

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia yang berdasarkan hukum (*recht staat*) mempunyai tujuan sebagaimana yang termuat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Inilah yang merupakan tujuan nasional negara Republik Indonesia dan sekaligus menjadi landasan, dasar berpijak dan derap langkah dalam ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan secara nasional.

Prospek otonomi daerah seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, melalui Pasal 18, yaitu pembentukan daerah-daerah yang terdiri dari pemerintah daerah propinsi, dan kabupaten/kota, yang penyelenggaraannya dilaksanakan dengan asas sentralisasi, desentralisasi, dan tugas pembantuan.

Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di bidang pelayanan, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menarik retribusi daerah. Objek retribusi adalah berbagai jenis jasa tertentu yang disediakan oleh Pemerintah Daerah. Dan tidak semua jasa yang diberikan oleh Pemerintah Daerah dapat dipungut retribusinya, tetapi hanya jenis-jenis tertentu yang

menurut pertimbangan ekonomi layak dijadikan sebagai obyek retribusi, dimana jasa tersebut dikelompokkan ke dalam tiga golongan, yaitu Jasa Umum, Jasa Usaha dan Jasa Perizinan tertentu.

Salah satu retribusi yang bisa ditarik diantaranya adalah mengeluarkan izin usaha jasa angkutan bermuatan yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Dalam proses pembuatan Peraturan Daerah (Perda), masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan daerah, yang berpedoman kepada peraturan perundang-undangan. Hal yang demikian karena muatan atau materi peraturan daerah dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan peraturan perundangan. Peraturan daerah tentang pungutan retribusi ini dimana daerah tetap memberikan kewajiban pelayanan yang diperlukan dalam rangka pengawasan dan pengendaliannya.

Dalam usaha angkutan bermuatan, selama ini diberbagai daerah terjadi peningkatan, hal ini ditandai dengan arus kendaraan yang melintas di jalan raya baik itu berupa angkutan bermuatan maupun angkutan bermuatan untuk barang yang merupakan kewenangan bagi pemerintah daerah dalam pengaturannya dan sekaligus menjadi sumber pendapatan daerah, oleh karena itu diperlukan pengendalian dan pengawasan supaya kenyamanan, ketertiban, dan keamanan di jalan raya dapat dikendalikan.

Kabupaten Sanggau adalah salah satu Daerah di provinsi Kalimantan Barat. Kabupaten Sanggau merupakan salah satu daerah yang terletak di

tengah-tengah dan berada di bagian utara provinsi Kalimantan Barat dengan luas daerah 12.857,70 km² dengan kepadatan 29 jiwa per km². Dilihat dari letak geografisnya kabupaten sanggau terletak di antara 1° 10" Lintang Utara dan 0° 35" Lintang Selatan serta di antara 109° 45", 111° 11" Bujur Timur.

Kabupaten Sanggau, disisi lain juga menjadi contoh bagi pemerintah kabupaten-kabupaten lain dalam penanganan dan pengendalian dalam bidang angkutan bermuatan, sehingga diperlukan kendaraan angkutan bermuatan baik angkutan bermuatan untuk orang maupun angkutan bermuatan di jalan untuk barang yang dapat difungsikan dan memberikan rasa aman, nyaman di jalan raya.

Pasal 3 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 18 tahun 2021 tentang pengawasan muatan angkutan barang dan penyelenggaraan penimbangan kendaraan bermotor di jalan, menyebutkan :

- (1) Untuk mengawasi pemenuhan terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dilakukan pengawasan muatan Angkutan Barang.
- (2) Pengawasan muatan Angkutan Barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan menggunakan alat pengawasan dan pengamanan jalan.
- (3) Alat pengawasan dan pengamanan jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
 - a. Alat Penimbangan yang dipasang secara tetap; atau
 - b. Alat Penimbangan yang dapat dipindahkan.

Dalam bidang lalu lintas jalan Dinas Perhubungan Kabupaten Sanggau melaksanakan Giat Patroli, pengawasan dan pencegahan kendaraan yang parkir sembarangan yang bermuatan berlebihan di daerah rawan kecelakaan dan kemacetan di ruas jalan dalam Kota Sanggau terutama pada malam hari, sebagian pelanggaran yang dilakukan oleh para pengendara adalah melanggar rambu larangan parkir, parkir memakan badan jalan, dan parkir di trotoar untuk pejalan kaki. Selain pemberian teguran secara lisan, tim patroli juga memberikan teguran tertulis berupa stiker yang ditempelkan pada kendaraan yang melanggar agar pengendara mengerti dan memperbaiki kesalahannya. Giat ini juga dilakukan guna meminimalisir terjadinya kecelakaan dan meningkatkan keamanan serta kenyamanan berlalulintas bagi masyarakat pengguna jalan.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka penulis melakukan penelitian dengan judul: **“PENGAWASAN TERHADAP KELEBIHAN MUATAN BARANG BERDASARKAN PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN NOMOR 18 TAHUN 2021 (STUDI DI KABUPATEN SANGGAU)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah diatas, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

Bagaimanakah Pengawasan Terhadap Faktor Kelebihan Muatan Sebagaimana Diatur Dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 18 Tahun 2021 ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan menganalisis faktor penyebab angkutan bermuatan memuat barang yang melebihi daya angkut pada kendaraan bermotor.
2. Mengetahui dan menganalisis upaya hukum yang dapat ditempuh pada pemerintah dalam menyelesaikan masalah yang timbul akibat larangan kelebihan muatan.

D. Manfaat Penelitian.

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi setiap pembaca, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Dapat memberikan manfaat untuk mengembangkan ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum tata negara.
 - b. Dapat menuangkan pemikiran agar bisa digunakan sebagai bahan perkuliahan.
 - c. Memberikan penjelasan dan jawaban mengenai permasalahan yang dibahas dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis.
2. Manfaat Praktis

Secara Praktis manfaat daripada penelitian ini adalah :

- a. Dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk para pihak khususnya pengguna jasa angkutan yang melebihi muatan.

- b. Memberikan pengetahuan kepada masyarakat mengenai perlindungan hukum bagi pengguna jasa angkutan.

E. Kerangka Pemikiran

1. Tinjauan Pustaka

Undang-Undang Dasar 1945, pada prinsipnya menganut dua pola pembagian kekuasaan Negara, yaitu pembagian kekuasaan Negara secara horizontal dan secara vertikal, hal ini dikemukakan oleh Philipus. M. Hadjon, dengan mengatakan , Pembagian kekuasaan secara Horizontal adalah Pembagian Kekuasaan Negara pada organ Negara yang dalam ketatanegaraan kita disebut” Lembaga Negara”. Pembagian kekuasaan secara Vertikal adalah pembagian kekuasaan Negara antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.¹

Kesisteman dari transportasi atau perangkutan jalan² adalah proses mengangkut atau membawa orang dan/ atau barang (disebut muatan) sesuatu dari suatu tempat ketempat lainnya (merupakan fungsi keterhubungan antar lokasidengan prasarana jalan) dengan menggunakan kendaraan (sarana angkutan), dan khususnya untuk transportasi barang agar terjaminnya interaksi yang tertib antara muatan barang, kemampuan prasarana jalan dan sarana kendaraan diperlukan pengawasannya dijalan dengan menggunakan jembatan timbang. Sesuai

¹ Titik Triwulan Tutik., Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945. Publshe., 2008., hal 284.

² Muchtarudin Siregar, 2012, Beberapa Permasalahan Ekonomi dan Manajemen Transportasi, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.

dengan ketentuan pasal 8 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta pasal 35 dan pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1993 tentang Prasarana dan Lalu Lintas Jalan, jembatan timbang merupakan bagian dari sistem transportasi bidang pengawasan dan pengendalian pengguna jalan khususnya angkutan barang guna terjaganya kondisi jalan.

Fungsi jembatan timbang sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang tersebut diatas meliputi :³

1. Pengawasan jalan melalui pengawasan terhadap tekanan sumbu terberat kendaraan.
2. Pengawasan keselamatan kendaraan yakni pengawasan terhadap kelebihan berat muatan.
3. Pengawasan terhadap distribusi barang yaitu pendataan asal dan tujuan barang, dan jenis barang yang diangkut.
4. Pengawasan tentang tata cara pemuatan angkutan barang.

Pengawasan merupakan sarana untuk menghubungkan target dengan realisasi setiap program atau kegiatan maupun proyek yang harus dilaksanakan oleh pemerintah secara utuh dan menyeluruh. Pengertian lain tentang pengawasan yaitu tindakan membandingkan antara hasil dalam kenyataan (*das sein*) dengan hasil yang diinginkan (*das sollen*). Hakikat pengawasan adalah untuk mencegah terjadinya penyimpangan, pemborosan,

³ Atiya, A.F., Sari, O.D.W., Purwanto, D. dan Setiadji, B.H., 2014, Analisis Pengaruh Kinerja Jembatan Timbang Terhadap Kinerja Perkerasan dan Umur Rencana Jalan. Jurnal Karya Teknik Sipil, 3(3), 662-673.

penyelewengan, hambatan, kesalahan, dan kegagalan dalam pencapaian tujuan dan sasaran serta pelaksanaan tugas organisasi.⁴ Pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif, baik pengawasan internal (internal control) maupun pengawasan eksternal (external control). Disamping mendorong adanya pengawasan masyarakat (social control), sasaran pengawasan adalah temuan yang menyatakan terjadinya penyimpangan atas rencana atau target. Sementara itu, tindakan yang dapat dilakukan adalah :

1. Mengarahkan atau merekomendasikan perbaikan;
2. Menyarankan agar ditekan adanya pemborosan; dan
3. Mengoptimalkan pekerjaan untuk mencapai sasaran rencana.

