

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN
NOMOR 85 TAHUN 2018 PADA PERUSAHAAN ANGKUTAN
UMUM DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan Diajukan oleh

**RYAN HIDAYAT M.
B021181326**



**POGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

HALAMAN JUDUL

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN
NOMOR 85 TAHUN 2018 PADA PERUSAHAAN ANGKUTAN
UMUM DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan Diajukan oleh

**RYAN HIDAYAT M.
B021181326**

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara

**POGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN NOMOR 85
TAHUN 2018 PADA PERUSAHAAN ANGKUTAN UMUM DI KOTA
MAKASSAR

Disusun dan diajukan oleh

RYAN HIDAYAT M

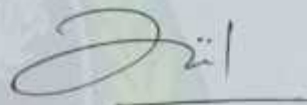
B021181326

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 Rabu, tanggal 14 Desember 2022
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,



Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H.

NIP. 19751023 200801 1 010

Ariani Arifin, S.H., M.H.

NIP. 19830605 200604 2 003

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara,



Dr. Hajar Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.

NIP. 19790326 200812 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : Ryan Hidayat M

NomorIndukMahasiswa : B021181326

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Judul : Implementasi Peraturan Menteri
Perhubungan Nomor 85 tahun 2018 Pada
Perusahaan Angkutan Umum Di Kota
Makassar.

Telah diperiksa dan diajukan untuk ujian skripsi di Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin.

Makassar, Oktober 2022

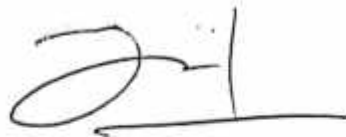
Pembimbing Utama



Muhammad Zulfan Hakim,SH.,MH

NIP. 197510232008011010

Pembimbing Pendamping



Ariani Arifin,SH.,MH

NIP. 198306052006042003



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: RYAN HIDAYAT. M
N I M	: B021181326
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 Pada Perusahaan Angkutan Umum di Kota Makassar

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

Makassar, Desember 2022



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN

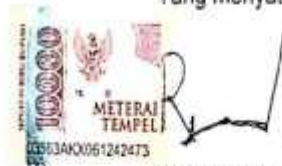
Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ryan Hidayat M
NIM : B021181326
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan Judul "Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 Pada Perusahaan Angkutan Umum Di Kota Makassar" adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari Skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau seluruhnya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 18 Desember 2022

Yang menyatakan



(Ryan Hidayat M)

ABSTRAK

RYAN HIDAYAT.M (B021181326) Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 Pada Perusahaan Angkutan Umum Di Kota Makassar, dibawah bimbingan Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H sebagai pembimbing utama dan Ariani Arifin, S.H., M.H sebagai pembimbing pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji lebih mendalam mengenai pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 pada Perusahaan Angkutan Umum di Kota Makassar serta penerapan sanksi terhadap perusahaan angkutan umum apabila tidak melaksanakan Sistem Manajemen Keselamatan berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris. Jenis Data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis yaitu studi kepustakaan (*Library Reserch*) dan studi lapangan (*Field Research*). Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa **(1)** Pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 pada Perusahaan Angkutan Umum di Kota Makassar belum dilaksanakan dengan baik oleh perusahaan angkutan bus yang ada di Kota Makassar. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian penulis masih banyak perusahaan angkutan umum khususnya angkutan bus di Kota Makassar hanya melaksanakan beberapa aspek dari Sistem Manajemen Keselamatan sementara aspek lainnya belum dijalankan seperti aspek Peningkatan Kompetensi dan Pelatihan serta aspek Manajemen Bahaya dan Resiko. **(2)** Penerapan Sanksi terhadap perusahaan angkutan umum yang tidak melaksanakan Sistem Manajemen Keselamatan masih belum diterapkan oleh Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan dikarenakan masih dalam tahap sosialisasi pengenalan Sistem Manajemenpada perusahaan angkutan umum. Selain tahap sosialisasi, Dinas Perhubungan juga melakukan pembimbingan serta pengawasan dalam pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan seperti melakukan pengecekan Standar Pelayanan Minimum (SPM) serta pelaporan perusahaan terkait tingkat kecelakaan serta kinerja perusahaan setiap setahun sekali.

Kata Kunci: Sistem Manajemen Keselamatan; Perusahaan Angkutan Umum

ABSTRACT

RYAN HIDAYAT. M (B021181326) Implementation of the Minister of Transportation Regulation Number 85 of 2018 on Public Transportation Companies in Makassar City, under the guidance of Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H as the main supervisor and Ariani Arifin, S.H., M.H as a companion supervisor..

This study aims to determine and examine more deeply the implementation of the Safety Management System in the Regulation of the Minister of Transportation Number 85 of 2018 on Public Transportation Companies in Makassar City and the application of sanctions against public transportation companies if they do not implement the Safety Management System based on the Regulation of the Minister of Transportation Number 85 of 2018 about Public Transport Company Safety Management System.

This study uses the type of empirical legal research. Types of data used in this study using primary data and secondary data. Data collection techniques used by the author are library research and field studies. The data analysis technique used is qualitative data analysis..

The results of the study shows that **(1)** the implementation of the Safety Management System in the Regulation of the Minister of Transportation Number 85 of 2018 on Public Transportation Companies in Makassar City has not been implemented properly by bus transportation companies in Makassar City. This can be seen from the results of the author's research that there are still many public transportation companies, especially bus transportation in Makassar City, which only carry out several aspects of the Safety Management System while other aspects have not been carried out such as aspects of Competence Improvement and Training and aspects of Hazard and Risk Management. **(2)** The application of sanctions against public transportation companies that do not implement the Safety Management System has not yet been implemented by the Transportation Service of South Sulawesi Province because it is still in the stage of socializing the introduction of the Management System to public transportation companies. In addition to the socialization stage, the Department of Transportation also provides guidance and supervision in the implementation of the Safety Management System, such as checking the Minimum Service Standards (SPM) and reporting on the company's accident rate and company performance once a year.

Keywords: Safety Management System; Public Transport Company

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Alhamdulillahirabbil'alamiin, Tiada kata selain mengucapkan puji dan syukur kepada Allah SWT karena telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas skripsi yang merupakan tugas akhir penulis yang berjudul **“Impelemntasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 Pada Perusahaan Angkutan Umum Di Kota Makassar”** sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana Hukum (S1), pada Program Studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Penulis telah mencurahkan segala kemampuan dalam penulisan skripsi ini, namun penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna dan banyak kekurangannya. Oleh karena itu dengan penuh kerendahan hati penulis menerima segala bentuk saran dan kritik agar kedepannya dapat membuahkan tulisan yang lebih baik. Selanjutnya tanpa mengurangi rasa hormat penulis kepada pihak lain, maka secara khusus penulis menyampaikan dengan setulus hati terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada kedua orang tua tercinta penulis, Ayahanda **Muchlis Muhammadiyah** dan Ibunda **Darwati Majid** atas segala doa yang dipanjatkan, cinta dan kasih sayang tiada batas, motivasi dan dukungan yang tidak pernah berhenti diberikan kepada

penulis dalam menempuh perkuliahan hingga skripsi ini dapat diselesaikan. Terima kasih juga untuk saudara penulis yaitu **Rizky Aulia** dan **Emil Fatih** serta keluarga besar penulis yang tidak dapat disebutkan satu per satu, atas segala doa dan dukungan, cinta dan kasih sayang yang diberikan kepada penulis.

Penulis juga mengucapkan banyak terima kasih kepada pihak-pihak yang telah memberikan sumbangsuhnya selama skripsi ini disusun, terutama kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
2. Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P** selaku Dekan Fakultas Humun Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
3. Ibu **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak **Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H** sebagai dosen Pembimbing Utama dan Ibu **Ariani Arifin, S.H., M.H** sebagai dosen Pembimbing Pendamping yang telah sabar meluangkan waktu, tenaga, dan pikirannya untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam penulisan tugas akhir skripsi ini.
5. Bapak **Prof. Dr. Marten Arie, S.H., M.H** dan Ibu **Arini Nur Annisa S.H., M.H.** selaku dosen Penilai, yang telah memberikan saran dan

masukan yang membangun kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir skripsi ini.

6. Bapak **Prof. Dr. Muhammad Ashri, S.H., M.H** selaku dosen Penasehat Akademik penulis, atas nasihat dan ilmu yang telah diberikan kepada penulis selama menjalani perkuliahan.
7. **Bapak dan Ibu Dosen** Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan banyak ilmu pengetahuan, nasehat, dan hal-hal bermanfaat selama penulis melakukan pendidikan.
8. **Seluruh staf Akademik, serta Pengelola Perpustakaan** Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah mengajar dan membimbing serta memberikan pelayanan terbaik kepada penulis selama proses menjalani proses perkuliahan.
9. Keluarga besar **Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Sulawesi Selatan** terima kasih telah memberikan ilmu, pengalaman, kebersamaan, doa dan dukungan, serta bantuan yang telah diberikan kepada penulis
10. Para narasumber perusahaan angkutan bus Kota Makassar, Bapak **Adrian** sebagai Kepala PT. Borlindo Mandiri Jaya, Bapak **Mustafa** sebagai Wakil Kepala PT. Adhi Putra, Bapak **Adnan**, Bapak **Hazkal**, serta Bapak **Baso** sebagai koordinator Divisi di PT. Bumi Jasa Utama, Bapak **Solihin** sebagai Kepala PT. Bintang Zahira Trans, Bapak **Peter** sebagai Kepala PT. Alam Indah Berjaya, Bapak **Ady** sebagai Kepala CV. Sira Ady Sakti, Bapak **Indra** sebagai Wakil

Kepala PT. Remaja Jaya Indah, serta Bapak **Norman** sebagai Kepala PT. New Liman yang telah meluangkan waktu untuk memberikan data-data yang penulis perlukan selama penelitian berlangsung.

11. Kepada **Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan** beserta jajaran terkhusus kepada Ibu **Arisyatun** selaku Kepala Seksi Keselamatan Lalu Lintas dan angkutan Jalan yang telah meluangkan waktu untuk memberikan data-data yang penulis perlukan selama penelitian berlangsung.
12. Teman-teman **HANDAL (HAN 2018)** dan teman-teman seperjuangan penulis pada anggota grup **HANCUURR** dan **PECANDU SKRIPSI** terima kasih telah mengajarkan arti persahabatan, kebersamaan, doa dan dukungan, serta bantuan yang telah diberikan kepada penulis.
13. Teman-teman **KKN Gel.106 Manggala 3** dan teman-teman seperjuangan penulis pada anggota grup **BESPRENG IN KKN** dan **POSKO 5 MANGGALA 3** terima kasih telah mengajarkan arti persahabatan, kebersamaan, dukungan, dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis.
14. Keluarga besar **FORMAHAN FH-UH** dan **LeDHAK FH-UH** terima kasih untuk ilmu dan pengalaman yang telah diberikan kepada penulis

15. Serta kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang telah mendukung penulis.

Selanjutnya, Penulis berharap skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi penulis secara pribadi dan para pembaca yang membutuhkan dan penulis memohon maaf yang sebesar-besarnya atas segala kekurangan dalam tugas akhir Skripsi ini. Semoga kita senantiasa diberikan berkah dan hidayah oleh Allah SWT. Aamiin.

Makassar, September 2022

Penulis

Ryan Hidayat. M

DAFTAR ISI

	HALAMAN
HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	10
E. Keaslian Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Teori Kewenangan	14
1. Pengertian Kewenangan.....	14
2. Sumber Kewenangan	16
3. Sifat Kewenangan.....	18
4. Batasan Kewenangan.....	20
B. Konsep Pelayanan Publik	21

1. Pengertian Pelayanan Publik.....	21
2. Fungsi Pelayanan Publik	23
3. Standar Pelayanan Publik.....	25
4. Kualitas Pelayanan	28
C. Teori Pengawasan	29
1. Pengertian Pengawasan.....	29
2. Macam-Macam Pengawasan	30
3. Maksud dan Tujuan Pengawasan.....	31
D. Tinjauan Angkutan Umum.....	36
1. Pengertian Angkutan Umum.....	36
2. Jenis-Jenis Angkutan dengan Kendaraan Umum.....	37
3. Fungsi dan Manfaat Angkutan Umum.....	38
E. Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum.....	42
F. Jenis Sanksi Administrasi dalam Hukum Administrasi Negara	45
BAB III METODE PENELITIAN.....	49
A. Tipe Penelitian	49
B. Lokasi Penelitian	49
C. Populasi dan Sampel	50
D. Jenis dan Sumber Data.....	51
E. Teknik Pengumpulan Data	53
F. Analisis Data	54
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS	55
A. Pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan pada Perusahaan Angkutan Bus di Kota Makassar Berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 Tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum.....	55

B. Penerapan Sanksi terhadap Perusahaan Angkutan Bus yang tidak melaksanakan Sistem Manajemen Keselamatan Berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum.....	77
BAB V PENUTUP.....	87
A. Kesimpulan.....	87
B. Saran.....	88
DAFTAR PUSTAKA.....	91
LAMPIRAN.....	94

DAFTAR TABEL

Tabel 1.

Data Kecelakaan Bus Medium Tahun 2018-2021.....3

Tabel 2.

Data Penyebab Kecelakaan Bus Medium Tahun 2018-2021.....4

Tabel 3.

Data Jumlah Dokumen Pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum Tahun 2021-2022.....79

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.

Data Pergantian Oli PT. Borlindo Mandiri Jaya.....58

Gambar 2.

Fasilitas Pemeliharaan Kendaraan (Bengkel BUS) PT. Adhi Putra.....60

Gambar 3.

Data Perbaikan Kendaraan Angkutan Bus PT. Bumi Jasa Utama.....63

Gambar 4.

Program dan Kegiatan Penyelenggaraan Keselamatan LLAJ Tahun 2021-2040.....82

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum sesuai amanat pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur setiap kegiatan warga negaranya dengan aturan dan hukum yang berlaku demi terciptanya kehidupan yang aman dan nyaman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Ketentuan ini diadakan untuk melindungi hak setiap warga negara dan untuk mencapai tujuan negara mencapai kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 4 Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu bentuk regulasi yang dikembangkan untuk mewujudkan hak warga negara tersebut adalah regulasi sistem keselamatan angkutan umum.

Angkutan umum adalah kendaraan umum untuk mengangkut barang dan orang dari suatu tempat ke tempat lain, yang disediakan oleh perorangan, perusahaan swasta atau pemerintah, dan dapat digunakan oleh siapa saja untuk pembayaran atau persewaan. Terminologi angkutan umum digunakan tidak hanya untuk angkutan orang, tetapi juga untuk angkutan barang.¹ Adapun dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang

¹ Ahmad Saifudin, *Pengertian Angkutan Umum*, <https://www.belajarsipil.com/2014/01/16/pengertian-Angkutan-umum/> (diakses tanggal 2 Maret 2022)

Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menjelaskan bahwa:

“Angkutan adalah perpindahan orang dan/atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan di Ruang Lalu Lintas Jalan. Dengan adanya sarana Angkutan umum, penumpang dapat langsung menikmati kenyamanan sekaligus dapat mengangkut barang bawaannya ke tempat tujuan tertentu, dan kartu pembayaran pengguna Angkutan umum tertulis di fasilitas perjanjian Angkutan pengguna jasa atau biasa disebut tiket pembayaran.”

Namun demikian, kondisi angkutan umum berbasis jalan khususnya angkutan bus di Indonesia masih belum sempurna. Kinerja angkutan umum belum memadai, dan kualitas layanan keamanan tidak menjadi prioritas. Prioritas utama selama ini adalah angkutan umum yang murah dan dapat diakses oleh semua lapisan masyarakat yang terkadang hal tersebut digunakan untuk mengurangi kualitas pelayanan.² Padahal pelayanan publik harus diutamakan karena menyangkut hajat hidup orang banyak.

Sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 204 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2017 tentang Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, perusahaan angkutan umum wajib membentuk, menerapkan dan meningkatkan sistem manajemen keselamatan yang berpedoman pada Rencana Umum Keselamatan Lalu Lintas Jalan (RUNK LLAJ). Untuk

² Sigit Haryono, “Analisis Kualitas Pelayanan Angkutan Umum (Bus Kota) Di Kota Yogyakarta”, 2010. Vol 7 No 1. Jurnal Administrasi Bisnis

melanjutkan ketentuan aturan dari 2 peraturan perundang-undangan tersebut maka ditetapkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum.

Berdasarkan hasil pra-penelitian yang dilakukan penulis di Direktorat Lalu Lintas Polda Sulsel mengenai data kecelakaan angkutan umum yang terjadi pada tahun 2018 sampai 2021 terdapat 5.527 jenis kendaraan angkutan orang (bus) mengalami kecelakaan yang mana 189 kasus kecelakaan dengan tipe kendaraan bus medium dalam trayek terjadi di Provinsi Sulawesi Selatan (Tabel 1). Adapun penyebab kecelakaan bus tersebut disebabkan beberapa faktor seperti perilaku pengemudi seperti ceroboh, kelelahan serta mengabaikan rambu lalu lintas. Faktor penyebab kecelakaan lain berdasarkan kondisi awal kendaraan seperti rem tidak berfungsi, kerusakan mesin dan roda, serta lampu bus tidak berfungsi (Tabel 2).

Tabel 1. Data Kecelakaan Bus Medium Tahun 2018-2021

Tahun	Jenis Kendaraan	Jumlah Kecelakaan	Tipe Kendaraan	Jumlah Kecelakaan
2018	Angkutan Orang (Bus)	1103	Bus Medium	67
2019		1175		44
2020		1765		28
2021		1484		50

Jumlah	5527	Jumlah	189
--------	------	--------	-----

Sumber : Direktorat Lalu Lintas Polda Sulsel 2021

Tabel 2.Data Penyebab Kecelakaan Bus Medium Tahun 2018-2021

Tahun	Penyebab Kecelakaan		
	Berdasarkan Perilaku Pengemudi (Ceroboh, Kelelahan, Melawan arus Lalu Lintas dll)	Berdasarkan Kondisi Permukaan Jalan (Baik,Berlubang, Licin dll)	Berdasarkan Kondisi Awal kendaraan (Rem Tidak Berfungsi, Kerusakan Mesin, Lampu Tidak Berfungsi dll)
2018	0	109	0
2019	38	124	11
2020	94	166	4
2021	54	109	2
Jumlah	186	508	17

Sumber: Direktorat Lalu Lintas Polda Sulsel 2021

Dalam analisis tinjauan kecelakaan lalu lintas antar daerah dalam Jalan Trans Provinsi Sulawesi Selatan, tingkat kecelakaan berdasarkan populasi yang paling tinggi yaitu Kota Palopo. Dari 100.000 jiwa penduduk terjadi sekitar 119 peristiwa kecelakaan lalu lintas. Angka kecelakaan tertinggi kedua yaitu Kota Pare-pare. Dari 100.000 penduduk Kota Pare-pare, terdapat sekitar 101-102 peristiwa kecelakaan. Jumlah terendah yaitu Kabupaten Luwu

Timur. Dari 100.000 jumlah penduduk di Kabupaten Luwu Timur hanya terjadi sekitar 28 kecelakaan. Makassar adalah daerah kawasan terpadat dengan jumlah kecelakaan tertinggi, tiap 100.000 populasi penduduknya hanya terjadi 54-55 peristiwa kecelakaan lalu lintas. Sedangkan untuk Sulawesi Selatan sendiri, dari 100.000 penduduknya, terjadi sekitar 47 kecelakaan.³

Tingkat kecelakaan berdasarkan jumlah kendaraan yang paling tinggi yaitu Kabupaten Bantaeng. Dari 10.000 Satuan Mobil Penumpang (SMP) kendaraan terjadi sekitar 63 peristiwa kecelakaan lalu lintas. Angka kecelakaan tertinggi kedua yaitu Kabupaten Kepulauan Selayar. Dari 10.000 smp kendaraan, terdapat sekitar 62 - 63 peristiwa kecelakaan lalu lintas. Jumlah terendah terletak di Kota Makassar. Meskipun jumlah kecelakaan di Kota Makassar terbilang tinggi, tetapi jumlah kendaraan di Kota Makassar sangat tinggi. Dari 10.000 smp kendaraan di Kota Makassar, hanya terjadi sekitar 9 sampai 10 peristiwa kecelakaan. Sedangkan untuk Sulawesi Selatan sendiri, berdasarkan 10.000 smp kendaraan, terjadi sekitar 32 peristiwa kecelakaan.⁴

Untuk mengatasi masalah tersebut, berbagai upaya telah dan akan terus dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah, antara lain melalui perencanaan, pelaksanaan regulasi dan sosialisasi angkutan umum. Dengan adanya sistem manajemen keselamatan

³ Amiruddin Akbar Fisru, "Tinjauan Kecelakaan Lalu Lintas antar Wilayah pada Jalan Trans Provinsi Sulawesi Selatan", 2019. Vol 4 No 1. Jurnal Ilmiah Ilmu Teknik

⁴ *Ibid*

(SMK) bagi perusahaan angkutan umum, sistem ini hadir sebagai bagian dari manajemen perusahaan dalam bentuk tata kelola keselamatan terkoordinasi yang komprehensif untuk mencapai keselamatan dan mengelola risiko kecelakaan. SMK adalah pendekatan keamanan yang dikelola dengan baik yang mencakup semua aspek dari setiap layanan transportasi sebagai bagian dari manajemen transportasi. Bagi perusahaan angkutan umum, penerapan SMK dapat meningkatkan standar keselamatan angkutan umum, mengurangi tingkat kecelakaan dan bahaya angkutan umum.

Dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018, dibahas tentang pedoman dan prosedur pembinaan serta penerapan sistem manajemen keselamatan bagi perusahaan angkutan umum untuk memastikan bahwa tata kelola keselamatan angkutan umum dilaksanakan sesuai dengan standar keselamatan yang telah ditetapkan. Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum meliputi 10 aspek berdasarkan pasal 5 Permenhub Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum yaitu:

1. Komitmen dan kebijakan,
2. Pengorganisasian,
3. Manajemen Bahaya dan Risiko,
4. Fasilitas Pemeliharaan dan Perbaikan Kendaraan,

5. Dokumentasi dan Data.
6. Peningkatan Kompetensi dan Pelatihan,
7. Tanggap Darurat.
8. Pelaporan kecelakaan internal.
9. Monitoring dan Evaluasi, dan
10. Pengukuran Kinerja.

Dari 10 aspek mengenai Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum, beberapa diantaranya sangat penting terkait faktor yang mempengaruhi terjadinya kecelakaan pada angkutan bus. Pertama adalah manajemen bahaya dan resiko, yaitu standar prosedur operasi untuk menetapkan prosedur analisa resiko, melakukan analisis bahaya dan risiko setiap kegiatan, mendokumentasikan semua hasil analisa resiko, dan melakukan pengendalian risiko.

Selanjutnya adalah fasilitas pemeliharaan dan perbaikan kendaraan, berupa tersedianya fasilitas penyimpanan suku cadang serta pemeliharaan dan perbaikan kendaraan bermotor yang digunakan untuk mendukung kegiatan perusahaan. Kemudian aspek yang juga penting terkait dengan faktor terjadinya kecelakaan pada angkutan bus juga yaitu peningkatan kompetensi dan pelatihan, berupa terpenuhinya persyaratan kompetensi sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan adanya program

pelatihan bagi tenaga kerja sesuai dengan kebutuhan terutama bidang pekerjaan yang mengandung risiko tinggi secara berkala.

Namun berdasarkan penyebab kecelakaan yang terjadi pada angkutan bus dari hasil pra-penelitian penulis yang telah dijelaskan sebelumnya diatas masih banyak perusahaan angkutan umum yang tidak melakukan pemeliharaan dan perbaikan kendaraan pada angkutan bus yang ada di perusahaan angkutan umum tersebut seperti rem yang tidak berfungsi, kerusakan pada mesin dan roda, serta lampu bus tidak berfungsi. Selain itu terdapat juga perilaku pengemudi bus seperti ceroboh, kelelahan dan mengabaikan rambu lalu lintas yang mana hal tersebut bertentangan dengan beberapa aspek dari Sistem manajemen perusahaan angkutan umum yaitu manajemen bahaya dan resiko, fasilitas pemeliharaan dan perbaikan kendaraan, serta peningkatan kompetensi dan pelatihan.

Maka dari itu telah diatur pedoman penyusunan dan tata cara pembinaan terhadap pelaksanaan Sistem manajemen keselamatan perusahaan angkutan umum dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 dan apabila telah memenuhi syarat pelaksanaan SMK, maka perusahaan angkutan umum akan diberikan izin berupa sertifikat pengoperasian yang berlaku selama 5 tahun. Namun apabila suatu perusahaan angkutan umum tidak melaksanakannya maka akan dikenai sanksi sesuai dengan aturan

yang berlaku. Adapun dalam penelitian ini pelaksanaan Sistem manajemen keselamatan perusahaan angkutan umum difokuskan pada perusahaan angkutan bus yang ada di kota Makassar untuk mewujudkan standar keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan serta mengelola resiko kecelakaan yang terjadi pada angkutan bus di jalan.

Berdasarkan permasalahan yang dijelaskan diatas, penulis merasa tertarik untuk mengkaji dan meneliti dalam bentuk skripsi dengan judul **“Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 Pada Perusahaan Angkutan Umum Di Kota Makassar”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat diuraikan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan pada perusahaan angkutan bus di kota Makassar berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum?
2. Bagaimana penerapan sanksi terhadap perusahaan angkutan bus yang tidak melaksanakan Sistem Manajemen Keselamatan berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan

Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan pada perusahaan angkutan bus di kota Makassar berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum.
2. Untuk menganalisis penerapan sanksi terhadap perusahaan angkutan bus yang tidak melaksanakan Sistem Manajemen Keselamatan berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum.

D. Kegunaan Penelitian

Dengan terdapatnya riset ini, diharapkan mempunyai kegunaan penelitian baik dari segi teoritik ataupun dari segi praktis :

1. Manfaat Teoritik.

Pada riset ini, diharapkan dapat menambah pengetahuan dibidang hukum, terkhusus dalam hukum administrasi negara serta riset ini pula diharapkan dapat menambah literatur kepustakaan yang berkaitan dengan

sistem manajemen keselamatan perusahaan angkutan umum.

2. Manfaat Praktis.

Pada riset ini, diharapkan dapat membagikan masukan terhadap riset dibidang yang sama dan jadi acuan ataupun pedoman serta literatur untuk peneliti yang lain untuk melaksanakan riset yang seragam serta diharapkan pula jadi masukan untuk pihak-pihak terkait yaitu perusahaan angkutan bus dalam menerapkan Sistem manajemen keselamatan perusahaan angkutan umum.

E. Keaslian Penelitian.

Berdasarkan penelusuran penulis setelah melakukan pencarian diberbagai media serta web internet, penulis menemukan judul riset yang berkaitan dengan riset ini sebagai berikut:

1. Nurul Fauza (11527203209), Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, Judul Skripsi Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 tahun 2018 Tentang Sistem Manajemen Keselamatan Angkutan Umum Pada Travel PT. TRB Di Pariaman. Penelitian ini berfokus pada Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang sistem manajemen keselamatan angkutan umum pada PT. TRB di Pariaman dan Faktor penyebab kurang terlaksananya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun

2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Angkutan Umum pada Travel PT. TRB di Pariaman..

Adapun hasil penelitiannya yaitu implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Angkutan Umum pada PT. TRB di Pariaman kurang terlaksana dengan baik disebabkan adanya faktor kurang terlaksananya peraturan ini seperti keterbatasan pengetahuan pimpinan dan karyawan mengenai Sistem manajemen keselamatan dan faktor kurangnya sarana dan fasilitas pendukung, dan tidak mengetahui akan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 Tentang Sistem Manajemen Keselamatan Angkutan Umum.

2. Irhan Maulana S (154101056), Fakultas Ilmu Kesehatan Universitas Siliwangi Tasikmalaya, Judul Skripsi Implementasi Sistem Manajemen Keselamatan (SMK) Perusahaan Angkutan Umum Di PT. B Kota Tasikmalaya. Penelitian ini berfokus pada Implementasi Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum di PT. B Kota Tasikmalaya dengan mengadopsi teori Implementasi Van Meter dan Van Hom (1975).

Adapun hasil penelitiannya yaitu implementasi Sistem manajemen keselamatan di PT. B belum sesuai dengan peraturan Menteri Perhubungan No. 85 Tahun 2018

dikarenakan belum adanya komitmen dan kebijakan secara tertulis. Adapun Komitmen dan kebijakan hanya disampaikan secara lisan kepada divisi kecelakaan, tidak ada struktur organisasi yang jelas mengenai manajemen keselamatan, dokumentasi serta data belum lengkap karena adanya keterbatasan dalam kompetensi pelaksana kebijakan, adanya kesalahan komunikasi antar pelaksana Sistem manajemen keselamatan, tidak ada pelatihan dan peningkatan kompetensi, tidak ada tim tanggap darurat dan tim khusus yang melaksanakan Sistem manajemen keselamatan, pengukuran kinerja belum sesuai dengan peraturan serta pelaksanaan evaluasi yang tidak rutin.

Adapun perbedaan keaslian penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu akan meneliti pada perusahaan angkutan bus yang ada di kota Makassar dengan objek penelitian terdiri dari beberapa klasifikasi angkutan bus seperti Angkutan bus Antar Kota antar provinsi, Angkutan bus Antar Kota dalam provinsi, dan Angkutan bus perbatasan, sedangkan pada penelitian sebelumnya yang ada pada keaslian penelitian penulis hanya meneliti ke satu perusahaan angkutan umum saja serta menggunakan satu teori dalam implementasi Sistem manajemen keselamatan pada perusahaan angkutan umum yaitu teori implementasi Van Meter dan Van Hom (1975).

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Kewenangan

1. Pengertian Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak atau kekuasaan yang diperlukan untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau dari kekuasaan pemerintah. Undang-Undang membagikan kekuasaan resmi yang disebut dengan kewenangan yang berisi dari sebagian wewenang. Sebaliknya pada bidang tertentu, pemerintah mempunyai kekuasaan tertentu, pemerintah memiliki kekuasaan tertentu yang didefinisikan sebagai wewenang.⁵

Didalam kewenangan terdapat kekuasaan (*rechtsbevoegdheden*).⁶ Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh

⁵ Prajudi Atmosudirjo, 1994 *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm.78

⁶ Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", *Jurnal Pro Justisia* Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm.22

peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. DeHaan berpendapat bahwa kekuasaan pemerintah tidak langsung begitu saja, tetapi berdasarkan hukum.⁷ Kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif merupakan kekuasaan formal, sehingga kekuasaan memiliki arti yang sama dengan kewenangan. Kekuasaan antara lain merupakan bagian penting dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan disamping unsur-unsur lainnya, yaitu: ⁸

1. Hukum
2. Kewenangan (wewenang);
3. Keadilan;
4. Kejujuran;
5. Kebijakbestarian; dan
6. Kebajikan.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam

⁷ Aminuddin Ilmar, 2013, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 115-116

⁸ Sri Nur Hari Susanto, "Konsep Kekuasaan Pemerintahan Dalam Perspektif Hukum Administrasi", 2020. Vol 3 No 4. Jurnal Hukum Administrasi dan Pemerintahan

Budiardjo adalah kemampuan individu atau kelompok untuk mempengaruhi perilaku individu atau kelompok lain sesuai dengan keinginan dan tujuan individu atau negara tersebut.⁹ H.D. Stoud Berpendapat bahwa wewenang merupakan cara yang tepat untuk memperoleh dan menggunakan wewenang sebagai badan hukum dalam hukum publik.¹⁰

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut diatas, bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

2. Sumber Kewenangan

Menurut Indroharto bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada

⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 35-36.

¹⁰ Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, hlm. 4

organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat ini H.D. Van Wijk Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut :¹¹

- a) Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan
- b) Delegasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya
- c) Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan

¹¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 102

kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya. Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

3. Sifat Kewenangan

Sifat kewenangan secara umum dibagi atas 3 (tiga) macam, yaitu yang bersifat terikat, yang bersifat fakultatif (pilihan) dan yang bersifat bebas. Hal tersebut sangat berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikingen*) oleh organ pemerintahan

sehingga dikenal adanya keputusan yang bersifat terikat dan bebas.

Menurut Indroharto, kewenangan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil. Pada kewenangan fakultatif apabila dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan kewenangannya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal tertentu atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan oleh peraturan dasarnya. Sementara pada kewenangan bebas yakni terjadi apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya.

Philipus M Hadjon membagi kewenangan bebas dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan penilaian yang selanjutnya bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu kewenangan untuk memutuskan mandiri dan kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*). Philipus M. Hadjon memberikan kesimpulan yakni kewenangan

untuk menyatakan serta menentukan norma-norma yang samar adalah kekuasaan bebas atau kekuasaan diskresi.¹²

4. Batas Kewenangan

Sejalan dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas, maka atas dasar prinsip tersebut wewenang pemerintahan harus berasal dari peraturan perundang undangan. Setiap penggunaan wewenang pemerintahan sesuai asas legalitas dengan demikian harus dibatasi, baik secara substansi (*materi: materiae*), ruang (wilayah) dan waktu (*tempo tempus*). Diluar batas-batas tersebut, suatu tindak pemerintahan merupakan tindakan tanpa wewenang (*onbevoegdheid*)

Tindakan tanpa wewenang (*onbevoegdheid*) dapat berupa *onbevoegdheid ratione materiae* (substansi), *onbevoegdheid ratione loci* (wilayah), *onbevoegdheid ratio temporis* (waktu). Apabila tidak terpenuhi tiga komponen legalitas tersebut, maka mengakibatkan cacat yuridis dan batal demi hukum. Cacat yuridis menyangkut: wewenang, prosedur, dan substansi. Wewenang dan prosedur merupakan landasan bagi legalitas formal. Atas dasar legalitas formal lahirlah asas *praesumptio (ustae causa* Selanjutnya substansi merupakan landasan bagi legalitas material yang berkaitan dengan tujuan diberikannya wewenang itu.

¹² Philipus M. Hadjon., (et.al), 1997, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 4-5

Legalitas formil dan legalitas materil merupakan dasar yang menjadi sandaran bagi keabsahan (*rechtmatigheid*) tindakan berdaulat. Legalitas formal yang berkaitan dengan wewenang dan prosedur, dalam pengujiannya mendasarkan pada peraturan perundang-undangan. Legalitas material yang berkaitan dengan tujuan yang disediakan. wewenang, dalam kepustakaan disebut sebagai asas spesialitas. Pelanggaran terhadap asas ini (asas tujuan), dapat melahirkan suatu tindakan "*detournement de pouvoir*". Dasar pengujian terhadap pelanggaran asas spesialitas dipergunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).¹³

B. Konsep Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan Publik

Istilah pelayanan publik (*public service*) di Indonesia seringkali disamakan dengan pelayanan umum atau pelayanan masyarakat. Pelayanan publik adalah suatu kegiatan atau rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan pelayanan menurut dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk dalam kaitannya dengan barang, jasa, dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik, dimana dikatakan bahwa ada empat unsur dalam pelayanan publik, (Bharata, 2004) yaitu: 1.

¹³ Sri Nur Hari Susanto, "*Metode Perolehan dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan*", 2020. Vol 3 No 3. Jurnal Hukum Administrasi dan Pemerintahan

Penyedia layanan; 2) Penerima layanan; 3) Jenis layanan; 4) Kepuasan pelanggan.¹⁴

Berdasarkan pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik memberikan definisi pelayanan publik sebagai berikut: “Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Pelayanan publik pada dasarnya tidak dapat terlepas dari masyarakat, masyarakat yang terdiri dari sekelompok orang ataupun manusia senantiasa memerlukan pelayanan, walupun pelayanan publik tidak dapat terlepas pada administrasi yang diatur oleh negara. Karena pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik untuk memuaskan kebutuhan penerima pelayanan atau untuk melaksanakan ketentuan perundang-undangan.¹⁵

Menurut Hayat, “pelayanan publik adalah semua aspek penyediaan layanan penting yang dibutuhkan masyarakat untuk mematuhi peraturannya”. Lebih lanjut, Mukarom dan Laksana mengatakan: “Pelayanan publik adalah pemberian layanan yang melayani kebutuhan individu atau masyarakat yang berkepentingan

¹⁴ Ni Ketut Riani, “*Strategi Pelayanan Publik*”, 2021. Vol 1 No 11. Jurnal Inovasi Penelitian

¹⁵ Nina Rahmayanty, 2013, *Manajemen Pelayanan Prima*, PT. Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 85

dengan organisasi menurut prinsip dan prosedur yang telah ditetapkan”.¹⁶

Bagi B.Linolis, pengertian pelayanan public dalam buku etika publik mencakup segala kegiatan yang pelaksanaannya harus dijamin, diatur, dan juga diawasi oleh negara, karena diperlukan untuk terwujudnya dan berkembangnya saling ketergantungan sosial, serta pada dasarnya, pelaksanaannya sulit dilaksanakan tanpa adanya campur tangan kekuatan pemerintah.¹⁷ Selain itu, menurut Kepmenpan Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala pelayanan yang sudah diresmikan oleh penyelenggara pelayanan public yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan penerima pelayanan atau untuk menerapkan peraturan perundang-undangan.¹⁸

2. Fungsi Pelayanan Publik

Keterlibatan pemerintah dalam penyelenggaraan fungsi pelayanan publik telah berkembang dengan munculnya pemahaman dan cara pandang tentang filosofi negara. Prawirohardjo mengungkapkan hal ini dalam Mulyadi, mengatakan: “Sejak implementasi cita-cita negara kesejahteraan, pemerintah semakin melakukan intervensi dalam interaksi kekuatan sosial

¹⁶ Mukarom, Zaenal, Muhibudin Wijaya Laksana, *Membangun Kinerja Pelayanan Publik Menuju Clean Government and Good Governance*, Pustaka Setia, Bandung, 2016, hlm.41

¹⁷ Haryatmoko.2011, *Etika Publik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm.13

¹⁸ Lajian Poltak Sinambela,(et.al), 2010, *Reformasi Pelayanan Publik*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 5

dengan tujuan memastikan bahwa setiap warga negara menikmati minimum kehidupan.¹⁹

Menurut Hayat, fungsi pelayanan publik dilaksanakan oleh setiap instansi pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan publik yang baik dan berkualitas di bawah pengaruh konsep dasar tata kelola pemerintahan yang profesional dan sistem manajemen yang dibangun melalui reformasi birokrasi. Profesionalitas pekerjaan berdampak positif terhadap kualitas kinerja dengan memaksimalkan potensi sumber daya manusia yang kompeten dan berdaya saing. Kualitas kinerja kompetensi dan soft skill yang dimiliki oleh masing-masing lembaga nasional berimplikasi luas terhadap kualitas layanan yang diberikan.”²⁰

Kepastian hukum tentang hak dan kewajiban warga negara dalam menerima pelayanan publik Masyarakat berhak atas pelayanan yang baik dan berkualitas, pelayanan yang cepat, mudah, murah, tepat waktu dan berkualitas. Kepastian hukum bertujuan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang pelayanan publik. Pelayanan publik sebenarnya adalah melayani masyarakat, dan apa yang dibutuhkan masyarakat dalam hal pelayanan publik menjadi tanggung jawab lembaga yang melayani masyarakat.

¹⁹ Mulyadi D, *Perilaku Organisasi dan Kepemimpinan Pelayanan*, Alfabeta, Bandung, 2015, hlm. 173

²⁰ Hayat, *Op. cit*, hlm. 50-51

Asas Pelayanan Publik dalam undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik menyatakan bahwa penyelenggara pelayanan publik berasaskan kepentingan umum, kepastian hukum, persamaan hak, keseimbangan hak dan profesionalisme, kewajiban keikutsertaan, perlakuan yang sama, keterbukaan, akuntabilitas, kemudahan, perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu dan kecepatan. , dan kenyamanan dan keterjangkauan. Masyarakat memiliki hak untuk menerima pelayanan secara baik dan berkualitas, dengan pelayanan yang cepat, mudah, murah, tepat waktu dan baik. Kepastian hukum maksudnya adalah untuk menjamin kebutuhan masyarakat akan terpenuhi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dalam pelayanan publik. Pelayanan publik sesungguhnya untuk masyarakat, apa yang dibutuhkan masyarakat dalam hal pelayanan publik menjadi kewajiban bagi aparatur untuk melayaninya.

3. Standar Pelayanan Publik

Standar pelayanan publik adalah standar pengukuran yang ditetapkan dan dibakukan dalam pengelolaan pelayanan publik, dan penyedia layanan serta penerima layanan harus mematuhi. Dalam memastikan suatu standar pelayanan pada organisasi pemerintah wajib mempunyai bermacam tipe wujud ketentuan yang diresmikan guna meraih pelayanan yang baik. Standar pelayanan

publik yang dapat ditetapkan oleh pihak penyelenggara menurut Mukarom dan Laksana adalah sebagai berikut:²¹

1. Prosedur Pelayanan. ialah hal- hal yang dibakukan untuk pemberi serta penerima layanan, terhitung pengaduan publik.
2. Waktu Penyelesaian. ialah, hal- hal yang sudah diresmikan semenjak disaat pengajuan permohonan sampai penyelesaian pelayanan, terhitung pengaduan publik.
3. Anggaran Pelayanan. Maksudnya, hal- hal yang tercantum dalam rincian yang didefinisikan dalam proses pemberian pelayanan.
4. Produk Pelayanan. ialah hasil dari pelayanan yang diterima oleh warga cocok dengan peraturan yang sudah diresmikan oleh pihak pemerintah.
5. Fasilitas serta Prasarana. Maksudnya penyelenggara pelayanan publik sediakan fasilitas serta prasarana pelayanan yang mencukupi
6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan wajib ditetapkan dengan baik bersumber pada pengetahuan, kemampuan, keahlian, perilaku serta sikap yang diperlukan oleh publik.

Adapun bersumber pada Pasal 21 dalam Undang-Undang No 25 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas serta Angkutan Jalan, tiap standar pelayanan yang dipersyaratkan wajib mencantumkan sebagian komponen ialah selaku berikut::

- 1) Dasar Hukum Peraturan perundang- undangan yang jadi dasar penyelenggaraan pelayanan.
- 2) Persyaratan Ketentuan dokumen ataupun perihal lain yang wajib dipenuhi dalam pengurusan sesuatu kategori pelayanan baik persyaratan teknis ataupun administratif.
- 3) Sistem, mekanisme, serta prosedur

²¹ Mukarom, Zaenal, Muhibudin Wijaya Laksana, *op. cit*, hlm. 85

- 4) Jangka waktu yang dibutuhkan guna menuntaskan segala proses pelayanan dari tiap tipe pelayanan.
- 5) Anggaran/ tarif Ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus maupun mendapatkan pelayanan dari penyelenggara yang besarnya diresmikan bersumber pada kesepakatan antara penyelenggara serta publik.
- 6) Produk pelayanan yang diberikan serta diterima sesuai dengan syarat yang sudah diresmikan.
- 7) Fasilitas, prasarana, maupun sarana Perlengkapan serta sarana yang dibutuhkan dalam menyelenggarakan pelayanan, terhitung perlengkapan serta sarana pelayanan untuk kelompok rentan.
- 8) Kompetensi pelaksana Keahlian yang wajib dipunyai oleh pelaksana yang meliputi pengetahuan, kemampuan, keahlian serta pengalaman
- 9) Sistem pengendalian internal serta pengawasan langsung yang dicoba oleh pimpinan satuan kerja ataupun atasan langsung pelaksana.
- 10) Penindakan pengaduan, anjuran, serta masukan Tata metode penerapan penindakan pengaduan serta tindak lanjut.
- 11) Jumlah Pelaksana Tersedianya pelaksana cocok dengan beban kerja. Data mengenai komposisi ataupun jumlah petugas yang melakukan tugas cocok pembagian serta penjelasan tugas.
- 12) Jaminan pelayanan membagikan kepastian pelayanan dilaksanakan cocok dengan standar pelayanan.
- 13) Jaminan keamanan serta keselamatan pelayanan dalam wujud komitmen guna membagikan rasa nyaman, leluasa dari bahaya, resiko serta keraguan.
- 14) Penilaian kinerja pelaksana Evaluasi buat mengenali seberapa jauh pelaksana aktivitas cocok dengan standar pelayanan.

Dari standar pelayanan publik yang sudah diutarakan diatas apabila tiap organisasi maupun aparatur negeri wajib melakukan

aktivitas pelayanan publik sesuai dengan standar pelayanan yang sudah diresmikan oleh organisasi ataupun pemerintah. Apabila aktivitas yang dicoba cocok dengan standar yang sudah diresmikan sehingga publik hendak merasa puas serta tidak terdapatnya komplain sehingga tujuan pemerintah hendak tercapai.

4. Kualitas Pelayanan

Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari konvensional hingga yang lebih strategis. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk yakni kinerja (*performance*), keandalan (*reliability*), mudah dalam penggunaan (*ease of use*), dan estetika (*esthetics*). Adapun dalam definisi strategis bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan atau masyarakat.

Selain itu kualitas adalah keadaan dinamis yang terkait dengan produk, jasa, orang, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kualitas layanan mengukur seberapa baik layanan dapat ditingkatkan sesuai dengan harapan penyelenggara.²² Menurut Brown dalam Moenir bahwa dimata masyarakat, kualitas pelayanan meliputi ukuran-ukuran sebagai berikut:

²² Fandy Tjiptono, 2012, *Service Management Mewujudkan Layanan Prima*, C.V Andi Offset, hlm. 74

- a. *Reability*, yaitu kemampuan untuk memproduksi jasa sesuai yang diinginkan secara tepat
- b. *Assurance*, yaitu pengetahuan dan kemampuannya untuk meyakinkan
- c. *Empathy*, yaitu tingkat perhatian dan atensi individual yang diberikan kepada pelanggan
- d. *Responsiveness*, yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan memberikan pelayanan yang tepat
- e. *Tangible*, yaitu penyediaan fasilitas fisik dan kelengkapan serta penampilan pribadi.

C. Teori Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan adalah proses aktif membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diatur dengan apa yang diharapkan, direncanakan atau diperintahkan. Kata pengawasan dalam banyak hal memiliki arti yang sama dengan kata kontrol. Dalam kamus bahasa Indonesia, pengawasan diartikan sebagai pemeriksaan atau supervisi terhadap bawahan oleh atasan. Basu Swasta mengatakan bahwa pengawasan merupakan fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang diinginkan.

Keputusan Presiden Nomor 15 tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan secara resmi menggunakan istilah pengawasan inheren atau pengawasan melekat. Isi instruksi menunjukkan bahwa itu akan dilaksanakan dalam dua cara: pengawasan dan pengawasan fungsional. Selain kedua cara tersebut, kita juga dapat melihat istilah “pengawasan langsung”

dalam instruksi Presiden yang maknanya erat kaitannya dengan pengawasan intern atau pengawasan melekat.²³

2. Macam-Macam Pengawasan

Terdapat beberapa macam pengawasan menurut sifatnya yaitu:

- a. Pengawasan dilihat dari cara pelaksanaannya
 - a) Pengawasan langsung yaitu pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan atau pengawas secara langsung di tempat kerja untuk mengamati, meneliti, memeriksa, memeriksa sendiri, mendengarkan laporan secara langsung serta pelaksanaan pemeriksaan.
 - b) Pengawasan tidak langsung, yaitu melalui laporan lisan dan tertulis atas pelaksanaan kajian, dan kajian opini publik.
- b. Pengawasan berdasarkan waktu pelaksanaannya:
 - a) Pengawasan preventif, yaitu pemantauan melalui pra-audit sebelum pekerjaan dimulai, misalnya sumber pemantauan kesiapan, rencana kerja, rencana penggunaan, rencana anggaran, dll.
 - b) Pengawasan represif, yaitu pengawasan melalui post audit, termasuk pemeriksaan langsung atau inspeksi pelaksanaan, meminta laporan pelaksanaan, dan lain-lain.
- c. Pengawasan Internal dan Pengawasan Eksternal
 - a) Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan atas internal organisasi
 - b) Pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh pejabat di luar organisasi

²³ Sujamto, *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1987, hlm. 13

d. Pengawasan dilihat dari subjek yang melakukan pengawasan:²⁴

- a) Pengawasan intrinsik (melekat), yaitu pengawasan yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap pekerjaan bawahan yang dipimpinya.
- b) Pengawasan fungsional, yaitu pengawasan oleh badan pengawas seperti Inspektur Jenderal, BPKP, Irjen Provinsi dan Bapeka
- c) Pengawasan legislatif, yaitu pengawasan oleh wakil-wakil Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- d) Pengawasan masyarakat, yaitu pengawasan masyarakat di media massa atau elektronik
- e) Pengawasan politik, yaitu pengawasan oleh otoritas publik

e. Pengawasan berdasarkan sisi objek yang dipantau :

- a) Pengawasan khusus, yaitu pengawasan yang berkaitan dengan keuangan dan pembangunan nasional. Misalnya, BPK hanya bertugas mengawasi penggunaan anggaran negara
- b) Pengawasan umum, yaitu regulasi yang dilaksanakan secara menyeluruh atau menyeluruh. Misalnya, Inspektur Jenderal mengawasi semua bidang kegiatan kementerian

3. Maksud dan Tujuan Pengawasan

Menurut Situmorang Juhir, tujuan dari pengawasan adalah sebagai berikut:

- a. Dapat mengetahui apakah suatu pekerjaan lancar atau tidak
- b. Memperbaiki kesalahan yang dibuat oleh karyawan dan mengambil langkah-langkah untuk mencegah

²⁴ Lembaga Administrasi Negara RI, *Sistem Administrasi Negara RI*, Jilid II, CV Haji Masagung, 1992, hlm. 148

kesalahan yang sama terjadi lagi atau membuat kesalahan baru

- c. Mengerti bahwa penggunaan dana yang diidentifikasi dalam rencana tetap tepat sasaran dan sejalan dengan rencana
- d. Mengetahui apakah pelaksanaan pekerjaan berjalan sesuai dengan rencana (fase level implementasi) yang ditentukan dalam rencana
- e. Dapat membandingkan standar ditetapkan dalam rencana, memahami hasil pekerjaan.

Adapun Leonar White berpendapat bahwa tujuan dari kegiatan pengawasan adalah:²⁵

- a. Memastikan pengawasan digunakan untuk tujuan yang diatur, didukung, dan diakui oleh masyarakat.
- b. Melindungi HAM yang dijamin oleh negara atau aturan terhadap pelanggaran.

Viktor M. Situmorang dan Jusuf Jahir mengemukakan tujuan Pengawasan yaitu:²⁶

- a. Institusi pemerintahan yang tidak korup dan berwibawa, didukung oleh sistem pemerintahan yang efektif dan manajemen yang berhasil, serta pengawasan masyarakat yang objektif, sehat, dan kesiapan masyarakat yang bertanggung jawab, konstruktif dan terkendali
- b. Untuk menjaga tertib manajemen di lingkungan instansi pemerintah dipupuk disiplin kerja yang sehat. Untuk melakukan tugas, fungsi atau kegiatan, mengembangkan budaya, kita harus memiliki fleksibilitas dengan perangkat masing-masing dan memiliki perasaan dan telepati yang lebih dalam,

²⁵ Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 23

²⁶ Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Op.Cit*, hlm 26

melakukan beberapa ajaran agama yang tak terlukiskan.

Terkait pengawasan terhadap pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum dilakukan dengan beberapa tahapan sesuai dengan pasal 13 sampai 17 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Perusahaan Angkutan Umum , yaitu :

a. Pengamatan dan pemantauan.

Pengamatan dan pemantauan yakni kegiatan mengamati dan menajaki pertumbuhan pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan, lewat laporan yang di informasikan perusahaan angkutan umum. pengawasan lewat pengamatan dan pemantauan berbentuk kegiatan pengumpulan informasi sekunder; serta monitoring dan evaluasi secara teratur.

Pengawasan dengan pengamatan serta pemantauan dilaksanakan oleh petugas yang dibangun oleh Direktur Jenderal, Kepala Badan, Gubernur, serta Bupati/ Walikota sesuai dengan kewenangannya. Hasil pengawasan lewat Pengamatan serta Pemantauan berbentuk laporan pertumbuhan suasana serta keadaan di informasikan kepada Direktur Jenderal, Kepala Badan, Gubernur, serta Bupati/ Walikota sesuai dengan kewenangannya.

b. Inspeksi.

Inspeksi ialah investigasi teratur dan acak secara merata terhadap penerapan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum. investigasi teratur dicoba sangat sedikit 1 kali tiap 2 tahun terhadap Perusahaan angkutan umum secara acak.

Pengawasan terhadap penerapan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum lewat inspeksi ialah inspektur ataupun pejabat struktural bidang keselamatan yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal, kepala Badan, Gubernur, dan Bupati/ Walikota sesuai dengan kewenangannya. Akibat pengawasan terhadap penerapan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum lewat pengecekan berbentuk laporan kondisi dan kinerja obyek yang di inspeksi dan diinformasikan kepada Direktur Jenderal, kepala Badan, Gubernur, dan Bupati/ Walikota sesuai dengan kewenangannya.

c. Audit

Audit ialah pengecekan khusus dan Sistematis terhadap tingkatan kepatuhan perusahaan angkutan umum terhadap penerapan Sistem Manajemen Keselamatan. pengawasan terhadap penerapan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum lewat audit

dilaksanakan oleh auditor yang ditunjuk oleh pejabat yang menerbitkan izin.

Hasil audit terhadap penerapan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum jadi dasar pengenaan hukuman administratif untuk perusahaan angkutan umum dan diinformasikan kepada Direktur Jenderal, kepala Badan, Gubernur, dan Bupati/ Walikota sesuai dengan kewenangannya.

Dalam keadaan tertentu pemberi izin dapat menugaskan auditor buat melaksanakan audit terhadap penerapan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum berupa:

- a. Kecelakaan lalu lintas yang terlihat
- b. Kecelakaan kemudian lintas yang berulang-ulang,
- c. Pengaduan rakyat dan
- d. Perintah lain dari pemberi izin.

Hasil pengawasan terhadap pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum lewat pengecekan dan audit dilanjutkan dengan aksi korektif dan penegakan ketentuan. Aksi korektif tadi berbentuk revisi kinerja terhadap obyek audit dan inspeksi, dan pergantian kebijakan ataupun regulasi Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum.

D. Tinjauan Angkutan Umum

1. Pengertian Angkutan Umum

Angkutan adalah perpindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat yang lain dengan menggunakan kendaraan di ruang lalu lintas jalan. Sedangkan lalu lintas adalah gerak kendaraan dan orang di Ruang Lalu lintas dan Angkutan Jalan. Lalu lintas dan angkutan adalah dua hal yang tak dapat dipisahkan karena lalu lintas juga diakibatkan adanya kegiatan angkutan.

Lalu lintas dan angkutan jalan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dimana lalu lintas dan angkutan jalan sebagai satu kesatuan bisnis yang terdiri atas lalu lintas, angkutan jalan, jaringan lalu lintas dan angkutan jalan, prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, kendaraan, pengemudi, pengguna jalan serta pengelolanya. Menelaah perangkutan tidak mungkin dilakukan dengan mengabaikan perlalulintasan, demikian pula sebaliknya. Pasal 3 Undang-undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Lalu lintas dan Angkutan jalan dilaksanakan dengan maksud :

- 1) Terwujudnya pelayanan lalu lintas serta Angkutan jalan yang nyaman, selamat, tertib, mudah serta terpadu dengan moda angkutan lain guna menekan perekonomian nasional, memajukan kesejahteraan umum, memperkuat persatuan serta kesatuan bangsa, dan sanggup menjunjung atas martabat bangsa.
- 2) Terwujudnya etika lalu lintas serta budaya bangsa.

- 3) Terwujudnya penegakan hukum serta kepastian hukum untuk manusia.

2. Jenis-Jenis Angkutan dengan Kendaraan Umum

Macam-macam layanan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum dalam trayek terdapat dalam pasal 142 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terdiri dari :

1. Angkutan lintas batas Negara, yaitu angkutan dari satu kota ke kota lain melewati lintas batas Negara dengan menggunakan mobil bus umum yang terikat dalam trayek
2. Angkutan Antar Kota Antar Provinsi, yaitu angkutan dari satu kota ke kota lain yang melalui daerah kabupaten/kota yang melewati satu daerah provinsi yang terikat dalam trayek.
3. Angkutan Antar Kota dalam provinsi, yaitu angkutan dari satu kota ke kota lain antardaerah kabupaten/kota dalam satu daerah provinsi yang terikat dalam trayek.
4. Angkutan perkotaan, yaitu angkutan dari satu tempat ke tempat lain dalam kawasan perkotaan yang terikat dalam trayek. Kawasan perkotaan yang dimaksud berupa:
 - a) Kota sebagai daerah otonom
 - b) Bagian daerah kabupaten yang memiliki ciri perkotaan

- c) Kawasan yang berada dalam bagian dari dua atau lebih daerah yang berbatasan langsung dan memiliki ciri perkotaan.
5. Angkutan perdesaan, yaitu angkutan dari satu tempat ke tempat lain dalam satu daerah kabupaten yang tidak bersinggungan dengan trayek angkutan perkotaan.

3. Fungsi dan Manfaat Angkutan Umum

Pengangkutan berfungsi sebagai faktor pendukung dan pendorong pembangunan dan sebagai penyedia jasa bagi pembangunan ekonomi. Fasilitas pengangkutan harus dibangun sebelum membangun proyek pertambangan batubara atau proyek perkebunan kelapa sawit. Perluasan dermaga di pelabuhan didahulukan dari pada pembangunan pabrik pupuk yang akan dibangun, guna melancarkan pengiriman peralatan pabrik dan bahan baku serta penyaluran hasil produksi ke pasar setelah pabrik beroperasi. Jika kegiatan ekonomi berlangsung, jasa angkutan harus tersedia untuk mendukung kegiatan tersebut. demikianlah fungsi pengangkutan tersebut mendukung pembangunan, merangsang dan memberikan kemajuan ekonomi.

Pengangkutan bukanlah tujuan, tetapi sarana untuk mencapai tujuan. Sementara itu, aktivitas masyarakat sehari-hari berkaitan dengan produksi barang dan jasa untuk memenuhi berbagai kebutuhan. Oleh sebab itu, arti pengangkutan bisa dilihat

dari bermacam aspek kehidupan warga serta bisa dikelompokkan jadi kegunaan ekonomi, sosial, politik, serta kewilayahan.

a) Manfaat ekonomi

Aktivitas ekonomi warga merupakan seluruh suatu yang berkaitan dengan penciptaan, distribusi serta pertukaran kekayaan yang seluruhnya dapat diperoleh serta bermanfaat. Aktivitas ekonomi bertujuan penuhi kebutuhan manusia dengan menghasilkan khasiat. Pengangkutan merupakan salah satu tipe aktivitas yang menyangkut kenaikan kebutuhan manusia dengan mengganti letak geografis orang ataupun benda. Dengan angkutan bahan baku dibawa mengarah tempat penciptaan serta dengan angkutan jumlah hasil penciptaan dibawa ke tempat pelayanan kebutuhannya, serupa pasar, rumah sakit, pusat tamasya, serta lain-lainnya.

b) Manfaat sosial

Manusia pada dasarnya hidup bermasyarakat serta berupaya hidup selaras satu sama lain serta tiap orang wajib menyisihkan waktu buat aktivitas sosial. Wujud kemasyarakatan ini bisa bertabiat formal, semacam ikatan dengan lembaga pemerintahan ataupun swasta, serta bisa pula bertabiat tidak formal, semacam ikatan dengan keluarga serta lain- lain. guna kepentingan ikatan sosial seperti ini,

pengangkutan sangat menunjang dalam sediakan bermacam kemudahan antara lain:

- a. Pelayanan buat perorangan ataupun kelompok
- b. Pertukaran ataupun penyampaian informasi
- c. Ekspedisi guna rekreasi
- d. Ekspansi jangkauan ekspedisi social
- e. Pemendekan jarak antara rumah serta tempat kerja
- f. Dorongan dalam memperluas kota ataupun memancarkan pendudukan jadi kelompok yang lebih kecil.

c) Manfaat politis dan keamanan

Indonesia merupakan Negeri kepulauan yang terdiri dari 17.508 pulau besar serta kecil dengan luas daerah ribuan kilometer, dan ialah Negeri maritim. Kondisi demikian menyebabkan pengangkutan menduduki tempat yang teramat berarti dilihat dari kaca mata politik. Manfaat politis pengangkutan atau transportasi yang dapat berlaku bagi negara manapun menurut Schumer, yakni sebagai berikut.²⁷

1. Pengangkutan menciptakan persatuan dan kesatuan nasional yang lebih besar dengan menghilangkan isolasi
2. Pengangkutan menyebabkan pelayanan kepada masyarakat dapat dikembangkan atau diperluas dengan lebih merata diberbagai bagian wilayah suatu negara

²⁷ M.N.Nasution, *Manajemen Transportasi*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2015, hlm.9

3. Keamanan negara terhadap serangan eksternal yang tidak dikehendaki mungkin sekali bergantung pada pengangkutan yang efisien yang memudahkan mobilisasi segala daya (kemampuan dan ketahanan) nasional dan memungkinkan pergerakan pasukan perang selama masa perang.
4. Sistem pengangkutan yang efisien memungkinkan negara untuk memindahkan dan mengangkut penduduk dari daerah bencana alam.

d) Manfaat Kewilayahan

Pada bagian terdahulu telah diungkapkan bahwa barang atau orang berpindah atau bergerak dari tempat asal ke tempat tujuan karena daya tarik nisbi di tempat tujuan dan atau kebutuhan mengatasi rintangan alami. Ini berarti ada kesenjangan jarak antara tempat asal serta tempat tujuan. Guna menanggulangi kesenjangan inilah diperlukan pengangkutan ataupun komunikasi.

Untuk wilayah perkotaan, pengangkutan memegang peranan yang lumayan memastikan. Kota bisa disyarati antara lain, dengan memandang keadaan pengangkutnya. Pengangkutan yang nyaman serta mudah, tidak hanya mencerminkan keteraturan kota, pula melancarkan aktivitas perekonomian kota. Perwujudan aktivitas pengangkutan yang baik merupakan dalam wujud tata jaringan jalur dengan seluruh kelengkapannya, ialah rambu lalu lintas, lampu lalu lintas, marka jalur, petunjuk jalur, trotoar serta lain- lain.

E. Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum.

Dalam Undang-Undang nomor 22 tahun 2009 tentang lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Peraturan Pemerintah nomor 37 Tahun 2017 tentang Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menyatakan bahwa Perusahaan angkutan umum harus membentuk, melaksanakan, serta menyempurnakan Sistem manajemen keselamatan menggunakan berpedoman pada rencana umum Nasional Keselamatan lalu Lintas dan Angkutan Jalan (RUNK LLAJ).

Adapun yang dimaksud perusahaan angkutan umum adalah badan hukum yang menyediakan jasa angkutan orang dan/atau barang dengan kendaraan bermotor umum. Dalam pelayanan angkutan orang dengan kendaraan bermotor terdiri atas 2 bagian yaitu angkutan orang dengan kendaraan bermotor dalam trayek dan angkutan orang dengan kendaraan bermotor tidak dalam trayek.

Angkutan orang dengan kendaraan bermotor dalam trayek merupakan angkutan yang dilayani dengan mobil penumpang dan mobil bus dari suatu tempat ke tempat lain, mempunyai asal dan tujuan, lintasan perjalanan dan waktu yang tetap dan teratur sedangkan angkutan orang dengan kendaraan bermotor tidak dalam trayek merupakan angkutan yang dilayani dengan mobil penumpang dan mobil bus dari suatu tempat ke tempat lain,

mempunyai asal dan tujuan tapi tidak mempunyai lintasan dan waktu tetap.

Angkutan umum mempunyai peranan yang sangat penting dalam masyarakat karena sangat dominan dan melibatkan masyarakat luas, penyelenggara pergerakan barang, penumpang dan jasa lainnya dari satu daerah ke daerah lain. Selain manfaat tersebut, angkutan umum juga memiliki efek samping negatif yaitu resiko kecelakaan yang dapat menimbulkan korban jiwa maupun materil.

Oleh karena itu, untuk mengurangi risiko kecelakaan, Kementerian Perhubungan menerbitkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum. Sistem manajemen keselamatan (SMK) hadir sebagai bagian dari manajemen perusahaan dalam bentuk tata kelola keselamatan terkoordinasi yang komprehensif untuk mencapai keselamatan dan mengelola risiko kecelakaan.

Sistem manajemen keselamatan (SMK) perusahaan Angkutan umum sebagaimana diamanahkan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2017 tentang Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan bertujuan untuk memperbaiki dan meningkatkan tata kelola keselamatan lalu lintas dan kinerja serta

pelaksanaan transportasi jalan. Peraturan tersebut merupakan pedoman dan prosedur untuk memfasilitasi pelaksanaan dan penerapan sistem manajemen keselamatan oleh perusahaan angkutan umum untuk memastikan manajemen keselamatan angkutan umum diselenggarakan sesuai dengan standar keselamatan yang telah ditetapkan..

1. Tujuan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Umum²⁸

- a) Mencegah kerugian perusahaan akibat kejadian buruk seperti kecelakaan.
- b) Menjamin kelancaran sistem transportasi dan meningkatkan kelancaran perekonomian.
- c) Menjaga keamanan dan kenyamanan konsumen.
- d) Meningkatkan pelayanan dan kepuasan pelanggan.
- e) Sebagai prosedur operasi standar bagi perusahaan angkutan umum.

2. Konsep Dasar dari Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum

- a) Penyelenggaraan SMK memerlukan komitmen pemerintah sebagai pengatur penyelenggaraan sistem transportasi, karena pemerintah berperan sebagai pengatur, penyidik dan penegak untuk meningkatkan keselamatan dan melindungi semua penyelenggara jasa angkutan jalan dari kecelakaan.
- b) SMK dilaksanakan sebagai “tanggung jawab” perusahaan angkutan umum dalam pelayanan publik, sehingga mewajibkan perusahaan angkutan umum untuk memiliki dan melaksanakan SMK guna menjamin keamanan dan kenyamanan konsumen.

²⁸https://aptrindo.or.id/assets/uploads/Sistem_Manajemen_Keselamatan_Perusahaan_Angkutan_Umum.pdf/ (diakses tanggal 8 Maret 2022)

- c) SMK bagi perusahaan angkutan umum merupakan pendekatan pengelolaan keselamatan secara sistematis dan menyeluruh dalam setiap kegiatan angkutan yang dilakukan.
- d) SMK diciptakan untuk meningkatkan standar keselamatan di angkutan umum dan mengurangi insiden kecelakaan dan bahaya.
- e) Pelaksanaannya didasarkan pada kepemimpinan, akuntabilitas, transparansi dan akuntabilitas.

F. Jenis Sanksi Administrasi dalam Hukum Administrasi Negara

Sanksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah suatu tindakan, hukuman, dan sebagainya yang digunakan untuk memaksa orang agar mematuhi ketentuan undang-undang. Menurut pandangan Prof. Dr. Sudiono Mertokusumo sanksi adalah reaksi, akibat maupun konsekuensi dari melanggar aturan sosial (kaidah hukum dan non hukum) dan dalam kaitannya dengan sanksi hukum terdapat dua bentuk yaitu sanksi privat dan sanksi publik.²⁹ Adapun jenis sanksi di Indonesia sekurang-kurangnya terdapat 3 jenis sanksi yaitu sanksi pidana, sanksi perdata, dan sanksi administratif.

Sanksi dalam hukum administrasi negara, yaitu “alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang diambil oleh pemerintah sebagai tanggapan atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terkandung dalam norma hukum administrasi negara”. Berdasarkan definisi tersebut, ada empat unsur dalam hukum administrasi negara, yaitu alat kekuasaan (*machtmidden*),

²⁹ Achmad Ali, *Mengungkap Tabir Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 63

bersifat hukum publik (*publiekchtelijke*), digunakan oleh pemerintah (*overheid*), sebagai reaksi atas ketidakpatuhan (*reactive op niet-naveling*).³⁰

Secara umum dikenal beberapa macam sanksi dalam hukum administrasi, yaitu:³¹

- a. Paksaan Pemerintahan (*bestuursdwang*)
- b. Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran, dan sebagainya)
- c. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*)
- d. Pengenaan denda administratif (*administratieve boete*)

Macam-macam sanksi tersebut tidak selalu dapat diterapkan secara keseluruhan pada suatu bidang administrasi negara tertentu. Sanksi paksaan pemerintahan misalnya, sudah barang tentu tidak dapat diterapkan dalam bidang kepegawaian dan ketenagakerjaan. Tetapi dapat terjadi dalam suatu bidang administrasi diterapkan lebih dari keempat macam sanksi tersebut, seperti dalam bidang lingkungan.

Adapun Jenis Sanksi Administrasi dilihat dari segi sasarannya yaitu:³²

- a) Sanksi reparatoir adalah sanksi yang diterapkan sebagai tanggapan atas pelanggaran norma yang ditujukan untuk mengembalikan keadaan semula sebelum terjadinya pelanggaran, misalnya *bestuursdwang*, *dwangsom*).
- b) Sanksi punitif artinya sanksi yang ditujukan untuk memberikan hukuman pada seseorang, misalnya adalah berupa denda administratif.

³⁰ *Ibid*, hlm. 300

³¹ *Ibid*, hlm. 303

³² Ivan Fauzani Raharja, "Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan", 2014. Vol 2 No 2. Jurnal Inovasi Penelitian

- c) Sanksi regresif adalah sanksi yang diterapkan sebagai tanggapan atas ketidakpatuhan dengan ketentuan yang terdapat pada ketetapan yang diterbitkan.

Terkait dengan Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum, apabila tidak membuat, melaksanakan, dan menyempurnakan Sistem manajemen keselamatan perusahaan angkutan umum maka akan dikenai sanksi administratif yang diatur dalam pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 2017 tentang Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan pasal 18 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum yang menyatakan bahwa:

- (1) Perusahaan angkutan Umum yang tidak membentuk, melaksanakan serta menyusun sistem manajemen keselamatan dikenakan sanksi administratif.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana berupa:
 - a. peringatan tertulis
 - b. pembekuan izin
 - c. pencabutan izin.
- (3) Sanksi administratif diberikan oleh Direktur Jenderal, Ketua Badan, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.

Selanjutnya, pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 2017 tentang Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pasal 19 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum dijelaskan mekanisme penerapan sanksi administratif yaitu:

- (1) Sanksi administratif berupa peringatan tertulis dikenai paling banyak 2 kali dengan jangka waktu masing-masing 30 hari.
- (2) Dalam hal pemegang izin tetap tidak melaksanakan kewajiban setelah berakhirnya jangka waktu, dikenai pembekuan kartu pengawasan.
- (3) 60 (enam puluh) hari sejak pemegang izin tetap tidak melaksanakan kewajiban setelah berakhirnya jangka waktu, dikenai pencabutan izin berupa pencabutan kartu pengawasan.

Penerapan sanksi tersebut berlaku untuk semua perusahaan angkutan umum yang tidak melaksanakan Sistem Manajemen Keselamatan sesuai dengan pedoman penyusunan SMK dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 85 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Keselamatan Perusahaan Angkutan Umum.