

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional dan Daerah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kegiatan pembangunan, Pemerintah Daerah sebagai bagian dari Pemerintah nasional menurut UU 1945 di beri kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri pembagian Daerah atas Daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan Pemerintahanya dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dalam sidang Pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam Daerah yang bersifat istimewa. Negara kesatuan republik indonesia dibagi atas Daerah-Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu di bagi atas Kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, Kabupaten dan kota mempunyai Pemerintah Daerah yang di atur dengan undang-undang.

Tujuan utama dibentuknya Pemerintah adalah untuk menjaga suatu system ketertiban masyarakat dalam menjalani kehidupan secara wajar. Sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-undang Dasar 1945 memberi keluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan otonomi Daerah. Dalam menyelenggarakan otonomi Daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keaneka ragaman Daerah. Oleh karena penyelenggara otonomi Daerah adalah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab secara proposional.

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tentang
Pemerintah Daerah :

1. 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 Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan Daerah provinsi, Daerah Kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan Daerah provinsi, Daerah Kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintah Daerah provinsi, kabu-paten, dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
6. Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pem-bantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang.

Penyelenggaraan Pemerintah Daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya dan disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggara otonomi Daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan Pemerintah Negara. Kewenangan tersebut antara lain adalah kewenangan untuk mengurus urusan rumah tangganya.

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikatakan penyerahan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah otonom dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat penyerahan sebagian kewenangan Pemerintah

Pusat kepada Daerah sejalan dengan itu dimana Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi :

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olah raga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan.

Berdasarkan penjelasan diatas diamana urusan konkuren sebagai terlaksananya roda Pemerintahan di Daerah dalam melaksanakan otonomi Daerah dimana Perhubungan adalah urusan yang berkaitan terhadap pelayanan Dasar dimana pelaksanaannya Dinas Perhubungan yang berkaitan terhadap angkutan yang beroperasi diDaerah.

Dalam menjalankan roda Pemerintahana di Daerah maka diperlukan adanya suatu organisasi yang menaungi semua kegiatan Pemerintah Daerah, hal tersebut diketahui bahwa Peraturan Pemerintah Nomor. 8 Tahun 2003 tentang pedoman organisasi perangkat Daerah. Organisasi perangkat Daerah adalah organisasi tatalaksanaan dari setiap Dinas atau Badan/Instansi yang ada diDaerah,

bertujuan untuk menjalankan dan memperlancar roda Pemerintahan di Daerah tersebut.

Salah satu fungsi Pemerintah adalah memberikan pelayanan pada masyarakat, yang mana pelayanan ini dibidangnya sangat banyak yang salah satunya adalah pelayanan dan transportasi, dan dilakukan Pemerintah dengan memberikan sarana penunjang bagi kenyamanan masyarakat, maka dari itu perlu adanya pembangunan dalam bidang transportasi yang dilakukan oleh Pemerintah dengan jalan menambah jumlah armada angkutan umum serta fasilitas penunjangnya, salah satu pembangunan transportasi yang dilakukan oleh Pemerintah adalah penyediaan pelabuhan bagi pengguna angkutan laut, serta penyediaan angkutan laut yang nyaman.

Jumlah dan jenis kendaraan angkutan yang dimiliki dan digunakan masyarakat sebagai sarana transportasi sudah semakin meningkat. Takkalah jumlah masyarakat dalam menggunakan angkutan laut semakin bertambah banyak dan telah memadati dermaga dan tempat penyeberangan. Dinas Perhubungan adalah sebagai Dinas yang berperan dalam rangka mengantisipasi banyaknya angkutan yang beroperasi. Semakin banyaknya kendaraan mencerminkan kehidupan ekonomi masyarakat sudah meningkat sehingga ada yang memiliki kemampuan untuk memiliki angkutan sendiri sebagai sarana transportasi. Selain itu juga diketahui juga bahwa sarana transportasi tidak hanya yang bersifat pribadi namun juga ada yang bersifat umum yang mana dalam hal ini dikenal dengan angkutan laut.

Kabupaten Kepulauan Meranti merupakan Kabupaten pemekaran, dengan luas wilayah 3.707.84 km² jumlah berpenduduk kurang lebih 248.412 jiwa. Kabupaten Kepulauan Meranti Kabupaten yang sedang berkembang dengan jumlah angkutan semakin bertambah banyak dan telah mengakibatkan kemacetan pelabuhan transportasi laut, sarana perhubungan yang sedang ditingkatkan keberadaannya oleh Pemerintah Daerah adalah dalam rangka mengantisipasi makin banyaknya angkutan tersebut. Semakin banyaknya angkutan beroperasi mencerminkan kehidupan ekonomi masyarakat sudah meningkat sehingga ada yang memiliki kemampuan untuk menggunakan transportasi sendiri. Selain itu juga diketahui juga bahwa sarana transportasi tidak hanya yang bersifat pribadi namun juga ada yang bersifat umum yang mana dalam hal ini dikenal dengan angkutan laut.