Menurut pandangan Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto⁵, bahwa: tujuan hukum adalah kedamaian hidup antar pribadi yang meliputi ketertiban ekstern antar pribadi dan ketenangan intern pribadi. Sedangkan menurut menurut Van Apeldoorn⁷, bahwa tujuan hukum adalah mengatur pergaulan hidup manusia secara damai.

Hukum merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi kesadaran hukum masyarakat. Dalam ilmu hukum terdapat pernyataan bahwa setiap orang dianggap tahu hukum pada saat hukum dinyatakan berlaku, sehingga secara logika hukum tersebut dapat diterapkan setelah aturan tersebut

⁴ Titik Triwulan, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2011), h. 449.

⁵ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1983, *Sosiologi Hukum Negara*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 67

dinyatakan berlaku. Hukum dibuat untuk dilaksanakan, hukum tidak lagi disebut hukum manakala tidak dilaksanakan dalam masyarakat.⁶ Hukum merupakan suatu kebutuhan yang melekat pada kehidupan sosial dalam suatu masyarakat, yaitu bahwa hukum akan melayani anggota-anggota masyarakat, baik berupa pengalokasian kekuasaan, pendistribusian sumber-sumber daya, serta melindungi kepentingan anggota masyarakat itu sendiri oleh karenanya hukum menjadi semakin penting peranannya sebagai sarana untuk mewujudkan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah.

Kesadaran yang menyebabkan bahwa hukum merupakan instrumen penting untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu, menjadikan hukum sebagai sarana yang secara sadar dan aktif digunakan untuk mengatur masyarakat, melalui penggunaan peraturan hukum yang dibuat dengan sengaja.⁷

Kegiatan pemerintahan daerah diawali dari pembuatan kebijakan daerah. Berdasarkan kebijakan daerah yang dibuat inilah kepala daerah dan perangkatnya melaksanakan dan mempertanggung jawabkannya. Ujung dari kebijakan daerah adalah pemberian pelayanan publik yang terdiri dari pelayanan perorangan dan kelompok, pembangunan, dan perlindungan masyarakat. Sedangkan hasil pelayanan publik yang memuaskan adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat.

⁶ Satjipto Rahardjo, Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1977, hal. 12

⁷ Satjipto Rahardjo. Hukum dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial dalam Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional. Rajawali Press. Jakarta. 1996. hlm. 19

Selanjutnya, agar penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan sesuai dengan koridor filosofis, yuridis, politis, dan administrative perlu adanya pembinaan dan pengawasan. Pengawasan ini terdiri atas pengawasan eksternal, internal, politis, masyarakat, dan peradilan. Demi mencapai pengawasan masyarakat dan pengawasan peradilan harus menjadi bagian penting dalam sistem pengawasan daerah.⁸

Berdasarkan pasal 1 ayat (1) UUD 1945, menentukan “Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk republik”. Ketentuan pasal 1 ayat (1) ini merupakan suatu kenyataan bahwa para pendiri negara ini telah menentukan pilihan bahwa Negara Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, adalah Negara Kesatuan.

Muhammad Kusnardi dan Bintan. R. Saragih mengatakan :

Dalam Negara kesatuan apabila kekuasaan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah tidak sama dan tidak sederajat. Kekuasaan Pemerintahan pusat merupakan kekuasaan yang menonjol dalam Negara, dan tidak ada saingannya dari badan Legislatif Pusat dalam membentuk Undang-Undang , Kekuasaan Pemerintahan yang di daerah bersifat Deripatif (tidak langsung) dan sering dalam bentuk Otonomi yang luas.⁹

Sementara C.F. Strong, Dalam Amrah Muslimin, mengemukakan:

Negara kesatuan adalah suatu Negara dibawah satu Pemerintahan pusat . Pemerintahan pusat ini mempunyai wewenang sepenuhnya didalam wilayah Negara tersebut. Meskipun wilayah Negara dibagi dalam bagian-

⁸ Hanif nurcholis, 2005, Teori dan praktik pemerintahan dan otonomi daerah, Grasindo, Jakarta

⁹ Moh. Kusnardi Dan Bintan R. Saragih, Ilmu Negara, Jakarta Gaya Media Pratama, 1995, hal 195.

bagian Negara, akan tetapi bagian-bagaian Negara tersebut tidak mempunyai kekuasaan asli. Artinya yang terdapat dalam Negara bagian diatas bukanlah suatu yang asli. Wewenang yang pada bagian-bagian Negara yang disebut daerah otonom itu diperoleh dari pemerintah pusat.¹⁰

Otonomi daerah tidak lain adalah perwujudan pendelegasian wewenang dan tanggungjawab dan mempunyai hubungan yang erat dengan desentralisasi. Desentralisasi adalah merupakan penyerahan wewenang dari Pemerintah Pusat Kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus daerah mulai dari kebijakan , perencanaan sampai pada implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokratisasi. Sedangkan Otonomi adalah wewenang yang dimiliki daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan dan dalam rangka desentralisasi.¹¹

Sistem Pemerintahan Daerah di daerah Indonesia, seperti yang dituangkan dalam UUD 1945, berdasarkan Penjelasan dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah Propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula daerah yang lebih kecil.. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek dan locale rehtsgemeenshappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka. Semua menurut aturan yang telah ditetapkan dengan Undang-Undang. Di daerah yang bersifat Otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah. Oleh karena itu , di daerahpun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945, tentang Pemerintahan

¹⁰ Amrah Muslimin, Aspek[-Aspek Hukum Otonomi Daerah, Bandung Alumni, 1982, hal. 17

¹¹ M. Mahfud M.D., 1996, hal 66

Daerah, dalam Pasal 18, dinyatakan sebagai berikut :

- a. Negara Keasatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
- b. Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- c. Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- d. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
- e. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya , kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
- f. Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- g. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan didaerah diatur dalam undang-undang.

Dalam Pasal 18 B UUD 1945, diamanatkan tentang hubungan wewenang antara pemerintah pusat, dan pemerintah daerah provinsi,

kabupaten dan kota, antara pemerintah daerah Provinsi, kabupaten dan kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah, disamping itu hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam serta sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Dengan rumusan yang tegas tersebut, melalui interpretasi gramatikal diketahui bahwa pembagian satuan pemerintahan daerah dalam Negara kesatuan Republik Indonesia (NKRI) tersebut tersusun secara bertingkat (Hirarkhi), antara daerah dengan provinsi dan kabupaten/kota. Dan masing-masing, satuan pemerintahan daerah tersebut selanjutnya mengatur dan mengurus diri sendiri menurut asas otonom dan tugas pembantuan yang berdasarkan pada ketentuan Pasal 18 ayat (5) perubahan kedua UUD 1945, dan menganut prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Berdasarkan doktrin pada suatu Negara Kesatuan kekuasaan pemerintahan adalah wewenang Pemerintahan Pusat yang diselenggarakan berdasarkan asas sentralisasi dan asas desentralisasi, namun demikian Musban,¹² mengakui bahwa kedua system tersebut hanyalah terbatas sebagai model, sebab secara empiric tidak satu pun Negara yang secara ekstrim pemerintahannya bersifat sentralisasi, ataupun sepenuhnya bersifat desentralisasi. Sejalan dengan itu Bhenyamin Hoesin, mengemukakan

¹² Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Dalam perspektif Yuridis Dalam Wacana, Jurnal Ilmu social tranformatif, Ed. 5 tahun II, 2000, hal 108.

secara empiric dianutnya sentralisasi dan desentralisasi merupakan gejala yang melekat pada Negara bangsa,.....,tidak mungkin penyelenggaraan pemerintahan Negara bangsa semata-mata secara sentralisasi tanpa desentralisasi.....,¹³

Adanya pilihan pada pemencaran kekuasaan penyelenggaraan Pemerintahan Negara, yakni adanya kekuasaan pemerintahan pusat dan kekuasaan pemerintahan daerah dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, berdasarkan tujuan Desentralisasi, yaitu :

1. Untuk mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan tentang masalah-masalah kecil bidang pemerintahan di tingkat lokal
2. Meningkatkan dukungan masyarakat dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan lokal.
3. Melatih masyarakat untuk dapat mengatur urusan rumah tangganya sendiri
4. Mempercepat bidang pelayanan umum pemerintahan kepada masyarakat.¹⁴

Dengan adanya desentralisasi tersebut, pemerintah diharapkan menjadi motor penggerak untuk memberdayakan orang-orang di daerah. Desentralisasi tidak dapat disalah tafsirkan untuk memperlemah peran pemerintah pusat. Akan tetapi sebaliknya, dengan penerapan desentralisasi yang efektif diperlukan pemerintahan yang kuat. Negara-negara yang menjadi pemenang dalam kompetisi global menunjukan fakta adalah

¹³ Benyamin Husein , Pembagian Kewenangan Antara pusat dan Daerah, Disampai Pada Semiloka, 1999,

¹⁴ Sunarno, Siswanto, Hukum PewmerintahDaerah di Indonesia, Sinar Grafika, 2006, hal 12

Negara-negara yang dapat menerapkan pemerintahannya berdasarkan prinsip-prinsip desentralisasi.

Secara teoritis desentralisasi seperti yang dikemukakan oleh Bennyamin Hoesein adalah pembentukan daerah otonom dan/atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat¹⁵. Siswanto Sunarno, menyatakan desentralisasi adalah pembagian dari sebagian kekuasaan pemerintah oleh kelompok yang berkuasa di pusat terhadap kelompok-kelompok lain yang masing-masing memiliki otoritas didalam wilayah tertentu disuatu Negara.¹⁶

Otonomi daerah selalu menjadi perdebatan nasional yang berupaya menguji tentang validitas teori antara *acceptability* dan *capability* dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Pemerintah pusat lebih condong menghendaki dan mengutamakan *capability*, sedangkan pihak rakyat lebih condong kepada *acceptability*.¹⁷ Pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di samping sebagai sarana pendidikan politik ditingkat lokal. Untuk itu pembentukan daerah harus memperhatikan berbagai faktor, seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah itu dapat menyelenggarakan dan

¹⁵ Bennyamin Hoesein, *Berbagai factor Yang Mempengaruhi Besarnya otonomi Daerah di Tingkat II Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonom Daerah dari Segi ilmu Administrasi Negara*, Disertasi, Jakarta, Program PPS -UI, 1993.

¹⁶ H. *Siswanto Sunarno*, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar. Grafika, Jakarta.

¹⁷ *Ibid.*, hal 14

mewujudkan tujuan dibentuknya daerah dan diberikannya otonomi daerah.

Mengenai pemerintahan daerah, yang tidak bisa dipisahkan dari pemerintah yang merupakan sub system dari pemerintah yang bersifat nasional. Persoalan hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan konsekuensi dari pembagian kekuasaan Negara secara vertikal dalam Negara Kesatuan RI, sehingga melahirkan adanya Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Menurut Carj Fredericht, sebagaimana dikutip Miriam Budiardjo, pembagian kekuasaan secara vertikal atau disebut juga dengan *territorial division of power*, adalah pembagian kekuasaan menurut beberapa tingkatan kekuasaan pemerintahan, yaitu Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (*Local Governmens*).¹⁸ Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka akan terbentuk suatu format yaitu adanya satuan pemerintah yang disebut dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka dapat diartikan yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta Perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai badan Eksekutif Daerah.

Daerah Otonom merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus pemerintahan setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dan struktur pemerintahan tersebut merupakan realisasi dari pembagian wilayah

¹⁸ Miriam Buardjo, 1998, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia, Jakarta, hal. 138

Negara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 UUD 1945.

Pengertian Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.¹⁹ Sedangkan Pemerintah Daerah, adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.²⁰ Dari pengertian ini dapat dimaknai dimana pemerintahan daerah mengacu pada fungsi atau bidang pekerjaan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah, yaitu pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, sedangkan pemerintah daerah menunjuk pada badan , organ atau alat kelengkapan yang menjalankan fungsi atau bidang pekerjaan pemerintahan daerah yang meliputi desentralisasi dan otonomi daerah tersebut.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berpedoman pada Asas Umum penyelenggaraan Negara yang terdiri :

- a) Asas kepastian hukum
- b) Asas tertib penyelenggara Negara
- c) Asas kepentingan umum
- d) Asas keterbukaan
- e) Asas proporsionalitas
- f) Asas profesionalitas
- g) Asas akuntabilitas

¹⁹ UU Nomor 23 Tahun 2014. Tentang Pemerintahan Daerah.

²⁰ UU.No.23 Tahun 2004.

h) Asas efisiensi dan;

i) Asas efektifitas.²¹

Melalui Peraturan Daerah Kota Pontianak. Nomor 5 Tahun 2006, tentang Retribusi Izin Usaha Dan Izin Trayek Angkutan Umum, disini diatur mengenai pengendalian dan pengawasan terhadap izin usaha dan izin trayek angkutan umum, berdasarkan Pasal 8 menyebutkan :

- (1)Kendaraan angkutan bermotor, dapat dipergunakan sebagai angkutan umum, apabila dikelola oleh suatu badan atau perorangan yang mengusahakan angkutan umum dengan se-izin Kepala Daerah;
- (2)Kendaraan bermotor tersebut ayat (1) pasal ini, baru dapat dilakukan pengujian setelah suatu badan atau perorangan yang mengelola mendapat izin dari Kepala Daerah;
- (3)Kendaraan bermotor tersebut ayat (1) dan (2) Pasal ini, dapat dilakukan penggantian setelah suatu badan atau perorangan yang mengelolanya mendapat izin dari Kepala Daerah ;
- (4)Kendaraan bermotor tersebut pada ayat (3) pasal ini ditetapkan adalah kendaraan yang telah memenuhi ketentuan teknis dan laik jalan.
- (5)Izin trayek yang telah berakhir masa berlakunya dan tidak diperpanjang dalam jangka waktu 6 (enam) bulan, maka izin trayek tersebut akan dicabut setelah diberikan peringatan.

Atas dasar hak yang dimiliki oleh daerah dalam kaitannya penyelenggaraan pemerintahan seperti yang dituangkan pada Pasal 8 diatas

²¹ lihat Pasal 20 UU Nomor 23 Tahun 2014

.diantaranya adalah yaitu memungut pajak daerah dan retribusi daerah yang harus dituangkan dalam Peraturan Daerah.

Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, guna menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan . Peraturan Daerah (Perda) ditetapkan oleh kepala daerah, setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).Substansi atau muatan materi Perda adalah penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah, dan substansi materi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berkaitan dengan Pengendalian dan Pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah daerah pada dasarnya adalah Pengawasan dilakukan sebagai media kontrol . Pengawasan dilaksanakan sebagai suatu usaha preventif atau juga untuk memperbaikinya apabila terjadi kekeliruan, sebagai tindakan represif, pengawasan merupakan tindakan yang dimaksudkan untuk mencegah kemungkinan terjadinya penyimpangan tugas pemerintahan sebagaimana dasar-dasarnya diatur dalam konstitusi dan jabarannya diatur dalam Undang-Undang.²²

Pemahaman tentang pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen, pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan

²² Suriansyah Murhani.,2008., Pengawasan Pemerintah daerah., laksbang Mediatama, hal 6

pengelolaan. Didalam manajemen ataupun hukum Administrasi, pengawasan diartikan sebagai kegiatan mengawasi dalam arti melihat suatu dengan seksama, sehingga tidak ada keinginan lain di luar itu. Dengan pengawasan , berbagai aktifitas yang telah digariskan dalam peraturan perundang-undangan maka dapat dilaksanakan secara baik dalam arti sesuai dengan apa yang dimaksud.²³

Didalam bahasa Inggris ada dua istilah yang digunakan untuk pengawasan *control* maupun *supervision*, baik control maupun supervision diterjemahkan dengan pengawasan dan pengendalian. Pengertian ini tampaknya lebih luas karena tidak hanya terbatas pada kegiatan mengawasi saja dan melaporkan hasil pengawasan, melainkan juga melakukan kegiatan pengendalian yakni, menggerakkan, memperbaiki dan meluruskan menuju arah yang benar. Kendatipun demikian, terdapat perbedaan antara control dengan supervision, kegiatan pengawasan dan pengendalian disertai dengan kewenangan untuk mengambil tindakan tindakan konkrit, manakala terjadi penyimpangan/pelanggaran terhadap apa yang telah ditetapkan.

Tentang pengawasan hubungannya dengan pelayanan dalam memberikan izin usaha dan izin angkutan umum yang diberikan oleh pemerintah Kabutapen Sanggau dalam pengendalian dan pengawasannya , yaitu segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan , apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak. Dengan demikian manifestasi dari

²³ Ibid

kinerja pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan itu pada hakekatnya adalah sebagai media terbatas untuk melakukan semacam *cross check* atau pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditentukan sebelumnya atau tidak. Demikian pula bagaimana dengan tindak lanjut dari hasil pengawasan tersebut.

Rumusan perencanaan yang telah dibuat tidak terlepas dari keberadaan dan peran dari pemerintah dan pemerintah daerah karena fungsi dan Peran Pemerintah (Pemerintah daerah), didalam menjalankan fungsi tersebut ada beberapa fungsi yang harus diperankan, yaitu :

1. Sebagai dinamisator
2. Sebagai pelopor
3. Sebagai Katalisator
4. Sebagai Inovator
5. Sebagai administrator pembangunan.²⁴

Disamping fungsi-fungsi diatas, maka dalam proses pembangunan, ternyata juga fungsi pemerintah juga untuk menciptakan ketertiban dan keamanan dalam masyarakat.. Mc. Iver., membedakan fungsi pemerintah sebagai berikut :

1. Fungsi-fungsi kultural
2. Fungsi kesejahteraan umum
3. Fungsi kontrol ekonomi

²⁴ Sondang P. Siagian.,Administrasi Pembangunan. Gunung Agung, Jakarta1989. Hal 103.

Khusus mengenai fungsi kesejahteraan , diartikan sebagai apa saja yang dikerjakan pemerintah yang langsung ditujukan kepada perbaikan kondisi dimana rakyat hidup dan bekerja , apa yang dilakukannya untuk kesehatan dan keamanan, untuk perumahan dan kehidupan yang layak, untuk jaminan sosial dan ekonomi dan sebagainya.²⁵

Berkaitan dengan pelaksanaan hukum dalam masyarakat, Soerjono Soekanto, mengatakan ada lima faktor yang dapat mempengaruhinya, yakni:

1. Keadaan hukum atau peraturan itu sendiri
2. Petugas /penegak hukum
3. Fasilitas /sarana dan prasarana
4. Masyarakat
5. Kebudayaan.

Sedangkan menurut Robert B. Seidmen yang dikutip oleh Sajjipto Rahardjo, melukiskan bekerjanya hukum dengan dalil-dalil sebagai berikut :

- a. Setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seseorang pemegang peran (*rolle accupant*) diharapkan bertindak
- b. Bagaimana seseorang memegang peran itu bertindak sebagai suatu respon terhadap peraturan hukum , merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya , sanksi-sanksi aktifitas dari lembaga-lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial politik dan lain-lain mengenai dirinya.
- c. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai

²⁵ Mac.Iver. Jaring-Jaring Pemerintahan Jilid II diterjemahkan oleh Laila Hasyim, Aksara Baru Jakarta, 1981.

respon terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan hukum yang ditujukan kepada mereka, sanksi-sanksi , keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial politik dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang peranan

- d. Bagaimana cara pembuat undang-undang itu akan bertindak, merupakan fungsi peraturan yang mengatur tingkah laku mereka. Sanksi-sanksi keseluruhan kompleks kekuatan sosial politik, sosiologis dan lain-lain yang mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peranan serta birokrasi.²⁶

Sebenarnya hukum akan berfungsi dengan baik dalam masyarakat tergantung dari kemauan politik dari yang membuatnya yang mengetahui dan mengamati secara benar kondisi serta perkembangan masyarakat, disamping itu harus ada semangat dan kemauan baik dari para penegak hukum.

2. Kerangka Konsep

Dalam upaya meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat di daerah, Pemerintah Daerah, Gubernur, Bupati atau Walikota berupaya semaksimal mungkin dengan kewenangan yang diberikan kepadanya untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah yang seluas-luasnya, sesuai dengan amanat yang diberikan kepadanya.

Salah satu tugas utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah

²⁶ Satjipto Rahardjo, Hukum dan Masyarakat, Angkasa Bandung, 1980, hal 27-28

adalah dengan memberikan pelayanan perizinan terhadap usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat di daerah, terutama dalam pada masyarakat dibidang angkutan umum, yang merupakan sarana penggerak dari transportasi masyarakat.

Kabupaten Sanggau yang merupakan sentral utama bagi masyarakat Kalimantan Barat berupaya untuk melakukan pengendalian dan pengawasan dalam usaha angkutan umum, dengan memberikan perizinan bagi pada masyarakat baik perseorangan maupun berbadan hukum dengan harapan supaya pergerakan usaha dibidang angkutan umum dapat membantu masyarakat bidang transportasi dan sekaligus dapat memberikan kenyamanan dan ketenangan bagi pengguna angkutan umum baik orang maupun barang yang berada di daerah khususnya Kabupaten Sanggau.

Adapun tujuan dari pengendalian dan pengawasan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sanggau terhadap izin usaha dan izin trayek angkutan umum ini diharapkan pemerintah dan masyarakat dapat melakukan usahanya sesuai dengan apa yang diharapkan, dengan cara bersosialisasi karena kurangnya pemahaman masyarakat dan aparat dilapangan harus meingkatkan pengawasan.

F. Hipotesis

Berdasarkan permasalahan dan uraian yang dikemukakan di atas, maka penulis merumuskan hipotesis sebagai kesimpulan sementara yang masih harus dibuktikan kebenarannya dalam penelitian, sebagai berikut : **“Bahwa**

Masih Ada Kendaraan Angkutan Barang Di Kabupaten Sanggau Yang Muatannya Melebihi Ketentuan Sebagaimana Diatur Dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 18 Tahun 2021, Dikarenakan Lemahnya Kesadaran Hukum Masyarakat Dan Kurangnya Pengawasan.”.

G. Metode Penelitian

Kata metode berasal dari bahasa Yunani yang berarti "*methods*" yang berarti jalan dan cara. Sehubungan dengan upaya ilmiah maka metode menyangkut masalah kerja, yaitu cara kerja untuk memenuhi objek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan.²⁷ Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian Empiris yang diuraikan antara lain sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian Empiris yaitu suatu gejala empiris yang dapat diamati dalam kehidupan nyata berupa ucapan, tulisan, dan atau perilaku yang dapat diamati suatu individu, kelompok, masyarakat, dan atau suatu organisasi tertentu dalam suatu setting konteks tertentu yang dikaji dari sudut pandang yang utuh.²⁸

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Deskriptif Analisis, yaitu menggambarkan keadaan yang sebenarnya pada saat penelitian

²⁷ Koentjara Ningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 2017, hal.16

²⁸ Ronny Hanitjo Soemitro, 1985, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta h. 5

dilakukan. Penelitian Deskriptif adalah metode penelitian yang berusaha menggambarkan obyek atau subyek yang diteliti sesuai dengan apa adanya.

3. Data dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. *Data primer* adalah data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian berupa informasi yang berkaitan dengan permasalahan. *Data sekunder* adalah data yang diperoleh dengan mempelajari bahan-bahan pustaka yang berupa peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur lainnya yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.

4. Bentuk Penelitian.

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mempelajari literatur, naskah-naskah, pendapat-pendapat para sarjana, dokumen-dokumen, ketentuan peraturan perundang-undangan, serta tulisan-tulisan yang ada hubungannya dengan masalah penelitian.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian Lapangan (*Field Research*) yaitu penulis mengadakan penelitian dengan cara turun kelapangan guna mendapatkan dan mengumpulkan data serta mengamati permasalahan dalam penelitian ini.

5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data

- a. Teknik Komunikasi Langsung, yaitu kontak langsung dengan sumber data melalui wawancara (interview) dengan Subyek Penelitian ini.
- b. Teknik Komunikasi Tidak Langsung, yaitu mengadakan kontak tidak langsung dengan sumber data. Dan alat yang digunakan adalah angket (kuesioner)

6. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Dalam menyelesaikan suatu penelitian, seorang peneliti akan selalu berhadapan dengan populasi dan sampel. Menurut Soerdjono, populasi adalah sejumlah manusia atau unit yang mempunyai ciri-ciri atau karakteristik yang sama.²⁹

Adapun yang menjadi Populasi dalam penelitian ini adalah :

1. Dinas Perhubungan Kabupaten Sanggau
2. Pemilik Kendaraan Angkutan Barang

b. Sampel

Sampel adalah merupakan bagian dari populasi yang dijadikan sebagai sumber data dalam penelitian ini. Dalam penelitian menurut Rony Hanitidjo Soemitro³⁰, mengatakan bahwa “Pada prinsipnya tidak ada peraturan-peraturan yang ketat untuk secara mutlak menentukan berapa persen sample tersebut harus diambil dari populasi. Namun pada umumnya orang berpendapat bahwa sampel yang berlebihan itu lebih

²⁹ Soerdjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, 2008, hlm.172

³⁰ Ronny Hanitjo Soemitro., 1989, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia , hal 47

baik daripada kekurangan sample (*over sampling always better than under sampling*).

Dengan demikian yang menjadi sampel dalam penelitian ini adalah :

1. 1 Orang Dinas Perhubungan Kabupaten Sanggau
2. 5 Orang Pemilik Kendaraan

7. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari penelitian yang disajikan dan diolah secara kualitatif. Analisis data yang diterapkan dalam pengumpulan data menggunakan pedoman wawancara (interview) dan penyebaran angket (kuesioner).

Metode Kualitatif adalah sebuah penelitian ilmiah yang bertujuan untuk memahami suatu fenomena dalam kontak sosial secara alami dengan mengedepankan proses interaksi komunikasi yang mendalam antara peneliti dengan fenomena yang diteliti”³¹.

Data hasil penelitian kualitatif ini kemudian dipisahkan berdasarkan kategori kemudian di analisis untuk memperoleh kesimpulan. Selanjutnya kesimpulan hasil analisis dijadikan jawaban dari permasalahan yang diajukan.

³¹ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2005), h.261