau, Pulau Kateman, Pulau Burung, Pulau Bakong dan pulau lainnya yang untuk dapat menuju ke daerah-daerah tersebut harus menggunakan transportasi laut/sungai, selain itu transportasi laut/sungai juga digunakan ke daerah daerah yang bukan pulau namun mempunyai jalur sungai yang mempunyai jalan darat, karena menggunakan transportasi laut akan lebih cepat untuk mencapai ke tujuan, oleh karena itu pemerintah daerah mengeluarkan peraturan yang mengatur tentang tarif angkutan laut untuk daerah Kabupaten Indragiri Hilir, yaitu Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Tarif Angkutan Laut/Sungai Dalam Kabupaten Indragiri Hilir. Dan tujuan pembuatan peraturan tentang tarif tersebut supaya tidak terjadi kesemena-menan dalam penetapan tarif angkutan laut/sungai.

Serta peraturan tersebut mengikutsertakan sanksi yang akan diterima kepada para agen speedboat jika melanggar tarif yang telah ditetapkan oleh peraturan bupati yang tujuannya menguntungkan sebelah pihak, sanksi yang akan diterima oleh agen speedboat antara lain pencabutan ijin trayek, penahanan boat dan memberikan denda kepada setiap agen speedboat yang melanggar peraturan tersebut. Dan sanksi ini di buat bertujuan supaya para agen speedboat dapat mengikuti peraturan secara seksama dan saling menguntungkan antara agen dan pengguna. Dan juga data yang ditemukan oleh peneliti tarif angkutan laut dan sungai tidak sesuai, tarif berdasarkan peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 4 tahun 2005 Tembilaan ke Sei Guntung Rp. 53.300 sementara tarif yang harus dibayar oleh masyarakat yang ingin ke Sei Guntung harus membayar Rp. 150.000/ orang.

Dan penulis memfokuskan pada BAB III Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Tarif Angkutan Laut/Sungai Dalam Kabupaten Indragiri Hilir., tentang besarnya tarif, Pasal 3 Ayat 1, 2, 3 yaitu:

- (1) Tarif yang ditetapkan untuk angkutan laut/sungai dalam Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tercantum dalam daftar tarif yang tertera pada lam piran yang mengikat dan bagian tidak terpisahkan dari peraturan ini.
- (2) Tarif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sudah termasuk pas pelabuhan Rp. 2000 untuk penumpang regional dan Rp. 500 pada penumpang lokal dan asuransi kecelakaan sesuai besaran tarif.
- (3) Perusahaan pelayaran/pengusaha angkutan laut/sungai yang akan memberangkatkan wajib memiliki tiket dan membuat daftar penumpang kapal dan melaporkan kepada petugas teknis yang ditunjuk.

Adapun tarif angkutan laut/sungai yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan Bupati Indragiri Hilir No 4 tahun 2005 adalah sebagai berikut:

Table I.2 Tarif Angkutan Laut/Sungai Yang Telah Ditetapan Berdasarkan Peraturan Bupati Indragiri Hilir.

No.	Trayek	Tarif Lama (Rp)		Tarif Baru (Rp)	
		Bot Kayu	Fiber	Bot Kayu	Fiber
1	2	3	4	5	6
	Trayek Lokal/Ekonomi				
1	Tembilahan - Sei Piring	8.000		10.000	
2	Tembilahan - STI	55.000		65.000	
3	Tembilahan - Pulau Burung	55.000		65.000	
4	Tembilahan - Ka. Lahang	19.000		24.000	
5	Tembilahan- Teluk Pinang	17.000		21.000	
6	Tembilahan - Simpang Gaung	30.000		36.000	
7	Tembilahan - Sei. Guntung	45.000		53.500	
8	Tembilahan - Mandah	35.000		42.000	
9	Tembilahan - Bekawan	40.000		49.500	
10	Tembilahan - Igal	30.000		36.000	
11	Tembilahan - Planduk	35.000		42.000	
12	Tembilahan - Blaras	35.000		45.000	
13	Tembilahan - Simbar	50.000		60.000	
14	Tembilahan - Tokolan	25.000		30.500	
15	Tembilahan - Pengalihan	15.000		18.500	
16	Tembilahan - Perigi Raja	20.000		24.000	
17	Tembilahan - Parit Spakat Enok	35.000		42.000	
18	Tembilahan - Enok Dalam	20.000		24.000	
19	Tembilahan - Tj. Batu	15.000		18.000	
20	Tembilahan - Ka. Enok	18.000		23.000	
21	Tembilahan - P. Kijang	25.000		30.500	
22	Tembilahan - Kotabaru	35.000		42.000	
23	Tembilahan - Benteng	25.000		30.500	
24	Tembilahan - Pebnaan	30.000		36.000	
25	Tembilahan - Tj. Lajau	12.000		15.000	
26	Tembilahan - Sei Bela	18.000		22.000	
27	Tembilahan - Sei Buluh	18.000		22.000	
28	Tembilahan - Sapat	10.000		12.500	
29	Tembilahan - Simpang Kanan	65.000		72.000	
30	Tembilahan - Simpang Kiri	65.000		72.000	
31	Tembilahan - Ps. Simpang	50.000		60.000	
32	Tembilahan - Belaras	50.000		60.000	
33	Tembilahan - Lb. Kempas	45.000		55.000	
34	Tembilahan - Teluk Lanjut	35.000		43.000	
35	Ka. Lahang - Sungai Guntung	45.000		53.500	
36	Tembilahan - CC. Luar	25.000		32.000	
37	Ka. Lahang - Tembilahan	20.000		24.000	

