

**IMPLEMENTASI PASAL 36 UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN
2009 TENTANG LALU LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN
DI TERMINAL BANDAR RAYA PAYUNG SEKAKI
KOTA PEKANBARU DIKAITKAN DENGAN
UPAYA PENINGKATAN PENDAPATAN
ASLI DAERAH KOTA PEKANBARU**

Oleh: SUHERDIANSYAH

Pembimbing I : Dr. MEXSASAI INDRA, SH., MH.

Pembimbing II : Dr. DESSY ARTINA, SH., MH.

Alamat : Jl. Gerilya, Gang. Bunga Pandan, Kec. Tembilahan Hulu- INHIL

E-mail: Suherdiansyah7@gmail.com

ABSTRACT

The background of this research is caused by one problem. It is because indiscipline of the public transportation organizer who do not implement their obligation to visit the terminal to do their route for giving retribution so that the retribution for terminal is decreasing, because of that, the retribution source revenue is decreasing as well.

The purpose of this research is to analyze the implementation of Article 36 Law Number of 22 Year 2009 about Traffic and Transportation in Bandar Raya Payung Sekaki Pekanbaru terminal, which is related by District source revenue in Pekanbaru city and can be seen from the process approached, which consists: implementation from Law, the Effort of Law, the Obstacle in The Law. The type that used by the researcher is descriptive qualitative by describing a problem, in order to know or to illustrate the event in real life has been observed or has been done with independent variable or single variable. The type of collecting data consists of primary data (interview, questioners, and direct observation) and secondary data (document books/ notes/ report and correlate policy toward the problem that been observed).

The result of the research shows that the implement of Article 36 has not been obeyed thoroughly, it is caused by the weakness of the regional rules to accommodate the traffic and the transportation in Pekanbaru city by do not obligate the public transportation to visit the terminal, by do not arrange the lisencing to construct the pools in the outside of the terminal. Besides, the performance of The Department of Transportation in Pekanbaru has not been maximal yet. It is proved by the fact that many violations, especially the violation which is done by the public transportation. From all the problems, they will affect to the terminal retribution, because of the public transportation does not visit the terminal, it will lead to the decreasing of terminal retribution, then the contribution to the district on revenue it selves will be the decreasing.

Keywords : Traffic and Transportation – Bandar Raya Payung Sekaki Pekanbaru Terminal – Public Transportation

A. Pendahuluan

Negara Indonesia adalah negara hukum yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggara pemerintahan, seperti yang diatur di dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa, “*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 mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang*”. Sebagai negara hukum, setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan haruslah berdasarkan hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*).¹

Sesuai dengan penyelenggara urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti yang diatur di dalam Pasal 34 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan, “*negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak*”, sebagai implementasi ketentuan Pasal 34 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut maka adalah suatu tanggung jawab negara dalam menyediakan fasilitas umum atau publik, wujud dari penyediaan fasilitas publik di Kota Pekanbaru yaitu dengan adanya Terminal Bandar Raya Payung Sekaki. Terminal ini merupakan Terminal terbesar yang ada di pulau Sumatera dengan jangkauan

pelayanan ke seluruh wilayah pulau Sumatera dan beberapa Kota di pulau Jawa.²

Tujuan yang ingin dicapai, dimana pemerintah Kota Pekanbaru telah membuat suatu fasilitas dibidang transportasi yaitu Terminal, yang dimana Amanat dari Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dengan adanya Terminal ini maka konsekuensinya pemerintah daerah harus melakukan pungutan dalam penyelenggaraan Terminal yang kemudian menjadi retribusi Terminal seperti yang telah diamanatkan di dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, untuk mempermudah pelaksanaannya maka pemerintah daerah Kota Pekanbaru mengeluarkan aturan yaitu Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 13 Tahun 2012 tentang Retribusi Terminal, tujuannya agar Terminal bisa memberikan retribusi yang besar dan kemudian akan menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Pekanbaru. Tentunya keinginan ini tidak akan terlaksana apabila penyelenggaraan di Terminal masih belum optimal selagi implementasi dari Pasal 36 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 yang mewajibkan setiap Pemilik angkutan/Organisasi (PO) untuk menaikkan dan menurunkan penumpang didalam Terminal.

¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm. 17.

² Wawancara dengan Bapak Hermanto, Kepala Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru, Hari Kamis, 23 Juni 2016, Bertempat di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru.

Bertolak belakang dengan apa yang ditemukan di lapangan dimana masih banyak pemilik angkutan/Organda (PO) yang enggan untuk singgah di Terminal. Hal ini menyebabkan PAD yang di dapat dari Retribusi Terminal menjadi berkurang. Padahal sanksi yang diatur cukup tegas terhadap pemilik angkutan/Organda (PO) yang tidak memberikan retribusi ke Terminal seperti yang diatur didalam Pasal 25 Ayat (1) Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 13 Tahun 2012 Yaitu, *“Wajib Retribusi yang tidak melakukan kewajibannya sesuai dengan Peraturan Daerah ini sehingga merugikan keuangan Daerah diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak 3 (tiga) kali jumlah Retribusi terhutang, yang tidak atau kurang bayar”*.

Proses dari Pendapatan Asli Daerah dibidang Retribusi Terminal masih belum maksimal tidak seperti yang diharapkan, tentunya dikarenakan aturan yang ada masih belum dilaksanakan dengan baik, masih terlihat jelas adanya kesenjangan antara kaidah hukum (*das sollen*) dan kenyataan (*das sein*) terhadap pengimplementasian Pasal 36 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 dikaitkan dengan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap permasalahan ini dengan judul **“Implementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru dikaitkan Dengan**

Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut di atas, maka peneliti menarik rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru?
2. Apakah kendala dalam implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru?
3. Bagaimana upaya implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru?

C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan penelitian

1. Tujuan Penelitian

Dilihat dari rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru dikaitkan

- Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru.
- b. Untuk mengetahui kendala dalam implementasi Pasal 36 Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru.
 - c. Untuk mengetahui upaya implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru.

2. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan hal tersebut di atas, kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini antara lain :

- 1) Memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya, dan hukum pelayanan serta kebijakan publik pada khususnya.
- 2) Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Srata Satu (S1) Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Riau.

b. Kegunaan Praktis

Secara praktis, kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini antara lain :

- 1) Bagi Mahasiswa, yaitu diharapkan dapat membantu dan memberi masukan serta tambahan pengetahuan mengenai implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru.
- 2) Bagi Masyarakat, yaitu memberi pengetahuan tentang implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru.
- 3) Bagi Institusi, yaitu sebagai masukan bagi Pemerintah Kota Pekanbaru, Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru serta pengelola Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru.

D. Kerangka Teori

1. Teori Penegakan Hukum

Secara umum, sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, ada lima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu:³

1. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.

³Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 8.

3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

2. Teori Perizinan

Asep Warlan Yusuf mengatakan bahwa izin sebagai suatu instrumen pemerintah yang bersifat *yuridis preventif*, yang digunakan sebagai sarana hukum administrasi untuk mengendalikan perilaku masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, Ateng Syafrudin membedakan perizinan menjadi empat macam:⁴

- a. Izin, bertujuan dan berarti menghilangkan halangan; hal dilarang menjadi boleh penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan yang limitatif
- b. Dispensasi, bertujuan untuk menembus rintangan yang sebenarnya secara formal tidak diizinkan, jadi dispensasi hal yang khusus
- c. Lisensi, adalah izin yang memberikan hal untuk menyelenggarakan suatu perusahaan
- d. Konsesi, merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar berkenaan dengan kepentingan umum yang seharusnya menjadi tugas pemerintah, namun oleh pemerintah diberikan hak

⁴ Ridwan, Juniarso dan Sudrajat, Achamd S. S, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa Cendekia, Bandung, 2014, hlm. 91.

penyelenggaraan kepada pemegang izin yang bukan pejabat pemerintah. Bentuknya dapat berupa kontraktual, atau bentuk kombinasi atau lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat syarat tertentu

3. Teori Retribusi Daerah

Menurut Marihot P. Siahaan “Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”. Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, dengan demikian bila seseorang ingin menikmati jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁵ Ciri-ciri retribusi daerah:

- a. Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah
- b. Dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis
- c. Adanya kontraprestasi yang secara langsung dapat ditunjuk
- d. Retribusi dikenakan pada setiap orang/badan yang menggunakan/mengenyam jasa-jasa yang disiapkan negara.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual ini dibuat untuk menghindari

⁵ Marihot P. Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 5.

pemahaman dan penafsiran yang keliru dan memberikan arahan dalam penelitian. Oleh karena itu, kerangka konseptual ini dirasa perlu untuk memberikan definisi dari beberapa konsep yang terdapat dalam judul penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dsb.)⁶
2. Undang undang adalah Peraturan Perundang Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dengan persetujuan oleh Presiden.
3. Keputusan Menteri adalah Keputusan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh Menteri guna meningkatkan serta menunjang kinerja Institusinya.
4. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.⁷
5. Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru adalah Terminal yang dimiliki kota Pekanbaru yang diperuntukan untuk Masyarakat pada Umumnya yang digunakan untuk proses Transportasi baik didalam Provinsi maupun diluar Provinsi.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan peneliti adalah jenis

⁶ <http://kbbi.web.id/>, diakses tanggal 21 September 2015, diakses tanggal 12 Juni 2016.

⁷ Lihat Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

penelitian hukum empiris atau sosiologis. Penelitian hukum empiris atau sosiologis sebagai penelitian yang hendak melihat korelasi antara hukum dan masyarakat, sehingga mampu mengungkap efektifitas berlakunya hukum dalam masyarakat.

Jenis penelitian hukum yang digunakan peneliti adalah jenis penelitian hukum empiris atau sosiologis. Penelitian hukum empiris atau sosiologis sebagai penelitian yang hendak melihat korelasi antara hukum dan masyarakat, sehingga mampu mengungkap efektifitas berlakunya hukum dalam masyarakat.

Sifat penelitian ini bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lainnya dalam masyarakat.

Penelitian hukum sosiologis yang peneliti gunakan adalah penelitian terhadap Pelaksanaan Undang Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan terhadap Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan disalah satu instansi pelayanan publik dibidang Transportasi yakni, Terminal Bandar Raya Payung Sekaki di Jalan Tuanku Tambusai, Kota Pekanbaru, Provinsi Riau, sebagai instansi yang bersentuhan langsung dan secara intens melayani

kebutuhan jasa pelayanan transportasi untuk publik.

3. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Adapun yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru, Kepala Bagian Operasi Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru, Kepala Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru, Kasubag Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru, pemilik angkutan/Organda (PO) serta para penumpang yang terlibat dalam permasalahan.

b. Sampel

Sampel merupakan bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut. Apa yang telah dipelajari dari sampel tersebut, kesimpulannya akan dapat diberlakukan untuk populasi. Untuk itu sampel yang diambil dari populasi harus betul-betul representative atau mewakili.⁸

4. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden baik data dari sampel maupun informan dari penelitian. Data tersebut berkaitan dengan implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Sumber bahan hukum tersebut, antara lain :

a) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁹ Peraturan perundang-undangan yang dipakai dalam penelitian ini, antara lain :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- 3) Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
- 5) Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan dan Angkutan Umum;
- 6) Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 13 Tahun 2012 tentang Retribusi Terminal;
- 7) Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan

⁸ Sugiono, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung, 2010, hlm 91.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 35.

dokumen-dokumen resmi.¹⁰ Bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.¹¹ Disamping buku teks, bahan hukum sekunder dapat berupa tulisan-tulisan tentang hukum baik dalam bentuk buku ataupun jurnal-jurnal.¹²

c) Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif.¹³ Dalam penelitian ini peneliti menggunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data-data dan informasi lengkap yang dibutuhkan peneliti sebagai rujukan dalam penelitian ini, maka digunakan teknik pengumpulan data yang meliputi keterkaitan data secara langsung ataupun tidak langsung terhadap fokus penelitian. Dalam hal ini pengambilan data dikumpulkan dengan cara sebagai berikut:

- a. Observasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan pengamatan mengenai fokus penelitian.
- b. Kuisisioner, yaitu suatu kegiatan pengumpulan data yang dilakukan

melalui penyebaran daftar pertanyaan tertulis kepada responden baik data dari sampel maupun informan dari penelitian menyangkut masalah yang diteliti untuk diisi sesuai alternative jawaban yang telah disediakan, untuk menggali informasi tentang implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru.

- c. Wawancara, yaitu peneliti mengumpulkan data melalui wawancara, dengan menyiapkan instrumen penelitian berupa pertanyaan-pertanyaan secara tertulis tentang fokus penelitian yang dijadikan oleh peneliti sebagai alat bantu untuk mewawancarai responden dalam mendapatkan data sesuai dengan permasalahan yang diteliti.
- d. Kajian Kepustakaan yaitu peneliti mengambil kutipan dari buku bacaan, literatur, atau buku pendukung yang memiliki kaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

G. Implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru
1. Hukum atau peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah

Peraturan yang masih dirasa kurang mengatur secara keseluruhan

¹⁰*Ibid.* hlm. 141.

¹¹*Ibid.* hlm. 142.

¹²*Ibid.* hlm. 143.

¹³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 13.

terhadap objek yang ingin ditatur oleh pemerintah, serta menghambat kinerja dari Dinas yang bersangkutan diantaranya:

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

Di dalam Undang-undang ini diatur mengenai batasan kerja dari Dinas Perhubungan, salah satunya Dinas Perhubungan kota Pekanbaru tidak bisa melakukan razia angkutan jalan tanpa didampingi aparat Kepolisian, dan apabila dilakukan razia tanpa aparat kepolisian maka razia ini dianggap ilegal oleh pihak Kepolisian, dengan adanya peraturan inilah yang dianggap oleh Dinas Perhubungan kota Pekanbaru sebagai penghambat gerak Dinas Perhubungan dalam menertibkan angkutan umum yang melakukan pelanggaran di jalan raya.

b. Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Perda tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ini mempunyai kelemahan di dalamnya yaitu di dalam peraturan ini tidak mengatur mengenai izin pendirian *pool-pool* yang ada di luar terminal, hal ini menyebabkan menjamurnya terminal bayangan serta *pool-pool* yang berdiri tanpa spesifikasi dan izin yang jelas.

c. Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 13 Tahun 2014 tentang Retribusi Daerah

Perda tentang retribusi terminal ini sebenarnya sudah mengatur mengenai kewajiban setiap angkutan untuk membayar retribusi, hanya saja sanksi yang dikenakan kepada para angkutan yang tidak membayar retribusi cukup kecil,

sehingga tidak membuat angkutan tersebut jera.

Dari peraturan di atas masih dapat dilihat tumpang tindih yang terjadi antara kewenangan serta ketidakkonsistenan Undang-undang dalam mengatur setiap tata pelaksanaan dilapangan sehingga membuat kebingungan aparat di lapangan selaku orang yang menjalankan undang-undang tersebut.

2. Mentalitas petugas yang menegakkan hukum atau menegakkan aturan penegak hukum

Dinas Perhubungan dan Kepolisian hal ini disebutkan oleh Komisi IV DPRD kota Pekanbaru menilai Dinas Perhubungan kota Pekanbaru tidak konsisten dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab terhadap terminal, masih jarang nya Dinas Perhubungan kota Pekanbaru melakukan penertiban terhadap kendaraan angkutan yang tidak melakukan trayek dan singgah kedalam terminal. Dinas Perhubungan kota Pekanbaru dinilai terbatas dalam melihat Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang dimana aturan ini menjadi pedoman oleh Dinas Perhubungan kota Pekanbaru dalam melaksanakan tugasnya.

Dinas Perhubungan kota Pekanbaru masih takut dalam melakukan tindakan terhadap angkutan umum yang melakukan pelanggaran dan menegakkan kedisiplinan kepada angkutan umum yang melanggar aturan. Ketakutan ini bukan karena ada peraturan yang membatasi gerak dari Dinas

Perhubungan kota Pekanbaru akan tetapi hanya ketidakberanian aparat Dinas Perhubungan kota Pekanbaru untuk melakukan tindakan kepada angkutan umum yang melanggar aturan dilapangan, sehingga membuat pengelola angkutan umum menjadi tidak disiplin dan tetap melakukan kesalahan terus menerus.

Apa yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan sebenarnya bukam tanpa sebab hal ini dikarenakan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan memang membatasi gerak dari Dinas Perhubungan sendiri, selain itu kondisi di terminal sendiri juga kurang memadai, dengan dioperasikannya terminal tersebut yang seharusnya 24 jam kini sudah tidak lagi, hal ini disebabkan jumlah pegawai yang tidak cukup, sehingga menyebabkan dengan jumlah petugas yang terbatas hanya mampu membuka terminal tersebut dari pagi pukul 06.00-22.00 wib. Hal ini tentunya akan menjadi kerugian bagi pihak terminal, dikarenakan angkutan biasanya masuk pada malam dan subuh hari.

3. Fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan hukum

Dinas Perhubungan kota Pekanbaru saat sekarang ini sedang mengalami kesulitan dalam hal pendanaan, dana yang telah disetujui pemerintah pusat masih sangat terbatas ataupun sangat sedikit, dengan terbatasnya dana yang disediakan menyebabkan kurangnya inventarisasi sarana dana fasilitas yang digunakan oleh Dinas Perhubungan kota Pekanbaru dalam

rangka menertibkan pelanggaran lalu lintas dan angkutan yang terjadi dilapangan.

Hal ini sangat dirasakan oleh Dinas Perhubungan ketika sedang melakukan razia dilapangan, dengan alat yang seadanya menyebabkan razia yang dilakukan tidak pernah maksimal terlebih dengan anggaran yang kecil menyebabkan razia yang diagendakan rutin tidak bisa dilaksanakan dikarenakan terbatasnya anggaran serta, alat penunjang pada saat dilaksanakannya razia dilapangan.

4. Kesadaran hukum, kepatuhan hukum dan perilaku warga masyarakat

merupakan salah satu faktor tidak berjalannya Undang-undang dengan baik yaitu kurangnya kesadaran dari pemilik kendaraan angkutan umum dalam menajalankan usaha angkutannya. Masih banyak pengelola angkutan umum yang tidak taat terhadap aturan hukum hal ini bisa dilihat dari para pengelola angkutan yang tidak mau masuk kedalam terminal untuk memberikan retribusi terminal, dengan alasan letak terminal yang jauh. Sebenarnya tidak ada alasan untuk tidak masuk ketterminal dikarenakan di dalam Pasal 36 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sendiri sudah mewajibkan setiap angkutan umum untuk masuk kedalam terminal dan wajib membayar retribusi terminal seperti yang diatur di dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 13 Tahun 2012 tentang Retribusi Terminal.

H. Kendala Dalam Implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru

1. Penegak Hukum

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengendalian dan Pengawasan Dinas Perhubungan menyebutkan bahwa masih banyak oknum-oknum baik dari Dinas Perhubungan kota Pekanbaru seta Kepolisian Pekanbaru yang bermain dengan agen angkutan umum, sehingga apabila dilakukan razia sering ketahuan dan jarang dilakukan penindakan ditempat, selanjutnya seharusnya aparat Kepolisian juga harus sadar tugas pengawasan bersama bukan hanya dilakukan oleh Dinas Perhubungan kota Pekanbaru saja tetapi juga menjadi tugas Kepolisian.¹⁴

2. Lemahnya Peraturan Daerah kota Pekanbaru Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Menurut Kepala Seksi Pengendalian dan Pengawasan Dinas Perhubungan menyebutkan bahwa Peraturan Daerah kota Pekanbaru Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan masih belum bisa mencukupi atau mengakomodir kebutuhan Dinas Perhubungan maupun Terminal sendiri. Ini dikarenakan tidak

mengatur tentang perizinan pendirian *pool*.

3. Kurangnya Sarana dan Fasilitas Dalam Mendukung Penertiban

Berdasarkan keterangan Anggota Komisi IV DPRD kota Pekanbaru Dinas Perhubungan kota Pekanbaru saat sekarang ini lagi kesulitan dalam hal pendanaan, dana yang telah disetujui pemerintah pusat masih sangat terbatas ataupun sangat sedikit, dengan terbatasnya dana yang disediakan menyebabkan kurangnya inventarisasi sarana dana fasilitas yang digunakan oleh Dinas Perhubungan kota Pekanbaru dalam rangka menertibkan pelanggaran lalu lintas dan angkutan yang terjadi dilapangan, dengan dana yang sangat tidak memadai jadi DPRD kota Pekanbaru juga tidak terlalu heran dengan kinerja Dinas Perhubungan kota Pekanbaru dilapangan, jadi tentu saja kinerja dari Dinas Perhubungan tidak akan maksimal.

4. Masyarakat Bersikap Apatis

Berdasarkan hasil wawancara dengan Komisi IV DPRD kota Pekanbaru di Gedung DPRD kota pekanbaru menurutnya bahwa sebenarnya kita tidak bisa menyalahkan begitu saja aparat penegak hukum, akan tetapi kita juga harus melihat faktor-faktor yang mengakibatkan mengapa masyarakat bersikap apatis terhadap aturan hukum yang telah dikeluarkan oleh DPRD kota Pekanbaru. Dinas Perhubungan dalam hal ini selaku Pengelola Terminal tentunya telah melakukan sosialisasi kepada Pemilik angkutan, maka hal pertama yang harus dilakukan adalah menumbuhkan kesadaran kepada para pemilik angkutan umum agar

¹⁴ Wawancara dengan Bapak Max Robert, Kepala Seksi Pengendalian dan Pengawasan Dinas Perhubungan Kota pekanbaru, pada tanggal 5 Oktober 2016. Di Dinas Perhubungan kota Pekanbaru.

mau menaikan dan menurunkan penumpang didalam terminal.

I. Upaya Implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru

Dinas Perhubungan kota Pekanbaru serta pengelola TBRPS kota Pekanbaru mengadakan berbagai upaya sehingga dapat mewujudkan pelaksanaan implementasi Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sehingga dapat meningkatkan PAD dari sektor retribusi terminal. Adapun upaya mengatasi hambatan-hambatan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Menurut anggota Komisi IV DPRD kota Pekanbaru dari faktor-faktor penyelenggara untuk penindakan dilapangan sendiri Dinas Perhubungan kota Pekanbaru bisa bergerak sendiri tanpa didampingi instansi lain tetapi harus mengerti tugas pokok dan fungsi pada saat melakukan penindakan di jalan. Bisa saja Dinas Perhubungan melakukan razia angkutan kendaraan tetapi yang dirazia adalah izin angkutan kendaraanya seperti KIR ataupun surat jalannya, bukan menilang STNK maupun SIM dikarenakan itu merupakan wewenang Polisi Lalu Lintas. Hal inilah yang harus dibedakan antara kinerja Dinas Perhubungan dengan Polisi Lalu Lintas, di kota lain Dinas Perhubungannya bisa menindak angkutan yang melakukan

pelanggaran tanpa didampingi oleh pihak kepolisian, yang penting Dinas Perhubungan melakukan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dan tidak keluar jalur. Apabila Dinas Perhubungan kota Pekanbaru bisa melaksanakan tugasnya dengan konsisten dan jeli melihat peraturan maka tidak susah untuk menjalankan atau mewujudkan implementasi dari Pasal 6 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dengan terwujudnya aturan ini maka berimplikasi atas masukan retribusi terminal yang sangat besar dan menjadi PAD kota Pekanbaru.¹⁵

2. Peraturan Daerah kota Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dirasa harus direvisi dikarenakan banyak kelemahan yang ada didalamnya. Alasan perda tersebut harus direvisi agar bisa dimasukan atau dibuat ketentuan hukum atau kebijakan. Kebijakan haruslah berpihak kepada rakyat, banyak peraturan yang tidak diatur didalamnya, seperti tidak ada kata mewajibkan angkutan umum untuk singgah keterminal agar bisa pemasukan retribusi terminal, serta tidak mengatur tentang perizinan mendirikan *pool* di peinggir jalan. Dinas Perhubungan kota Pekanbaru harus mengusulkan revisi perda

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Ir. Puji Suyanto, anggota Komisi IV Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kota Pekanbaru, pada tanggal 5 Oktober 2016. Di Gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru.

ke DPRD kota Pekanbaru segera direvisi.

3. Dengan menambah pendanaan kepada Dinas Perhubungan kota Pekanbaru merupakan adalah salah satu upaya dalam mewujudkan Implementasi dari Pasal 36 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, hal ini dikarenakan Dinas Perhubungan kota Pekanbaru saat ini keterbatasan dana operasional untuk melaksanakan tugas-tugasnya dilapangan baik dalam razia maupun dalam melakukan pengawasan dilapangan sehingga pemantauan terhadap angkutan kendaraan yang tidak singgah keterminal tidak bisa dilakukan oleh optimal oleh Dinas Perhubungan kota Pekanbaru sendiri. Namun demikian secara khusus pengelolaan Terminal sudah cukup baik tinggal saja keberanain dari Dinas Perhubungan dalam menertibkan yang belum ada
Membangkitkan kesadaran dari masyarakat merupakan sasaran ataupun tujuan dari Dinas Perhubungan agar masyarakat mau menggunakan alat transportasi baik didalam maupun diluar kota Pekanbaru, sampai saat ini masyarakat masih terkesan enggan untuk masuk atau pergi keteminal dengan alasan jauh. Dengan alasan ini maka pemerintah kota Pekanbaru mengeluarkan suatu kebijakan yang nantinya bisa diikuti oleh pengusaha angkutan serta masyarakat, yaitu dengan memfasilitasi alat transfortasi menuju keterminal seperti Bus

Trans Metro Pekanbaru yang langsung mengarah ke TBRPS kota Pekanbaru, hal ini tentunya akan memudahkan masyarakat untuk datang keterminal tersebut.

J. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai implementasi Pasal 36 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru Dikaitkan Dengan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru, maka dapat dikemukakan beberapa kesimpulan:

1. Implementasi Pasal 36 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru Dikaitkan Dengan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru belum maksimal. Kesimpulan ini dipengaruhi dari beberapa hal, diantaranya yaitu lemahnya peraturan daerah dalam mengakomodir lalu lintas dan angkutan jalan yang ada di kota Pekanbaru, yaitu dengan tidak diaturnya kewajiban kendaraan angkutan umum untuk singgah kedalam terminal, tidak diaturnya perizinan dalam mendirikan *pool-pool* yang ada diluar terminal, selain itu kinerja aparat Dinas Perhubungan kota Pekanbaru belum maksimal hal ini dibuktikan dengan masih banyaknya pelanggaran yang terjadi khususnya pelanggaran yang dilakukan oleh angkutan umum. Dari semua permasalahan ini akan berimbas kepada retribusi terminal, dengan banyaknya angkutan umum yang tidak singgah keterminal menjadikan retribusi terminal

menjadi berkurang sehingga sumbangan yang diberikan dari retribusi terminal ke PAD kota Pekanbaru akan mengalami penurunan.

2. Kendala dalam Implementasi Pasal 36 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki kota Pekanbaru dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru, yaitu faktor aparat penegak hukum dalam hal ini adalah Dinas Perhubungan kota Pekanbaru yang tidak melaksanakan tugas dengan konsisten dalam menjalankan aturan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; lemahnya peraturan daerah juga menjadi penyebab tidak bisa dilakukan penegakan dengan benar karena perda sendiri tidak mengatur lalu lintas dan angkutan jalan secara keseluruhan; faktor sarana dan fasilitas, menyebabkan terbatasnya ruang gerak Dinas Perhubungan kota Pekanbaru dalam melakukan tugas dilapangan; serta kesadaran masyarakat terhadap aturan yang telah ada dalam menunjang pemasukan PAD kota Pekanbaru dari bidang retribusi terminal masih kurang.
4. Upaya Implementasi Pasal 36 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Di Terminal Bandar Raya Payung Sekaki Dikaitkan Dengan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru. Adapun upaya mengatasi hambatan-hambatan tersebut diantaranya, dengan meningkatkan kerjasama antara pihak Dinas Perhubungan kota Pekanbaru dalam

melaksanakan razia bersama, serta mengerti tupoksi setiap instansi masing-masing, selanjutnya yaitu dengan menambah pendanaan kepada Dinas Perhubungan kota Pekanbaru agar sarana dan prasarana dalam menunjang dilaksanakannya razia baik penertiban dan pengawasan menjadi tercukupi, dilaksanakannya *Hearing* oleh Komisi IV DPRD kota Pekanbaru gunanya untuk monitoring, serta melakukan evaluasi, gunanya untuk mendengarkan sampai sejauh mana penggunaan anggaran yang telah ditetapkan dan selanjutnya efesiensi dari anggaran yang telah Dinas Perhubungan kota Pekanbaru dapatkan, membangkitakan kesadaran dari masyarakat merupakan sasaran ataupun tujuan dari Dinas Perhubungan agar masyarakat mau menggunakan alat transportasi baik didalam maupun diluar kota Pekanbaru yaitu dengan cara memfasilitasi alat transportasi menuju keterminal seperti Bus Trans Metro Pekanbaru yang langsung mengarah ke TBRPS kota Pekanbaru, selanjutnya Peraturan Daerah kota Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan harus direvisi agar bisa dimasukan aturan mengenai mewajibkan angkutan umum untuk singgah keterminal agar bisa pemasukan retribusi terminal, serta mengatur tentang perizinan mendirikan *pool* di peinggir jalan.

K. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah dikemukakan di atas, maka berikut ini dikemukakan pula beberapa saran :

1. Pihak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kota Pekanbaru agar dapat melakukan perubahan terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dengan memberikan sanksi pidana yang lebih tegas terhadap pelaksanaan Pasal 36 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta Peraturan Daerah kota Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yaitu dengan menambahkan kewajiban angkutan umum untuk singgah keterminal dan dan menambahkan pengurusan izin pendirian pool di diluar terminal.
 2. Disarankan kepada pihak Dinas Perhubungan kota Pekanbaru agar dapat mengoptimalkan pengelolaan TBRPS kota Pekanbaru, dengan menambahkan aparat petugas yang mengelola TBRPS kota Pekanbaru sehingga pelayanan yang diberikan akan berjalan dengan baik
 3. Disarankan kepada pihak Dinas Perhubungan kota Pekanbaru agar konsisten melaksanakan tugas, dalam menegakkan aturan yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan agar setiap angkutan umum singgah di terminal dan membayar retribusi terminal agar retribusi yang didapat dari terminal menjadi bertambah.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta.
- Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Ridwan, Juniarso dan Sudrajat, Achamd S. S, 2014, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa Cendekia, Bandung.
- Soerjono Soekanto, 2010, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Sugiono, 2010, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2011, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

b. Peraturan

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

c. Website

<http://kbbi.web.id/>,

L. Daftar Pustaka

a. Buku

Marihot P. Siahaan, 2006, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Raja grafindo Persada, Jakarta.