



**PENGAWASAN PELANGGARAN KETENTUAN TARIF
BATAS ATAS DAN TARIF BATAS BAWAH
ANGKUTAN PENUMPANG ANTAR KOTA DALAM
PROVINSI BERDASARKAN PERATURAN GUBERNUR
JAWA TENGAH NOMOR 2 TAHUN 2016**

SKRIPSI

Disusun untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh

PONCO USWATUN HASANAH

8111412114

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
2018**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul “Pelaksanaan Pengawasan Pelanggaran Tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016” disusun oleh Ponco Uswatun Hasanah (8111412114) telah disetujui untuk dipertahankan di hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 05 April 2018

Pembimbing I



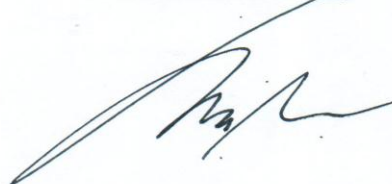
Tri Sulistivono, S.H., M.H.
NIP. 197505242000031002

Pembimbing II



Dani Muhtada, M.Ag, M.P.A., Ph.D.
NIP. 197804152008121002

Mengetahui,
Wakil Dekan Bidang Akademik
Fakultas Hukum UNNES



Dr. Martitah, M.Hum.
NIP. 196205171986012001

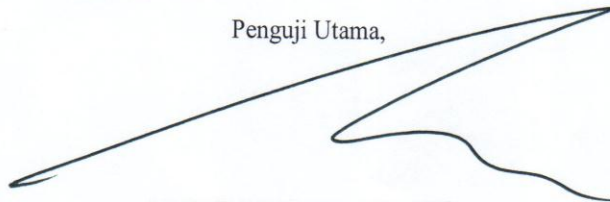
PENGESAHAN

Skripsi dengan judul “Pelaksanaan Pengawasan Pelanggaran Tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016” di susun oleh Ponco Uswatun Hasanah (NIM. 8111412114), telah dipertahankan dihadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 22 Mei 2018

Penguji Utama,



Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si.
NIP. 197206192000032001

Penguji I



Tri Sulistivono, S.H., M.H.
NIP. 197505242000031002

Penguji II



Dani Muhtada, M.Ag, M.P.A., Ph.D.
NIP. 197804152008121002

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum UNNES



Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si.
NIP. 197206192000032001

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

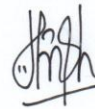
Nama : Ponco Uswatun Hasanah

Nim : 8111412114

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Pelaksanaan Pengawasan Pelanggaran Tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016”**, adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari diketahui ada plagiasi maka saya bertanggungjawab secara hukum.

Semarang, 23 Mei 2018

Yang menyatakan,



Ponco Uswatun Hasanah
NIM. 8111412114

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ponco Uswatun Hasanah
NIM : 8111412114
Program Studi : Ilmu Hukum (SI)
Fakultas : Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas skripsi saya yang berjudul :

“Pelaksanaan Pengawasan Pelanggaran Tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016”

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Negeri Semarang berhak menyimpan, mengalihmediakan/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Semarang
Pada tanggal : 23 Mei 2018

Yang menyatakan,



Ponco Uswatun Hasanah
NIM. 8111412114

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

- ☞ *Learn From Yesterday, Live From Today, And Hope For Tommorrow*
(belajar dari masa lalu, hidup untuk masa kini, dan berharap untuk masa yang akan datang) (Albert Eistein)
- ☞ Pendidikan memang tidak menjamin sukses, tapi tanpa pendidikan kehidupan ini menjadi lebih sulit (Mario Teguh)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini dipersembahkan kepada:

1. Bapak dan Ibu tercinta yang selalu memberikan doa restu dalam setiap langkah, serta selalu bersabar dan memberikan semangat.
2. Kakak-kakak penulis yang selalu memberikan doa dan dukungan kepada penulis.
3. Sahabat-sahabat terbaik penulis.
4. Dosen dan Staf pegawai Tata Usaha Fakultas Hukum Unnes
5. Teman-teman FH Unnes.
6. Almamaterku Universitas Negeri Semarang.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas limpahan rahmat, taufik, dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Pelaksanaan Pengawasan Pelanggaran Tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016”** dengan baik. Penyelesaian skripsi ini dimaksudkan untuk melengkapi persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang (UNNES).

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis mendapat dorongan, bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum., Rektor Universitas Negeri Semarang.
2. Dr. Rodiyah, S.Pd, S.H, M.Si., Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
3. Dr. Martitah, M.Hum., Wakil Dekan Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
4. Rasdi, S.Pd., M.H., Wakil Dekan Bidang Umum dan Keuangan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
5. Tri Sulistiyono, S.H.,M.H., Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, sekaligus sebagai Dosen Pembimbing I yang dengan sabar dan tulus serta bersedia meluangkan banyak waktu di tengah kesibukannya untuk memberikan

saran, masukan dan bimbingan kepada penulis hingga selesainya penulisan skripsi ini.

6. Dr. Duhita Driyah Suprapti, S.H.,M.Hum., selaku Ketua Bagian Perdata Dagang Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
7. Dani Muhtada, M.Ag, M.P.A., Ph.D., sebagai Dosen Pembimbing II yang dengan sabar dan tulus serta bersedia meluangkan banyak waktu di tengah kesibukannya untuk memberikan saran, masukan dan bimbingan kepada penulis hingga selesainya penulisan skripsi ini.
8. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
9. Pimpinan dan Staf di Dinas Perhubungan Jawa Tengah yang telah memberikan izin penelitian dan memberikan semua data-data serta informasi yang diperlukan dalam penyusunan skripsi ini.
10. Pemilik Angkutan Kota Dalam Provinsi (AKDP), sopir, kondektur dan penumpang bus AKDP yang telah memberikan semua data-data serta informasi yang diperlukan dalam penyusunan skripsi ini.
11. Kedua orangtua tercinta, Bapak Karyadi Sukardi dan Ibu Sri Wahyuningsih yang selalu mendoakan, memberikan dukungan dan semangat serta seluruh keluarga besar yang saya cintai terimakasih sudah menjadi anugerah yang luar biasa dalam hidup penulis. Kalian adalah semangat yang memotivasi saya untuk menjadi lebih baik kedepan.
12. Teguh Budi Sulistya yang selalu memberikan doa, dukungan, dan semangat kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

13. Sahabat-sahabat penulis, Velayati Rofi'a, Dewi Kunti A, Mia Arista, Rizki Permata yang selalu ada disaat suka dan duka serta memberikan dukungan kepada penulis.
14. Nimas Ayu R., Novi Ida A., Siti Haryanti, Tyas, Azizah, Rais P, dan teman-teman Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
15. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat khususnya untuk mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang dan umumnya pihak yang membutuhkan.

Semarang, 23 Mei 2018
Penulis



Ponco Uswatun Hasanah
8111412114

ABSTRAK

Hasanah, Ponco Uswatun. 2018. Pelaksanaan Pengawasan Pelanggaran Tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi: Perspektif Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016. Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. Pembimbing I: Tri Sulistiyono, S.H.,M.H., dan Pembimbing II: Dani Muhtada, M.Ag, M.P.A., Ph.D.

Kata Kunci: Pengawasan, Pelanggaran Tarif dan Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi (AKDP)

Kasus-kasus pelanggaran batas tarif bus ekonomi di wilayah Provinsi Jawa Tengah mengindikasikan bahwa belum efektifnya pelaksanaan pengaturan batas tarif atas dan tarif bawah. Padahal penetapan tarif dasar batas bawah dan atas menunjukkan bahwa pemerintah telah memberikan peluang bagi pengusaha angkutan, untuk mendapat keuntungan pada momentum ini. Rumusan masalah penelitian ini yaitu (1) Bagaimanakah pelaksanaan pengawasan tarif AKDP?; (2) Bagaimanakah upaya penindakan terhadap pelanggaran tarif AKDP?; dan (3) Apakah akibat hukum atas pelanggaran tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi bagi pengusaha angkutan dan bagi sopir?.

Tarif batas atas dan tarif batas bawah angkutan penumpang antar kota dalam provinsi dengan mobil bus umum kelas ekonomi di Provinsi Jawa Tengah dihitung berdasarkan jarak yang ditempuh yaitu (a) Tarif batas atas sebesar Rp. 160,00 (seratus enam puluh rupiah) per penumpang per kilometer; dan (b) Tarif batas bawah sebesar Rp. 98,00 (sembilan puluh delapan rupiah) per penumpang per kilometer. Berlakunya Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016 dengan menerapkan empat model pengawasan yang terdiri dari: Model *executive preview*, *executive review*, pengawasan represif dan pengawasan preventif. Model pengawasan *executive preview* yaitu pengawasan yang dilakukan terhadap rancangan Peraturan sebelum disahkan oleh Gubernur terlebih dahulu dievaluasi. Model pengawasan *executive review* (terbatas), dilakukan apabila hasil evaluasi raperda dinyatakan batal atau disahkan. Model pengawasan represif, dilakukan dengan mempertimbangkan atau pengawasan yang dilakukan setelah Gubernur Jawa Tengah mengambil keputusan untuk mengesahkan Peraturan, namun sebelum keputusan itu berlaku dan memiliki akibat hukum. Model pengawasan preventif dilakukan terhadap Peraturan setelah memperoleh pengesahan dari Menteri Dalam Negeri.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis sosiologis dengan jenis penelitian kualitatif. Sumber data penelitian berasal dari data primer (wawancara) dan data sekunder (bahan hukum primer, sekunder dan tersier). Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif melalui pengumpulan data wawancara, observasi dan dokumentasi dengan siklus berupa pengumpulan data, reduksi data; penyajian data; dan kesimpulan atau verifikasi.

Hasil penelitian ini yaitu (1) Bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan terhadap pelanggaran tarif yaitu bekerjasama dengan Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) Jawa Tengah; bekerjasama dengan Organda; melakukan kunjungan ke terminal-terminal; dan melakukan inspeksi ke dalam angkutan AKDP. Model pengawasan terhadap Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016 yaitu meliputi model pengawasan *executive preview*, *executive review*, pengawasan represif dan pengawasan preventif. (2) Upaya penindakan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan terhadap pelanggaran tarif AKDP yaitu pemberian sanksi administrasi. (3) Akibat hukum terhadap pelanggaran tarif pada pengusaha bus AKDP yaitu berupa pembekuan trayek dan pencabutan SK Trayek. Sanksi hukum atas pelanggaran tarif hanya diberikan kepada pengusaha atau pemilik angkutan AKDP sedangkan sopir dan kondektur hanya terkena dampak atas tidak beroperasinya bus AKDP yaitu menganggur.

Saran penelitian ini adalah Perlunya koordinasi secara intensif dengan Dinas Perhubungan Kabupaten/Kota di Jawa Tengah sehingga pelanggaran tarif dapat dipantau secara terpadu dan Perlunya peningkatan frekuensi sosialisasi dan melibatkan semua pihak terkait (pengusaha AKDP, organda, LP2K, sopir dan kondektur) agar peraturan tarif batas atas dan batas bawah dapat dilaksanakan oleh semua pihak tersebut.

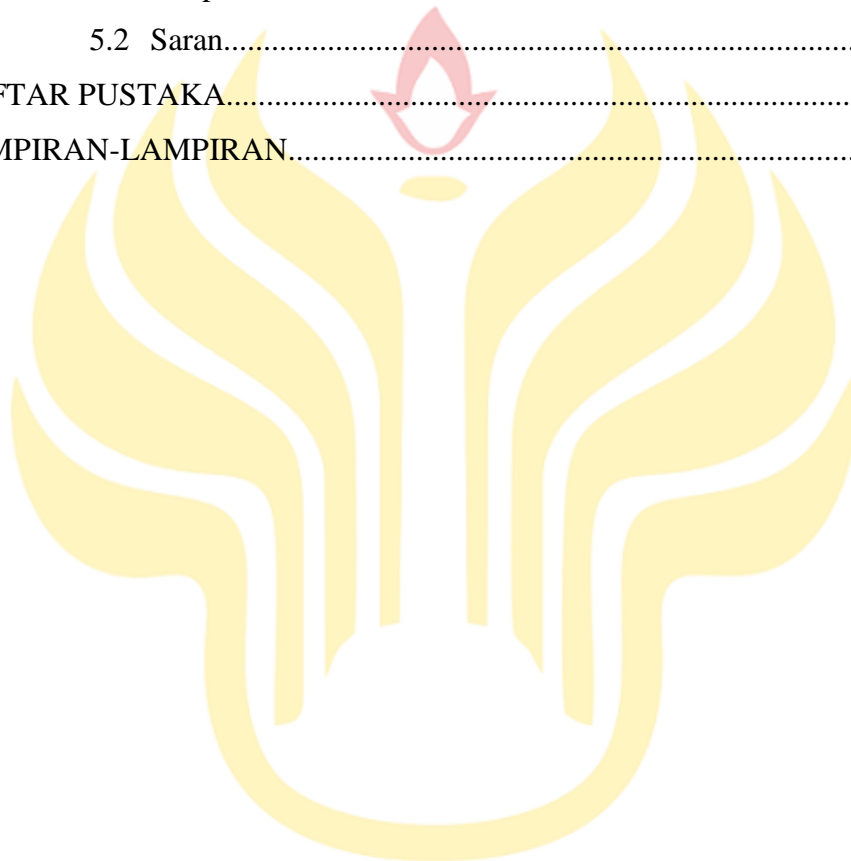


DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR BAGAN	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	9
1.3 Pembatasan Masalah.....	9
1.4 Rumusan Masalah.....	10
1.5 Tujuan Penelitian.....	10
1.6 Manfaat Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Penelitian Terdahulu.....	13
2.2 Tinjauan Tentang Pengawasan.....	18
2.2.1 Pengertian Pengawasan.....	18
2.2.2 Tujuan Pengawasan.....	20
2.2.3 Prinsip-Prinsip Pengawasan.....	22
2.2.4 Jenis-Jenis Pengawasan.....	25
2.2.5 Pengawasan Tarif Angkutan.....	28
2.3 Pengawasan Dalam Perspektif Hukum Angkutan Umum.....	31

2.4	Tinjauan Tentang Pelayanan Publik.....	34
2.5	Tinjauan Tentang Peraturan Daerah.....	36
2.5.1	Pengertian Peraturan Daerah.....	36
2.5.2	Proses Pembentukan Peraturan Daerah Oleh DPRD dan Kepala Daerah (Gubernur)	39
2.5.3	Substansi Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016.....	43
2.6	Kerangka Berpikir Penelitian.....	44
BAB III METODE PENELITIAN		
3.1	Pendekatan Penelitian.....	46
3.2	Jenis Penelitian.....	47
3.3	Fokus Penelitian.....	48
3.4	Lokasi Penelitian.....	48
3.5	Sumber Data.....	49
3.5.1	Sumber Data Primer.....	49
3.5.2	Sumber Data Sekunder.....	50
3.6	Teknik Pengambilann Data.....	50
3.6.1	Wawancara.....	50
3.6.2	Observasi.....	51
3.6.3	Dokumentasi.....	52
3.7	Validitas Data.....	52
3.8	Analisis Data.....	54
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN		
4.1	Profil Dinas Perhubungan Jawa Tengah.....	57
4.1.1	Sejarah Dinas Perhubungan Jawa Tengah.....	57
4.1.2	Visi, Misi dan Tugas Pokok Dinas Perhubungan Jawa Tengah.....	59
4.1.3	Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Jawa Tengah..	60
4.2	Pelaksanaan Pengawasan Tarif AKDP oleh Dinas Perhubungan Jawa Tengah.....	72
4.3	Upaya Penindakan oleh Dinas Perhubungan Jawa Tengah	

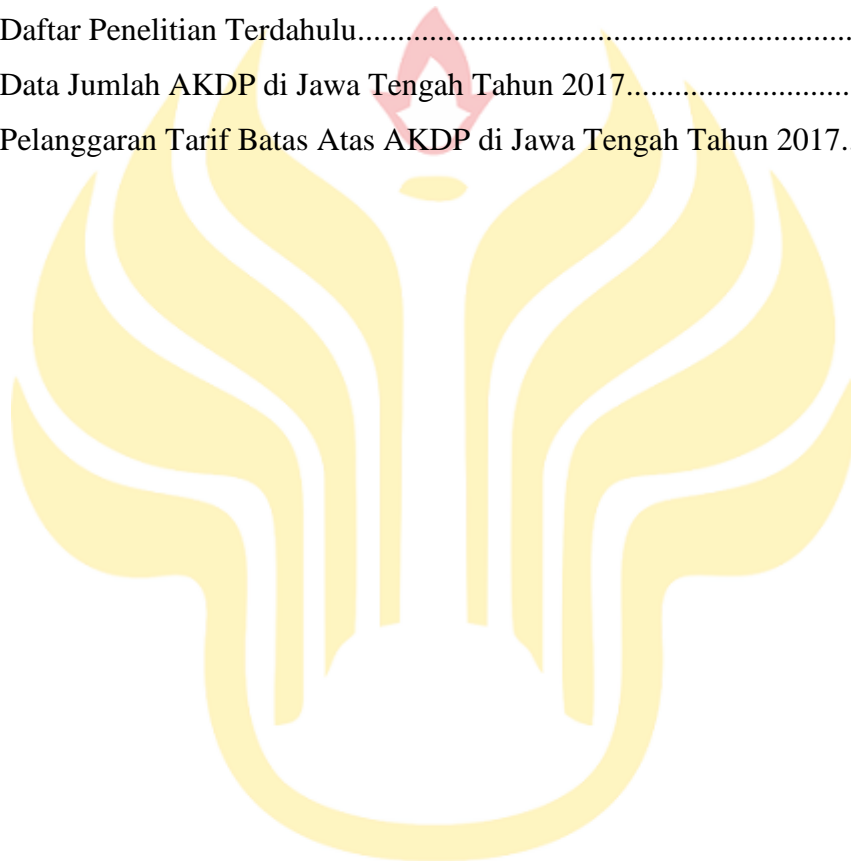
Terhadap pelanggaran Tarif Angkutan Penumpang AKDP....	83
4.4 Akibat Hukum atas Pelanggaran Tarif Angkutan Penumpang AKDP bagi Pengusaha Angkutan dan Sopir.....	91
BAB V PENUTUP	
5.1 Simpulan.....	96
5.2 Saran.....	97
DAFTAR PUSTAKA.....	99
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	102



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
2.1 Data Pelanggaran Tarif Batas Atas Pada Bus AKDP di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017.....	7
2.2 Daftar Penelitian Terdahulu.....	13
4.1 Data Jumlah AKDP di Jawa Tengah Tahun 2017.....	73
4.2 Pelanggaran Tarif Batas Atas AKDP di Jawa Tengah Tahun 2017.....	87



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR BAGAN

Gambar	Halaman
2.1 Kerangka Pemikiran Penelitian.....	45
3.1 Komponen dalam Analisis Data (<i>Interactive Model</i>).....	54
4.1 Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Jawa Tengah.....	61



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Kisi-Kisi Pedoman Wawancara
- Lampiran 2 : Kisi-Kisi Pedoman Penelitian
- Lampiran 3 : Pedoman Wawancara Kepada Pegawai Dinas Perhubungan
Provinsi Jawa Tengah
- Lampiran 4 : Pedoman Wawancara Kepada Pengusaha Bus AKDP di Provinsi
Jawa Tengah
- Lampiran 5 : Pedoman Wawancara Kepada Sopir Bus AKDP
- Lampiran 6 : Pedoman Observasi
- Lampiran 7 : Pedoman Dokumentasi
- Lampiran 8 : Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016
- Lampiran 9 : Perkadin Tentang Tarif
- Lampiran 10: Perkadin Tentang Trayek
- Lampiran 11: Surat Keputusan Penetapan Dosen Pembimbing Skripsi
- Lampiran 12: Surat Ijin Penelitian
- Lampiran 13: Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian
- Lampiran 14: Dokumentasi Foto-Foto Penelitian



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia memiliki alat transportasi yang saling menghubungkan satu tempat dengan tempat lainnya. Pentingnya transportasi bagi masyarakat Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor lain, keadaan geografis Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau kecil dan besar, perairan yang terdiri dari sebagian besar laut, sungai, danau yang memungkinkan pengangkutan dilakukan melalui darat, perairan, dan udara guna menjangkau seluruh wilayah Indonesia. Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia yang berbunyi, “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”. Oleh karena itu untuk memperlancar roda perekonomian, menjaga, dan memperkuat persatuan dan kesatuan, serta memperlancar hubungan dengan negara lain, dibutuhkan sistem transportasi yang memadai.

Sistem transportasi yang diselenggarakan untuk kepentingan masyarakat diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Undang-undang ini menjadi dasar dan pedoman dalam penindakan terhadap pelanggaran lalu lintas. Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi dan perannya untuk

mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan wilayah.

Angkutan orang yang tersedia dengan bus umum salah satunya adalah angkutan umum bus angkutan Antar Kota Dalam Propinsi (AKDP) kelas ekonomi merupakan salah satu bentuk pelayanan jasa transportasi yang mempunyai peranan penting dalam meningkatkan mobilitas masyarakat diberbagai wilayah, terutama masyarakat yang tergolong memiliki penghasilan yang relatif rendah.

Kebijakan menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) membawa dampak terjadinya kenaikan biaya perusahaan angkutan sehingga para pengusaha mengharapkan agar pemerintah melakukan penyesuaian tarif angkutan umum termasuk bus Angkutan Antar Kota Dalam Propinsi (AKDP) kelas ekonomi secara proporsional. Demikian halnya, apabila terjadi penurunan harga BBM diharapkan pemerintah melakukan penyesuaian tarif secara proporsional pula. Namun masyarakat pemakai jasa angkutan mengharapkan, penyesuaian tarif ini hanya terbatas pada perubahan komponen biaya bahan bakar, sehingga tarif angkutan tidak perlu mengalami lonjakan yang tinggi dari tarif sebelum terjadinya kenaikan harga BBM.

Gubernur Jateng telah menerbitkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016 tentang Tarif Batas Atas dan Tarif Batas Bawah Angkutan Penumpang Antarkota Dalam Provinsi Kelas Ekonomi

dengan Mobil Bus Umum di Provinsi Jawa Tengah. Tarif dihitung berdasarkan jarak yang ditempuh yaitu (1) tarif batas atas sebesar Rp160 (seratus enam puluh rupiah) per penumpang per kilometer; dan (2) tarif batas bawah sebesar Rp 98 (sembilan puluh delapan rupiah) per penumpang per kilometer.

Kenaikan tarif kepada penumpang Bus ekonomi Antar Kota Dalam Provinsi dilakukan untuk dapat menaikkan keuntungan pada musim lebaran yang ramai dengan penumpang. Kenaikan tarif inipun sudah menjadi hal umum pada saat musim lebaran maupun pada saat ada kenaikan harga bahan bakar minyak, namun kenaikan tarif yang melebihi batas tarif atas dalam ketentuan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016 merupakan sebuah pelanggaran.

Permasalahan kenaikan tarif pada musim-musim tertentu berkaitan erat dengan sistem pengawasan yang dilakukan oleh instansi yang berwenang di bidang transportasi. Pengawasan atau *controlling* bertujuan untuk mengetahui apakah pelaksanaan tugas/pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan menyangkut kegiatan membandingkan antara hasil nyata yang dicapai dengan standar yang telah ditetapkan, dan apabila pelaksanaannya menyimpang dari rencana maka perlu diadakan koreksi seperlunya. Organisasi akan mencapai sasarannya apabila pimpinan mampu melaksanakan fungsi pengawasan dengan sebaik-baiknya (Wursanto, 2002: 270).

Pengawasan adalah keseluruhan proses kegiatan menilai terhadap objek pemeriksaan, dengan tujuan agar perencanaan dan pelaksanaan berjalan sesuai dengan fungsinya, dan berhasil mencapai tujuan yang ditetapkan (Sabarno, 2007:47). Pengawasan dapat dibedakan menjadi pengawasan intern (*internal control*) dan pengawasan ekstern (*ekstern control*) (Fachrudin, 2004 : 92). Pengawasan intern (*internal control*) adalah pengawasan yang masih termasuk organisasi dalam lingkungan pemerintah, sedangkan pengawasan ekstern (*ekstern control*) adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan atau organ secara struktur organisasi berada diluar pemerintah.

Kegiatan pengawasan yang dilakukan harus berpedoman pada hal-hal seperti rencana (*planning*) yang harus ditentukan, perintah (*orders*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*performance*), tujuan dan kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya. pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif) sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya (Simbolon, 2004:61).

Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Jawa Tengah sebagai instansi yang bertanggung jawab untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016, sesuai Pasal 2 yaitu:

“Penetapan tarif batas atas dan tarif batas bawah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 pelaksanaan dan pengawasannya

menjadi tanggung jawab Kepala Dinas Perhubungan, Komunikasi Dan Informatika Provinsi Jawa Tengah”

Berdasarkan ketentuan tersebut, salah satu tugas dinas perhubungan, komunikasi dan informatika Jawa Tengah yaitu melaksanakan pengawasan pengoperasian angkutan umum termasuk AKDP. Pengawasan yang kurang efektif dapat dilihat dari masih banyaknya Angkutan Kota yang beroperasi tidak sesuai dengan peraturan yang ada yang berdampak pada kenyamanan masyarakat sehingga tidak menutup kemungkinan hal ini juga mempengaruhi minat masyarakat untuk menggunakan angkutan sebagai alat transportasi umum.

Pelaksana teknis di bidang angkutan yaitu Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Jawa Tengah berperan aktif dalam penertiban dan pengawasan tarif angkutan bus Angkutan Antar Kota Dalam Provinsi. Hal-hal yang terus dilakukan Dinas Perhubungan dalam pengawasan tarif angkutan yaitu (1) memberi himbauan secara tertulis kepada seluruh pemilik/pengusaha angkutan untuk tertib dalam penentuan tarif angkutan; (2) memberikan surat teguran kepada perusahaan otobus yang tidak menjalankan angkutannya dengan ketentuan yang berlaku; (3) Dinas Perhubungan bersama instansi terkait secara rutin dan berkala melakukan operasi mobile dan statis untuk menindak pengemudi bus AKDP atau perusahaan yang melakukan pelanggaran tarif angkutan; (4) Dinas Perhubungan menugaskan anggota untuk melakukan penyamaran

menjadi penumpang bus AKDP tersebut sebagai bentuk pengawasan (Sembiring, 2014).

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan, Pasal 124 bahwa pengemudi angkutan umum wajib mengangkut Penumpang yang membayar sesuai dengan tarif yang telah ditetapkan. Angkutan penumpang umum dengan tarif kelas ekonomi pada trayek tertentu dapat diberi subsidi oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah. Ketentuan pelanggaran tarif sesuai Pasal 199 (1) dikenai sanksi administratif berupa:

- a. Peringatan tertulis;
- b. Denda administratif;
- c. Pembekuan izin; dan/atau
- d. Pencabutan izin.

Ketentuan pelanggaran tarif di atas, menjadi pedoman dasar bagi Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Tengah dalam memberikan sanksi kepada perusahaan angkutan. Adanya peraturan perundang-undangan tersebut merupakan upaya penegakan hukum dilaksanakan lebih efektif melalui perumusan ketentuan hukum yang lebih jelas serta penerapan sanksi yang lebih tegas.

Hasil studi pendahuluan bahwa perusahaan otobus (PO) di wilayah Provinsi Jawa Tengah telah diberikan sosialisasi untuk mematuhi ambang batas atas tarif angkutan Lebaran yang ditetapkan pemerintah daerah berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016.

Adanya pelanggaran ketentuan tersebut maka akan dijatuhkan sanksi berupa teguran hingga dilakukan pembekuan dan pencabutan izin trayek. Aturan ini akan diberlakukan untuk seluruh armada ekonomi, sementara, tarif untuk bus eksekutif maupun VIP tidak diatur pemerintah.

Berikut ini adalah data pelanggaran tarif batas atas pada bus AKDP di Provinsi Jawa Tengah tahun 2017 berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016.

Tabel 1.1
Data pelanggaran tarif Batas Atas Pada bus AKDP
di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017

No	Nama Bus/PO	Trayek Bus	Tarif Batas Atas	Tarif dibayar	Penyimpangan	
					Rp	%
1	PO. AGung	Smrg-Pwd	10.720	20.000	9.280	87
2	PO. Usaha Jaya	Smrg-Pwd	10.720	20.000	9.280	8
3	Maju Makmur	Smrg-Prwkr	12.160	15.000	2.840	23
4	Citra BSM	Wosbo-Mglng	3.520	12.000	8.480	241
5	PO.Curug Sewu	Smrg-Sukorejo	5.600	15.000	9.400	168
6	Tidak ada Nama PO	Smrg-Demak	4.800	8.000	3.200	67
7	Sumber Lares	Smrg-Pati	4.800	7.000	2.200	46
8	Puri Kencana	Smrg- Sltga	6.080	15.000	8.920	147
9	Tunas Mulya	Sltga- Mglang	10.240	28.000	17.760	173
10	Tunas Mulya	Mglng-Sltga	3.520	10.000	6.480	184
11	Ridho Ilahi	Sltg-Smrg	6.080	10.000	3.920	64
12	Tidak Ada Nama PO	Smrg- Jepara	7.360	15.000	7.640	104
13	Tidak Ada Nama PO	Smrg- Jepara	7.360	15.000	7.640	104
14	Sumber Rejeki	Smrg-Sukorejo	9.600	30.000	20.400	213

Sumber: Dokumentasi, Dinas Perhubungan Jawa Tengah Tahun 2017

Berdasarkan table 1.1 di atas, dapat diketahui bahwa tahun 2017 masih banyak bus atau PO yang melanggar ketentuan tarif batas atas. Pada musim lebaran 2017 terdapat sebanyak 14 PO/Bus AKDP yang menerapkan tarif melebihi batas atas. Seluruh bus yang melanggar batas

tarif atas tersebut juga tidak menempel informasi daftar tarif pada badan bus sebagaimana yang diwajibkan oleh Gubernur Jawa Tengah. Pelanggaran tarif tersebut merugikan penumpang karena jumlah kenaikan tarif berkisar antara Rp. 2.200; hingga Rp.20.400.

Bus kelas ekonomi tidak menempelkan daftar tarif resmi selama arus mudik dan arus balik Lebaran, padahal ketentuan mengenai penempelan daftar tarif dan penerapan tarif sesuai ketentuan telah disosialisasikan pada Organda. Pelanggar ketentuan tarif telah diberikan sanksi bervariasi sesuai tingkat pelanggarannya mulai dari larangan pengembangan usaha hingga pembekuan izin trayek (<http://ramadhan.inilah.com>).

Berdasarkan latar belakang tersebut bahwa pelanggaran tarif batas atas pada bus AKDP di Provinsi Jawa Tengah merupakan hal umum pada saat musim lebaran. Pihak-pihak yang berkaitan dengan pelanggaran tarif tersebut yaitu pengusaha dari Perusahaan Otobus (PO) dan sopir. Alasan pengusaha dari Perusahaan Otobus (PO) untuk meningkatkan keuntungan dengan menaikkan tarif pada musim lebaran melebihi batas atas pada akhirnya merugikan penumpang karena harus membayar lebih tinggi. Berdasarkan hal tersebut penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Pelanggaran Tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas maka penulis dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Terdapat kasus pelanggaran tarif bus AKDP pada lebaran tahun ini yang menaikkan tarif angkutan melebihi batas tarif atas.
2. Ketentuan mengenai penempelan daftar tarif dan penerapan tarif sesuai ketentuan telah disosialisasikan pada Organda namun masih terdapat pelanggaran.
3. Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Jawa Tengah melakukan pengawasan terhadap pelanggaran tarif bus AKDP.
4. Pelanggar ketentuan tarif telah diberikan sanksi bervariasi sesuai tingkat pelanggarannya mulai dari larangan pengembangan usaha hingga pembekuan izin trayek sebagai salah satu upaya penindakan untuk memberikan efek jera.
5. Kasus pelanggaran tarif AKDP dapat memberikan akibat hukum kepada pihak-pihak yang terlibat yaitu pengusaha angkutan dan sopir bus.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, penulis membatasi masalah yang menjadi bahan penelitian yaitu:

1. Pelaksanaan pengawasan tarif AKDP oleh Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Jawa Tengah sesuai Pasal 2 Peraturan Gubernur Nomor 2 Tahun 2016.

2. Upaya penindakan oleh Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Jawa Tengah terhadap pelanggaran tarif AKDP.
3. Akibat hukum atas pelanggaran tarif AKDP bagi pengusaha angkutan dan bagi sopir.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan tarif AKDP oleh Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Jawa Tengah sesuai Pasal 2 Peraturan Gubernur Nomor 2 Tahun 2016?
2. Bagaimana upaya penindakan oleh Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Jawa Tengah terhadap pelanggaran tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi?
3. Apakah akibat hukum atas pelanggaran tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi bagi pengusaha angkutan dan bagi sopir?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan pengawasan tarif AKDP oleh Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Jawa Tengah sesuai Pasal 2 Peraturan Gubernur Nomor 2 Tahun 2016.

2. Untuk mendeskripsikan upaya penindakan oleh Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Jawa Tengah terhadap pelanggaran tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi.
3. Untuk menemukan akibat hukum atas pelanggaran tarif Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi bagi pengusaha angkutan dan bagi sopir.

1.6 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran berupa teori-teori dalam kaitannya dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan Peraturan Daerah yang berlaku serta usaha pengawasannya dalam kajian perpektif hukum yaitu yang terkait dengan masalah pelanggaran ketentuan tarif batas atas dan tarif batas bawah AKDP.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah Daerah, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dengan temuan banyaknya kasus pelanggaran tarif batas atas maka dapat dibuat kebijakan tarif batas atas dan tarif batas bawah pada angkutan penumpang

yang memberikan efek jera pada pelanggar dan memberikan perlindungan pada penumpang.

- b. Bagi Dinas Perhubungan, memberikan informasi serta masukan dalam rangka membantu memecahkan permasalahan yang berkaitan dengan pelanggaran ketentuan tarif batas atas dan tarif batas bawah Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi.
- c. Bagi masyarakat, sebagai sarana memperoleh wawasan dan penjelasan atas tarif batas atas dan tarif batas bawah Angkutan Penumpang Antar Kota Dalam Provinsi Jawa Tengah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang relevan dan digunakan sebagai sumber dalam penelitian ini yaitu Elyasip S Sembiring (2015), Gita Yuliana (2016), Rahmi Hasyfi Febriana (2013) dan M. Rangga Sudrajat (2016)

Tabel 2.1
Daftar Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil	Persamaan, Perbedaan dan Unsur Kebaruan
1	Elyasip S Sembiring (2015)	Pengawasan Dinas Perhubungan Provinsi Lampung Terhadap Kenaikkan Tarif Angkutan Perusahaan Otobus	Pengawasan yang dilakukan pihak Dinas Perhubungan Provinsi Lampung adalah (a) Memberi himbauan secara tertulis kepada seluruh pemilik/pengusaha angkutan (b) Memberikan surat teguran kepada Perusahaan Otobus (c) Dinas Perhubungan Provinsi Lampung bersama instansi terkait secara rutin dan berkala melakukan operasi mobile dan statis (d) Dinas Perhubungan Provinsi Lampung menugaskan anggotanya untuk melakukan penyamaran menjadi penumpang bus AKDP (2) Faktor-faktor penghambat Dinas Perhubungan Provinsi Lampung terhadap pengawasan tarif angkutan Perusahaan Otobus yang	Persamaan: mengkaji tentang pengawasan terhadap tarif angkutan. Perbedaan: 1. Penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Tengah sedangkan penelitian terdahulu dilakukan di Provinsi Lampung 2. Jenis penelitian ini adalah yuridis empiris sedangkan penelitian terdahulu yuridis normatif dan yuridis empiris. Unsur Kebaruan

			<p>harus berkoordinasi dengan pihak kepolisian dalam melakukan pengawasan, sidak terhadap tarif angkutan Perusahaan Otobus, Awak bus yang menaikkan tarif angkutan dengan sepihak</p>	<p>dalam penelitian ini yaitu terletak pada fokus penelitian berupa: (1) Pelaksanaan pengawasan tarif; (2) Upaya penindakan atas pelanggaran tarif; (3) Akibat hukum atas pelanggaran tarif</p>
2	Gita Yuliana (2016)	<p>Pengawasan Operasionalisasi Angkutan Kota Oleh Pegawai Bidang Perhubungan Darat Di Dinas Perhubungan, Komunikasi Dan Informatika kota Tanjungpinang</p>	<p>Pengawasan operasionalisasi angkutan kota di wilayah Kota Tanjungpinang belum terlaksana sepenuhnya sesuai peraturan izin trayek angkutan kota. Hal ini dilihat dari hasil temuan penelitian yaitu indikator adanya tujuan atau standar yang ingin dicapai bahwa pegawai tidak tegas dalam mengawasi operasinalisasi angkutan kota sehingga pengawasan aturan izin operasional angkutan kota masih lemah pengawasannya termasuk pegawai kurang komitmen menjalankan tanggungjawabnya untuk melaksanakan pengawasan operasional angkutan kota di lapangan.</p>	<p>Persamaan: mengkaji tentang pengawasan oleh Dinas Perhubungan</p> <p>Perbedaan: 1. Penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Tengah sedangkan penelitian terdahulu dilakukan di Kota Tanjungpinang 2. Jenis penelitian ini adalah yuridis empiris sedangkan penelitian terdahulu merupakan penelitian kualitatif.</p> <p>Unsur Kebaruan dalam penelitian ini terletak pada fokus penelitian berupa: (1) Pelaksanaan pengawasan tarif; (2) Upaya penindakan atas pelanggaran tarif; (3) Akibat hukum atas pelanggaran tarif.</p>
3	Rahmi Hasyfi	<p>Pengawasan Dinas</p>	<p>Pengawasan angkutan kota di Kota Padang, Dinas</p>	<p>Persamaan: mengkaji tentang</p>

	Febriana (2013)	Perhubungan Terhadap Angkutan Kota Di Kota Padang.	Perhubungan melakukan koordinasi dengan berbagai pihak. Koordinasi yang terjalin antara Dinas Perhubungan Kota Padang, Forum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Kota Padang, Organda Kota Padang dan Satlantas Polresta Padang belum berjalan dengan baik dan maksimal. Koordinasi dalam pelaksanaan pengawasan antar instansi tersebut pada level perencanaan dapat dikatakan berjalan dengan baik dan lancar, tetapi pada level operasional dan pengawasan terdapat masalah-masalah yang timbul sehingga evaluasi yang dilaksanakan juga akan terganggu.	<p>pengawasan Dinas Perhubungan</p> <p>Perbedaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Tengah sedangkan penelitian terdahulu dilakukan di Kota Padang 2. Jenis penelitian ini adalah yuridis empiris sedangkan penelitian terdahulu merupakan penelitian kualitatif deskriptif <p>Unsur Kebaruan dalam penelitian ini yaitu terletak pada fokus penelitian berupa: (1) Pelaksanaan pengawasan tarif; (2) Upaya penindakan atas pelanggaran tarif; (3) Akibat hukum atas pelanggaran tarif</p>
4	M. Rangga Sudrajat (2016)	Pengawasan Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika (Dishubkominfo) Kota Pekanbaru Terhadap Fungsi Terminal Angkutan Umum Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru	Pengawasan Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika (Dishubkominfo) Kota Pekanbaru terhadap fungsi terminal angkutan umum bandar raya payung sekaki Kota Pekanbaru tahun 2016 dapat disimpulkan bahwa belum terlaksana Dengan Maksimal. Faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan Dinas	<p>Persamaan: mengkaji tentang pengawasan Dinas Perhubungan</p> <p>Perbedaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Tengah sedangkan penelitian terdahulu dilakukan di

		Tahun 2016	Perhubungan Komunikasi Dan Informatika Kota Pekanbaru terhadap fungsi terminal angkutan umum bandar raya payung sekaki kota pekanbaru tahun 2016 adalah faktor sumber daya manusia (sdm) petugas yang masih minim, faktor kepemimpinan dan faktor partisipasi masyarakat yang masih kurang.	<p>Kota Pekanbaru</p> <p>2. Jenis penelitian ini adalah yuridis empiris sedangkan penelitian terdahulu merupakan penelitian kualitaitaif deskriptif</p> <p>Unsur Kebaruan dalam penelitian ini yaitu terletak pada fokus penelitian berupa: (1) Pelaksanaan pengawasan tarif; (2) Upaya penindakan atas pelanggaran tarif; (3) Akibat hukum atas pelanggaran tarif</p>
5	Amal S Kumara ge (2001)	<i>Criterion for a fares policy and fares index for bus transport in Sri Lanka</i>	Kurangnya kebijakan tarif telah menjadi faktor utama dalam kurangnya pembangunan industri bus di Sri Lanka. Rendahnya kualitas layanan pada khususnya dan campur tangan oleh perwakilan terpilih sehingga telah menimbulkan masalah yang berbeda di bawah periode manajemen yang berbeda dari operasi bus di Sri Lanka. Selama periode monopoli negara, hal itu menyebabkan tarif rendah, investasi rendah, dan faktor beban tinggi	<p>Persamaan: mengkaji kebijakan tarif bus</p> <p>Perbedaan:</p> <p>1. Penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Tengah sedangkan penelitian terdahulu dilakukan di Sri Lanka</p> <p>2. Jenis penelitian ini adalah yuridis sosiologis sedangkan penelitian terdahulu merupakan penelitian kualitaitaif deskriptif.</p>

				<p>Unsur Kebaruan dalam penelitian ini yaitu terletak pada fokus penelitian berupa: (1) Pelaksanaan pengawasan tarif; (2) Upaya penindakan atas pelanggaran tarif; (3) Akibat hukum atas pelanggaran tarif</p>
6	Nils Fearnley (2013)	<i>Free Fares Policies: Impact on Public transport Mode Share and Other transport Policy Goals</i>	<p>Ada sikap umum bahwa angkutan umum seharusnya "murah", baik alasan sosial, lingkungan dan efisiensi. Transportasi umum gratis adalah kebijakan mahal. Biaya akan semakin meningkat karena tingkat patronase meningkat. Ini berarti bahwa angkutan umum gratis tentu harus menggantikan dana dari bidang kebijakan lain atau meningkatkan anggaran publik dengan satu atau cara lain</p>	<p>Persamaan: mengkaji kebijakan tarif bus</p> <p>Perbedaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Tengah sedangkan penelitian terdahulu dilakukan di Eropa 2. Jenis penelitian ini adalah yuridis sosiologis sedangkan penelitian terdahulu merupakan penelitian kualitatif deskriptif. <p>Unsur Kebaruan dalam penelitian ini yaitu terletak pada fokus penelitian berupa: (1) Pelaksanaan pengawasan tarif; (2) Upaya penindakan atas pelanggaran tarif; (3) Akibat hukum atas pelanggaran tarif</p>

7	Oded Cats et al (2014)	<i>Public Transport Pricing Policy-Empirical Evidence from a Fare-Free Scheme in Tallinn, Estonia</i>	Pengukuran kebijakan transportasi bebas tarif menyumbang peningkatan 1,2% dalam permintaan penumpang dengan peningkatan yang tersisa dikaitkan dengan ekstensi yang dibuat dalam jaringan transportasi umum jalur prioritas dan peningkatan frekuensi layanan. Efek yang relatif kecil bisa dikaitkan ke tingkat harga sebelumnya dan berbagi transportasi umum serta dampak jangka pendek. Itu evaluasi kebijakan berbasis bukti sangat penting dalam mendukung pembuat kebijakan dan memfasilitasi desain strategi penetapan harga transportasi umum.	<p>Persamaan: mengkaji kebijakan tarif bus</p> <p>Perbedaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Tengah sedangkan penelitian terdahulu dilakukan di Tallinn, Estonia 2. Jenis penelitian ini adalah yuridis sosiologis sedangkan penelitian terdahulu merupakan penelitian kualitatif deskriptif. <p>Unsur Kebaruan dalam penelitian ini yaitu terletak pada fokus penelitian berupa: (1) Pelaksanaan pengawasan tarif; (2) Upaya penindakan atas pelanggaran tarif; (3) Akibat hukum atas pelanggaran tarif</p>
---	------------------------	---	---	---

2.2 Tinjauan Tentang Pengawasan

2.2.1 Pengertian Pengawasan

Pengawasan berasal dari kata awas, berarti antara lain “penjagaan”. Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan

pengelolaan (Fachrudin, 2004: 88). Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/plan).

Menurut Sabarno (2007:47-52) pengawasan sebagai keseluruhan proses kegiatan menilai terhadap objek pemeriksaan, dengan tujuan agar perencanaan dan pelaksanaan berjalan sesuai dengan fungsinya, dan berhasil mencapai tujuan yang ditetapkan. Pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawas fungsional tersebut setidaknya juga perlu berpegang pada norma pengawasan umum sebagaimana dirumuskan berikut ini:

- 1) Pengawasan tidak mencari-cari kesalahan, yaitu tidak mengutamakan siapa yang salah, tetapi apabila ditemukan kesalahan, penyimpangan dan hambatan supaya dilaporkan apa yang terjadi (*what*), apa sebab-sebab terjadi (*why*), dan menemukan cara memperbaikinya (*how*).
- 2) Pengawasan merupakan proses yang berlanjut, yaitu dilaksanakan secara terus menerus sehingga dapat memperoleh hasil pengawasan yang berkesinambungan guna meningkatkan kinerja organisasi.

- 3) Pengawasan harus menjamin koreksi yang cepat dan tepat terhadap penyimpangan dan penyelewengan yang ditemukan untuk mencegah berlanjutnya kesalahan dan/atau penyimpangan.

Menurut Manullang (2008:124), pengawasan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya, dan mengoreksinya supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. Tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan.

Dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan, bahwa pengawasan adalah proses untuk menjaga agar kegiatan terarah menuju pencapaian tujuan seperti yang direncanakan dan bila ditemukan penyimpangan-penyimpangan diambil tindakan koreksi.

2.2.2 Tujuan Pengawasan

Pengawasan yang dilakukan oleh suatu organisasi tentu memiliki tujuan tertentu. Tujuan pengawasan menurut Wursanto (2005:158) adalah sebagai berikut:

- 1) Menentukan dan menghilangkan sebab-sebab yang menimbulkan kemacetan sebelum kemacetan itu timbul.
- 2) Mengadakan pencegahan dan perbaikan terhadap kesalahan-kesalahan yang timbul.
- 3) Mencegah penyimpangan-penyimpangan

- 4) Mendidik pegawai untuk mempertebal tanggung jawab.
- 5) Memperbaiki kesalahan-kesalahan, kekurangan-kekurangan dan kelemahan-kelemahan yang timbul.
- 6) Mendapat efisiensi dan efektivitas.

Guna mencapai tujuan organisasi maka pengawasan perlu dilakukan agar segala sesuatu yang telah direncanakan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Pengawasan sangat penting untuk mencapai tujuan organisasi maka ada beberapa tujuan pengawasan yang berguna bagi pihak-pihak yang melaksanakan kegiatan seperti menurut Ukas (2006:335). Tujuan diadakannya pengawasan adalah sebagai berikut:

- 1) Mensuplai pegawai-pegawai manajemen dengan informasi-informasi yang tepat pada waktunya, teliti dan lengkap tentang apa yang akan dan sedang dilakukan.
- 2) Memberi kesempatan kepada mereka untuk meramalkan rintangan-rintangan terhadap produktivitas secara teliti dan untuk mengambil langkah-langkah menghapuskan atau mengurangi bentrokan dari gangguan semacam itu.
- 3) Setelah kedua hal tersebut dilaksanakan kemudian mereka membawa kepada langkah terakhir dalam mencapai produktivitas yang maksimum dan pencapaian yang memuaskan terhadap hasil yang diharapkan.

- 4) Mencegah penyimpangan-penyimpangan serta memperbaiki kesalahan-kesalahan, kelemahan-kelemahan dan menindak penyalahgunaan dan penyelewengan.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa tujuan pengawasan adalah 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, maksud pengawasan bukan untuk mencari kesalahan terhadap orangnya, tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaannya.

2.2.3 Prinsip-Prinsip Pengawasan

Untuk menciptakan pengawasan yang betul-betul efektif berjalan sesuai dengan fungsinya, maka diperlukan prinsip-prinsip pengawasan yang jelas. Menurut Silalahi (2002:178) prinsip-prinsip pengawasan adalah sebagai berikut:

- 1) Pengawasan harus berlangsung terus-menerus bersamaan dengan pelaksanaan kegiatan atau pekerjaan;
- 2) Pengawasan harus menemukan, menilai dan menganalisis data tentang pelaksanaan pekerja secara objektif;
- 3) Pengawasan bukan semata-mata untuk mencari kesalahan tetapi juga mencari atau menemukan kelemahan dalam melaksanakan pekerjaan;

- 4) Pengawasan harus memberi bimbingan dan mengarahkan untuk mempermudah pelaksanaan pekerjaan dalam pencapaian tujuan;
- 5) Pengawasan tidak menghambat pelaksanaan pekerjaan tetapi harus menciptakan efisiensi (hasil guna);
- 6) Pengawasan harus fleksibel;
- 7) Pengawasan harus berorientasi pada rencana dan tujuan yang telah ditetapkan (*plan and objective oriented*);
- 8) Pengawasan dilakukan terutama pada tempat-tempat strategis atau kegiatan-kegiatan yang sangat menentukan atau *control by exception*;
- 9) Pengawasan harus membawa dan mempermudah melakukan tindakan perbaikan (*corrective action*).

Prinsip-prinsip pengawasan menurut Manullang (2008:175) adalah sebagai berikut:

- 1) Dapat merepleksikan sifat-sifat dan kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi.
- 2) Dapat dengan segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan.
- 3) Fleksibel.
- 4) Dapat merepleksikan pola organisasi.
- 5) Ekonomi.
- 6) Dapat dimengerti.

7) Dapat menjamin diadakannya tindakan korektif.

Menurut Siagian (2007: 130) pengawasan akan berlangsung dengan efektif apabila memiliki berbagai ciri, sebagai berikut:

- 1) Pengawasan harus merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan.
- 2) Pengawasan harus memberikan petunjuk tentang kemungkinan adanya deviasi dari rencana.
- 3) Pengawasan harus menunjukkan pengecualian pada titik-titik strategis tertentu.
- 4) Objektivitas dalam melaksanakan pengawasan.
- 5) Keluesan pengawasan.
- 6) Pengawasan harus memperhitungkan pola dasar organisasi.
- 7) Efisiensi pelaksanaan pengawasan.
- 8) Pemahaman sistem pengawasan.
- 9) Pengawasan mencari apa yang tidak beres.
- 10) Pengawasan harus bersifat membimbing.

Berdasarkan pendapat ahli maka dapat disimpulkan dengan adanya prinsip pengawasan maka pengawasan akan lebih berorientasi, berdayaguna dan berkesinambungan, karena pada dasarnya prinsip yang baik merupakan kunci keberhasilan tercapainya tujuan pengawasan. Pengawasan yang efektif itu pengawasan yang terencana, tidak terlalu ketat ataupun longgar.

Objektivitas pengawasan harus diutamakan sesuai dengan standar, tanpa melihat kedudukan atau posisi dari pihak yang diawasi. Keefektifan pengawasan juga berkaitan dengan proses pengawasan baik dari segi materi maupun non materi sehingga pada akhirnya pengawasan memberikan tindakan perbaikan apabila terjadi penyimpangan.

2.2.4 Jenis-Jenis Pengawasan

Model pengawasan ini merupakan model pengawasan terhadap produk hukum daerah yang terdiri dari: Model *executive preview*, *executive review*, pengawasan represif dan pengawasan preventif.

(1) Model pengawasan *executive preview* yaitu pengawasan yang dilakukan terhadap rancangan Peraturan sebelum disahkan oleh Gubernur Jawa Tengah terlebih dahulu dievaluasi. (2) Model pengawasan *executive review* (terbatas), dilakukan apabila hasil evaluasi raperda dinyatakan batal atau disahkan. Apabila rancangan peraturan daerah bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tidak dilanjutkan oleh Gubernur, namun apabila tidak bertentangan maka akan disahkan dan ditindaklanjuti oleh Gubernur. (3) Model pengawasan represif, dilakukan dengan mempertimbangkan atau pengawasan yang dilakukan setelah Gubernur mengambil keputusan untuk mengesahkan Peraturan, namun sebelum keputusan itu berlaku dan memiliki akibat hukum. (4) Model pengawasan preventif dilakukan

terhadap rancangan Peraturan Gubernur baru dapat dilaksanakan setelah memperoleh pengesahan dari Menteri Dalam Negeri. Setelah diberlakukan peraturan tersebut, dilakukan pengawasan terhadap pelaksanaannya agar sesuai dengan tujuan ditetapkan.

Pengawasan dipandang dari kelembagaan yang dikontrol dan yang melaksanakan kontrol dapat dibedakan menjadi pengawasan intern (*internal control*) dan pengawasan ekstern (*ekstern control*) (Fachrudin, 2004 : 92).

- 1) Pengawasan intern (*internal control*) adalah pengawasan yang masih termasuk organisasi dalam lingkungan pemerintah, misalnya: pengawasan yang dilakukan oleh pejabat atasan terhadap bawahannya secara hirarkhis. Bentuk kontrol yang seperti itu dapat digolongkan sebagai jenis kontrol teknis administratif.
- 2) Pengawasan ekstern (*ekstern control*) adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan atau organ secara struktur organisasi berada diluar pemerintah dalam arti eksekutif, misalnya: pengawasan yang dilakukan secara langsung, seperti pengawasan keuangan yang dilakukan oleh BPK, pengawasan sosial yang dilakukan oleh masyarakat melalui Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) termasuk media masa, pengawasan politis yang dilakukan lembaga-lembaga perwakilan rakyat terhadap pemerintah (eksekutif).

Pengawasan reaktif yang dilakukan secara tidak langsung melalui badan peradilan (*judicial control*) antara lain peradilan umum dan peradilan administrasi dalam hal timbul persengketaan dengan pihak pemerintah.

Menurut Fachruddin (2004: 93), pengawasan dipandang dari segi waktu pelaksanaan, aspek yang diawasi, cara pengawasan yaitu sebagai berikut:

1) Pengawasan dari segi waktu pelaksanaan

Pengawasan ini dibedakan menjadi pengawasan *a-priori* dan *a-posteriori*. Pengawasan yang dilakukan sebelum dilakukan tindakan atau dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau peraturan lainnya yang menjadi wewenang pemerintah. Pengawasan ini mengandung unsur pengawasan preventif yaitu mencegah dan menghindarkan terjadinya kekeliruan.

Pengawasan *a-posteriori* yaitu pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkan suatu keputusan suatu ketetapan pemerintah atau sesudah terjadinya tindakan pemerintah. Pengawasan ini mengandung unsur represif yaitu bertujuan mengoreksi tindakan yang keliru.

2) Pengawasan dilihat dari aspek pengawasan

Pengawasan ini dibedakan yaitu: a) Pengawasan segi hukum Pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi-

segi hukumnya saja. b) Pengawasan segi kemanfaatan
Pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi
kemanfaatannya.

3) Pengawasan dilihat dari cara pengawasan

Pengawasan ini terdiri dari pengawasan unilateral yaitu pengawasan yang penyelesaiannya sepihak dari pengawas dan pengawasan refleksif yaitu pengawasan yang penyelesaiannya dilakukan melalui proses timbal balik berupa dialog dan negosiasi antara pengawas dengan yang diawasi.

2.2.5 Pengawasan Tarif Angkutan

Tarif adalah harga jasa angkutan yang harus dibayar oleh pengguna jasa baik melalui mekanisme perjanjian sewa menyewa, tawar menawar, maupun ditetapkan Pemerintah. Harga jasa angkutan yang ditentukan mengikuti system tarif, berlaku secara umum dan tidak ada ketentuan lain yang mengikat perusahaan angkutan dan pemilik barang atau penumpang kecuali apa yang sudah diatur dalam buku tarif (Bolla, 2015:171). Sedangkan kebijakan tarif dapat dipandang sebagai kebijakan multisisi, di satu sisi dapat dipandang sebagai alat pengendali lalu lintas, di sisi yang lain dapat berarti alat untuk mendorong masyarakat menggunakan kendaraan umum dan mengurangi penggunaan kendaraan pribadi, dan sisi yang lainnya lagi dapat digunakan

untuk mengarahkan perkembangan wilayah dan kota (Ridwan, 2013:130).

Penentuan tarif sangat penting untuk pengoperasian angkutan umum karena merupakan sumber pemasukan utama bagi para operator. Secara umum, jika tarif dinaikkan, maka pendapatan penumpang akan berkurang karena harus dibayarkan untuk tarif angkutan yang lebih tinggi. Paulley et all (2006: 3) menyatakan bahwa *“Fares are fundamental to the operation of public transport since they form a major source of income to operators. In general, if fares are increased, patronage will decrease”* (Tarif sangat penting untuk pengoperasian angkutan umum karena merupakan sumber pemasukan utama bagi para operator. Secara umum, jika tarif dinaikkan, pendapatan konsumen akan berkurang).

Terkait dengan tarif angkutan yang harus dibayarkan oleh penumpang sangat berpengaruh terhadap kepuasan penumpang dalam menggunakan angkutan umum. Kepuasan penumpang sangat penting diperhatikan oleh perusahaan otobus termasuk dalam pelayanan tarif. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Andaleeb (2007:6) yang menyatakan bahwa:

“Customer satisfaction with transportation services can be placed in the framework of stakeholder (passenger) interests. From this perspective, customer satisfaction with bus transportation can be used to find reasonable solutions to problems. There is, in fact, no comprehensive study on customer satisfaction with bus (or transportation) services in Bangladesh. Passengers’ opinions regarding the quality of bus services can be vital in making this sector popular, attractive, and of greater value relative to other

modes so as to induce more people to use it regularly. “Kepuasan pelanggan dengan layanan transportasi dapat ditempatkan dalam kerangka kepentingan stakeholder (penumpang). Dari perspektif ini, kepuasan pelanggan dengan transportasi bus dapat digunakan untuk memberikan solusi yang masuk akal untuk masalah. Faktanya, tidak ada studi komprehensif tentang kepuasan pelanggan dengan layanan bus (atau transportasi) di Bangladesh. Pendapat penumpang mengenai kualitas layanan bus dapat menjadi vital dalam membuat sektor ini populer, menarik, dan memiliki nilai lebih besar dibandingkan dengan moda lain sehingga dapat mendorong lebih banyak orang untuk menggunakannya secara teratur”.

Tarif angkutan yang melebihi dari yang telah ditetapkan tentu saja sangat merugikan para konsumen yang menggunakan jasa tersebut. Temuan Sembiring (2015:6) bahwa hal-hal yang terus dilakukan Dinas Perhubungan dalam pengawasan tarif angkutan adalah:

- 1) Memberi himbauan secara tertulis kepada seluruh pemilik/pengusaha angkutan untuk tertib dalam penentuan tarif angkutan.
- 2) Memberikan surat teguran kepada perusahaan otobus yang tidak menjalankan angkutannya dengan ketentuan yang berlaku.
- 3) Dinas Perhubungan bersama instansi terkait secara rutin dan berkala melakukan operasi mobile dan statis untuk menindak pengemudi bus Angkutan Antar Kota Dalam Provinsi atau perusahaan yang melakukan pelanggaran tarif angkutan.

- 4) Dinas Perhubungan menugaskan anggotanya untuk melakukan penyamaran menjadi penumpang bus AKDP tersebut sebagai bentuk pengawasan.

2.3 Pengawasan dalam Perspektif Hukum Angkutan Umum

Angkutan umum merupakan salah satu media transportasi yang digunakan masyarakat secara bersama-sama dengan membayar tarif. Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016 , Pasal 2 bahwa:

“Penetapan tarif batas atas dan batas bawah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Pelaksanaan dan pengawasannya menjadi tanggungjawab Kepala Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah”

Pengawasan dalam perspektif hukum angkutan umum diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2014 Tentang Angkutan Jalan, Pasal 48 yaitu:

- (1) Setiap pengemudi dan Perusahaan Angkutan Umum yang menyelenggarakan Angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum, wajib mematuhi ketentuan mengenai:
 - a. izin penyelenggaraan Angkutan orang dalam Trayek atau izin penyelenggaraan Angkutan orang tidak dalam Trayek; dan
 - b. Persyaratan teknis dan laik jalan Kendaraan Bermotor.

(2) Untuk mengawasi pemenuhan terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan pengawasan Angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum.

(3) Pengawasan Angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan di:

- a. Terminal
- b. Tempat wisata;
- c. Ruas jalan; dan
- d. Tempat keberangkatan.

Pasal 49 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2014 Tentang Angkutan Jalan yaitu:

(1) Pengawasan terhadap pemenuhan persyaratan perizinan Angkutan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) huruf a meliputi:

- a. dokumen perizinan;
- b. dokumen Angkutan orang yang terdiri atas: tiket Penumpang umum untuk Angkutan dalam Trayek; tanda pengenal bagasi; dan/atau manifes;
- c. bukti pelunasan iuran wajib asuransi yang menjadi tanggung jawab perusahaan;
- d. jenis pelayanan dan tarif sesuai dengan izin yang diberikan;
- e. tanda identitas Perusahaan Angkutan Umum; dan f. tanda identitas awak Kendaraan Angkutan umum.

(2) Pengawasan terhadap pemenuhan persyaratan teknis dan laik jalan

Kendaraan Bermotor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat

(1) huruf b meliputi:

- a. tanda bukti lulus uji berkala Kendaraan Bermotor;
- b. fisik Kendaraan Bermotor; dan
- c. standar pelayanan minimal

Pasal 50 bahwa pengawasan Angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 dilaksanakan oleh petugas pengawas Kendaraan Bermotor menggunakan peralatan secara manual dan/atau elektronik.

Menurut Fachrudin (2004:90) bahwa terdapat hubungan pengawasan terhadap pemerintah yaitu:

- 1) Pada umumnya sasaran pengawasan terhadap pemerintah adalah pemeliharaan atau penjagaan agar Negara hukum kesejahteraan dapat berjalan baik dan dapat pula membawa kekuasaan pemerintah sebagai penyelenggara Negara hukum kesejahteraan masyarakat kepada pelaksanaan yang baik pula dan tetap dalam batas kekuasaannya.
- 2) Tolok ukurnya adalah hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan dan tindakan pemerintah dalam hukum material maupun hukum formal, serta kemanfaatannya bagi kesejahteraan masyarakat.
- 3) Pencocokan antara perbuatan dan tolok ukur yang telah ditetapkan.

- 4) Jika terdapat tanda-tanda akan terjadi penyimpangan terhadap tolok ukur tersebut dilakukan pencegahan.
- 5) Apabila dalam pencocokan menunjukkan telah terjadi penyimpangan dari tolok ukur, kemudian diadakan koreksi melalui tindakan pembatalan, pemulihan terhadap akibat yang ditimbulkan dan mendisiplinkan pelaku kekeliruan itu.

2.4 Tinjauan Tentang Pelayanan Publik

Secara umum pelayanan publik dapat dipahami sebagai jenis pelayanan yang disediakan untuk masyarakat, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (Handoyo, 2012: 170). Terdapat beberapa komponen yang menjadi kriteria pelayanan publik yaitu kegiatan pemberian pelayanan, oleh penyelenggara pelayanan (pemerintah, korporasi, lembaga independent), berupa barang atau jasa, kepada masyarakat atau publik dan agar masyarakat puas (Handoyo, 2012: 171).

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik bahwa pelayanan publik diartikan sebagai segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hakekat pelayanan publik dalam hal ini adalah pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur negara sebagai abdi masyarakat.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengartikan pelayanan publik sebagai 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 administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Tujuan pelayanan publik adalah untuk menyediakan pelayanan yang terbaik bagi publik atau masyarakat. Pelayanan yang terbaik adalah pelayanan yang memenuhi apa yang dijanjikan atau apa yang diinginkan dan dibutuhkan oleh masyarakat. Pelayanan terbaik akan membawa implikasi terhadap kepuasan publik atas pelayanan yang diterima (Handoyo, 2012: 170).

Asas dalam pelayanan publik seperti dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik yaitu transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban. Sedangkan prinsip pelayanan publik yaitu berupa kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggung jawab, kelengkapan saran dan prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopnan dan keramahan serta kenyamanan.

Pelayanan publik yang disediakan pemerintah dapat dikelompokkan dalam dua hal yaitu pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum. Pelayanan kebutuhan dasar meliputi pelayanan kesehatan, pendidikan

dasar, dan bahan kebutuhan pokok masyarakat sedangkan pelayanan umum meliputi pelayanan administratif, pelayanan barang dan pelayanan jasa (Handoyo, 2012: 186).

2.5 Tinjauan Tentang Peraturan Daerah

2.5.1 Pengertian Tentang Peraturan Daerah

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur bahwa peraturan daerah di bentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Provinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Menurut ketentuan yang tercantum di dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa:

“Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.”

Sedangkan dalam Pasal 1 Angka 8 UU No. 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa:

“Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.”

Ketentuan yang tercantum di atas dapat diketahui bahwa Pemerintah Daerah berwenang untuk membuat Peraturan Pemerintah Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten Kota. Peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan daerah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan yaitu setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat yaitu setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan yaitu dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus

benarbenar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

- d. Dapat dilaksanakan yaitu setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Kejelasan rumusan yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai

kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peneliti dapat menyimpulkan bahwa Peraturan daerah pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagaimana dijelaskan di atas, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan daerah yang dibuat oleh suatu daerah, baru mempunyai kekuatan mengikat setelah diundangkan dengan dimuat dalam lembaran daerah, namun dalam asas hukum pemberlakuannya tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan atau menyangkut kepentingan umum.

2.5.2 Proses Pembentukan Peraturan Daerah Oleh DPRD dan Kepala Daerah (Gubernur)

Berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa jenis peraturan perundang-undangan ialah Undang-undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu), Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden yang memperoleh delegasi dari Undang-undang atau Peraturan Presiden, Keputusan Menteri dan Keputusan Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen serta Departemen serta Keputusan Direktur Jenderal Departemen yang memperoleh delegasi dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, Keputusan 'badan' Negara yang dibentuk berdasarkan

atribusi suatu Undang-undang, Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, Keputusan Gubernur dan Bupati/Walikota, atau Kepala Daerah yang memperoleh delegasi dari peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Daerah yang dimaksud Pasal 7 ayat (1) huruf e meliputi:

1. Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan Kepala Daerah (Gubernur);
2. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota;
3. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya.

Proses Pembentukan Peraturan Daerah secara lebih jelas dapat dijabarkan sebagai berikut:

a) Persiapan Pembentukan Peraturan Daerah (Perda)

- 1) Rancangan Perda dapat berasal dari DPRD atau gubernur, atau bupati/walikota.
- 2) Rancangan Perda dapat disampaikan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani legislasi.

- 3) Rancangan Perda yang sudah dipersiapkan oleh gubernur, bupati/walikota disampaikan dengan surat pengantar gubernur, bupati/walikota kepada DPRD oleh gubernur, bupati/walikota.
 - 4) Rancangan Perda yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada gubernur, bupati/walikota.
 - 5) Penyebarluasan Rancangan Perda yang berasal dari DPRD dilaksanakan oleh sekretariat DPRD, sedangkan yang berasal dari gubernur, bupati/walikota dilaksanakan oleh sekretaris daerah.
- b) Pembahasan dan Pengesahan Perda
- 1) Pembahasan rancangan Perda di DPRD dilakukan oleh DPRD bersama gubernur, bupati/walikota.
 - 2) Pembahasan bersama tersebut dilakukan dengan melalui tingkat-tingkat pembicaraan seperti pada pembahasan RUU.
 - 3) Rancangan Perpu dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama DPRD dan gubernur, bupati/walikota.
 - 4) Rancangan Perda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan gubernur, bupati/walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada gubernur atau bupati/walikota untuk ditetapkan menjadi Perda.

- 5) Penyampaian rancangan Perda dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.
- 6) Rancangan Perda ditetapkan oleh gubernur atau bupati/walikota dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu 30 hari sejak rancangan Perda tersebut disetujui bersama oleh DPRD dan gubernur atau bupati/walikota.
- 7) Dalam hal rancangan Perda tidak dapat ditandatangani oleh gubernur atau bupati/walikota dalam waktu paling lama 30 hari sejak rancangan Perda tersebut disetujui bersama, maka rancangan tersebut sah menjadi Peraturan Daerah dan wajib diundangkan.

Pembahasan RUU tentang penetapan Perpu menjadi Undang-Undang dilaksanakan melalui mekanisme yang sama dengan pembahasan RUU. Pengundangan dan Penyebarluasan:

- 1) Peraturan Daerah yang telah dinyatakan sah harus diundangkan dalam Lembaran Daerah.
- 2) Pemerintah daerah wajib menyebarluaskan Perda yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah tersebut.
- 3) Pengundangan Perda dalam Lembaran Daerah dilakukan oleh sekretaris daerah

2.5.3 Substansi Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016

Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016 diterbitkan dengan pertimbangan bahwa adanya kebijakan pemerintah tentang penurunan harga bahan bakar minyak dan komponen lainnya, maka perlu dilakukan revisi terhadap Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2015. Kemudian berdasarkan Surat Edaran Menteri Perhubungan Nomor: SE. 2 Tahun 2016 tanggal 7 Januari 2016 tentang Penyesuaian Tarif Angkutan Umum Kelas Ekonomi perlu menetapkan Peraturan Gubernur tentang tarif batas atas dan tarif batas bawah AKDP kelas ekonomi dengan mobil bus umum di Provinsi Jawa Tengah.

Pasal 1 disebutkan bahwa tarif batas atas dan tarif batas bawah angkutan penumpang antar kota dalam provinsi dengan mobil bus umum kelas ekonomi di Provinsi Jawa Tengah dihitung berdasarkan jarak yang ditempuh sebagai berikut:

- a. Tarif batas atas sebesar Rp. 160,00 (seratus enam puluh rupiah) per penumpang per kilometer;
- b. Tarif batas bawah sebesar Rp. 98,00 (sembilan puluh delapan rupiah) per penumpang per kilometer.

Pasal 2 bahwa penetapan batas tarif atas dan tarif batas bawah yang dimaksud dalam Pasal 1 pelaksanaan dan pengawasannya

menjadi tanggung jawab Kepala Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Jawa Tengah.

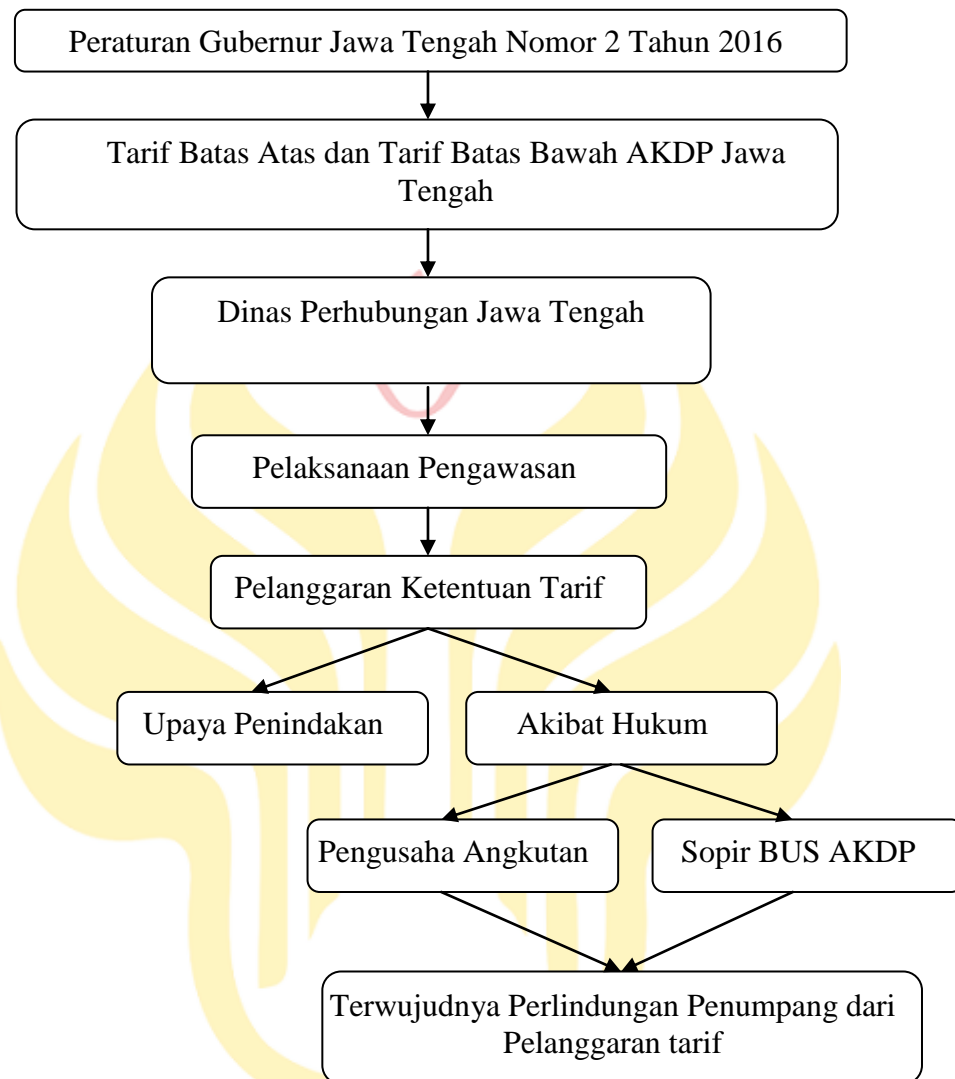
Pasal 3 bahwa perhitungan akhir tarif angkutan sebagaimana dalam pasal 1 ditambah iuran wajib dana kecelakaan penumpang dibulatkan ke atas sampai dengan kelipatan Rp. 100,00 (seratus rupiah). Pasal 4 bahwa untuk menjamin kelangsungan usaha angkutan umum antar kota kelas ekonomi, maka tarif batas atas dan tarif batas bawah dilakukan evaluasi secara berkala setiap 6 (enam) bulan.

2.6 Kerangka Berpikir Penelitian

Berdasarkan uraian teori di atas dan kajian penelitian terdahulu maka peneliti dapat membuat kerangka pemikiran penelitian seperti pada bagan di bawah ini:



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran Penelitian

BAB V

PENUTUP

5.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya maka penulis dapat menyimpulkan sebagai berikut:

1. Pengawasan terhadap pelanggaran tarif angkutan penumpang AKDP oleh Dinas Perhubungan Jawa Tengah dilakukan secara intensif pada saat musim lebaran, natal dan tahun baru karena pada musim tersebut terjadi lonjakan penumpang sehingga banyak dimanfaatkan oleh sopir bus maupun perusahaan otobus untuk menaikkan tarif di atas ketentuan batas atas. Bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan terhadap pelanggaran tarif yaitu (a) bekerjasama dengan Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) Jawa Tengah; (b) bekerjasama dengan Organda; (c) melakukan kunjungan ke terminal-terminal untuk mewawancarai sopir, kondektur dan penumpang tentang jumlah tarif angkutan AKDP; dan (d) melakukan inpeksi ke dalam angkutan AKDP untuk memeriksa keberadaan pengumuman tarif/daftar tarif resmi pada badan bus. Model pengawasan terhadap Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016 yaitu meliputi model pengawasan *executive preview*, *executive review*, pengawasan represif dan pengawasan preventif.

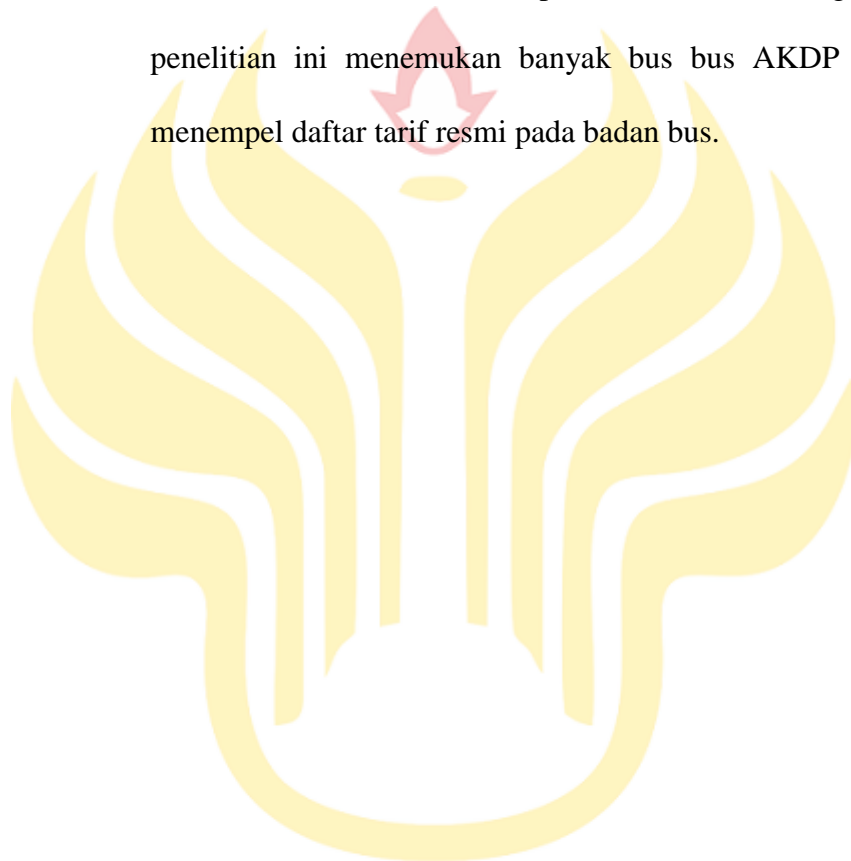
2. Upaya penindakan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan terhadap pelanggaran tarif angkutan penumpang AKDP yaitu pemberian sanksi administrasi melalui empat proses tahapan penentuan sanksi berupa rapat klarifikasi pelanggaran tarif, penelitian laporan pelanggaran oleh tim analisis dan evaluasi, penetapan hasil klarifikasi dan persetujuan dan penetapan sanksi pelanggaran tarif.
3. Akibat hukum terhadap pelanggaran tarif pada pengusaha bus AKDP yaitu berupa pembekuan trayek dan pencabutan SK Trayek. Sanksi hukum atas pelanggaran tarif hanya diberikan kepada pengusaha atau pemilik angkutan AKDP sedangkan sopir dan kondektur hanya terkena dampak atas tidak beroperasinya bus AKDP yaitu menganggur.

5.2 Saran

Berdasarkan simpulan tersebut di atas, maka dapat disarankan hal-hal sebagai berikut:

1. Hendaknya Dinas Perhubungan Jawa Tengah melakukan pengawasan secara berkala agar dapat melindungi penumpang atas kenaikan tarif di atas batas atas selain pada musim lebaran, natal dan tahun baru.
2. Perlunya koordinasi secara intensif dengan Dinas Perhubungan Kabupaten/Kota di Jawa Tengah sehingga pelanggaran tarif dapat dipantau secara terpadu.

3. Perlunya peningkatan frekuensi sosialisasi dan melibatkan semua pihak terkait (pengusaha AKDP, organda, LP2K, sopir dan kondektur) agar peraturan tarif batas atas dan batas bawah dapat dilaksanakan oleh semua pihak tersebut, mengingat hasil penelitian ini menemukan banyak bus bus AKDP yang tidak menempel daftar tarif resmi pada badan bus.



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Amiruddin, Zainal Asikin. 2013. *Pengantar Metode Penelitian Hukum* Edisi I cet.7 Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Fachruddin, Irfan. 2004. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung : PT. Alumni Bandung.
- Handoyo, Eko. 2012. *Kebijakan Publik*. Semarang: Widya Karya
- Manullang. 2008. *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Maringan Masry Simbolon. 2004. *Dasar-Dasar Administrasi Dan Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Moleong, Lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Sabarno, Hari. 2007. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Jakarta: Sinar Grafika
- Sondang P. Siagian. 2001. "Manajemen Sumber Daya Manusia", Jakarta: Bumi Aksara.
- Silalahi, Ulbert. 2002. *Studi Tentang Ilmu Administrasi: Konsep, Teori dan Dimensi*. Bandung: Sinar Baru Algesindo
- Soerjono Soekanto dan Mamuji, Sri. 2013. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sugiyono. 2015. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif & RND*. Bandung: Alfabeta.
- Ukas, Maman. 2006. *Manajemen*. Bandung: Penerbit Aghini
- Wursanto. 2005. *Dasar-Dasar Ilmu Organisasi*. Yogyakarta: Andi

Jurnal-Jurnal

- Andalee, Yed Saad. 2007. Reforming Inncity Bus Transportation in a Developing Country: A Passenger-Driven Model. *Journal of Public Transportation*, Vol. 10, No. 1.,pp:1-25.
- Bolla, Margareth. 2015. Analisa Kelayakan Tarif Angkutan Umum Dalam Kota Kupang. *Jurnal Teknik Sipil*. Vol. IV, No. 2, hlm:167-182.

- Oded Cats et al. Public Transport Pricing Policy-Empirical Evidence from a Fare-Free Scheme in Tallinn, Estonia. *Journal Of Centre for Transport Studies, Department of Transport Science, Royal Institute of Technology (KTH), Stockholm, Sweden.* pp: 1-14.
- Fearnley, Nils. 2013. Free Fares Policies: Impact on Public Transport Mode Share and Other Transport Policy Goals. *International Journal of Transportation*, Vol.1, No.1, pp.75-90
- Febrina, Rahmi Hasyfi. 2013. Pengawasan Dinas Perhubungan Terhadap Angkutan Kota Di Kota Padang. Jurnal Skripsi. [Http://Repository.Unri.Ac.Id:80/Handle/123456789/4411](http://Repository.Unri.Ac.Id:80/Handle/123456789/4411)
- Kumarage, Amal S. 2001. Criterion for a fares policy and fares index for bus transport in Sri Lanka. *International Journal of Regulation and Governance*, Vol, 2, No. 1, pp: 53-73.
- Paulley, N., Balcombe, R., Mackett, R. et al. 2006. The Demand For Public Transport: The Effects Of Fares, Quality Of Service, Income and Car Ownership. *Journal Transport Policy*.Vol 13, No. 4. pp. 295-306.
- Ridwan, T.M. 2013. Studi Penentuan Tarif Penumpang Angkutan Bus Sedang (Studi Kasus Trayek Lhokseumawe-Bireuen). *Teras Jurnal*, Vol 3, No 2, hlm:128-137
- Semiring, Elyasip S. 2015. Pengawasan Dinas Perhubungan Provinsi Lampung Terhadap Kenaikkan Tarif Angkutan Perusahaan Otobus. *Jurnal Hima Han*. Vol 1, No 2. Hal 1-10
- Sudrajat, Muhammad Rangga. 2017. Pengawasan Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika (Dishubkominfo) Kota Pekanbaru Terhadap Fungsi Terminal Angkutan Umum Bandar Raya Payung Sekaki Kota Pekanbaru Tahun 2016. *Jurnal Jom Fisip*. Vol. 4 No. 2. Hal:1-12
- Yuliana, Gita. 2016. Pengawasan Operasionalisasi Angkutan Kota Oleh Pegawai Bidang Perhubungan Darat Di Dinas Perhubungan, Komunikasi Dan Informatika Kota Tanjungpinang. Jurnal Umarah. Jurnal.Umrah.Ac.Id/Wp-Content/Uploads/Gravity_Forms/1.../2016/.../Pdf-Gitaaaaa.Pdf

Peraturan Perundang-Undangan

Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2016 tentang Tarif Batas Atas dan Tarif Batas Bawah Angkutan Penumpang Antarkota Dalam Provinsi Kelas Ekonomi dengan Mobil Bus Umum di Provinsi Jawa Tengah

Internet

[Http://Ramadhan.Inilah.com](http://Ramadhan.Inilah.com)

[Http://Semarang.Bisnis.com](http://Semarang.Bisnis.com)

[Http://www.perhubungan.jatengprov.go.id](http://www.perhubungan.jatengprov.go.id)

