



**SKRIPSI**

**ANALISIS HUKUM FUNGSI PENGAWASAN DINAS  
PERHUBUNGAN PADA PELAKSANAAN STANDAR  
PELAYANAN MINIMAL TRANSPORTASI PUBLIK  
KOTA MAKASSAR**

**OLEH :**

**MUHAMMAD ARFAN ALQADRI**

**B121 16 325**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2021**

**HALAMAN JUDUL**

**ANALISIS HUKUM FUNGSI PENGAWASAN DINAS PERHUBUNGAN  
PADA PELAKSANAAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL  
TRANSPORTASI PUBLIK MAKASSAR**

**OLEH**

**MUHAMMAD ARFAN ALQADRI**

**B121 16 325**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi  
Sarjana pada Program Studi Hukum Administrasi Negara**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

## PENGESAHAN SKRIPSI

### ANALISIS HUKUM FUNGSI PENGAWASAN DINAS PERHUBUNGAN PADA PELAKSANAAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL TRANSPORTASI PUBLIK KOTA MAKASSAR

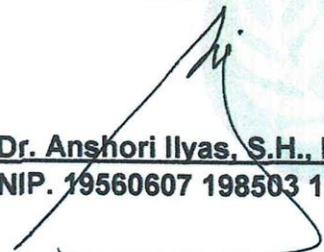
Disusun dan diajukan oleh

**MUHAMMAD ARFAN ALQADRI**  
**B121 16 325**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari Senin, 08 Februari 2021 Dan Dinyatakan Diterima

#### Panitia Ujian

Ketua

  
Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.  
NIP. 19560607 198503 1 001

Sekretaris

  
Dr. Andi Bau Inggit AR, S.H., M.H.  
NIP. 19900502 201803 2 001

Ketua Program Studi Sarjana Hukum  
Administrasi Negara

  
Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.  
NIP. 19570101 198601 1 001

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

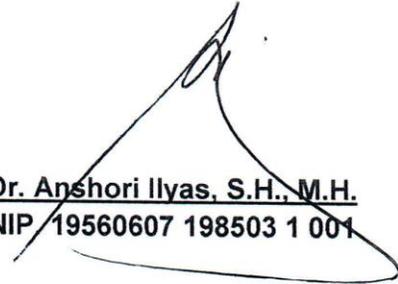
Diterangkan bahwa proposal penelitian dari:

Nama : Muhammad Arfan AlQadri  
Nomor Pokok : B121 16 325  
Bagian : Hukum Administrasi Negara  
Judul : Analisis Hukum Fungsi Pengawasan Dinas  
Perhubungan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan  
Minimal Transportasi Publik Kota Makassar

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian proposal penelitian.

Makassar, 26 Agustus 2020

Pembimbing I

  
**Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.**  
NIP. 19560607 198503 1 001

Pembimbing II

  
**Dr. Andi Bau Inggit, S.H., M.H.**  
NIP. 19900502 201803 2 001



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM**  
KAMPUS UNHAS TAMALANREA, JALAN PERINTIS KEMERDEKAAN KM.10  
Telp : (0411) 587219,546686, FAX. (0411) 587219,590846 Makassar 90245  
E-mail: [hukumunhas@unhas.ac.id](mailto:hukumunhas@unhas.ac.id)

### **PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : MUHAMMAD ARFAN AL-QADRI  
N I M : B12116325  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : Analisis Hukum Fungsi Pengawasan Dinas Perhubungan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Transportasi Publik Kota Makassar

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Februari 2021

a.n. Dekan,  
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset  
dan Inovasi



Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,MH  
NIP. 19731231 199903 1 003

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : MUHAMMAD ARFAN ALQADRI  
Nomor Induk Mahasiswa : B121 16 325  
Jenjang Pendidikan : S1  
Program Studi : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Analisis Hukum Fungsi Pengawasan Dinas Perhubungan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Transportasi Publik Kota Makassar”** adalah **BENAR** merupakan hasil karya saya sendiri, dan bukan merupakan pengambilan dan pemikiran orang lain.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebutkan sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 09 Februari 2021



membuat pernyataan

MUHAMMAD ARFAN ALQADRI

## ABSTRAK

**MUHAMMAD ARFAN ALQADRI (B121 16 325)** dengan judul “*Analisis Hukum Fungsi Pengawasan Dinas Perhubungan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Transportasi Publik Kota Makassar*” di bawah bimbingan (Anshori Ilyas) sebagai pembimbing I dan (Andi Bau Inggit AR) sebagai pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui fungsi pengawasan Dinas Perhubungan pada pelaksanaan standar pelayanan minimal transportasi publik Kota Makassar dan faktor yang menghambat Dinas Perhubungan dalam melaksanakan fungsi pengawasannya. Penelitian ini berusaha untuk melindungi serta menjamin keamanan dan keselamatan para pengguna jasa transportasi publik khususnya pada angkutan sewa khusus atau lebih dikenal dengan sebutan taksi *online*.

Penelitian ini dilakukan di Dinas Perhubungan Kota Makassar Sulawesi Selatan serta beberapa *base camp* pengemudi taksi *online* dengan menggunakan teknik wawancara dan pengumpulan data baik secara langsung ataupun *website*.

Adapun hasil penelitian ini menunjukkan bahwa **(1)** Pelaksanaan fungsi pengawasan Dinas Perhubungan tidak optimal dalam mengawasi pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan. **(2)** Faktor Hukum dan Faktor Penegak Hukum menjadi faktor yang menghambat Dinas Perhubungan dalam melaksanakan fungsi pengawasannya.

Penelitian ini menyarankan agar Dinas Perhubungan melaksanakan pengawasan secara aktif kepada perusahaan taksi *online* dan segera merumuskan Peraturan Daerah terkait mekanisme pelaksanaan pengawasan standar pelayanan minimal transportasi publik.

**(Kata Kunci: Pengawasan, Standar Pelayanan Minimal, Transportasi Publik, Taksi Online)**

## ABSTRACT

**MUHAMMAD ARFAN ALQADRI (B121 16 325) with the tittle “*Legal analysis of the control function department of transportation on the implementation of minimum service standards for public transportation in Makassar city*”** under guidance (Anshori Ilyas) as supervisor I and (Andi Bau Inggit AR) as supervisor II.

This research aims to find out control function Department of transportation on the implementation of minimum service standards for public transportation in Makassar city and factors that hamper the Department transportation in implementing control function. This research seeks to protect and ensure the safety and security of public transportation users especially for special rental transpotation or better known as online taxis.

This research was conducted in Department of transportation Makassar city South Sulawesi and some base camp online taxi driver by using interview techniques and data collection either directly or through the website.

The result of this research that **(1)** The implementation of control function Department of Transportation is not optimal in controlling implementation of transportation minimum service standards. **(2)** Legal factor and legal enforcement factor become a factor that hamper the Deptment of Transportation from implementating his control fuction.

This research suggest that the Department of Transportation implementating active control to taxi online company and immediately formulate local regulation of the implementation mechanism for minimum service standards contol of public transportation.

**(Key Word : Control, Minimum Service Standards, Public Transportation, Online Taxi)**

## KATA PENGANTAR



*Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Puji syukur kehadiran Allah SWT, Tuhan penguasa dan pemilik semesta alam yang telah memberi banyak berkah dan karunia-Nya terutama nikmat umur dan nikmat kesehatan, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan judul **“Analisis Hukum Fungsi Pengawasan Dinas Perhubungan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Transportasi Publik Kota Makassar”** sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Strata Satu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Tidak lupa pula penulis panjatkan shalawat serta salam kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan sahabat-sahabatnya yang telah menjadi penerang bagi kehidupan seluruh umat manusia.

Pertama-tama, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang tak terhingga karena penyusunan Skripsi ini tidak lepas dari do'a dan dukungan dari berbagai pihak terutama kedua orang tua penulis yakni ayahanda tercinta Arifuddin, S.E dan ibunda terkasih Nur Aina Alw, S.Pd. beserta kakak penulis Arfina Muftiha Rahma, S.E dan adik penulis Armin Nur Fajar yang senantiasa memberikan kepercayaan diri yang amat tinggi untuk dapat menyelesaikan Skripsi ini. Terima kasih tak terhingga kepada mereka karena selalu menyayangi dan menyemangati

penulis dalam kondisi terlemah dengan memberikan kasih sayang dan membesarkan penulis dengan penuh rasa sabar.

Banyak kendala yang dihadapi oleh penulis dalam penyusunan Skripsi ini, persoalan pandemi serta beberapa kegiatan yang tak bisa di tinggalkan membuat penulis belajar bagaimana memanajemen waktu dengan baik. Namun kendala ini tak menjadikan penulis untuk berhenti menyelesaikan Skripsi ini.

Seluruh kegiatan dalam penyusunan Skripsi ini tidak terlepas dari bantuan dari berbagai pihak. Maka dari itu penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini. Penulis menyampaikan terima kasih kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, M.A. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I, Bapak Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II dan Bapak Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H selaku Wakil Dekan III.
3. Bapak Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

4. Bapak Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H. selaku Pembimbing I dan Ibu Dr. Andi Bau Inggit AR, S.H., M.H. yang telah sabar dalam mengarahkan penulis serta dapat meluangkan waktunya untuk memberikan berbagai saran dan pandangan untuk menyelesaikan Skripsi ini. Banyak ilmu yang penulis dapatkan selama penyusunan Skripsi ini.
5. Bapak Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H. dan Bapak Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. selaku penguji yang telah memberikan kritik dan saran terkait substansi serta format penulisan pada Skripsi ini.
6. Ibu Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H selaku penasihat akademik penulis selama berada di bangku kuliah dengan memberikan saran selama menjalani studi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
7. Keluarga besar Garda Tipikor FH-UH yang telah memberikan penulis banyak pengalaman berorganisasi dan membentuk penulis hingga menjadi seperti sekarang, kalian adalah keluarga yang tidak akan penulis lupakan.
8. Keluarga besar Formahan FH-UH yang banyak memberikan pelajaran bahwa kekeluargaan adalah hal yang utama. Terima kasih pula karna telah menjadi rumah untuk kembali.

9. Terima kasih teman-teman seperjuangan DIKTUM 2016 yang bersama-sama berjuang untuk menyelesaikan studi ini. Semoga kita semua sukses dunia akhirat.
10. Serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu telah membantu, memberikan semangat, perhatian dan dukungan serta dorongannya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Semoga Allah SWT membalas segala pengorbanan dan perbuatan tulus yang telah diberikan dengan segala kemudahan dan kebaikan dari-Nya. Dalam penulisan skripsi ini, penulis menyadari sepenuhnya bahwa masih banyak kekurangan dan jauh dari kata sempurna, penulis mengucapkan permohonan maaf yang sebesar-besarnya, namun semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi seluruh pembacanya. Terima kasih.

*Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Makassar, 12 Januari 2021

Penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>PENGESAHAN SKRIPSI.....</b>	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING.....</b>	<b>iii</b>
<b>PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.....</b>	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN.....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Kegunaan Penelitian.....	12
E. Keaslian Penelitian.....	13
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>14</b>
<b>A. Teori Kewenangan.....</b>	<b>14</b>
1. Wewenang Pemerintahan .....	14
2. Sumber dan Cara Memperoleh wewenang Pemerintahan ....	16

<b>B. Pengawasan .....</b>	<b>19</b>
1. Pengertian Pengawasan .....	19
2. Fungsi dan Tujuan Pengawasan.....	21
<b>C. Pelayanan Publik .....</b>	<b>24</b>
1. Pengertian Pelayanan Publik.....	24
2. Asas-asas Pelayanan Publik .....	27
3. Standar Pelayanan Publik .....	30
<b>D. Tinjauan Umum Transportasi Publik .....</b>	<b>32</b>
<b>E. Dasar Hukum Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Transportasi Publik (Angkutan Sewa Khusus) .....</b>	<b>36</b>
1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan .....	36
2. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan .....	36
3. Lampiran I Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus .....	38
<b>F. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum .....</b>	<b>39</b>
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>42</b>
A. Lokasi Penelitian.....	42
B. Populasi dan Sampel.....	42
C. Jenis dan Sumber Data.....	43
D. Teknik Pengumpulan Data.....	44
E. Analisis Data.....	44
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS .....</b>	<b>45</b>
A. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dinas Perhubungan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Sewa Khusus di Kota Makassar .....	45

B. Faktor Penghambat dari Dinas Perhubungan dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Sewa Khusus.....	64
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>72</b>
A. Kesimpulan.....	72
B. Saran.....	73
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>75</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>79</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1</b>	Standar Pelayanan Minimal Keamanan dan Keselamatan Angkutan Sewa Khusus Menurut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 118 Tahun 2018.....	48
<b>Tabel 2</b>	Rekapitulasi standar pelayanan minimal keamanan dan keselamatan angkutan sewa khusus berdasarkan sampel beberapa reponden .....	55
<b>Tabel 3</b>	Rekapitulasi Tanda Daftar Usaha Taksi Online di Kota Makassar ...	60
<b>Tabel 4</b>	Jumlah Kendaraan Operasional Perusahaan Taksi <i>Online</i> di Kota Makassar.....	62

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Transportasi merupakan kebutuhan kedua atau kebutuhan turunan dari kebutuhan ekonomi masyarakat. Peranan Transportasi dalam pembangunan wilayah secara menyeluruh telah membawa dampak yang luar biasa terutama sekali pada hubungan antar berbagai wilayah (aksesibilitas). Transportasi mencakup beberapa hal dalam kaitannya dengan perpindahan dari suatu tempat ke tempat lainnya seperti misalnya infrastruktur jalan raya, moda transportasi, hingga pada manajemen pengelolaannya yang dilakukan oleh pengambil kebijakan maupun perencana.<sup>1</sup>

Kemajuan transportasi berkaitan erat dengan perkembangan kebudayaan manusia. Transportasi sebagai dasar untuk pembangunan ekonomi dan perkembangan masyarakat serta pertumbuhan industrialisasi. Dalam hal ini dengan menggunakan transportasi dapat menciptakan suatu barang atau komoditi yang berguna menurut waktu dan tempat.

Perkembangan sarana dan prasarana transportasi yang benar akan memberikan manfaat yang sangat besar pada pertumbuhan ekonomi, mengurangi atau memberantas kemiskinan, dan meningkatkan pembangunan apabila memberikan pelayanan yang efektif dan efisien.

---

<sup>1</sup> Rudi azis dan Asrul, 2018, *Pengantar Sistem dan Perencanaan Transportasi* CV Budi Utama Deepublish, Jakarta, hlm. 1.

Dalam Pasal 141 angka (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menyebutkan bahwa<sup>2</sup>:

“(1) Perusahaan Angkutan Umum wajib memenuhi standar pelayanan minimal yang meliputi:

- a. Keamanan;
- b. Keselamatan;
- c. Kenyamanan;
- d. Keterjangkauan;
- e. Kesetaraan; dan
- f. Keteraturan.”

Berdasarkan ketentuan Pasal diatas maka penyelenggara jasa transportasi publik diwajibkan menerapkan Standar Pelayanan Minimal yang meliputi Keamanan, Keselamatan, Kenyamanan, Keterjangkauan, Kesetaraan, dan Keteraturan agar dapat memberikan pelayanan yang optimal bagi pengguna jasa atau penumpang dalam menggunakan jasa transportasi publik.

Pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan menyebutkan bahwa:<sup>3</sup>

“(1) Angkutan orang dan/atau barang dapat menggunakan:

- a. Kendaraan bermotor; dan
- b. Kendaraan tidak bermotor.

(2) Kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf dikelompokkan dalam:

- a. Sepeda Motor;
- b. Mobil Penumpang;
- c. Mobil Bus; dan

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

<sup>3</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan

d. Mobil Barang

(3) Kendaraan tidak bermotor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:

- a. Kendaraan yang digerakkan oleh tenaga manusia; dan
- b. Kendaraan yang ditarik oleh tenaga hewan.”

Selanjutnya, pada Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan menyebutkan bahwa:

“Pelayanan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum terdiri atas:

- a. Angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum dalam Trayek; dan
- b. Angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayek.”

Kemudian pada Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan menyebutkan bahwa:

“Pelayanan Angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayek sebagaimana dimaksud pada Pasal 21 huruf b terdiri atas:

- a. Angkutan orang dengan menggunakan taksi;
- b. Angkutan orang dengan tujuan tertentu;
- c. Angkutan orang dengan keperluan wisata; dan
- d. Angkutan orang di kawasan tertentu.”

Berdasarkan penjelasan Peraturan Pemerintah diatas dapat dikatakan bahwa Pasal-Pasal tersebut mengelompokkan angkutan umum atau transportasi publik berdasarkan jenis pelayanannya. Dan, dalam penelitian

yang akan dilakukan oleh penulis mengambil jenis pelayanan Angkutan orang dengan tujuan tertentu.

Pada Pasal 13 Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 117 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Tidak Dalam Trayek menyebutkan bahwa:<sup>4</sup>

“Angkutan orang dengan tujuan tertentu sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 huruf b merupakan angkutan yang melayani:

- a. Angkutan antar jemput;
- b. Angkutan pemukiman;
- c. Angkutan karyawan;
- d. Angkutan sekolah;
- e. Angkutan carter;
- f. Angkutan sewa umum; dan
- g. Angkutan sewa khusus.”

Berdasarkan peraturan diatas, Angkutan orang dengan tujuan tertentu dikelompokkan kembali dalam beberapa jenis pelayanan, namun berdasarkan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, maka fokus dalam penelitian yang akan diangkat adalah jenis pelayanan Angkutan Sewa Khusus.

Pada Pasal 28 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 117 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Tidak Dalam Trayek menjelaskan tentang Angkutan Sewa Khusus yang berbunyi:

---

<sup>4</sup> Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 117 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Tidak Dalam Trayek.

“Angkutan sewa khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf g merupakan pelayanan angkutan dari pintu ke pintu dengan pengemudi, memiliki wilayah operasi dalam perkotaan dari dan ke Bandar udara, pelabuhan, atau simpul transportasi lainnya serta pemesanan, menggunakan aplikasi berbasis teknologi informasi dengan besaran tarif tercantum pada aplikasi”

Pada Pasal 86 ayat (2) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang angkutan jalan menjelaskan tentang kewajiban perusahaan angkutan orang tidak dalam trayek yang dalam jenis pelayanannya angkutan sewa khusus termasuk ke dalam angkutan orang tidak dalam trayek. Pasal tersebut berbunyi:

“(2) Pemegang izin penyelenggaraan angkutan orang tidak dalam trayek sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib:  
b. mematuhi ketentuan standar pelayanan minimal.”

Selain itu, Kementerian Perhubungan mengeluarkan peraturan yang menjelaskan tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Sewa Khusus untuk menegaskan bahwa perusahaan angkutan harus memenuhi standar pelayanan minimal yang tertera pada peraturan menteri ini. Aturan itu tercantum Pada Lampiran I Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Sewa Khusus Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia

Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus.

Hal ini ditegaskan pada Pasal 6 Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus yang berbunyi:<sup>5</sup>

“Standar pelayanan minimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf f dan Pasal 5 huruf c tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tak terpisahkan dari peraturan menteri ini”

Berdasarkan peraturan diatas, maka perusahaan angkutan sewa khusus wajib memenuhi standar pelayanan minimal yang meliputi keamanan, keselamatan, kenyamanan, keterjangkauan, kesetaraan, dan keteraturan.

Pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan sewa khusus tidak terlepas dari tugas pemerintah daerah kota Makassar yang berfungsi untuk mengawasi perusahaan angkutan sewa khusus yang tidak memenuhi standar pelayanan minimal. Hal ini tercantum pada Pasal 18 huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan yang berbunyi:

“Kewajiban pemerintah daerah Kabupaten/Kota menjamin tersedianya angkutan umum untuk jasa

---

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus.

angkutan orang dalam wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada Pasal 15 ayat 3 meliputi:  
e. Pengawasan terhadap pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan orang yang telah ditetapkan”

Berdasarkan Pasal diatas, maka pemerintah daerah kota Makassar memiliki kewajiban untuk mengawasi pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan orang agar dapat terpenuhi dan berjalan sesuai dengan aturan standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan.

Di kota Makassar saat ini telah banyak angkutan orang yang beroperasi untuk membantu masyarakat menjalankan aktifitasnya sehari-hari. Salah satu jenis angkutan orang yang sangat pesat pertumbuhannya adalah angkutan sewa khusus yang menggunakan teknologi dan informasi sebagai alat pendukung pengoperasiannya. Di zaman modern seperti saat ini teknologi tentunya telah menjadi kebutuhan primer masyarakat termasuk masyarakat kota Makassar, dengan berpadunya teknologi dan angkutan orang maka akan semakin memudahkan masyarakat untuk menjalankan aktifitas sehari-hari.

Karena pesatnya pertumbuhan serta penggunaan angkutan sewa khusus maka Kementerian Perhubungan mengeluarkan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus. Dalam peraturan tersebut

dijelaskan mengenai pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan sewa khusus dan pemberian sanksi administratif bagi perusahaan angkutan sewa khusus yang tidak memenuhi standar pelayanan minimal.

Selain itu, pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan sewa khusus harus terpenuhi sesuai dengan ketentuan Pasal 86 ayat (2) pada Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan yang menjelaskan tentang perusahaan angkutan harus mematuhi ketentuan standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan. Peran Pemerintah Daerah sangat diperlukan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan standar pelayanan minimal seperti yang disebutkan pada Pasal 18 huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan bahwa kewajiban pemerintah daerah harus melakukan pengawasan pada pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan orang.

Namun pada fakta yang terjadi di lapangan masih sering dijumpai perusahaan angkutan sewa khusus yang tidak memenuhi standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan. Pada Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Sewa Khusus menjelaskan bahwa perusahaan angkutan sewa khusus wajib untuk memenuhi standar pelayanan minimal yakni keamanan penumpang dan pengemudi. Dalam lampiran I Peraturan Menteri Perhubungan tersebut menyebutkan bahwa perusahaan angkutan sewa khusus harus menyediakan

fitur pengaduan pada aplikasi serta tombol darurat (*panic button*) bagi pengemudi dan penumpang yang digunakan apabila terjadi gangguan pada saat pelayanan atau operasional. Namun pada kasus berikut ini, masih juga terjadi pemerkosaan dan pemerasan terhadap penumpang yang dilakukan oleh pengemudi angkutan sewa khusus yang membahayakan keamanan penumpang angkutan.<sup>6</sup>

Selain itu, keselamatan juga menjadi poin yang harus terpenuhi dalam pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan sewa khusus. Bukan hanya penumpang, keselamatan pengemudi juga menjadi tanggung jawab perusahaan angkutan sewa khusus. Dalam lampiran I Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 118 Tahun 2018 menyebutkan bahwa Perusahaan angkutan sewa khusus wajib mengingatkan waktu kerja dan jam istirahat pengemudi, dalam lampiran tersebut menyebutkan waktu kerja pengemudi paling lama 8 (delapan) jam sehari dan dalam keadaan tertentu paling lama 12 (dua belas) jam sehari. Namun fakta yang terjadi masih sering pengemudi angkutan yang bekerja melewati batas waktu kerja yang telah ditentukan dan mengakibatkan pembegalan pada malam hari. Seperti pada kasus berikut

---

<sup>6</sup> Fachri Djaman, 2019. "Peras penumpangnya setelah berhubungan badan, Driver taksi online dibekuk aparat", Makassarterkini.id. <https://makassar.terkini.id/peras-penumpangnya-usai-berhubungan-badan-driver-taksi-online-dibekuk-aparat/> diakses pada tanggal 31 agustus 2020.

pengemudi angkutan yang dalam perjalanan pulang diberhentikan oleh sekelompok orang dan menyerang pengemudi angkutan tersebut.<sup>7</sup>

Oleh karena itu penulis menduga bahwa pengawasan terhadap perusahaan angkutan sewa khusus di kota Makassar yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Perhubungan masih kurang optimal dalam pelaksanaan fungsi pengawasannya. Hal itu disebabkan karena masih ada beberapa perusahaan angkutan sewa khusus yang tidak memenuhi standar pelayanan minimal khususnya pada keamanan serta keselamatan pengemudi dan penumpang. Keamanan serta keselamatan pengemudi dan penumpang menjadi tanggung jawab perusahaan angkutan sesuai dengan pengeluaran izin penyelenggaraan angkutan sewa khusus yang diberikan kepada perusahaan dan apabila masih ditemukan pelanggaran terhadap standar pelayanan minimal maka Dinas Perhubungan berhak untuk memberikan peringatan serta mencabut izin penyelenggaraan perusahaan angkutan sewa khusus sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan pada Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti, mengkaji dan selanjutnya dituangkan dalam karya tulis dalam bentuk rencana usulan

---

<sup>7</sup> Ibnu Munsir, 2018. "Kelompok bermotor serang taksi online di Makassar", detik.com. [https://news.detik.com/berita/d-4286850/kelompok-bermotor-serang-taksi-online-di-makassar?\\_ga=2.143269757.991407062.1598964053-125380424.1598964053](https://news.detik.com/berita/d-4286850/kelompok-bermotor-serang-taksi-online-di-makassar?_ga=2.143269757.991407062.1598964053-125380424.1598964053) diakses pada tanggal 31 agustus 2020.

penelitian dan skripsi dengan judul: **“Analisis Hukum Fungsi Pengawasan Dinas Perhubungan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimum Transportasi Publik Kota Makassar”**.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis menguraikan rumusan masalah berikut:

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dinas Perhubungan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Sewa Khusus di Kota Makassar?
2. Apa saja Faktor Penghambat dari Dinas Perhubungan dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Sewa Khusus?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini dilaksanakan adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dinas Perhubungan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Sewa Khusus di Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui Faktor Penghambat dari Dinas Perhubungan dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Sewa Khusus.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan dan manfaat yang sebesar-besarnya kepada banyak pihak, adapun kegunaan dan manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan penulis tentang Analisis Hukum Fungsi Pengawasan Dinas Perhubungan Pada Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimum Transportasi Publik Kota Makassar serta sumbangan pemikiran bagi pengguna transportasi publik di kota Makassar khususnya pada Angkutan Sewa Khusus. Penulis juga berharap penelitian ini bisa memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan Ilmu Hukum Administrasi Negara baik bagi mahasiswa maupun tenaga pengajar dan praktisi dibidang hukum dalam hal penulisan karya tulis ilmiah dari hasil penelitian ini.

##### **2. Manfaat Praktis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang bermanfaat dalam hal Pelaksanaan fungsi pengawasan dinas perhubungan terhadap angkutan sewa khusus yang tidak menerapkan standar pelayanan minimal transportasi publik serta dapat menjadi bahan evaluasi dan bahan pertimbangan pemerintah untuk meningkatkan pengawasan terhadap standar pelayanan minimal angkutan sewa khusus di kota Makassar.

## **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Andi Yuniarti B. (B121 14 309) Mahasiswa Strata Satu (S1) Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar dengan judul “*Analisis Hukum Administrasi Negara Terhadap Pelaksanaan Tugas Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan*” Pada tahun 2018 terdapat kemiripan judul dengan judul penelitian ini, namun keaslian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan oleh penulis.

Perbedaan dari penelitian Andi Yuniarti B terhadap penelitian penulis adalah pada penelitian yang dilakukan oleh Andi Yuniarti B membahas tentang Rekayasa Lalu Lintas untuk Jalan Provinsi di kota Makassar yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta penelitian tersebut membahas tentang faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan tugas Dinas Perhubungan dalam merekayasa lalu lintas untuk jalan provinsi di kota Makassar. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis membahas tentang Pengawasan Dinas Perhubungan pada pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Transportasi Publik kota Makassar terkhusus pada Angkutan Sewa Khusus serta faktor penghambat fungsi pengawasan Dinas Perhubungan pada pelaksanaan standar pelayanan minimal angkutan sewa khusus.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Teori Kewenangan

##### 1. Wewenang Pemerintahan

Menurut P. Nicolai wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Selanjutnya dikemukakan bahwa dalam wewenang pemerintah itu tersimpul adanya hak dan kewajiban dari pemerintah dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintah tersebut.<sup>8</sup>

Bagir Manan mempertegas istilah dan terminologi apa yang dimaksudkan dengan wewenang pemerintahan. Menurutnya, wewenang dalam bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Sedangkan wewenang dalam hukum dapat sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbestuuren*), sedangkan kewajiban berarti kekuasaan

---

<sup>8</sup> Aminuddin Ilmar, 2013. *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 115

untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana semestinya. Dengan demikian, substansi dari wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan.<sup>9</sup>

Dalam Negara hukum, yang menempatkan asas legalitas sebagai sendi utama penyelenggaraan pemerintahan, wewenang pemerintahan (*bestuursbevoegheid*) itu berasal dari peraturan perundang-undangan.<sup>10</sup>

Dalam konsepsi Negara hukum wewenang pemerintahan itu berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana dikemukakan oleh Huisman dalam Ridwan HR, bahwa organ pemerintahan tidak dapat menganggap ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh undang-undang. Pembuat undang-undang tidak hanya memberikan wewenang pemerintahan kepada organ pemerintahan, akan tetapi juga terhadap para pegawai atau terhadap badan khusus untuk itu. Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh P. de Haan dengan menyebutkan bahwa wewenang pemerintahan tidaklah jatuh dari langit akan tetapi ditentukan oleh hukum.<sup>11</sup>

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M Stroink dan J.G. SteenBeek menyebutnya sebagai konsep

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 116

<sup>10</sup> Ridwan Hr, 2014. *Hukum Administrasi Negara*, Ed-Revisi-11, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 100.

<sup>11</sup> Aminuddin Ilmar, *Op.cit*, hlm. 117

inti dalam Hukum Administrasi Negara, "*Het begrip bevoegdheid is dan ook een kernbegrip in het staats-en administratief recht*". Kewenangan didalamnya terkandung hak dan kewajiban.<sup>12</sup>

## **2. Sumber dan Cara Memperoleh Wewenang Pemerintahan**

Seiring dengan pilar utama Negara hukum, yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoretik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Lebih lanjut disebutkan bahwa legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan menjadi dua, yaitu:<sup>13</sup>

- a. Yang berkedudukan sebagai *original legislator*, di Indonesia yang berada ditingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-

---

<sup>12</sup> Ridwan HR, *Op.cit*, hlm. 99

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 101

undang, dan ditingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang melahirkan Peraturan Daerah.

- b. Yang bertindak sebagai *delegated legislator*, seperti Presiden yang berdasar pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah dimana diciptakan wewenang-wewenang pemerintah kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara tertentu.

Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.<sup>14</sup>

Mengenai atribusi, delegasi, dan mandate ini H.D. Wijk/Willem Konjinenbelt mendefinisikan sebagai berikut:<sup>15</sup>

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah;
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya; dan
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

---

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 102

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

Dalam kajian Hukum Administrasi Negara, mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini penting karena berkenaan dengan pertanggungjawaban hukum dalam penggunaan wewenang tersebut, seiring dengan salah satu prinsip dalam Negara hukum, tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban. Setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintah tertentu, tersirat didalamnya pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan.<sup>16</sup>

Meskipun kepada pemerintah diberikan kewenangan bebas, namun dalam suatu Negara hukum baik penyerahan wewenang, sifat dan isi wewenang, maupun pelaksanaan wewenang tunduk pada batasan-batasan yuridis. Mengenai penyerahan wewenang dan sebaliknya, terdapat aturan-aturan hukum tertulis dan tidak tertulis. Disamping itu, dalam Negara hukum juga dianut prinsip bahwa setiap penggunaan kewenangan pemerintahan harus disertai dengan pertanggungjawaban hukum. Terlepas dari bagaimana pertanggungjawaban itu diperoleh dan apa isi dan sifat wewenang serta bagaimana mempertanggungjawabkan wewenang tersebut, yang pasti wewenang merupakan faktor penting dalam hubungannya dengan masalah pemerintahan, karena berdasarkan wewenang inilah pemerintah dapat melakukan berbagai tindakan hukum di bidang publik (*publiekrechtshandeling*).<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 105

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 108-109

## **B. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan**

### **1. Pengertian Pengawasan**

Pada dasarnya, pengawasan memiliki tiga langkah. Tiga langkah tersebut adalah menentukan standar, mengukur hasil atas standar, dan mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan.<sup>18</sup>

Pengawasan sendiri diperlukan dalam pengelolaan suatu organisasi. Pengawasan tersebut sangat diperlukan dalam manajemen organisasi apa pun bentuknya. Menurut Terry yang dikutip oleh Soejamto, manajemen dibagi menjadi empat hal penting, yaitu perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pelaksanaan (*actuating*), pengawasan (*controlling*). Berdasarkan hal tersebut, suatu organisasi yang baik harus memiliki pengawasan yang baik agar menjamin apa yang dilakukan oleh suatu organisasi berlangsung sesuai dengan apa yang direncanakan pada waktu semula.<sup>19</sup>

Istilah pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen karena memang pengawasan ini merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Wajar apabila pengertian tentang istilah ini lebih banyak diberikan oleh ilmu manajemen daripada ilmu hukum. Mengenai pengertian pengawasan, George R. Terry mengatakan bahwa pengawasan adalah suatu

---

<sup>18</sup> Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, 2018. "*Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*", Media Pressindo, hlm. 3

<sup>19</sup> *Ibid.* hlm. 3

bentuk pengendalian untuk menentukan apa yang ingin dicapai, mengevaluasi, dan menerapkan tindakan korektif jika diperlukan untuk memastikan hasil akan sesuai dengan rencana.<sup>20</sup>

Pengawasan dapat di definisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.<sup>21</sup>

Pengawasan menurut Praduji Atmosudirjo diartikan sebagai proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, dan diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.<sup>22</sup>

Menurut Harahap, pengawasan adalah keseluruhan sistem, teknik, cara yang mungkin dapat digunakan oleh seorang atasan untuk menjamin agar segala aktivitas yang dilakukan oleh dan organisasi benar-benar menerapkan prinsip efisiensi dan mengarah pada upaya mencapai keseluruhan tujuan organisasi.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Muchsan, 1992. *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 36

<sup>21</sup> Yohannes Yahya, 2006. *Pengantar Manajemen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 133

<sup>22</sup> S. Praduji Atmosudirjo, 1994. *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 81

<sup>23</sup> Sofyan Sari Harahap. 2001. *Sistem Pengawasan Manajemen (Management Control System)*. PT Pustaka Quantum, Jakarta, Hlm. 14

Seorang ahli manajemen lain menyatakan bahwa pengawasan adalah proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilai dan mengoreksinya dengan maksud agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. Perencanaan dan pengawasan merupakan kedua belah mata uang yang sama.<sup>24</sup>

Pendapat-pendapat diatas memperlihatkan adanya hubungan yang erat antara pengawasan dengan perencanaan. Ini berarti rencana tanpa pengawasan tidak ada artinya dalam suatu kegiatan yang dilakukan. Rencana merupakan pedoman untuk melaksanakan pengawasan, sedangkan pengawasan sebagai alat untuk mencegah timbulnya penyimpangan dan penyelewengan terhadap rencana yang telah ditetapkan.<sup>25</sup>

## **2. Fungsi dan Tujuan Pengawasan**

Pengawasan merupakan instrumen yang paling penting dalam fungsi manajemen yang harus dilaksanakan dalam setiap kegiatan yang dilakukan oleh organisasi dimana pengawasan adalah alat untuk menjamin terwujudnya perencanaan yang telah ditetapkan.

Fungsi pengawasan dalam manajemen adalah upaya sistematis dalam menetapkan standar kerja dan berbagai tujuan yang direncanakan,

---

<sup>24</sup> Baihaqi, 2016, *Pengawasan Sebagai Fungsi Manajemen Perpustakaan dan Hubungannya dengan Disiplin Pustakawan*, UPT Perpustakaan Syiah Kuala Banda Aceh, vol.8, Nomor:1, Juni, hlm. 132-133

<sup>25</sup> *Ibid.* hlm. 133

mendesain sistem informasi umpan balik, membandingkan antara kinerja yang dicapai dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan apakah terdapat penyimpangan dan tingkat signifikan dari penyimpangan tersebut dan mengambil tindakan yang diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh sumber daya perusahaan dipergunakan secara efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan.<sup>26</sup>

Pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen menjadi sangat penting bagi perkembangan dan penerapan tujuan suatu organisasi, pengawasan merupakan bagian akhir dari suatu rangkaian proses fungsi-fungsi manajemen. Kegiatan pengawasan merupakan salah satu dari fungsi manajemen yang harus dijalankan oleh seorang pimpinan. Kegiatan pengawasan erat hubungannya dengan perencanaan pekerjaan pada suatu organisasi/lembaga.

Agar pelaksanaan fungsi pengawasan dapat dijadikan suatu alat yang (instrumen) efektif, maka pelaksanaan fungsi pengawasan harus memperhatikan kriteria-kriteria, sebagai berikut:<sup>27</sup>

- a. Apa yang akan diawasi (Obyek yang perlu diawasi);
- b. Mengapa perlu diadakan pengawasan;

---

<sup>26</sup> Sule, Ernie Tisnawati dan Saifullah, 2006. *Pengantar Manajemen Edisi Pertama*, Kencana, Jakarta, hlm. 318

<sup>27</sup> Muji Estiningsih, 2005. *Fungsi Pengawasan DPRD*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, hlm. 21

- c. Dimana dan bilamana diadakan pengawasan dan oleh siapa pengawasan tersebut harus dilakukan;
- d. Bagaimana pengawasan tersebut dapat dilakukan; dan
- e. Pengawasan tersebut harus bersifat rasional, fleksibel, terus menerus dan pragmatis.

Untuk mencapai tujuan organisasi maka pengawasan perlu dilakukan agar segala sesuatu yang telah direncanakan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan, dan ketika terjadi penyimpangan dapat langsung mengambil tindakan sebagai suatu koreksi.

Pengawasan mempunyai beberapa tujuan yang sangat berguna bagi pihak-pihak yang melaksanakan. Tujuan pengawasan adalah mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki.<sup>28</sup>

Adapun tujuan pengawasan menurut Sujamto adalah untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas dan pekerjaan, apakah semestinya atau tidak. Sedangkan tujuan pengawasan menurut Victor Situmorang dan Jusuf Juhir adalah sebagai berikut :<sup>29</sup>

1. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan perintah;
2. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan;

---

<sup>28</sup> Baihaqi, *op.cit* hlm. 139

<sup>29</sup> Herma Yanti, *Mekanisme Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004*, hlm. 40

3. Mencegah pemborosan dan penyelewengan;
4. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang dan jasa yang dihasilkan; dan
5. Membina kepercayaan terhadap kepemimpinan organisasi.

Tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasikan tujuan utama tersebut, pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana.<sup>30</sup>

Tujuan pengawasan secara umum adalah untuk menciptakan suatu efisiensi dan efektivitas dalam setiap kegiatan dan berusaha agar apa yang direncanakan dapat menjadi kenyataan. Tujuan pengawasan juga untuk mengetahui pelaksanaan kerja, hasil kerja, dan segala sesuatunya apakah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak, serta mengukur tingkat kesalahan yang terjadi sehingga mampu diperbaiki ke arah yang lebih baik.

### **C. Tinjauan Umum Tentang Pelayanan Publik**

#### **1. Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada

---

<sup>30</sup> Manulang, 2004. *Dasar-dasar Manajemen*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 173

organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pemerintah pada hakikatnya adalah pelayanan kepada masyarakat, tidak dapat untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama.<sup>31</sup>

Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini bercirikan : berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan. Kecenderungan seperti itu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang melayani bukan yang dilayani. Reformasi pelayanan publik dengan mengembalikan dan mendudukan “pelayan” dan “dilayani” ke pengertian yang sesungguhnya. Pelayanan yang seharusnya ditujukan kepada masyarakat umum kadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat kepada Negara, meskipun Negara berdiri sesungguhnya adalah untuk kepentingan masyarakat yang mendirikannya, birokrat sesungguhnya haruslah memberikan pelayanan terbaiknya kepada masyarakat.<sup>32</sup>

Pelayanan Publik menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 adalah serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan

---

<sup>31</sup> Robi, 2016. *Tantangan Kualitas Pelayanan Publik Pada Pemerintah Daerah*, Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Lampung, Vol.7, Nomor 1, Januari-Juni, hlm. 16

<sup>32</sup> *Ibid.*

kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Sedangkan, dari aspek terminologi pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam sebuah barang publik maupun jasa publik yang menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh institusi pemerintah pusat dan atau daerah dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat, maupun dalam rangka pelaksanaan peraturan perundang-undangan.<sup>33</sup>

Selanjutnya Sampura Lukman berpendapat pelayanan adalah suatu kegiatan atau suatu urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seorang dengan orang lain dan menyediakan kepuasan pelanggan.<sup>34</sup> Berdasarkan Perspektif hukum, pelayanan publik bisa dilihat sebagai suatu kewajiban yang diberikan oleh konstitusi atau peraturan perundang-undangan kepada pemerintah untuk memenuhi hak-hak dasar warga Negara atau penduduknya atas suatu pelayanan.<sup>35</sup>

Pendapat lain diutarakan oleh Moenir, A.S menurutnya pelayanan adalah serangkaian kegiatan yang berlangsung secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat. Berdasarkan pendapat tersebut pelayanan dapat diartikan bahwa pelayanan

---

<sup>33</sup> Abdul Chalik dan Muttaqin Habibullah, 2015. *Pelayanan Publik Tingkat Desa*, Interpena, Surabaya, hlm.15

<sup>34</sup> Lukman, 2000. *Pengembangan Pelaksanaan Pelayanan Prima*, Jakarta, hlm.8

<sup>35</sup> *Ibid*.hlm.12

merupakan kegiatan yang bersifat rutin dan berkesinambungan dalam masyarakat.<sup>36</sup>

Pelayan publik mempunyai aspek “multi-dimensi”. Pelayanan publik tidak hanya dapat didekati dari satu aspek saja, misalnya aspek hukum atau aspek politik saja. Tetapi juga melingkupi aspek ekonomi dan aspek sosial budaya secara integratif.<sup>37</sup>

Berdasarkan berbagai definisi tersebut, maka kita dapat mengartikan bahwa pelayanan publik adalah proses untuk memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggaraan Negara dalam hal ini publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pelayanan itu sendiri hakikatnya merupakan suatu usaha untuk membantu menyiapkan segala sesuatu yang diperlukan orang lain serta dapat memberikan kepuasan sesuai dengan keinginan yang diharapkan oleh konsumen.<sup>38</sup>

## **2. Asas-Asas Pelayanan Publik**

Asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif yang oleh ilmu hukum dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum.<sup>39</sup> Asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkret,

---

<sup>36</sup> Moenir, A.S, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 27

<sup>37</sup> Sirajuddin dkk, 2012. *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, Setara Press, Malang, hlm. 11

<sup>38</sup> Titik Triwulan Tutik dan Shita Febriana, 2010. *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, PT. Prestasi Pustakarya, Jakarta, hlm. 11.

<sup>39</sup> Sudikno Mertokusumo, 2010. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar(ED.Revisi)*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 42.

melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan yang konkret yang ada di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif yang dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan kongkret tersebut.<sup>40</sup>

Asas-asas pelayanan publik diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yakni<sup>41</sup>:

- a. Kepentingan umum;
- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipatif;
- g. Persamaan perlakuan/ tidak diskriminatif;
- h. Keterbukaan;
- i. Akuntabilitas;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. Ketepatan waktu; dan
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Secara teoritis tujuan pelayanan publik pada dasarnya bertujuan untuk memuaskan masyarakat, selain itu untuk memberikan standar pelayanan publik bagi masyarakat, terutama untuk meningkatkan kualitas masyarakat, sebenarnya telah dikeluarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara 63 Tahun 2003 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Keputusan Menteri

---

<sup>40</sup> *Ibid.* hlm. 43.

<sup>41</sup> Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayan Publik.

tersebut juga mengandung asas-asas pelayanan publik yang baik, yang selanjutnya dapat dilihat dan dirinci sebagai berikut<sup>42</sup>:

- a. Transparansi, asas ini menghendaki adanya sifat terbuka, mudah dan dapat di akses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. Akuntabilitas, asas ini menghendaki bahwa dalam pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Kondisional, asas ini dimaksudkan dalam pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. Partisipatif, asas ini diharapkan agar dapat mendukung/mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan tetap memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. Kesamaan Hak, asas ini menghendaki adanya perlakuan yang tidak diskriminatif, dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban, asas ini menghendaki adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban dari masyarakat dan pemerintah bahwa pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi kewajiban masing-masing pihak.

Menurut asas-asas diatas pelayan publik memiliki peran penting dalam pelayanan publik, asas yang diwajibkan untuk dipenuhi dalam setiap proses pelayanan publik diantaranya harus terdapat prinsip yang ada dalam pelayanan dan asas transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, keamanan, hak, keseimbangan hak dan kewajiban. Asas-asas tersebut diharapkan dapat memberikan rasa puas kepada masyarakat dalam hal pelayanan. Dari hakikat pelayanan publik yaitu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur

---

<sup>42</sup> Husni Tamrin, 2013. *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, hlm. 59-60

pemerintah sebagai abdi masyarakat, maka dari itu asas-asas untuk mengembangkan kinerja aparatur pelayanan publik senantiasa menyangkut tiga pokok pelayanan publik yakni: unsur kelembagaan penyelenggaraan pelayanan, proses pelayanan serta sumber daya manusia pemberi layanan.

### **3. Standar Pelayanan Publik**

Standar Pelayanan merupakan suatu istilah dalam pelayanan publik dimana standar pelayanan menyangkut mengenai kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang telah disediakan oleh pemerintah sebagai indikator kepuasan masyarakat. Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggara pelayanan publik dan wajib ditaati oleh pemberi dan/atau penerima pelayanan publik.

Untuk memaksakan penyelenggara pelayanan memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya, maka Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mensyaratkan standar pelayanan, yaitu<sup>43</sup>:

- (1) Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan.
- (2) Dalam menyusun standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak yang terkait.

---

<sup>43</sup> Pasal 20 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

- (3) Penyelenggara berkewajiban menerapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (4) Pengikutsertaan masyarakat dan pihak terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait langsung dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi, mengutamakan musyawarah serta memperhatikan keberagaman.
- (5) Penyusunan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

Adapun komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi<sup>44</sup>:

- a. Dasar hukum;
- b. Persyaratan;
- c. Sistem mekanisme dan prosedur;
- d. Jangka waktu penyelesaian;
- e. Biaya/tarif;
- f. Produk pelayanan;
- g. Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas;
- h. Kompetensi pelaksana;
- i. Pengawasan internal;
- j. Penanganan pengaduan, sarana dan masukan;
- k. Jumlah pelaksana;
- l. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;
- m. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya dan resiko keraguan; dan
- n. Evaluasi kinerja pelaksana.

Dengan diterapkannya standar pelayanan dalam pemberian pelayanan tidak boleh tercipta perlakuan yang berbeda, sehingga menimbulkan diskriminasi pelayanan, perlu pula mendapatkan pembenahan melalui keterbukaan dan kemudahan prosedur, penetapan yang jelas dan terjangkau,

---

<sup>44</sup> Pasal 21 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

keprofesionalan aparatur dalam teknik pelayanan, serta tersedianya sistem pengawasan terhadap pelaksanaan prosedur.

#### **D. Tinjauan Umum Transportasi Publik**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, transportasi merupakan pengangkutan barang oleh berbagai jenis kendaraan sesuai dengan kemajuan teknologi.<sup>45</sup> Nasution mengartikan transportasi sebagai pemindahan barang dan manusia dari tempat asal ke tempat tujuan. Sehingga dengan kegiatan tersebut maka terdapat tiga hal yaitu adanya muatan yang diangkut, tersedianya kendaraan sebagai alat angkut, dan terdapatnya jalan yang dapat dilalui.

Transportasi membutuhkan sarana untuk mencapai tujuan dari transportasi tersebut, sarana yang dimaksud adalah kendaraan dan angkutan. Berikut penjelasannya :

##### **1. Kendaraan**

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, kendaraan merupakan suatu sarana angkut di jalan yang terdiri atas kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor.<sup>46</sup> Dapat diketahui bahwa kendaraan memiliki dua jenis yakni kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor, hal tersebut diperjelas pada Pasal 47 ayat

---

<sup>45</sup> Depdikbud,2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 960

<sup>46</sup> Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

(1) undang-undang ini. Kendaraan bermotor merupakan setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan diatas rel.<sup>47</sup> sedangkan kendaraan tidak bermotor merupakan setiap kendaraan yang digerakkan oleh tenaga manusia dan/atau hewan.

Berdasarkan fungsinya kendaraan bermotor juga dibagi menjadi dua jenis yakni kendaraan bermotor perseorangan dan kendaraan bermotor umum. Kendaraan bermotor umum yakni kendaraan yang digunakan untuk angkutan barang dan/atau orang dengan dipungut bayaran.<sup>48</sup> Sedangkan kendaraan tidak bermotor dapat ditentukan jenisnya oleh pemerintah daerah sesuai dengan karakteristik atau kebutuhan di daerahnya masing-masing.<sup>49</sup>

## 2. Angkutan

Angkutan adalah perpindahan orang atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan di ruang lalu lintas.<sup>50</sup> Angkutan umum dapat dibedakan menjadi dua jenis yakni Angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum dalam trayek dan Angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum tidak dalam trayek.

---

<sup>47</sup> 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang kendaraan

<sup>48</sup> 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

<sup>49</sup> 63 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

<sup>50</sup> 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

1) Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Dalam Trayek.

Trayek adalah lintasan kendaraan bermotor umum untuk pelayanan jasa angkutan orang dengan mobil penumpang atau mobil bus yang mempunyai asal dan tujuan perjalanan tetap, lintasan tetap, dan jenis kendaraan tetap serta berjadwal atau tidak berjadwal.<sup>51</sup> Adapun kriteria dari angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum dalam trayek yakni :

- a) Memiliki rute tetap dan teratur;
- b) Terjadwal, berakhir, dan menaikkan atau menurunkan penumpang di terminal untuk angkutan antar kota lintas batas Negara;
- c) Menaikkan dan menurunkan penumpang pada tempat yang ditentukan untuk perkotaan dan pedesaan;
- d) Terdapat terminal untuk kendaraan dalam trayek tersebut;
- e) Terdapat halte persinggahan;
- f) Ada rambu-rambu pemberhentian kendaraan bermotor umum.

Dilihat dari jenisnya angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum dalam trayek ini terdiri dari:

- a) Angkutan lintas batas Negara;
- b) Angkutan antar kota antar provinsi;
- c) Angkutan antar kota dalam provinsi;
- d) Angkutan perkotaan; dan
- e) Angkutan pedesaan.

Kendaraan yang digunakan untuk pelayanan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum dalam trayek ini adalah mobil penumpang dan bus umum.

---

<sup>51</sup> Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 15 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum dalam Trayek.

2) Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak dalam Trayek. Berbeda dengan trayek yang memiliki lintasan tertentu yang sudah teratur, angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum tidak dalam trayek tidak memiliki lintasan tertentu yang diatur secara umum atau dapat bebas berhenti dimanapun sesuai dengan keinginan dari penumpang yang menggunakan jasa angkutan namun tetap sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Jenis angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum tidak dalam trayek terdiri atas:

- a) Angkutan orang menggunakan taksi;
- b) Angkutan orang dengan tujuan tertentu;
- c) Angkutan untuk keperluan wisata;
- d) Angkutan orang di kawasan tertentu.

Kemudian, Angkutan orang dengan tujuan tertentu pada jenis angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum tidak dalam trayek terbagi menjadi 7 bagian, yakni :

- 1) Angkutan antar jemput;
- 2) Angkutan pemukiman;
- 3) Angkutan karyawan;
- 4) Angkutan sekolah;
- 5) Angkutan carter;
- 6) Angkutan sewa umum; dan
- 7) Angkutan sewa khusus.

## **E. Dasar Hukum Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Transportasi Publik**

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

Aturan ini merupakan aturan utama yang menjadi landasan pelaksanaan standar pelayanan minimal bagi transportasi publik tepatnya pada Pasal 141 yang berbunyi:

(1) Perusahaan Angkutan Umum wajib memenuhi standar pelayanan minimal

yang meliputi:

- a. Keamanan;
- b. Keselamatan;
- c. Kenyamanan;
- d. Keterjangkauan;
- e. Kesenjajaran; dan
- f. Keteraturan.

(2) Standar pelayanan minimal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan jenis pelayanan yang diberikan.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai standar pelayanan minimal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri yang bertanggung jawab di sarana dan prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

### **2. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan**

Selanjutnya dalam aturan ini menjelaskan tentang jenis-jenis transportasi publik atau angkutan umum yang dimaksud dalam undang-

undang nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Pasal yang mengatur tentang jenis-jenis angkutan umum dalam undang-undang ini terdapat pada Pasal 3 ayat 1 yang berbunyi:

(1) Angkutan orang dan/atau barang dapat menggunakan:

- a. Kendaraan Bermotor; dan
- b. Kendaraan Tidak Bermotor

Selanjutnya, pada Pasal 21 menjelaskan bahwa angkutan orang dengan kendaraan bermotor dibagi menjadi dua berdasarkan jenis pelayanannya yang berbunyi:

#### Pasal 21

Pelayanan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum terdiri atas:

- a. Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum dalam Trayek;
- b. Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayek.

Jenis Pelayanan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayek diatur pada Pasal 41 yang berbunyi:

#### Pasal 41

Pelayanan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf b terdiri atas:

- a. Angkutan orang dengan menggunakan taksi;
- b. Angkutan orang dengan tujuan tertentu;
- c. Angkutan orang untuk keperluan wisata; dan
- d. Angkutan orang dikawasan tertentu.

Berdasarkan beberapa penjelasan Pasal tentang jenis angkutan umum diatas penulis memfokuskan penelitian pada Angkutan Orang dengan

Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayek dan mengambil jenis pelayanan Angkutan orang dengan tujuan tertentu. Angkutan orang dengan tujuan tertentu terbagi menjadi 7 bagian yakni Angkutan antar jemput, Angkutan pemukiman, Angkutan karyawan, Angkutan sekolah, Angkutan carter Angkutan sewa umum dan Angkutan sewa khusus. Fokus pada penelitian ini adalah Angkutan Sewa Khusus.

### **3. Lampiran I Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus.**

Pada Lampiran I dalam peraturan ini telah diatur tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Sewa Khusus yang dalam lampiran tersebut telah diatur ketentuan dan larangan terkait penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus. Dalam peraturan ini pula telah di atur tentang kewajiban perusahaan taksi *online* untuk memenuhi standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan pada Pasal 6 yang berbunyi:

“Standar pelayanan minimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf f dan Pasal 5 huruf c tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tak terpisahkan dari peraturan menteri ini”

Pasal di atas menjelaskan bahwa perusahaan taksi *online* wajib untuk memenuhi ketentuan standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan.

## **F. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**

Faktor yang banyak mempengaruhi efektifitas suatu perundang-undangan pada umumnya adalah professional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik didalam penjelasan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam penegakan perundang-undangan tersebut.

Menurut Soerjono Soekanto tolok ukur efektifitas dalam penegakan hukum ada lima yaitu:<sup>52</sup>

### **1. Faktor Hukum**

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak.

### **2. Faktor Penegak Hukum**

Berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah

---

<sup>52</sup> Soerjono Soekanto, 2007. *"Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum"*, PT. Raja Grifindo Persada, Jakarta, Hal. 5.

### 3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras. Menurut Soerjono Soekanto bahwa penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat yang professional. Maka sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, atau mungkin penegak hukum menyeraskan peranan yang seharusnya dengan peraturan yang aktual.

### 4. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

### 5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi

yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga diikuti dan apa yang dianggap buruk maka dihindari.

Kelima faktor diatas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, dan sebagai tolak ukur dari efektifitas penegakan hukum. Dari lima faktor penegakan hukum tersebut faktor penegak hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya.