

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PASAL 15 AYAT (3) PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 74 TAHUN 2014 TENTANG ANGKUTAN
JALAN TERKAIT KEWAJIBAN PEMERINTAH DAERAH MENJAMIN
KETERSEDIAAN ANGKUTAN UMUM**

**(Studi di Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten
Rembang)**

Roby Widya Kusuma. Dr. Istislam, S.H, M.Hum. Lutfi Effendi, S.H, M.Hum.

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Email: obie_xfriends@yahoo.co.id

Abstrak

Angkutan merupakan elemen penting dalam perekonomian karena berkaitan dengan distribusi barang, jasa dan tenaga kerja serta merupakan inti dari pergerakan ekonomi kota. Hal ini yang kemudian memerlukan peran pemerintah untuk mewujudkan jaminan ketersediaan jenis transportasi ini untuk kebutuhan masyarakat. Kewajiban tersebut seperti yang telah tertuang dalam Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan tentang kewajiban pemerintah daerah menjamin ketersediaan angkutan umum. Kabupaten Rembang merupakan salah satu kabupaten di provinsi Jawa Tengah dengan luas wilayah yang cukup luas dibanding beberapa kabupaten di Jawa Tengah yang lain. Hal ini yang mendasari pentingnya alat transportasi guna menunjang mobilitas warga Kabupaten Rembang yang cukup luas ini. Ketersediaan jumlah angkutan umum terutama angkutan angkutan perdesaan di Kabupaten Rembang dapat dikatakan cukup. Namun, dalam kondisi dan keadaan tertentu memang tidak seimbang dengan jumlah penumpang atau peminat angkutan tersebut. Tidak meratanya persebaran angkutan perdesaan yang ada di Kabupaten Rembang juga menjadi masalah bagi mobilitas masyarakat yang tinggal di daerah yang tidak dilewati angkutan umum. Selain itu, adanya sebagian angkutan umum yang tidak berjalan sesuai trayek yang telah ditentukan juga menambah masalah

efektivitas pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan.

Kata Kunci: Efektivitas, Kewajiban Pemerintah Daerah, Penyediaan Angkutan Umum.

Abstract.

Transport is an important element in the economy as it relates to the distribution of goods, services and labor and the core of the movement of the city's economy. This requires the role of government to guarantee the availability of realizing this type of transport to the needs of society. Such obligations as stipulated in Article 15 paragraph (3) of Government Regulation No. 74 Year 2014 on Road Transport on the obligation of local governments to guarantee the availability of public transport. Rembang Regency is one of regencies in Central Java province with an area that is wide enough compared to some districts in Central Java others. This is the underlying importance of transportation in order to support the mobility of Rembang's citizens fairly broad. The availability of the number of public transport, especially freight transport in rural areas can be quite Rembang. However, under certain conditions and circumstances it is not balanced by the number of passengers or the transport enthusiasts. Unequal distribution of existing rural transport in Rembang is also a problem for the mobility of people who live in areas that were not covered public transport. In addition, the majority of public transport that does not go according to a predetermined trajectory also adds to the effectiveness of the execution issue of Article 15, paragraph (3) of Government Regulation No. 74 Year 2014 on road transportation.

Keyword: Effectiveness, Liabilities Local Government, Public Transport Provision.

A. Pendahuluan

Transportasi dan pengangkutan merupakan bidang kegiatan paling penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia.. Pentingnya transportasi bagi masyarakat Indonesia disebabkan beberapa faktor salah satunya adalah keadaan georgafis Indonesia yang terdiri dari sebagian besar laut, sungai dan danau yang

memungkinkan pengangkutan dilakukan melalui darat, perairan dan udara guna menjangkau seluruh wilayah Indonesia.¹ Dalam perkembangannya, alat transportasi khususnya angkutan darat berupa angkutan umum orang sangat dibutuhkan mengingat tingginya intensitas mobilisasi manusia dan pertumbuhan penduduk terutama di daerah.

Hal ini yang kemudian memerlukan peran pemerintah untuk mewujudkan jaminan ketersediaan jenis transportasi ini untuk kebutuhan masyarakat. Pemerintah mempunyai fungsi pokok pemerintahan secara garis besar antara lain fungsi pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*) dan pembangunan (*development*).² Pelayanan publik terhadap segenap masyarakat Indonesia adalah tanggungjawab pemerintah. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa pelayanan publik banyak mengalami hambatan terutama dalam kualitas pelayanan. Dalam menjalankan fungsi pelayanan publik, pemerintah dalam era otonomi daerah ini menyerahkan kewenangan pada pemerintah daerah masing-masing supaya lebih optimal fungsinya. Salah satunya adalah mengenai fungsi pelayanan umum terutama di bidang transportasi. Hal tersebut dapat diketahui dari Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang angkutan jalan yang menyatakan:³

“Pemerintah daerah kabupaten/kota wajib menjamin tersedianya Angkutan umum untuk jasa Angkutan orang dan/atau barang dalam wilayah kabupaten/kota.”

Dalam pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan tersebut di jelaskan bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota berkewajiban menjamin tersedianya angkutan umum, baik berupa angkutan orang maupun barang. Hal ini seperti yang di amanatkan Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan yang menjelaskan lebih lanjut ketentuan Pasal 15 ayat (3).Pemerintah daerah kabupaten

¹ Abdulkadir Muhammad, **Hukum Pengangkutan Niaga**, Citra Bakti, Bandung, 1998, hlm.7.

²Ryaas M. Rasyid, **Makna Pemerintahan**, Yasrif Watampone, Jakarta, 2000, hlm.59.

³Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan.

maupun kota diwajibkan menjamin ketersediaan angkutan umum sebagai jasa angkutan orang dalam wilayah kabupaten/kotameliputi:⁴

- a) penetapan Jaringan Trayek dan kebutuhan Kendaraan Bermotor Umum sebagai sarana Angkutan orang dalam Trayek;
- b) penyediaan prasarana dan fasilitas pendukung Angkutan umum;
- c) pelaksanaan penyelenggaraan perizinan Angkutan umum;
- d) penyediaan Kendaraan Bermotor Umum;
- e) pengawasan terhadap pelaksanaan standar pelayanan minimal Angkutan orang yang telah ditetapkan;
- f) penciptaan persaingan yang sehat pada industri jasa Angkutan umum; dan
- g) pengembangan sumber daya manusia di bidang Angkutan umum.

Kabupaten Rembang merupakan salah satu kabupaten di provinsi Jawa Tengah dengan luas wilayah yang cukup luas dibanding beberapa kabupaten di Jawa Tengah yang lain, yakni 1.014,10 km².⁵ Angkutan umum baik angkutan orang atau penumpang maupun angkutan barang sangat diperlukan guna menjangkau seluruh wilayah yang termasuk dalam lingkup Kabupaten Rembang. Maka dari itu diperlukan peran pemerintah daerah melalui dinas terkait dengan tujuan menciptakan pelayanan publik terhadap ketersediaan angkutan umum di daerah Kabupaten Rembang. Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang merupakan unsur pelaksanaan otonomi daerah yang mempunyai tugas pokok di bidang perhubungan, komunikasi dan informatika berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.⁶ Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika inilah yang bertanggung jawab terhadap segala urusan mengenai bidang perhubungan khususnya transportasi di lingkup Kabupaten Rembang.

Dari wawancara yang diperoleh dari Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang, sejak tahun 2005 hingga kini jumlah taryek angkutan umum di Kabupaten Rembang tidak berubah banyak.⁷ Secara tertulis, jumlah angkutan di setiap trayek cukup, namun dalam kenyataan di lapangan

⁴Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan.

⁵www.rembangkab.go.id/ diakses pada 4 desember 2014 pukul 14.30.

⁶Pasal 25 Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Rembang.

⁷Wawancara dengan Bapak Farid Mudhofir, Kepala Seksi Angkutan Orang Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang, dilakukan pada 15 desember 2014 pukul 10.30.

tidak semua angkutan yang terdaftar berjalan sesuai trayeknya. Kondisi itu disebabkan karena pertimbangan pemilik izin trayek terhadap jumlah calon penumpang. Jika dirasa jumlah penumpang tidak sebanding dengan modal bahan bakar maka mereka memilih tidak jalan demi menghindari kerugian.⁸

Dari latar belakang tersebut, maka penulis akan melakukan penelitian dengan judul **“Efektivitas Pelaksanaan Pasal 15 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan Terkait Kewajiban Pemerintah Daerah Menjamin Ketersediaan Angkutan Umum”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan terkait kewajiban Pemerintah Kabupaten/Kota menjamin ketersediaan angkutan umum di Kabupaten Rembang ?
2. Faktor apa yang paling dominan pengaruhnya terhadap efektivitas pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan terkait kewajiban Pemerintah Daerah menjamin ketersediaan angkutan umum di Kabupaten Rembang?

C. Pembahasan

1. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang dipilih penulis dalam penelitian ini adalah penelitian empiris. Metode yang digunakan dalam penelitian adalah yuridis sosiologis dengan teknik menggabungkan penelitian lapang dan regulasi peraturan perundang-undangan.

2. Hasil Penelitian

A. Ruang Lingkup Kewajiban Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan

⁸Wawancara dengan ibu Sumariani Hermin Kustianigsih, pemilik PO. SHAFATULLAH, dilakukan pada 16 desember 2014 pukul 15.00.

Pemerintah Kabupaten Rembang melalui Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika menjalankan fungsi pelayanan umum masyarakat terutama di bidang perhubungan sesuai tugas pokok dan fungsinya. Dijelaskan dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan bahwa ruang lingkup kewajiban pemerintah kabupaten atau kota menjamin tersedianya angkutan umum untuk jasa angkut orang adalah sebagai berikut:

- a. Penetapan Rencana Umum Jaringan Trayek dan kebutuhan kendaraan umum untuk angkutan orang dalam trayek.

Jaringan trayek angkutan umum di Kabupaten Rembang telah tersedia dan tercatat pada Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang. Berikut adalah Peta Rute Trayek di Kabupaten Rembang:



Gambar 4.2

Sumber: Dishubkominfo Kab. Rembang 2015

Dari data yang diperoleh diketahui bahwa trayek angkutan perdesaan yang terdapat di Kabupaten Rembang antara lain:

- 1) Rembang-Lasem-Kragan-Sarang-Sedan-Pamotan-PP;
- 2) Rembang-Lasem-Kragan-Sarang-PP;
- 3) Remabang-Lasem-Pamotan-Kragan-Sarang-PP;
- 4) Rembang-Lasem-Pamotan-Sedan-Sale-PP;
- 5) Remabng-Lasem-Pamotan-Sedan-PP;
- 6) Rembang-Lasem-Pamotan-PP;
- 7) Rembang-Clangapan-Pamotan-PP
- 8) Rembang-Sulang-PP;
- 9) Rembang-Ngadem-Sumber-PP;
- 10) Rembang-Kaliori-Batangan-PP;
- 11) Rembang-Banyudono-Sumber-PP;
- 12) Lasem-Banyuurip-Sulang-PP;
- 13) Pamotan-Gunem-Tegaldowo-PP;
- 14) Sarang-Lodan-Sedan-Kragan-PP;
- 15) Sedan-Gandrirejo-Pandangan-PP;
- 16) Lasem-Banyuurip-Gunem-PP;
- 17) Sumber-Sulang-Gunem-PP.

Penetapan jaringan trayek dan atau kebutuhan angkutan dilakukan melalui penelitian dan evaluasi trayek, sekurang-kurangnya setahun sekali dengan mempertimbangkan:

- 1) Untuk trayek lama:
 - a) Jumlah perjalanan pulang pergi per hari, mobil bus yang telah diizinkan melayani trayek yang ditetapkan;
 - b) Jumlah rata-rata tempat duduk kendaraan;
 - c) Prosentase (%) penggunaan tempat duduk kenyataan;
 - d) Jumlah perjalanan pulang pergi per hari tertinggi;
 - e) Faktor muatan 70% atau lebih
 - f) Tersedianya fasilitas terminal yang sesuai;
 - g) Tingkat pelayanan jalan.
- 2) Untuk trayek baru:

- a) Tersedianya prasarana lalu lintas jalan yang memadai;
 - b) Potensi bangkitan penumpang;
 - c) Potensi ekonomi wilayah;
 - d) Jumlah penduduk;
 - e) Rencana umum tata ruang;
 - f) Tersedianya fasilitas terminal yang sesuai;
 - g) Keterpaduan intra dan antar moda.
- b. Penyediaan prasarana dan fasilitas pendukung angkutan umum

Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang telah menyediakan prasarana guna menunjang operasional angkutan umum perdesaan berupa terminal tipe C atau terminal khusus angkutan perdesaan yang tersebar di beberapa kecamatan di Kabupaten Rembang. Berikut adalah keberadaan terminal tipe C tersebut:⁹

- 1) Terminal Tipe C di Kecamatan Rembang, berada di Eks Stasiun Rembang;
- 2) Terminal Tipe C di Kecamatan Lasem, berada di sebelah timur Terminal Tipe B Lasem;
- 3) Terminal Tipe C di Kecamatan Sarang, berada di pertigaan Pasar Sarang;
- 4) Terminal Tipe C di Kecamatan Pamotan, berada di sebelah timur Pasar Pamotan;
- 5) Terminal Tipe C di Kecamatan Sulang, berada di sebelah utara Pasar Sulang;
- 6) Terminal Tipe C di Kecamatan Gunem, berada di sekitar Pasar Tegaldowo;
- 7) Terminal Tipe C di Kecamatan Sumber, berada di sebelah selatan Pasar Sumber.

- c. Pelaksanaan penyelenggaraan perizinan angkutan umum

⁹Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Mohammad Sofyan, Kepala Bidang Lalu Lintas Jalan di Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang pada tanggal 26 Februari 2015 pukul 10.00 WIB.

Berikut merupakan beberapa macam perizinan yang diselenggarakan Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang:

- 1) Izin Usaha Angkutan Jalan;
- 2) Izin Trayek atau Operasi; izin trayek atau operasi ini terbagi atas:
 - a) Izin trayek atau operasi baru dan penambahan kendaraan;
 - b) Permohonan Perubahan Trayek;
 - c) Permohonan Pengalihan Pemilikan/ Balik Nama;
 - d) Permohonan Peremajaan Kendaraan;
 - e) Permohonan Tukar Pelayanan/ Komposisi Kendaraan;
 - f) Permohonan Penambahan Frekuensi Pelayanan
 - g) Permohonan Pembaharuan/ Perpanjang Izin;
 - h) Permohonan Perubahan Jam Perjalanan;
 - i) Permohonan SK Izin Trayek/ Operasi, Sk Pelaksanaan Keputusan Izin Trayek/ Operasi Kartu Pengawasan dan Kartu Jam Perjalanan yang Rusak/Hilang.

d. Penyediaan kendaraan bermotor umum

Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan yang berisi kewajiban pemerintah daerah kabupaten atau kota menjamin tersedianya angkutan umum tidak serta merta menjadikan pemerintah daerah sebagai pelaksana utama. Namun juga dapat menjadikan pemerintah daerah kabupaten atau kota sebagai fasilitator. Sejauh ini dari data yang diperoleh di lapangan menyatakan bahwa angkutan umum khususnya angkutan perdesaan di Kabupaten Rembang adalah milik swasta baik perorangan maupun badan usaha.

Tabel 4.1
Angkutan Perdesaan Tahun 2014

No.	Trayek	Jumlah	Tipe/Jenis
1	Rembang-Lasem-Pamotan-Sedan-Sale-PP	148	Bis Kecil
2	Remabng-Lasem-Kragan-Sarang-	3	Bis Kecil

	PP		
3	Rembang-Clangapan-Pamotan-PP	14	Angkutan Kecil
4	Rembang-Lasem-Pamotan-PP	5	Bis Kecil
5	Sarang-Lodan-Sedan-Kragan-PP	4	Bis Kecil
6	Lasem-Banyuurip-Sulang-PP	6	Angkutan Kecil
7	Sedan-Gandrirejo-Pandangan-PP	13	Angkutan Kecil
8	Pamotan-Gunem-Tegaldowo-PP	16	Angkutan Kecil
9	Sumber-Sulang-Gunem-PP	2	Angkutan Kecil
10	Rembang-Banyudono-Sumber-PP	8	Angkutan Kecil
11	Rembang-Sulang-PP	14	Angkutan Kecil
12	Rembang-Kaliore-Batangan-PP	14	Angkutan Kecil
13	Rembang-Lasem-Pamotan-Sedan-PP	2	Bis Kecil
14	Rembang-Lasem-Pamotan-Kragan-Sarang	2	Bis Kecil
15	Rembang-Lasem-Pamotan-Sedan-Sale-PP	2	Bis Kecil
16	Lasem-Banyuurip-Gunem	0	Bis Kecil

Sumber: Data Sekunder, Diolah, 2015.

- e. Pengawasan terhadap pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan orang yang telah ditetapkan

Dari hasil wawancara dari pihak Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang dapat diketahui hal sebagai berikut:¹⁰

“Dalam kegiatan pengawasan terhadap pelaksanaan standar minimal angkutan orang, Dinas melakukan tindakan konkret dengan cara operasi pada angkutan yang dilakukan di terminal-terminal angkutan”.

¹⁰Hasil wawancara dengan Bapak Ir. Suwarno, Kepala Bidang Teknik Kendaraan dan Angkutan Jalan Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang pada 17 Februari 2015 pukul 09.30 WIB.

Lebih Lanjut dijelaskan bahwa operasi yang dimaksud adalah melakukan pengecekan kelengkapan bukti izin yang dimiliki oleh armada angkutan. Bukti izin yang harus ditunjukkan kepada petugas Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika adalah Kartu Pengawasan (KP). Kartu Pengawasan tersebut menjelaskan bahwa armada tersebut merupakan armada angkutan orang yang sah sesuai trayek selama waktu yang telah ditentukan dalam kartu tersebut. Penciptaan persaingan sehat pada industri jasa angkutan umum ini berhubungan erat dengan pengawasan pelaksanaan standar pelayanan minimal yang dilakukan. Bentuk konkret penciptaan persaingan sehat yang dilakukan adalah mengenai perlakuan sama pada setiap pihak jasa angkutan umum yaitu mengenai masalah perizinan hingga pengawasan dilapangan. Salah satu contohnya adalah masalah tertib jadwal keberangkatan tiap trayek angkutan umum.¹¹ Hal ini dilakukan agar tidak terjadi benturan jadwal dan saling berebut calon penumpang di setiap trayek.

f. Pengembangan sumber daya manusia di bidang angkutan umum

Pengembangan sumber daya manusia di bidang angkutan umum merupakan upaya untuk membentuk kesadaran dan keaktifan pihak yang berkaitan dengan urusan angkutan umum baik dari awak kendaraan maupun pengusaha angkutan. Dalam hal ini Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang melakukan berbagai kegiatan, antara lain:¹²

- 1) Sosialisai peraturan perundang-undangan terkait angkutan jalan;
- 2) Melakukan temu wicara para awak kendaraan tiap tahun guna mengetahui keluhan dan informasi terkini dilapangan;
- 3) Pemilihan dan pemberian penghargaan kepada sopir atau juru mudi / awak kendaraan angkutan umum. Program ini merupakan

¹¹Hasil wawancara dengan Bapak Farid Mudhofir S.H, Kepala Seksi Angkutan Orang pada tanggal 17 Februari 2015.

¹²Hasil wawancara dengan Bapak Ir. Suwarno, Kepala Bidang Teknik Kendaraan dan Angkutan Jalan; dan Bapak Farid Mudhofir S.H., Kepala Seksi Angkutan Orang Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang pada tanggal 18 februari 2015 pada pukul 10.00 WIB.

program tahunan dan berada pada masing-masing tingkatan mulai dari kabupaten/kota kemudian yang terbaik diajukan pada tingkat provinsi hingga nasional.

B. Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan

Efektifnya suatu peraturan dapat diketahui apabila dalam penerapan aturan tersebut telah memenuhi atau mencapai tujuan yang dikehendaki dan apabila masyarakat berperilaku sesuai dengan apa yang diharapkan.¹³

a. Peraturan

Terkait substansi Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan sudah dijelaskan bahwa:

“Pemerintah daerah kabupaten/kota wajib menjamin tersedianya angkutan umum untuk jasa angkutan orang dan/atau barang dalam wilayah kabupaten/kota”.

Hal ini berarti sudah jelas bahwa ketersediaan angkutan umum orang merupakan tanggungjawab atau kewajiban dari pemerintah daerah kabupaten/kota. Kemudian dijelaskan lebih lanjut pada Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan yang berbunyi:

“Kewajiban pemerintah daerah kabupaten/kota menjamin tersedianya angkutan umum untuk jasa angkutan orang dalam wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (3) meliputi:

- a) Penetapan Rencana Umum Jaringan trayek dan kebutuhan kendaraan bermotor umum untuk angkutan orang dalam trayek;
- b) Penyediaan prasarana dan fasilitas pendukung angkutan umum;
- c) Pelaksanaan penyelenggaraan perizinan angkutan umum;
- d) Penyediaan kendaraan bermotor umum;
- e) Pengawasan terhadap pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan orang yang telah ditetapkan;
- f) Penciptaan persaingan yang sehat pada industri jasa angkutan umum;
- g) Pengembangan sumber daya manusia di bidang angkutan umum”.

¹³Soerjono Soekanto, Op. Cit, 99.

Dalam melaksanakan ketentuan Pasal tersebut diatas, pemerintah daerah kabupaten/kota dapat melakukan kerjasama dengan pihak swasta. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan yang berbunyi:

“Untuk menjamin penyediaan prasarana dan fasilitas pendukung angkutan umum, penyediaan kendaraan bermotor umum dan pengembangan sumber daya manusia di bidang angkutan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf b, Pasal 16 huruf d, Pasal 16 huruf g, Pasal 17 huruf d, Pasal 17 huruf g, Pasal 18 huruf b, Pasal 18 huruf d, Pasal 18 huruf g, Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat mengikutsertakan partisipasi sektor swasta.”

Dari substansi pasal-pasal tersebut, sudah jelas dan rinci mengatur tentang kewajiban serta ruang lingkup pemerintah daerah kabupaten untuk menjamin ketersediaan angkutan umum dalam wilayahnya. Dari penjelasan dalam sub bab sebelumnya telah dijelaskan mengenai jumlah angkutan jalan yang adalah di Kabupaten Rembang yang dapat dilihat dalam Tabel 1.1 dan Tabel 4.1. Hal tersebut menunjukkan bahwa memang secara garis besar Pemerintah Kabupaten Rembang telah melaksanakan substansi Pasal 15 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan yang menjamin ketersediaan angkutan umum. Selain itu dalam pasal berikutnya dijelaskan mengenai ruang lingkup Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan telah dijalankan oleh Pemerintah Kabupaten Rembang melalui Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang.

b. Aparatur

Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang sebagai pelaksana melakukan beberapa hal untuk menciptakan pelaksanaan peraturan dengan semestinya, antara lain:¹⁴

- 1) Melaksanakan dan fasilitator terhadap segala kegiatan yang berhubungan dengan izin angkutan jalan di wilayah Kabupaten Rembang, antara lain:

¹⁴Hasil wawancara dengan Bapak Farid Mudhofir, Kepala Seksi Angkutan Orang Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang dilakukan pada 18 Februari 2015 pukul 09.00 WIB.

- a) Izin usaha angkutan jalan;
 - b) Uji KIR;
 - c) Izin permohonan penambahan trayek;
 - d) Izin permohonan perubahan trayek;
 - e) Izin balik nama/pengalihan pemilikan angkutan jalan;
 - f) Izin permohonan penambahan kendaraan.
- 2) Melakukan pengawasan terhadap segala kegiatan yang berkaitan dengan angkutan jalan di wilayah Kabupaten Rembang, antara lain:
- a) Melakukan operasi pengecekan terhadap izin trayek angkutan umum;
 - b) Menindak pelanggaran terhadap angkutan umum yang tidak memenuhi ketentuan yang telah diatur.

Selain itu, upaya aparaturnya dalam menegakkan ketentuan peraturan yang dilakukan adalah Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang dapat dilihat dalam kegiatan pengawasan yang dilakukan terhadap angkutan umum salah satunya mengenai izin operasi angkutan umum yang dilakukan di terminal-terminal tipe c di Kabupaten Rembang.¹⁵

c. Sarana dan prasarana

Sarana dan prasarana yang telah tersedia diantaranya adalah Terminal Tipe C khusus angkutan perdesaan dan rambu lalu lintas khusus angkutan umum. Terminal Tipe C telah tersedia di beberapa wilayah kecamatan di Kabupaten Rembang. Terminal Tipe C tersebut memang di khususkan penggunaannya untuk angkutan perdesaan. Selain Terminal Tipe C juga terdapat rambu lalu lintas khusus untuk angkutan umum yang bertujuan untuk mengatur jalur trayek masing-masing. Rambu lalu lintas tersebut merupakan prasarana penunjang pelaksanaan kegiatan

¹⁵Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Mohammad Sofyan, Kepala Bidang Lalu Lintas Jalan Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang, pada 24 Februari 2015 pukul 10.30 WIB.

perhubungan angkutan umum yang bertujuan untuk menciptakan tertib lalu lintas.¹⁶

d. Pelaksanaan

Secara tertulis, dari data yang diperoleh pada Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang menunjukkan bahwa jumlah angkutan umum di Kabupaten Rembang dapat dikatakan cukup atau memadai. Diketahui bahwa pada setiap trayek angkutan perdesaan telah terisi oleh armada angkutan perdesaan baik berupa tipe bis kecil maupun mobil angkutan. Walaupun tidak menjangkau seluruh kecamatan yang berda di Kabupaten Rembang tetapi paling tidak telah mencakup sebagian besar wilayah di Kecamatan Rembang. Dalam data diketahui bahwa terdapat rute trayek yang minim angkutan perdesaan, salah satunya terdapat pada rute trayek Lasem-Banyuurip-Gunem-PP yang tercatat nihil angkutan umum.

Hal tersebut menimbulkan masalah karena akan berdampak pada mobilisasi masyarakat yang berkaitan. Tidak adanya sarana mobilitas masyarakat seperti angkutan umum akan menghambat perkembangan masyarakat dan tentu berpengaruh terhadap akses masyarakat desa ke pusat kota ataupun ke daerah lain. Dalam pelaksanaan sering kali tidak sesuai dengan data yang telah ada di Dinas Perhubungan, komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang. Dalam data yang ada, jumlah angkutan perdesaan dalam trayek Sumber-Sulang-Gunem-PP tercatat terdapat 4 (empat) kendaraan angkutan perdesaan tipe mobil angkutan namun dalam prakteknya dalam sehari hanya ada 1 (satu) yang beroperasi.¹⁷ Terkadang setiap hari jumlah angkutan perdesaan di trayek tersebut tidak menentu jumlahnya.

¹⁶Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Mohammad Sofyan, Kepala Bidang Lalu Lintas Jalan Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang pada 24 Februari 2015 pukul 10.30 WIB.

¹⁷Hasil wawancara dengan Krisna, penumpang angkutan perdesaan jurusan Rembang-Sulang, pada tanggal 9 Februari 2015 pukul 08.00 WIB.

e. Kondisi masyarakat

Tidak mudah pula bagi pihak swasta yang turut serta dalam menjamin ketersediaan angkutan umum terutama pada pemilik atau awak angkutan perdesaan. Hambatan yang dialami oleh pihak swasta adalah para calon penumpang tidak sedikit yang beralih pada moda transportasi lain, yaitu dengan menggunakan kendaraan pribadi seperti sepeda motor. Hal ini disebabkan oleh mudahnya seseorang yang berkeinginan memiliki sepeda motor pribadi yaitu hanya dengan membayar murah uang muka cicilan motor.¹⁸ Memiliki kendaraan pribadi membuat seseorang dapat melakukan mobilitas atau bepergian sesuka hati tanpa mempertimbangkan jam keberangkatan angkutan yang terkadang tidak menentu. Selain itu, dengan memiliki kendaraan pribadi juga mempermudah akses mobilitas seseorang jika ingin bepergian ke beberapa tempat sekaligus tanpa harus berpindah-pindah dari satu angkutan ke angkutan lain.

Dari berbagai penjelasan mengenai faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang angkutan jalan diketahui bahwa sebagian faktor saja yang berjalan kurang maksimal. Hal ini yang kemudian dapat mempengaruhi efektivitas Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang angkutan jalan mengenai ketersediaan angkutan umum di daerah. Dalam teori efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan dibagi beberapa faktor dan faktor satu dengan yang lainnya saling berhubungan serta berkaitan satu sama lain. Diketahui dari penjelasan sebelumnya bahwa faktor yang mempengaruhi antara lain adalah peraturan atau substansi, aparat penegak, sarana prasarana, pelaksanaan peraturan dan kondisi masyarakat. Kelima faktor tersebut selayaknya dapat berjalan maksimal satu sama lain sehingga peraturan yang diterapkan dapat berjalan efektif bukan hanya beberapa faktor saja.

Terlepas dari penjelasan faktor efektivitas diatas, angkutan umum utamanya angkutan perdesaan seharusnya berjalan sesuai ketentuan yang telah

¹⁸Hasil wawancara dengan Wawan Setiawan, pelajar SMA bertempat tinggal di daerah yang termasuk trayek Rembang-Kaliori pada tanggal 9 Februari 2015, pukul 14.00 WIB.

ada. Hal ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan sarana penunjang mobilitas sehari-hari guna meningkatkan produktivitas dalam bekerja maupun kegiatan lain. Jadi bagaimanapun kondisi yang ada diupayakan angkutan umum di wilayah Kabupaten Rembang tetap termajin ketersediaannya dalam segala kondisi tidak hanya saat pagi atau kondisi tertentu saja.

C. Faktor Dominan yang Mempengaruhi Pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan

Dari pembahasan sebelumnya maka dapat diketahui bahwa faktor yang dominan dalam efektivitas pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan yaitu:

a. Pelaksanaan

Hal tersebut dapat diketahui bahwa:

- 1) Adanya ketidaksesuaian antara data tertulis yang tercatat di Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi Kabupaten Rembang tentang jumlah kendaraan angkutan umum dalam trayek.
- 2) Angkutan umum perdesaan lebih memilih tidak dalam trayek dari pada dalam trayek.

Angkutan umum perdesaan ini biasanya juga melayani carter atau sewa kepada calon penumpang untuk jasa antar penumpang diluar trayek yang telah disesauikan misal:

- 1) Rombongan kegiatan keagamaan atau pengajian yang waktu dan tempatnya tidak sesuai trayek;
- 2) Rombongan kegiatan sosial yaitu digunakan untuk menjenguk orang sakit dari desa tertentu ke rumah sakit;
- 3) Rombongan pekerja sebagai jasa antar jemput.

b. Kondisi masyarakat

.Dalam prakteknya sebagian besar penumpang angkutan umum perdesaan adalah pada pelajar, pedagang pasar dan nelayan saja.¹⁹ Hal yang membuat awak angkutan enggan atau berpikir dahulu sebelum

¹⁹Hasil wawancara dengan Bapak Jasman, Pemilik sekaligus sopir angkutan perdesaan trayek Rembang-Batangan pada tanggal 23 februari 2015 pukul 08.30 WIB.

berangkat apa sebanding dengan pengeluaran atau tidak. Alasan awak angkutan tidak lain adalah memperhitungkan jumlah ongkos yang didapat. Jika merasa bila melanjutkan perjalanan ke trayek yang telah ditentukan dianggap kurang penumpang maka jalan satu-satunya adalah menunggu penumpang. Hal ini yang kemudian membuat calon penumpang lain yang akan menaiki angkutan di trayek tersebut sering tidak tertampung dan kemudian beralih ke moda transportasi lain.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya pada pelaksanaan tersebut diketahui ternyata data yang tercatat di Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang tentang jumlah angkutan umum tidak sinkron dengan jumlah angkutan umum yang beroperasi di lapangan. Hal ini tentu sangat berpengaruh terhadap efektivitas pelaksanaan peraturan dan tentu juga sangat berpengaruh terhadap kegiatan mobilitas masyarakat.

Selain itu, kondisi masyarakat juga termasuk faktor yang kurang maksimal sehingga menjadi salah satu faktor dominan yang berpengaruh terhadap pelaksanaan efektivitas peraturan. Dari kondisi masyarakat diketahui bahwa pihak awak angkutan umum sebagian merasa sasaran penumpang sebagian besar hanya pada pelajar dan pedagang. Hal ini yang kemudian menjadi alasan jika awak angkutan enggan berangkat sesuai trayek yang ditentukan sehingga menyebabkan banyak calon penumpang yang memilih beralih memakai moda transportasi lain seperti kendaraan pribadi.

D. Penutup

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Berdasarkan hasil penelitian dan data yang telah dideskripsikan, pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang angkutan jalan yang berlangsung di Kabupaten Rembang pada dasarnya sudah efektif. Hal ini dibuktikan dengan berlangsungnya kegiatan perhubungan dengan angkutan umum yang dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan, Komunikasai dan Informatika Kabupaten Rembang khususnya pada bidang Teknik Kendaraan dan Angkutan Jalan sesuai

dengan tugas pokok dan fungsinya. Indikator yang menunjukkan keefektivitasan tersebut dapat diketahui faktor-faktor kaidah hukum, pelaksana hukum serta sarana dan fasilitas. Sedangkan jika dilihat dari faktor pelaksanaan dan kondisi masyarakat masih kurang efektif. Hal tersebut dikarenakan masih adanya ketidaksesuaian data yang tercatat di Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang dengan kenyataan dilapangan mengenai angkutan perdesaan yang beroperasi. Dari sisi kondisi masyarakat dapat diketahui mengenai sebagian masyarakat beralih ke moda transportasi lainnya dan mulai meninggalkan angkutan umum.

2. Faktor dominan yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan adalah faktor pelaksanaan dan kondisi masyarakatnya. Dari hasil pengamatan dan data yang diperoleh diketahui bahwa angkutan perdesaan tidak mencakup seluruh wilayah di Kabupaten Rembang walau sebagian besar sudah tersedia. Beberapa angkutan umum perdesaan tidak beroperasi sesuai trayek dan memilih beroperasi tidak dalam trayek dikarenakan masalah biaya operasinal dan ongkos yang didapat terkadang tidak sesuai sehingga lebih memilih menunggu penumpang setia dari pada beroperasi sebagaimana mestinya.

B. Saran

1. Sebaiknya dalam hal menjamin tersedianya angkutan umum khususnya angkutan perdesaan, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang mempertimbangkan optimalisasi armada milik swasta yang telah ada dan tercatat diharapkan sebagian besar angkutan beroperasi sesuai trayek semestinya sehingga dapat mempermudah akses kegiatan sehari-hari dan meningkatkan mobilitas masyarakat.
2. Sebaiknya dalam hal angkutan umum yang mencakup seluruh daerah di wilayah Kabupaten Rembang, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Rembang dapat di pertimbangkan membuka atau menambahkan trayek baru jika memang mendesak di butuhkan.

3. Sebaiknya Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi Kabupaten Rembang dapat melakukan upaya pengawasan terhadap angkutan umum yang beroperasi supaya tidak hanya menunggu penumpang tertentu saja misal anak sekolah sehingga tetap berjalan sebagaimana mestinya tidak hanya berhenti di satu tempat saja sebagai upaya menciptakan tertib jadwal dan trayek pada angkutan umum.

DAFTAR PUSTAKA

Abdulkadir Muhammad. **Hukum Pengangkutan Niaga**, Citra Bakti, Bandung, 1998.

Ryaas, M. Rasyid, **Makna Pemerintahan**, Yasrif Watampone. Jakarta, 2000.
Soekanto, Soerjono, **Beberapa Aspek Sosio Yuridis Masyarakat**, Alumni, Bandung, 1983.

Soekanto, Soerjono. **Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi**, Ramaji Karya, Bandung 1983.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Jalan dan Angkutan Jalan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan.

Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata kerja Perangkat Daerah Kabupaten Rembang.

Jurnal

Priyanto Susiloadi, **Peran Pemerintah dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pelayanan Publik**, dimuat dalam Spirit Publik Volume 2 Nomor 2 Oktober 2006.