Dalam pelaksanaan penertiban angkutan laut Dinas Perhubungan sebagai pelaksana penataan jalannya angkutan Laut yang beroperasi sesuai dengan trayek kapal angkutan. Hal ini ditetapkan pelaksanaan tugas dan fungsi Dinas Perhubungan berdasarkan Peraturan Bupati Kepulauan Meranti Nomor 40 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kabupaten Kepulauan Meranti, dimana pada Pasal 3 Susunan Organisasi Dinas Perhubungan, terdiri dari :

(1) Susunan Organisasi Dinas Perhubungan, terdiri dari:

- a. Kepala;
- b. Sekretariat, membawahi:
 1. sub bagian umum, kepegawaian dan program; dan
 2. sub bagian keuangan dan perlengkapan.
- c. Bidang perhubungan darat, membawahi:
 1. seksi lalu lintas angkutan jalan;

2. seksi angkutan sungai, danau dan penyeberangan; dan
 3. seksi keselamatan dan pengawasan.
- d. Bidang perhubungan laut, membawahi:
1. seksi lalu lintas angkutan laut;
 2. seksi pelabuhan; dan
 3. seksi keselamatan dan pengawasan.
- e. Bidang sarana prasarana perhubungan, membawahi:
1. seksi sarana dan prasarana perhubungan darat;
 2. seksi sarana dan prasarana perhubungan laut; dan
 3. seksi sarana dan prasarana sungai, danau dan penyeberangan.
- f. Unit pelaksana teknis Dinas.
- g. Kelompok jabatan fungsional.

Dinas Perhubungan Kabupaten Kepulauan Meranti dalam penanganan angkutan penumpang Bidang Perhubungan Laut mempunyai tugas pokok dan fungsi melaksanakan perhubungan laut, yang meliputi lalu lintas angkutan laut, kepelabuhan serta keselamatan dan pengawasan perhubungan laut pengkoordinasian dibidang.

Bidang Perhubungan Laut melalui seksi keselamatan dan pengawasan adalah khusus penanganan penertiban angkutan laut, dimana pasal 16 poin (2) adapun tugas seksi keselamatan dan pengawasan mempunyai tugas :

- a. merencanakan kegiatan Seksi Keselamatan dan Pengawasan berdasarkan kegiatan tahun sebelumnya baik aparatur maupun publik serta sumber data yang ada sebagai bahan untuk melaksanakan kegiatan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan;
- b. menghimpun dan mempelajari peraturan perundang-undangan, kebijakan, pedoman dan petunjuk teknis serta ketentuan lainnya yang berhubungan dengan pengelolaan Seksi Keselamatan dan Pengawasan;
- c. mencari, mengumpulkan, menghimpun dan mensistemasikan dan mengolah data serta menganalisa data dan informasi yang berhubungan dengan tugas Seksi Keselamatan dan Pengawasan Perhubungan Laut sebagai kerangka acuan/pedoman penyusunan rencana kegiatan;
- d. menyiapkan bahan penyusunan kebijaksanaan, pedoman dan petunjuk teknis yang berhubungan dengan Keselamatan dan Pengawasan Perhubungan Laut;

- e. melaksanakan penertiban dan penetapan pengawasan perhubungan laut;
- f. melakukan operasi terhadap keselamatan perhubungan laut;
- g. melakukan survey dan perencanaan teknis penentuan lokasi rambu-rambu keselamatan laut, alat pemberi isyarat keselamatan pelayaran, alat pengendali dan pengamanan keselamatan pelayaran serta fasilitas pendukung keselamatan pelayaran untuk keselamatan perhubungan laut;
- h. melaksanakan penentuan lokasi sandar kapal untuk umum;
- i. melaksanakan pengujian kapal bermotor;
- j. melaksanakan pencegahan dan penanggulangan kecelakaan kapal di wilayah Kabupaten;
- k. memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Bidang Perhubungan laut tentang langkah-langkah atau tindakan yang perlu diambil dibidang tugasnya;
- l. membuat laporan hasil pelaksanaan tugas Seksi Keselamatan dan Pengawasan Perhubungan Laut berdasarkan kegiatan yang telah dilakukan untuk dipergunakan sebagai bahan masukan/pertimbangan dan sebagai bahan pertanggung jawaban bagi atasan; dan
- m. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Perhubungan Laut baik lisan maupun tulisan sesuai dengan bidang tugasnya dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas Bidang Perhubungan laut.

Berdasarkan penjelasan diatas dimana Dinas Perhubungan dalam pelaksanaan penertiban angkutan penumpang laut meliputi :

- a. Penertiban angkutan yang beroperasi.
- b. Pengawasan angkutan layak beroperasi.
- c. Pemberian bimbingan terhadap kepemilikan angkutan.
- d. Memberikan sanksi/teguran terhadap angkutan yang melanggar aturan yang ditetapkan.

Dinas Perhubungan angkuta laut yang mengatakan salah satu instansi yang mempunyai wewenang untuk mengatur sistem pelayanan yang nyaman bagi masyarakat belum bekerja dengan maksimal karena belum terciptanya pengawasan, razia atau pengarahan, sanksi bagi setiap angkutan penumpang

terhadap yang menyalgunakan aturan kelayakan angkutan beroperasi guna meningkatkan pelayanan bagi masyarakat.

Berdasarkan penjelasan diatas dalam melaksanakan segala tugas yang berhubungan dengan kelancaran arus lalu lintas angkutan berhubungan dengan kegiatan lalu lintas dan angkutan laut dalam menertibkan angkutan dengan melakukan pengawasan terhadap angkutan laut secara rutin serta bertujuan untuk mengetahui seberapa banyak jumlah kapal penumpang yang beroperasi dari tahun sebelumnya dan masih banyaknya ditemui kapal penumpang yang beroperasi belum layak untuk beroperasi serta tidak memiliki izin beroperasi, terutama yang melakukan rute antar Kabupaten hingga tingkat kecamatan terlihat masih banyak angkutan penumpang yang belum memenuhi standar angkutan laut bagi penumpang.

Pelaksanaan tertibnya angkutan laut guna keberlangsungannya angkutan yang taat terhadap peraturan dengan syarat yang telah ditetapkan Dinas Perhubungan Kepulauan Meranti, adapub berikut syarat tertib angkutan penumpang yang meliputi:

1. Tersedia muatan dan/atau tempat muatan yang dirancang khusus.
2. Penumpang yang diangkut sesuai dengan ruangan/kursi muatan yang disediakan.
3. Memiliki Pelampung penumpang.
4. Jumlah penumpang yang diangkut tidak melebihi daya angkutan sesuai dengan tipe kendaraan.
5. Dimensi Kendaraan.

6. Kelas jalan yang dilalui.

Penetapan tertib Angkutan laut tidak terlepas dari satandar Operasional angkutan laut sesuai dengan ketetapan layak angkutan dengan menetapkan persyaratan yang diberikan Dinas Perhubungan untuk memiliki izin operasi/trayek antara lain adalah :

- a. Foto Copy Izin Prinsip/Perusahaan PO.
- b. Foto Copy STNK.
- c. Foto Copy STUK.
- d. Selesai untuk satu izin trayek ini selama lima hari.
- e. Izin trayek yang diberikan pada sebuah perusahaan/ PO biasanya berdasarkan peraturan dari Dinas Perhubungan selama lima (5) tahun dan bisa diperpanjang kembali.

Peranan Dinas Perhubungan juga melakukan koordinasi, pengelolaan dan pemeliharaan serta ketertiban terhadap angkutan laut serta yang dimiliki oleh angkutan tersebut. Biaya penyelenggaraan pemberian izin sebagaimana dimaksud meliputi: penerbitan izin, pengawasan di lapangan, penegakan hukum, penatausahaan dan dampak negatif dari pemberian izin angkutan. Dari beberapa gejala terlihat bahwa sub Dinas Perhubungan angkutan laut yang mengatakan salah satu instansi yang mempunyai wewenang untuk mengatur sistem pelayanan yang nyaman bagi masyarakat belum bekerja dengan maksimal karena belum diadakannya secara menyeluruh razia atau peneguran bagi setiap angkutan laut terhadap pelanggaran yang dilakukan guna meningkatkan pelayanan dan keselamatan bagi masyarakat.

Adapun berikut ini data jumlah angkutan penumpang di Kabupaten Kepulauan Meranti pada tabel berikut :

Tabel I.1 Angkutan Penumpang di Kabupaten Kepulauan Meranti tahun 2017

N0	Kapal Beroperasi	Memiliki Izin	Tidak Memiliki Izin	Jumlah Unit Armada	Trayek
1	Jelatik	2	-	2	P. Baru-Selat Panjang
2	Meranti	4	-	4	P. Baru-Selat Panjang
3	Nagaline	4	-	4	P. Baru-Selat Panjang
4	Kempang	5	6	11	Kec. Tebing tinggi-Rangsang Barat
		2	-	2	Kec. Tebing tinggi-Merbau
5	Kapal Motor	1	1	2	Kec. Tebing tinggi-Rangsang Pesisir
		1	4	5	Kec. Tebing Tinggi-Rangsang Barat
		2	-	2	Kec. Tebing Tinggi-Merboi
		2	-	2	Kec. Tebing Tinggi-Tebing Tinggi Timur
	Jumlah	23	11	35	

Sumber : Dinas Perhubungan, 2018

Berdasarkan tabel diatas diketahui jumlah angkutan penumpang di Kabupaten Kepulauan Meranti yang ada di Kabupaten Kepulauan Meranti tahun 2016 dengan sejumlah 35 unit angkutan dengan angkutan yang memiliki izin sebanyak 23 unit dan tidak memiliki izin sebanyak 11 unit. Dimana angkutan yang paling banyak tidak memiliki izin yaitu angkutan motor sebanyak 11 unit dan angkutan Kempang sebanyak 6. Hal ini perlunya Dinas perhubungan bidang angkutan laut lebih mengoptimalkan dalam penanganan angkutan penumpang laut agar terciptanya tata angkutan yang berdasarkan ketentuan beroperasi secara merata.

Adapun fenomena dalam pelaksanaan Dinas Perhubungan dalam menertibkan Kapal Penumpang di Kabupaten Kepulauan Meranti dimana Dinas

Perhubungan sudah melakukan tugasnya demi tercapainya tertib angkutan umum, akan tetapi beberapa hal yang masih ditemui dilapangan dan yang masih menjadi gejala di Kabupaten Kepulauan Meranti meliputi :

1. Diindikasikan bahwa Efektivitas pelaksanaan tugas Dinas Perhubungan belum terlaksana secara merata dalam penertiban angkutan penumpang dimana masih ditemuinya angkutan kapal penumpang yang beroperasi belum memiliki izin beroperasi dimana terlihat pada tabel I.1 bahwa sejumlah 35 unit angkutan dengan angkutan yang memiliki izin sebanyak 23 unit dan tidak memiliki izin sebanyak 11 unit, serta belum layak beroperasi memenuhi standar keselamatan dapat diketahui kapal penumpang yang terbuat dari papan dan belum miliki alat pelampung dan tabung pemadam kebakaran yang beroperasi.
2. Terlihat bahwa pelaksanaan Dinas Perhubungan dalam penertiban angkutan penumpang laut belum memberikan sanksi yang tegas terhadap angkutan yang tidak memiliki standar angkutan penumpang laut yang beroperasi serta pembinaan dan pengawasan yang diberikan guna tidak terjadinya kesewenangan angkutan yang beroperasi.
3. Diindikasikan bahwa Dinas Perhubungan belum berkoordinasi dengan Polisi air (pol air) dengan baik sehingga masih banyak angkutan penumpang laut yang melanggar peraturan beroperasi serta belum mampu menjaring seluruh kapal penumpang yang tidak memiliki izin atau ilegal.

Fenomena diatas menunjukkan bahwa kebijakan Dinas Perhubungan belum efektif dan belum seutuhnya tersosialisasikan dalam menanggulangi

permasalahan penertiban kapal penumpang di Kabupaten Kepulauan Meranti. Dari permasalahan di atas, maka penulis berkeinginan melakukan penelitian **“Evaluasi Tugas Dinas Perhubungan Kabupaten Kepulauan Meranti Dalam Menertibkan Angkutan Laut (Studi Angkutan Penumpang)”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Evaluasi Tugas Dinas Perhubungan Kabupaten Kepulauan Meranti Dalam Menertibkan Angkutan Laut (Studi Angkutan Penumpang) ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- a) Untuk Mengetahui Evaluasi Tugas Dinas Perhubungan Kabupaten Kepulauan Meranti Dalam Menertibkan Angkutan Laut (Studi Angkutan Penumpang)
- b) Untuk Mengetahui hambatan Pelaksanaan Tugas Dinas Perhubungan Kabupaten Kepulauan Meranti Dalam Menertibkan Angkutan Laut (Studi Angkutan Penumpang)

2. Kegunaan penelitian

- a. Praktis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan dan pertimbangan pihak – pihak terkait dalam bagi Dinas Perhubungan Dalam Menertibkan Angkutan Penumpang Kabupaten Kepulauan Meranti.

- b. Akademis: Untuk mengembangkan kemampuan berpikir dalam menganalisis suatu permasalahan serta menerapkan segala ilmu yang telah diperoleh terutama dalam pelaksanaan tugas Dinas Perhubungan Kabupaten Kepulauan Meranti Dalam Menertibkan Angkutan Laut terhadap Angkutan Penumpang.
- c. Teoritis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan bagi referensi kepustakaan Ilmu Pemerintahan dan bagi peneliti lainnya yang tertarik dalam bidang yang sama.