1	2	3	4	5	6
38	Kotabaru - Kuala Enok	25.000		30.500	
39	Kotabaru - Sei Guntung	70.000		82.000	
40	Kotabaru - Tembilahan	35.000		42.000	
41	Sei Guntung - Tembilahan	45.000		53.500	
42	Sei Guntung - Pulau Kijang	65.000		76.500	
43	Sei Guntung - Teluk Pinang	35.000		42.000	
44	Sei Guntung - Simpang Kanan	25.000		30.500	
45	Sei Guntung - Simpang Kiri	25.000		30.500	
46	Sei Guntung - Pulau Burung	8.000		10.500	
47	Sei Guntung - Teluk Bengkong	10.000		13.000	
48	Sei Guntung - Kuala Selat	11.000		14.000	
49	Sei Guntung - Mandah	15.000		19.000	
50	Sei Guntung - Pelangiran	10.000		12.500	
51	Sei Guntung - Saka Pasir	21.000		25.000	
52	Tembilahan - Pulau Burung		65.000	76.500	
	Trayek Regional/ Ekonomi				
1	Tembilahan - Ka. Tungal	30.000		36.000	
2	Ka. Lahang - Ka. Tungal	50.000		59.000	
3	Ka. Lahang - Tanjung Batu	75.000		88.000	
4	Ka. Lahang - Tanjung Balai	90.000		10.500	
5	Sei. Guntung - Kuala Tungal	60.000		70.500	
	Trayek Regional/Non Ekonomi				
1	Tembilahan - Ka. Tungal		40.000		48.000
2	Tembilahan - Batam		110.000		129.500
3	Tembilahan - Tj. Balai		100.000		120.000
4	Tembilahan - Tj. Batu		85.000		101.000

Sumber : Lampiran peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 4 tahun 2005 tentang tarif angkutan laut sungai dalam Kabupaten Indragiri Hilir.

Berdasarkan observasi selama mengadakan pra-survey di pelabuhan

Tembilahan ditemukan beberapa fenomena yang tidak sesuai yaitu:

1. Tidak adanya pemberian sanksi yang tegas oleh Dinas Perhubungan terhadap agen penjual tiket dan pemilik speedboat yang melanggar harga tarif angkutan laut seperti yang telah ditetapkan dalam peraturan Bupati Nomor 4 tahun 2005 tentang tarif angkutan laut/sungai di Pelabuhan Tembilahan.

2. Dengan adanya besaran tarif yang telah ditentukan atau diatur dalam kebijakan sehingga menjadi standar atau patokan tarif yang akan diberikan oleh agen atau yang akan dibayar oleh calon penumpang sesuai dengan tempat tujuan, faktanya dilapangan masyarakat merasa terbebani karena dikenakan tarif/biaya yang lebih tinggi dan tidak sesuai standar tarif yang telah ditetapkan dalam kebijakan.
3. Banyaknya penumpang yang menggunakan boat melalui pelabuhan kecil tidak melalui pelabuhan pusat, maka penumpang tersebut dinyatakan tidak resmi dan jika terjadi kecelakaan tidak ada pihak bertanggung jawab terhadap penumpang tersebut.

Berangkat dari fenomena dan uraian diatas maka penulis tertarik untuk meneliti lebih jauh mengenai "Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Tarif Angkutan Laut/ Sungai Di Pelabuhan Tembilahan.

B. Rumusan Masalah

Sebagaimana yang telah dikemukakan pada bagian latar belakang bahwa pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Penetapan Tarif Angkutan Laut/Sungai Dalam Kabupaten Indragiri Hilir tidak sesuai dengan kenyataan dilapangan maka dapat dirumuskan permasalahan pokok pada penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Penetapan Tarif Angkutan Laut/ Sungai di Pelabuhan Tembilahan?

- b. Apa saja faktor-faktor penghambat dan pendukung pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Penetapan Tarif Angkutan Laut/Sungai Dalam Kabupaten Indragiri Hilir?

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis Bagaimana pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Penetapan Tarif Angkutan Laut/Sungai di Pelabuhan Tembilahan.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis apa saja faktor-faktor penghambat dan pendukung pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Penetapan Tarif Angkutan Laut/Sungai Dalam Kabupaten Indragiri Hilir.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Kegunaan teoritis penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Dinas Perhubungan dalam pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Penetapan Tarif Angkutan Laut/Sungai Dalam Kabupaten Indragiri Hilir khususnya BAB III Pasal 3 tentang besarnya tarif.

- b. Kegunaan praktis sebagai bahan informasi serta sebagai dasar pertimbangan bagi peneliti selanjutnya yang meneliti tentang evaluasi kebijakan pemerintah.
- c. Penelitian ini sebagai pengembangan ilmu bagi penulis selama menerima ilmu dibagku kuliah khususnya dalam bidang ilmu administrasi publik.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau