

**PENGAWASAN INTERNAL TERHADAP OKNUM PEGAWAI  
DINAS PERHUBUNGAN DALAM PRAKTIK PUNGUTAN  
LIAR KEPADA ANGKUTAN UMUM DI JALAN RAYA  
(Studi di Dinas Perhubungan Kota Medan)**

**SKRIPSI**

**Diajukan guna memenuhi salah satu syarat  
untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Program Studi Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**AYU RIZKIE  
NPM: 1306200064**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2017**

**PENGAWASAN INTERNAL TERHADAP OKNUM PEGAWAI  
DINAS PERHUBUNGAN DALAM PRAKTIK PUNGUTAN  
LIAR KEPADA ANGKUTAN UMUM DI JALAN RAYA  
(Studi di Dinas Perhubungan Kota Medan)**

**SKRIPSI**

**Diajukan guna memenuhi salah satu syarat  
untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Program Studi Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**AYU RIZKIE  
NPM: 1306200064**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2017**

## **BERITA ACARA UJIAN SKRIPSI**

## **PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI**

## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

## **PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

## ABSTRAK

### **PENGAWASAN INTERNAL TERHADAP OKNUM PEGAWAI DINAS PERHUBUNGAN DALAM PRAKTIK PUNGUTAN LIAR KEPADA ANGKUTAN UMUM DI JALAN RAYA (Studi di Dinas Perhubungan Kota Medan)**

**AYU RIZKIE**  
**NPM: 1306200064**

Praktik penyalahgunaan kewenangan oleh oknum Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, antara lain dengan melakukan tindakan yang dikenal dengan istilah “pungutan liar”, kepada angkutan umum. Mengingat praktik pungutan liar yang sangat merugikan masyarakat pada, maka diterbitkan Perpres No. 87 Tahun 2016. Dalam Perpres ini, Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar yang disingkat dengan “Satgas Saber Pungli”, tugasnya adalah untuk melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Optimalisasi pemanfaatan personil dalam pemberantasan pungutan liar ini dapat dilakukan melalui pengawasan, dan hal ini menarik untuk diteliti, yang selanjutnya disusun dalam bentuk skripsi.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peran dinas perhubungan dalam pengawasan praktik pungutan liar, prosedur pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum di jalan raya, dan hambatan pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum di jalan raya. Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, dan jenisnya adalah yuridis normatif. Sumber data penelitian terdiri dari data primer dan data sekunder, sehingga metode pengumpulan datanya dilakukan dengan teknik wawancara dan studi dokumen. Data yang terkumpul dianalisis dengan menggunakan teknik analisis kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan Peran Dinas Perhubungan Kota Medan dalam mengawasi praktik pungutan liar dilaksanakan dengan membentuk Tim Pengawas Pelayanan Publik. Prosedur pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum di jalan raya dilakukan dengan cara: (1) *monitoring*; (2) evaluasi; (3) pelaksanaan tugas sesuai fungsi jabatan masing masing, dan (4) koordinasi dengan instansi terkait, serta masyarakat. Cara lain adalah dengan melakukan inspeksi mendadak (sidak), pengawasan secara langsung melalui *CCTV live streaming* Hambatan pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum di jalan raya terjadi karena: (1) penegakan hukum di dalam negeri yang masih lemah; (2) lemahnya sistem kontrol dan pengawasan oleh atasan; (3) terbatasnya kuantitas dan kualitas sumber daya manusia; (4) adanya keterbatasan sarana dan prasarana pengawasan; dan (5) rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat.

**Kata Kunci: Angkutan Umum, Pengawasan Internal, Pungutan Liar**

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji dan syukur disampaikan kepada Allah S.W.T., karena atas segala rahmat dan karunia-Nya, skripsi berjudul: Pengawasan Internal terhadap Oknum Pegawai Dinas Perhubungan dalam Praktik Pungutan Liar Kepada Angkutan Umum di Jalan Raya (Studi di Dinas Perhubungan Kota Medan), dapat diselesaikan sesuai dengan harapan dan waktu yang telah direncanakan.

Selesainya skripsi ini karena adanya bantuan dari berbagai pihak, oleh sebab itu Penulis tidak lupa menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu, baik secara langsung maupun tidak langsung, baik moril maupun materil, khususnya kepada Bapak Dr. Tengku Erwinsyahbana, S.H., M.Hum dan Bapak Faisal Riza, S.H., M.H., selaku Pembimbing I dan Pembimbing II penulisan skripsi ini.

Demikian juga Penulis menyampaikan rasa hormat yang mendalam serta ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Rektor, beserta para Wakil Rektor di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara;
2. Dekan, beserta para Wakil Dekan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara;
3. Kepala Bagian Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara;
4. Para Dosen di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara;

5. Para Karyawan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara;
6. Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan beserta staf; dan
7. Teman-teman seangkatan pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara;

Teristimewa kepada yang mulia kedua orang tua Penulis, Bapak Bambang Sugiharto (alm) dan Ibu Lisnawati Lubis, Abang Eko Budi Yudhistira dan Adinda M. Aidil Putra, yang selalu mengiringi setiap langkah Penulis dengan doa dalam mengikuti pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Akhirnya dengan penuh penghormatan dan kerendahan hati, skripsi ini Penulis persembahkan bagi kebesaran almamater Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, semoga bermanfaat bagi perkembangan Ilmu Hukum, khususnya dalam bidang Hukum Administrasi Negara. Semoga Allah S.W.T. senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada kita semua. Aamiin!

Medan, Maret 2017  
Penulis,

**AYU RIZKIE**  
**NPM: 1306200064**

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>LEMBARAN JUDUL</b> .....	i
<b>BERITA ACARA UJIAN SKRIPSI</b> .....	ii
<b>PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI</b> .....	iii
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....	vi
<b>PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN</b> .....	v
<b>ABSTRAK</b> .....	vi
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
1. Perumusan masalah .....	10
2. Faedah penelitian .....	10
B. Tujuan Penelitian .....	11
C. Metode Penelitian .....	11
1. Sifat penelitian .....	12
2. Sumber data .....	14
3. Alat pengumpul data .....	14
4. Analisis data .....	15
D. Defenisi Operasional .....	15

<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>17</b>
A. Fungsi dan Tugas Dinas Perhubungan Kota Medan dalam Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan .....	17
B. Konsep Yuridis Pelayanan Publik oleh Aparatur Sipil Negara	27
C. Pengawasan Internal terhadap Tugas dan Fungsi Aparatur Sipil Negara .....	32
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>41</b>
A. Peran Dinas Perhubungan dalam Pengawasan Praktik Pungutan Liar .....	41
B. Prosedur Pengawasan Praktik Pungutan Liar terhadap Angkutan Umum di Jalan Raya .....	53
C. Hambatan Pengawasan Praktik Pungutan Liar terhadap Angkutan Umum di Jalan Raya .....	60
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>69</b>
A. Kesimpulan .....	69
B. Saran-saran .....	70
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>72</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Berdasarkan Pasal 4 huruf c, Undang-undang Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disingkat UU No. 22 Tahun 2009), ditentukan bahwa untuk membina dan menyelenggarakan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar melalui kegiatan yang berkaitan dengan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor dan pengemudi, pendidikan berlalu lintas, manajemen dan rekayasa lalu lintas, serta penegakan hukum lalu lintas dan angkutan jalan. Tujuan diterbitkannya UU No. 22 Tahun 2009 adalah untuk: (1) mewujudkan pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu dengan moda angkutan lain untuk mendorong perekonomian nasional, memajukan kesejahteraan umum, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat bangsa; (2) mewujudkan etika berlalu lintas dan budaya bangsa; dan (3) terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.<sup>1</sup>

Terkait dengan penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan, maka negara bertanggungjawab untuk melakukannya, yang dalam hal ini dilaksanakan oleh pemerintah, dan pembinaan yang dimaksudkan meliputi: (1) perencanaan; (2) pengaturan; (3) pengendalian; dan (4) pengawasan.<sup>2</sup> Berdasarkan

---

<sup>1</sup> Pasal 3 Undang-undang Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

<sup>2</sup> Pasal 5 Undang-undang Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Pasal 7 UU No. 22 Tahun 2009, ditentukan pula bahwa penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan dalam kegiatan pelayanan langsung kepada masyarakat dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, badan hukum, dan/atau masyarakat, yang pelaksanaannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi masing-masing, antara lain terkait dengan urusan pemerintahan di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan. Penyelenggaraan di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, meliputi: (1) penetapan rencana umum lalu lintas dan angkutan jalan; (2) manajemen dan rekayasa lalu lintas; (3) persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor; (4) perizinan angkutan umum; (5) pengembangan sistem informasi dan komunikasi di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan; (6) pembinaan sumber daya manusia penyelenggara sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan; dan (7) penyidikan terhadap pelanggaran perizinan angkutan umum, persyaratan teknis dan kelaikan jalan kendaraan bermotor yang memerlukan keahlian dan/atau peralatan khusus yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan UU No. 22 Tahun 2009.<sup>3</sup>

Perizinan angkutan umum di atur dalam Pasal 173 UU No. 22 Tahun 2009, yang menentukan bahwa perusahaan angkutan umum yang menyelenggarakan angkutan orang dan/atau barang wajib memiliki (1) izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek; (2) izin penyelenggaraan angkutan orang tidak dalam trayek; dan/atau (3) izin penyelenggaraan angkutan barang khusus atau alat

---

<sup>3</sup> Pasal 9 Undang-undang Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

berat. Sehubungan dengan adanya dugaan pelanggaran yang terkait dengan masalah perizinan ini, maka berdasarkan Pasal 259 ayat (1) b UU No. 22 Tahun 2009, penyidik pegawai negeri sipil telah diberi wewenang untuk melakukan penyidikan, dan wewenang ini diatur dalam Pasal 262, meliputi:

1. melakukan pemeriksaan atas pelanggaran persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor yang pembuktiannya memerlukan keahlian dan peralatan khusus;
2. melakukan pemeriksaan atas pelanggaran perizinan angkutan orang dan/atau barang dengan kendaraan bermotor umum;
3. melakukan pemeriksaan atas pelanggaran muatan dan/atau dimensi kendaraan bermotor di tempat penimbangan yang dipasang secara tetap;
4. melarang atau menunda pengoperasian kendaraan bermotor yang tidak memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan;
5. meminta keterangan dari pengemudi, pemilik kendaraan bermotor, atau perusahaan angkutan umum atas pelanggaran persyaratan teknis dan laik jalan, pengujian kendaraan bermotor, dan perizinan; dan/atau
6. melakukan penyitaan surat tanda lulus uji dan/atau surat izin penyelenggaraan angkutan umum atas pelanggaran sebagaimana dimaksud pada angka 1 sampai 3 di atas, dengan membuat dan menandatangani berita acara pemeriksaan.

Pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan dan penindakan pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan bertujuan untuk: (1) terpenuhinya persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor; (2) terpenuhinya kelengkapan dokumen registrasi dan identifikasi pengemudi dan kendaraan bermotor, serta dokumen perizinan dan

kelengkapan kendaraan bermotor angkutan umum; (3) terdukungnya pengungkapan perkara tindak pidana; dan (4) terciptanya kepatuhan dan budaya keamanan dan keselamatan berlalu lintas.<sup>4</sup> Pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan meliputi pemeriksaan: (1) surat izin mengemudi, surat tanda nomor kendaraan bermotor, surat tanda coba kendaraan bermotor, tanda nomor kendaraan bermotor, atau tanda coba kendaraan bermotor; (2) tanda bukti lulus uji bagi kendaraan wajib uji; (3) fisik kendaraan bermotor; (4) daya angkut dan/atau cara pengangkutan barang; dan/atau (5) izin penyelenggaraan angkutan.<sup>5</sup>

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 11 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disingkat PP No. 80 Tahun 2012), ditentukan bahwa Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan melakukan pemeriksaan atas ruang lingkup pemeriksaan kendaraan bermotor, hanya yang terkait dengan: (1) tanda bukti lulus uji bagi kendaraan wajib uji; (2) fisik kendaraan bermotor; (3) daya angkut dan/atau cara pengangkutan barang; dan/atau (4) izin penyelenggaraan angkutan.

Terkait dengan kewenangan sebagaimana dipaparkan di atas, dapat saja terjadi praktik penyalahgunaan kewenangan oleh oknum Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, antara lain dengan melakukan tindakan yang dikenal dengan istilah “pungutan liar”, dan tindakan ini termasuk

---

<sup>4</sup> Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

<sup>5</sup> Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

sebagai tindak pidana korupsi, karena berdasarkan Pasal 12 huruf (e) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disingkat UU No. 20 Tahun 2001, ditentukan bahwa dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Selain ketentuan ini, di dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana, yang merupakan dasar berlakunya Kitab Undang-undang Hukum Pidana (selanjutnya disingkat KUHP), terdapat pula pengaturan yang sama, yaitu dalam Pasal 423, yang menentukan bahwa seorang pejabat dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menyalahgunakan kekuasaannya, memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun.

Mengingat praktik pungutan liar yang sangat merugikan masyarakat pada umumnya, maka Presiden Republik Indonesia pernah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar

(selanjutnya disingkat Perpres No. 87 Tahun 2016). Dalam Perpres ini, Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar disingkat dengan “Satgas Saber Pungli”, yang berdasarkan Pasal 2, tugasnya adalah untuk melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/ lembaga maupun pemerintah daerah.

Satgas Saber Pungli menyelenggarakan fungsi: (1) intelijen; (2) pencegahan; (3) penindakan; dan (4) yustisi,<sup>6</sup> yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Satgas Saber Pungli mempunyai wewenang untuk: (1) membangun sistem pencegahan dan pemberantasan pungutan liar; (2) melakukan pengumpulan data dan informasi dari kementerian/ lembaga dan pihak lain yang terkait dengan menggunakan teknologi informasi; (3) mengoordinasikan, merencanakan, dan melaksanakan operasi pemberantasan pungutan liar; (4) melakukan operasi tangkap tangan; (5) memberikan rekomendasi kepada pimpinan kementerian/ lembaga serta kepala pemerintah daerah untuk memberikan sanksi kepada pelaku pungli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (6) memberikan rekomendasi pembentukan dan pelaksanaan tugas unit Saber Pungli di setiap instansi penyelenggara pelayanan publik kepada pimpinan kementerian/ lembaga dan kepala pemerintah daerah; dan (7) melaksanakan evaluasi kegiatan pemberantasan pungutan liar.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar.

<sup>7</sup> Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar.

Ancaman pidana bagi oknum Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf (e) UU No. 20 Tahun 2001 dan pembentukan Satgas Saber Pungli sebagaimana diatur dalam Perpres No. 87 Tahun 2016 tentunya diharapkan dapat menekan praktik pungutan liar yang dilakukan oleh oknum Pegawai Negeri Sipil di Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, tetapi dalam kenyataannya masih saja terjadi tindakan pungutan liar yang dilakukan oleh oknum-oknum dimaksud. Sebagai contoh kasus yang dapat diambil adalah hasil Operasi Pemberantasan Pungutan Liar (Pungli) yang dilakukan Petugas Satuan Reserse dan Kriminal Polrestabes Medan pada Unit Pelaksana Penimbangan Kendaraan Bermotor/UPPKB (Jembatan Timbang) Jalan Jamin Ginting, Desa Sibolangit, Kabupaten Deli Serdang, yang telah mengamankan tiga orang oknum Dinas Perhubungan, beserta barang bukti sejumlah uang tunai dan dokumen. Operasi ini diawali adanya informasi dari masyarakat yang menyebutkan bahwa di Jembatan Timbang Sibolangit sering terjadi Pungli terhadap kendaraan transportasi darat yang melintas dan harus membayar distribusi yang sudah ditetapkan oleh oknum petugas Dinas Perhubungan Medan tersebut.<sup>8</sup>

Kasus pungutan liar dengan istilah “Tahu Sama Tahu” (TST) menjadi sangat populer. Istilah ini mengandung arti pengetahuan timbal balik, dan saling membenarkan dari perbuatan-perbuatan di luar hukum dan amoral. Sebagai contoh, seorang oknum dinas perhubungan menerima pemberian uang dari seorang pengemudi truk yang muatannya melebihi batas yang diizinkan secara

---

<sup>8</sup> Berita Sumut. “Pegawai Dishub Sumut Tertangkap”. <http://beritasumut.com/peristiwa/Pegawai-Dishub-Sumut-Tertangkap-di-Operasi-Pemberantasan-Pungli>. Diakses pada tanggal 20 November 2016.

ilegal.<sup>9</sup> Nilai pungutan liar terhadap pelaku usaha transportasi darat ditaksir cukup besar, yang menurut penelitian Himpunan Pengusaha Indonesia (HIPMI) *Research Center*, hasil hitungan total pungutan liar dari proses administrasi kendaraan hingga kutipan kepada sopir di jalan mencapai lebih dari Rp. 25 triliun tiap tahun. Setiap perusahaan transportasi menyisihkan sedikitnya 25 persen pendapatan untuk membayar pungutan liar. Pungutan itu terjadi pada saat pengurusan administrasi maupun di jalan raya,<sup>10</sup> bahkan kerusakan jalan nasional di banyak titik ternyata lebih disebabkan oleh melintasnya truk-truk dengan beban berlebih, dan jembatan timbang tidak berfungsi optimal yang menjadi sumber pungutan liar bagi aparat.<sup>11</sup>

Pengemudi angkutan umum sebagai pelaksana transportasi yang walaupun melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan baik, tetapi karena tingginya tingkat ketidakpastian pelayanan sebagai akibat adanya prosedur pelayanan yang panjang dan melelahkan, menjadi penyebab dari semakin banyaknya masyarakat yang menyerah ketika berhadapan dengan aparat pemerintahan, dan hal ini merupakan salah satu faktor yang menyebabkan masyarakat cenderung semakin toleran terhadap praktik pungutan liar.<sup>12</sup>

Praktik pungutan liar termasuk dalam kategori kejahatan jabatan, karena dalam konsep kejahatan jabatan dijabarkan bahwa pejabat demi menguntungkan diri sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kekuasaannya untuk memaksa

---

<sup>9</sup> Mochtar Lubis (dkk). 2000. *Bunga Rampai Korupsi*. Jakarta: Yayasan Obor. Halaman 35.

<sup>10</sup> Majalah Tempo. 15 Februari 2012. Halaman 12.

<sup>11</sup> Kesimpulan. "Pungli Angkutan Truk". <http://www.kesimpulan.com/2009/08/pungli-angkutan-truk-di-jembatan.html>. Diakses pada tanggal 20 November 2016.

<sup>12</sup> Kajian Pustaka. "Pungutan Liar". <http://www.kajianpustaka.com/2016/10/pungutan-liar-pungli.html>. Diakses pada tanggal 23 Januari 2017.

seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Upaya yang setengah hati dalam mengatasi praktik pungutan liar ini tentunya akan membebani ekonomi dan merugikan negara, dan besarnya biaya pungutan liar juga menjadi salah satu penyebab tidak optimalnya layanan transportasi, dan oleh sebab itu pemerintah semestinya lebih serius memerangi pungutan liar (termasuk pula di sektor transportasi).

Kebijakan untuk memerangi pungutan liar, yang selama ini dilaksanakan oleh kementerian perhubungan, instansi penegak hukum, dan pemerintah daerah berjalan sendiri-sendiri. Tidak ada gerakan serentak dan serius untuk memeranginya. Bahkan banyak pejabat, baik pusat maupun daerah, yang dengan sengaja membiarkan praktik ini karena menikmati setoran dari pelaku pungutan liar,<sup>13</sup> oleh sebab itu salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah melalui pengawasan, karena tanpa pengawasan justru akan mengakibatkan terjadi penyelewengan. Pengawasan yang efektif, khususnya yang berkaitan dengan tugas-tugas pokok pemerintahan dan pembangunan, bertujuan untuk menunjang terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, dan untuk mewujudkannya, maka perlu diterapkan fungsi pengawasan terhadap kinerja pemerintahan dan pembangunan.

Fungsi pengawasan dilakukan dengan memperhatikan pelaksanaan fungsi manajemen lainnya, seperti fungsi perencanaan, pengorganisasian dan pergerakan. Salah satu fungsi pengawasan yang efektif untuk diterapkan adalah pengawasan fungsional, karena setiap gejala penyimpangan akan lebih mudah dan

---

<sup>13</sup> Denny Indrayana. 2011. *Cerita di Balik Berita Jihad Melawan Mafia*. Jakarta: Buana Ilmu Populer. Halaman 15.

lebih cepat diketahui. Dalam melaksanakan keempat dari fungsi manajemen tersebut secara baik, akan secara otomatis menunjang pencapaian tugas-tugas pokok yang sesuai dengan yang direncanakan.<sup>14</sup>

Terkait dengan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum ini, perlu diteliti, yang selanjutnya disusun dalam bentuk skripsi, tetapi tidak terhadap upaya penegakan hukumnya, melainkan dibatasi hanya pada tahap pengawasannya guna mencegah praktik pungutan liar. Atas dasar ini, maka judul penelitian yang ditetapkan adalah: “Pengawasan Internal Praktik Pungutan Liar terhadap Angkutan Umum di Jalan Raya (Studi di Dinas Perhubungan Kota Medan)”.

### **1. Perumusan masalah**

Penelitian ini dibatasi hanya pada masalah pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan, oleh sebab itu permasalahan penelitian dirumuskan sebagai berikut:

- a. Bagaimana peran dinas perhubungan dalam pengawasan praktik pungutan liar?
- b. Bagaimana prosedur pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum di jalan raya?
- c. Bagaimana hambatan pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum di jalan raya?

### **2. Faedah penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan faedah (manfaat) sebagai berikut:

---

<sup>14</sup> M. Manullang. 2006. *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Halaman 13.

- a. Secara teoritis, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum administrasi negara yang terkait dengan pengawasan guna mencegah penyalahgunaan kewenangan dari aparat pemerintahan.
- b. Secara praktis, diharapkan dapat memberikan masukan konstruktif bagi pemerintah dan pemerintah daerah, serta instansi terkait yang menjalankan tugas dan fungsi dalam bidang lalu lintas dan angkutan jalan, guna mencegah praktik pungutan liar melalui mekanisme pengawasan yang efektif kepada setiap pegawai negeri sipil yang mempunyai tugas dan fungsi tersebut.

## **B. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan perumusan masalah yang telah ditetapkan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. mengetahui peran dinas perhubungan dalam pengawasan praktik pungutan liar.
2. mengetahui prosedur pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum di jalan raya.
3. mengetahui hambatan pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum di jalan raya.

## **C. Metode Penelitian**

Penelitian diperlukan untuk memperoleh pengetahuan, sehingga dapat diartikan sebagai rangkaian kegiatan yang secara sistematis dilakukan dengan

metode tertentu dan terencana untuk mengkaji serta mempelajari atau menyelidiki suatu permasalahan untuk memperoleh pengetahuan teoritik yang dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan dan atau digunakan untuk pemecahan permasalahan yang sedang dihadapi.<sup>15</sup> Sifat dan pendekatan penelitian tentunya berbeda-beda, hal ini tergantung pada tujuan dan materi yang akan diteliti.

### **1. Sifat penelitian**

Dilihat dari jenisnya, maka penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris,<sup>16</sup> sedangkan penelitian hukum normatif adalah penelitian terhadap bahan kepustakaan (data sekunder) yang relevan dengan permasalahan yang akan dianalisis, baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tertier.<sup>17</sup> Terkait dengan penelitian normatif, maka ada beberapa pendekatan yang dapat digunakan, yaitu: (a) pendekatan perundang-undangan; (b) pendekatan konsep; (c) pendekatan analitis; (d) pendekatan perbandingan; (e) pendekatan historis; (f) pendekatan filsafat; dan (g) pendekatan kasus.<sup>18</sup>

Mengingat bahwa data penelitian ini lebih difokuskan pada data sekunder, maka jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dan pendekatannya adalah pendekatan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, berarti fokus penelitiannya adalah terhadap

---

<sup>15</sup> Farouk Muhammad dan H. Djaali. 2005. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Restu Agung. Halaman 1.

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto. 2012. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan Ketiga. Jakarta: UI-Press. Halaman 51.

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Cetakan Keenam. Jakarta: RadaGrafindo Persada. 2003. Halaman 14.

<sup>18</sup> Johnny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Cetakan Kedua. Malang: Bayumedia Publishing. Halaman 300.

berbagai aturan hukum sebagai tema sentralnya,<sup>19</sup> dan berhubung penelitian ini difokuskan untuk mengkaji/menganalisis aturan hukum (peraturan perundang-undangan) yang berhubungan dengan pengawasan terhadap upaya pencegahan praktik pungutan liar kepada angkutan umum, maka pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan.

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa dari sudut sifatnya, maka penelitian dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu: (a) penelitian eksploratoris; (b) penelitian deskriptif; dan (c) penelitian eksplanatoris,<sup>20</sup> sedangkan penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya,<sup>21</sup> dan bertujuan untuk mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian.<sup>22</sup> Berhubung penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang aturan-aturan hukum yang terkait dengan pengawasan terhadap upaya pencegahan praktik pungutan liar kepada angkutan umum, maka sifat penelitian ini adalah deskriptif.

---

<sup>19</sup> *Ibid.* Halaman 302.

<sup>20</sup> Soerjono Soekanto. *Op. Cit.* Halaman 50.

<sup>21</sup> *Ibid.* Halaman 10, sedangkan Bambang Sunggono, mengatakan bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian yang analisis datanya bersifat deduktif berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data lainnya. Lihat dalam Bambang Sunggono. 1998. *Metodologi Penelitian Hukum*. Cetakan Kedua. Jakarta: RajaGrafindo Persada. Halaman 38. Dalam pandangan lain dijelaskan bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk melukiskan tentang hal di daerah dan saat tertentu. Lihat juga Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini. 2013. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada. Halaman 9.

<sup>22</sup> Zainuddin Ali. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 105-106.

## 2. Sumber data

Data penelitian ini terdiri dari data primer dan data skunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari Dinas Perhubungan Kota Medan, sedangkan data sekunder bersumber dari bahan hukum primer, bahan sekunder dan bahan tertier. Bahan hukum primer penelitian ini antara lain: Undang-undang Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar, dan Surat Edaran Menteri Perhubungan Nomor: SE 14 Tahun 2016. Bahan hukum sekunder berupa buku ataupun laporan penelitian dan jurnal yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, sedangkan bahan hukum tertier adalah bahan yang menjelaskan bahan hukum sekunder yang diperoleh dari kamus dan internet.

## 3. Alat pengumpul data

Alat pengumpul data dalam penelitian hukum lazimnya menggunakan studi dokumen, pengamatan atau observasi, dan wawancara. Ketiga jenis alat pengumpul data ini dapat dipergunakan masing-masing, maupun secara bergabung untuk mendapatkan hasil semaksimal mungkin,<sup>23</sup> dan oleh sebab itu, penelitian ini menggunakan 2 (dua) alat sekaligus, yaitu studi dokumen dan wawancara. Studi dokumen digunakan untuk mengumpulkan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tertier, sedangkan wawancara

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, *Op. Cit.* Halaman 66.

digunakan untuk mengumpulkan data primer yang diperoleh dari Bapak Renward Parapat selaku Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan

#### **4. Analisis data**

Analisis data dapat digolongkan menjadi 2 (dua) macam, yang meliputi analisis kuantitatif dan analisis kualitatif. Analisis kualitatif merupakan analisis data yang tidak menggunakan angka, melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata atas temuan-temuan, dan oleh karena itu lebih mengutamakan mutu (kualitas) dari data, bukan kuantitas, dan dalam penelitian hukum normatif analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif.<sup>24</sup> Berhubung penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif atau lebih tepatnya disebut analisis yuridis kualitatif, karena yang dianalisis adalah informasi yang didapat dari peraturan perundang-undang, serta tulisan-tulisan ilmiah dalam bidang hukum (yuridis), maupun informasi dari pejabat pada Kantor Dinas Perhubungan Kota Medan.

#### **D. Definisi Operasional**

Defenisi operasional adalah batasan atau pengertian secara operasional tentang variabel-variabel yang diamati atau yang terdapat dalam kerangka konsep yang dikembangkan peneliti,<sup>25</sup> oleh sebab itu defenisi operasional dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pengawasan adalah upaya yang dilakukan pemerintah untuk mencegah dan menghentikan pungutan liar terhadap angkutan umum di Kota Medan

---

<sup>24</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Op. Cit.* Halaman 18.

<sup>25</sup> Heri Hermawanto. 2010. *Menyiapkan Karya Tulis Ilmiah*. Jakarta: Trans Info Media. Halaman 48.

2. Pungutan liar adalah perbuatan oknum pegawai negeri sipil pada Dinas Perhubungan yang meminta seseorang untuk membayar untuk menguntungkan diri sendiri orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya.
3. Dinas Perhubungan adalah Dinas Perhubungan Kota Medan.
4. Angkutan umum adalah alat transportasi umum di Kota Medan yang izin operasionalnya dikeluarkan oleh Dinas Perhubungan Kota Medan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Fungsi dan Tugas Dinas Perhubungan Kota Medan dalam Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan**

Sektor transportasi memiliki peranan cukup penting dalam peningkatan mobilitas warga, baik dari segi kepentingan umum maupun pelayanan perdagangan barang dan jasa.<sup>26</sup> Transportasi juga merupakan sarana yang sangat penting dan strategis dalam memperlancar roda perekonomian, memperkuat persatuan bangsa dan negara serta mempengaruhi semua aspek kehidupan bangsa dan negara. Hal ini tercermin dengan semakin meningkatnya kebutuhan akan jasa angkutan bagi mobilitas orang dan barang dari dan keseluruh pelosok tanah air hingga luar negeri. Selain itu transportasi juga berperan sebagai penunjang, pendorong, dan penggerak bagi potensi pertumbuhan daerah, tetapi belum berkembang sebagai upaya peningkatan pemerataan pembangunan.<sup>27</sup>

Keberhasilan pembangunan yang telah dicapai di segala bidang, tidak terlepas dari pembangunan sektor transportasi, karena peranan transportasi tidak hanya untuk melancarkan arus barang dan mobilitas sumber-sumber ekonomi secara baik. Melalui pembangunan jangka panjang peranan transportasi dapat memberi pelayanan yang baik untuk kegiatan manusia. Sektor transportasi harus dilaksanakan secara multidimensional, yang harus memperhatikan situasi dan

---

<sup>26</sup> Adrian Sutedi. 2011. *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 314.

<sup>27</sup> Rahayu Kartini. 2007. *Hukum Pengangkutan*. Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang. Halaman 53.

kondisi transportasi itu dan juga harus dapat memperhatikan lingkungan yang dipengaruhi dan mempengaruhinya termasuk sarana dan prasarana. Hal ini sesuai dengan diktum Menimbang bagian b pada Konsideran UU No. 22 Tahun 2009, disebutkan bahwa bahwa lalu lintas dan angkutan jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan,<sup>28</sup> keselamatan,<sup>29</sup> ketertiban,<sup>30</sup> dan kelancaran berlalu lintas dan angkutan jalan,<sup>31</sup> dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan wilayah.

Keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas harus senantiasa ditingkatkan, karena seiring dengan perkembangan kota maka kebutuhan transportasi di perkotaan meningkat pula, sehingga menyebabkan permasalahan transportasi menjadi sangat kompleks dan memerlukan penanganan sesegera mungkin. Permasalahan transportasi perkotaan, antara lain berupa: (1) penentuan jenis moda angkutan umum; (2) pola jaringan, (3) izin trayek angkutan, (3) kebijakan perpajakan; dan (4) perambuan lalu lintas.

Ditinjau dari aspek pergerakan penduduk, kecenderungan bertambahnya penduduk perkotaan yang semakin tinggi menyebabkan semakin banyaknya

---

<sup>28</sup> Keamanan lalu lintas dan angkutan jalan adalah suatu keadaan terbebasnya setiap orang, barang, dan/atau kendaraan dari gangguan perbuatan melawan hukum, dan/atau rasa takut dalam berlalu lintas. Pasal 1 angka 30 Undang-undang Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

<sup>29</sup> Keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan adalah suatu keadaan terhindarnya setiap orang dari risiko kecelakaan selama berlalu lintas yang disebabkan oleh manusia, kendaraan, jalan, dan/atau lingkungan. Pasal 1 angka 31 Undang-undang Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

<sup>30</sup> Ketertiban lalu lintas dan angkutan jalan adalah suatu keadaan berlalu lintas yang berlangsung secara teratur sesuai dengan hak dan kewajiban setiap pengguna jalan. Pasal 1 angka 32 Undang-undang Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

<sup>31</sup> Kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan adalah suatu keadaan berlalu lintas dan penggunaan angkutan yang bebas dari hambatan dan kemacetan di jalan. Pasal 1 angka 33 Undang-undang Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

jumlah pergerakan, baik di dalam maupun ke luar kota. Hal ini memberi konsekuensi logis, yaitu perlu adanya keseimbangan antara sarana dan prasarana khususnya di bidang angkutan. Hal ini dimaksudkan untuk menunjang mobilitas penduduk dalam melaksanakan aktivitasnya, dan salah satu cara untuk memenuhi kebutuhan pelayanan jasa angkutan ini adalah dengan penyediaan pelayanan angkutan umum, mengingat bahwa pelayanan angkutan umum merupakan kebutuhan yang harus dipenuhi, terutama untuk kota-kota besar dengan kepadatan penduduk yang tinggi.

Pelayan dalam bidang angkutan umum ini termasuk bentuk pelayan publik. Menurut Susilo Zauhar, dikatakan bahwa pelayanan publik adalah upaya membantu atau memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang atau jasa yang diperlukan oleh mereka, dan pelayanan publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat selain sebagai abdi negara.<sup>32</sup> Budiman (2004) sebagaimana dikutip Novia Rahma (dkk) mengatakan bahwa terdapat lima indikator pelayanan publik, yaitu:<sup>33</sup>

1. *reability*, yaitu pemberian pelayanan yang tepat dan benar;
2. *tangibles*, yaitu penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya;
3. *responsiveness*, yaitu keinginan melayani konsumen dengan cepat;

---

<sup>32</sup> Susilo Zauhar. 2001. *Administrasi Pelayanan Publik*. Malang: Universitas Negeri Malang. Halaman 4.

<sup>33</sup> Novia Rahma, Moch. Saleh Soeaidy, Minto Hadi. 2013. "Peranan Dinas Perhubungan dalam Meningkatkan Pelayanan Masyarakat di Bidang Angkutan Kota (Studi pada Dinas Perhubungan Kota Malang), *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1, No. 7, Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya. Halaman 1298.

4. *assurance*, yaitu tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan; dan
5. *empati*, yaitu tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen/masyarakat.

Tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat, untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang tercermin dari: (1) transparansi; (2) akuntabilitas; (3) kondisional; (4) partisipatif; (5) kesamaan hak; dan (6) keseimbangan hak dan kewajiban.<sup>34</sup>

Terkait dengan pelayanan publik dalam bidang transportasi, maka berdasarkan Pasal 5 UU No. 22 Tahun 2009, ditegaskan bahwa negara bertanggungjawab atas lalu lintas dan angkutan jalan dan pembinaannya dilaksanakan oleh pemerintah, sedangkan pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan, meliputi: (1) perencanaan; (2) pengaturan; (3) pengendalian; dan (4) pengawasan.

Pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan dilaksanakan oleh instansi pembina sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya yang meliputi:<sup>35</sup>

1. urusan pemerintahan di bidang jalan, oleh kementerian negara yang bertanggungjawab di bidang jalan;
2. urusan pemerintahan di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan;

---

<sup>34</sup> Lijan Poltak Sinambela. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara. Halaman 6.

<sup>35</sup> Pasal 5 ayat (3) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

3. urusan pemerintahan di bidang pengembangan industri lalu lintas dan angkutan jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang industri;
4. urusan pemerintahan di bidang pengembangan teknologi lalu lintas dan angkutan jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang pengembangan teknologi; dan
5. urusan pemerintahan di bidang registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor dan pengemudi, penegakan hukum, operasional manajemen dan rekayasa lalu lintas, serta pendidikan berlalu lintas, oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan Pasal 6 UU No. 22 Tahun 2009, ditegaskan bahwa pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan yang dilakukan oleh instansi pembina, dan dalam melaksanakan pembinaan, pemerintah dapat menyerahkan sebagian urusannya kepada pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota. Urusan pemerintah provinsi dalam melakukan pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan meliputi: (1) penetapan sasaran dan arah kebijakan sistem lalu lintas dan angkutan jalan provinsi dan kabupaten/kota yang jaringannya melampaui batas wilayah kabupaten/kota; (2) pemberian bimbingan, pelatihan, sertifikasi, dan izin kepada perusahaan angkutan umum di provinsi; dan (3) pengawasan terhadap pelaksanaan lalu lintas dan angkutan jalan provinsi, sedangkan urusan pemerintah kabupaten/kota dalam melakukan pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan meliputi: (1) penetapan sasaran dan arah kebijakan sistem lalu lintas dan angkutan jalan kabupaten/kota yang jaringannya berada di wilayah kabupaten/kota; (2)

pemberian bimbingan, pelatihan, sertifikasi, dan izin kepada perusahaan angkutan umum di kabupaten/kota; dan (3) pengawasan terhadap pelaksanaan lalu lintas dan angkutan jalan kabupaten/kota.

Terkait dengan penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan dalam kegiatan pelayanan langsung kepada masyarakat, berdasarkan Pasal 7 UU No. 22 Tahun 2009, dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, badan hukum, dan/atau masyarakat. Penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan oleh pemerintah dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi masing-masing meliputi: (1) urusan pemerintahan di bidang jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang jalan; (2) urusan pemerintahan di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan; (3) urusan pemerintahan di bidang pengembangan industri lalu lintas dan angkutan jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang industri; (4) urusan pemerintahan di bidang pengembangan teknologi lalu lintas dan angkutan jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang pengembangan teknologi; dan (5) urusan pemerintahan di bidang registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor dan pengemudi, penegakan hukum, operasional manajemen dan rekayasa lalu lintas, serta pendidikan berlalu lintas, oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia. Berdasar Pasal 9 UU No. 22 Tahun 2009, ditentukan pula bahwa penyelenggaraan di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, meliputi: (1) penetapan rencana umum lalu lintas dan angkutan jalan; (2) manajemen dan rekayasa lalu lintas; (3) persyaratan teknis dan

laik jalan kendaraan bermotor; (4) perizinan angkutan umum; (5). pengembangan sistem informasi dan komunikasi di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan; (6) pembinaan sumber daya manusia penyelenggara sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan; dan (7) penyidikan terhadap pelanggaran perizinan angkutan umum, persyaratan teknis dan kelaikan jalan kendaraan bermotor yang memerlukan keahlian dan/atau peralatan khusus yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang ini.

Memperhatikan ketentuan yang terdapat dalam UU No. 22 Tahun 2009, maka terdapat beberapa instansi terkait dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pembinaan dan penyelenggaraan urusan lalu lintas dan angkutan jalan, yang urusannya dapat pula diserahkan kepada pemerintah daerah, baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. Khusus untuk Kota Medan, maka pelaksanaan tugas dan fungsi pembinaan dan penyelenggaraan urusan lalu lintas dan angkutan jalan dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan Kota Medan.

Terkait dengan tugas dan fungsi dimaksud, tahun 2010 telah diterbitkan Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Medan. Dalam peraturan ini disebutkan bahwa Dinas merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah yang dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.<sup>36</sup> Dinas mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintah daerah di bidang perhubungan berdasarkan asas otonomi

---

<sup>36</sup> Pasal 3 Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Medan.

dan tugas pembantuan,<sup>37</sup> sedangkan fungsinya adalah untuk: (1) perumusan kebijakan teknis di bidang perhubungan; (2) penyelenggaraan urusan pemerintah dan pelayanan umum di bidang perhubungan; (3) pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang perhubungan; dan (4) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.<sup>38</sup>

Terkait dengan penelitian ini, maka tugas dan fungsi Dinas Perhubungan yang perlu diuraikan adalah Bidang Lalu Lintas Angkutan Darat, yang berdasarkan Pasal 23 Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010, ditegaskan bahwa Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Darat mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas dinas lingkup manajemen dan rekayasa lalu lintas, angkutan darat, pengendalian dan ketertiban, sedangkan fungsinya adalah:

1. penyusunan rencana, program, dan kegiatan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Darat;
2. penyusunan petunjuk teknis lingkup manajemen dan rekayasa lalu lintas, angkutan darat, pengendalian dan ketertiban;
3. penyusunan dan penetapan rencana umum jaringan transportasi jalan kota;
4. pengawasan dan pengendalian operasional terhadap penggunaan jalan;
5. pengawasan penyelenggaraan pendidikan dan latihan mengemudi, pengoperasian penyelenggaraan angkutan penyeberangan dan pelaksanaan perkeretapian kota;

---

<sup>37</sup> Pasal 4 Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Medan.

<sup>38</sup> Pasal 4 Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Medan.

6. penyusunan jaringan trayek dan penetapan kebutuhan kendaraan untuk kebutuhan angkutan yang wilayah pelayanannya dalam kota, penetapan kelas jalan pada jaringan jalan kota, penetapan jaringan lintas angkutan barang, rencana umum jaringan sungai dan danau;
7. pelaksanaan proses perijinan dan pelayanan lainnya lingkup lalu lintas dan angkutan kota meliputi ijin trayek angkutan kota, operasi angkutan taksi, usaha angkutan pariwisata, usaha angkutan barang dan lainnya sesuai dengan urusan pemerintahan kota;
8. pelaksanaan pembinaan, pengawasan, pengendalian lingkup lalu lintas dan angkutan darat;
9. pelaksanaan monitoring, evaluasi, dan pelaporan lingkup bidang lalu lintas dan angkutan darat; dan
10. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas sesuai dengan tugas dan fungsinya

Berdasarkan Pasal 26 Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010, Bidang Lalu Lintas Angkutan Darat membawahi Seksi Angkutan Darat, yang dipimpin oleh Kepala Seksi, yang bertanggungjawab kepada Kepala Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Darat. Seksi Angkutan Darat mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Darat lingkup angkutan darat,<sup>39</sup> dan dalam melaksanakan tugas pokoknya, maka Seksi Angkutan Darat menyelenggarakan fungsi: (1) penyiapan rencana, program, dan kegiatan Seksi Angkutan Darat; (2) penyusunan bahan petunjuk teknis lingkup angkutan

---

<sup>39</sup> Pasal 27 ayat (1) Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Medan.

darat; (3) pengumpulan dan pengolahan data lingkup angkutan darat; (4) penyusunan jaringan trayek dan penetapan kebutuhan kendaraan untuk kebutuhan angkutan yang wilayah pelayanannya dalam kota, penetapan kelas jalan pada jaringan jalan kota, penetapan jaringan lintas angkutan barang, rencana umum jaringan sungai dan danau sesuai dengan urusan pemerintahan kota; (5) pelaksanaan proses perijinan dan pelayanan lainnya lingkup lalu lintas dan angkutan kota meliputi izin trayek angkutan kota, operasi angkutan taksi, usaha angkutan pariwisata, usaha angkutan barang dan lainnya sesuai dengan urusan pemerintahan kota; (6) penyiapan bahan monitoring, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan tugas; dan (7) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan tugas dan fungsinya.<sup>40</sup>

Seksi lain yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Darat adalah Seksi Pengendalian dan Ketertiban, yang dipimpin oleh Kepala Seksi.<sup>41</sup> Seksi Pengendalian dan Ketertiban mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Darat lingkup pengendalian dan ketertiban,<sup>42</sup> dan dalam melaksanakan tugas pokoknya, Seksi Pengendalian dan Ketertiban menyelenggarakan fungsi: (1) penyiapan rencana, program, dan kegiatan Seksi Pengendalian dan Ketertiban; (2) penyusunan bahan petunjuk teknis lingkup pengendalian dan ketertiban; (3) pengumpulan, pengolahan data lingkup pengendalian dan

---

<sup>40</sup> Pasal 27 ayat (2) Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Medan.

<sup>41</sup> Pasal 28 Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Medan.

<sup>42</sup> Pasal 29 ayat (1) Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Medan.

ketertiban; (4) penyiapan bahan dan data proses perijinan penggunaan jalan selain untuk kepentingan lalu lintas dan pelayanan lainya sesuai dengan urusan pemerintah kota; (5) pelaksanaan pembinaan, pengawasan, dan pengendalian lingkup pengendalian dan ketertiban; (6) penyiapan bahan monitoring, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan tugas; dan (7) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan tugas dan fungsinya.<sup>43</sup>

## **B. Konsep Yuridis Pelayan Publik oleh Aparatur Sipil Negara**

Perubahan sistem pemerintahan daerah terjadi secara mendasar sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian digantikan dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan telah dilakukan perubahan melalui Undang-undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-undang, terakhir dirubah kembali dengan Undang-undang 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Perkembangan selanjutnya dilakukan pula penyempurnaan terhadap sistem pemerintahan daerah, yaitu dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang sekaligus mencabut berlakunya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Pada tahun yang sama, dilakukan lagi

---

<sup>43</sup> Pasal 29 ayat (2) Peraturan Walikota Medan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Medan.

perubahan terhadap Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sedangkan tahun 2015 diadakan perubahan kedua terhadap Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, yakni melalui Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Perubahan mendasar dalam sistem pemerintahan daerah sebelum dan sesudah berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 terletak pada paradigma yang digunakan, yaitu dengan memberikan kekuasaan otonomi melalui kewenangan-kewenangan untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga daerahnya, khususnya kepada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, dengan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>44</sup> Sehubungan dengan kewenangan otonomi yang dimiliki, maka Penyelenggara Pemerintahan Daerah, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas: (1) kepastian hukum; (2) tertib penyelenggara negara; (3) kepentingan umum; (4) keterbukaan; (5). proporsionalitas; (6) profesionalitas; (7) akuntabilitas; (8) efisiensi; (9) efektivitas; dan (10) keadilan.<sup>45</sup>

Salah satu urusan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah dalam bidang pelayanan publik. Pemerintah Daerah wajib menjamin terselenggaranya

---

<sup>44</sup> Dedibrave. "Strategi Peningkatan SDM dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur". <https://dedibrave09.wordpress.com/opini/strategi-peningkatan-sdm-dalam-meningkatkan-kinerja-aparatur>. Diakses tanggal 20 November 2016.

<sup>45</sup> Pasal 58 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

pelayanan publik berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, yang diselenggarakan berdasarkan pada asas: (1) kepentingan umum; (2) kepastian hukum; (3) kesamaan hak; (4) keseimbangan hak dan kewajiban; (5) keprofesionalan; (6) partisipatif; (7) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif; (8) keterbukaan; (9) akuntabilitas; (10) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; (11) ketepatan waktu; dan (12) kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.<sup>46</sup> Pemerintah Daerah juga wajib membangun manajemen pelayanan publik dengan mengacu pada asas-asas pelayanan publik, yang meliputi: (1) pelaksanaan pelayanan; (2) pengelolaan pengaduan masyarakat; (3) pengelolaan informasi; (4) pengawasan internal; (5) penyuluhan kepada masyarakat; (6) pelayanan konsultasi; dan (7) pelayanan publik lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>47</sup>

Perubahan sistem pemerintahan daerah, berimplikasi pada perubahan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 melalui Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (selanjutnya disingkat UU No. 43 Tahun 1999). Perubahan yang paling mendasar terkait dengan manajemen kepegawaian yang lebih berorientasi kepada profesionalisme sumberdaya manusia (Aparatur Sipil Negara), yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan, tidak partisan dan netral, keluar dari pengaruh semua golongan dan partai politik dan tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada

---

<sup>46</sup> Pasal 344 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>47</sup> Pasal 345 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

masyarakat. Untuk melaksanakan tugas pelayanan masyarakat dengan persyaratan yang demikian, aparatur sipil negara dituntut memiliki sikap profesionalisme, memiliki wawasan global, dan mampu berperan sebagai unsur perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lahirnya UU No. 43 Tahun 1999 ini juga bertujuan untuk mewujudkan sumber daya aparatur yang professional, yaitu dengan pembinaan karir aparatur sipil negara, yang dilaksanakan atas dasar perpaduan antara sistem prestasi kerja dan karir yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja, yang pada hakikatnya dalam rangka peningkatan pelayanan publik.<sup>48</sup> Hal ini sesuai ketentuan yang terdapat dalam Pasal 12 UU No. 43 Tahun 1999, yang menentukan bahwa manajemen Pegawai Negeri Sipil diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna, dan untuk mewujudkan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan, diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang profesional, bertanggung jawab, jujur dan adil melalui pembinaan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja.

Tahun 2014, Pemerintah Republik Indonesia juga menerbitkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disingkat UU No. 5 Tahun 2014), yang berdasarkan Pasal 10 ditentukan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara berfungsi sebagai: (1) pelaksana kebijakan publik; (2) pelayan publik; dan (3) perekat dan pemersatu bangsa, sedangkan berdasarkan Pasal 11 ditentukan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara bertugas: (1) melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian

---

<sup>48</sup> Dedibrave. *Loc. Cit.*

sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (2) memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan (3) mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Terkait dengan fungsi dan tugasnya sebagai pelayan publik, maka setiap tindakan Pegawai Aparatur Sipil Negara harus dilandasi pada prinsip: (1) nilai dasar; (2) kode etik dan kode perilaku; (3) komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik; (4) kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas; (5) kualifikasi akademik; (6) jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan (7) profesionalitas jabatan.<sup>49</sup> Prinsip nilai dasar ini meliputi: (1) memegang teguh ideologi Pancasila; (2) setia dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pemerintahan yang sah; (3) mengabdikan kepada negara dan rakyat Indonesia; (4) menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak; (5) membuat keputusan berdasarkan prinsip keahlian; (6) menciptakan lingkungan kerja yang non-diskriminatif; (7) memelihara dan menjunjung tinggi standar etika yang luhur; (8) mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik; (9) memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan dan program pemerintah; (10) memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna, dan santun; (11) mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi; (12) menghargai komunikasi, konsultasi, dan kerja sama; (13) mengutamakan pencapaian hasil dan mendorong kinerja pegawai; (14) men-

---

<sup>49</sup> Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

dorong kesetaraan dalam pekerjaan; dan (15) meningkatkan efektivitas sistem pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat sistem karier.<sup>50</sup>

### **C. Pengawasan Internal terhadap Tugas dan Fungsi Aparatur Sipil Negara**

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi kebijakan pimpinan dijalankan dan penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.<sup>51</sup>

Salah satu jenis pengawasan adalah pengawasan internal, dan menurut Asep Rusli dikatakan bahwa pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada di dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan. Pengawasan dalam bentuk ini dapat dilakukan dengan cara pengawasan atasan langsung atau pengawasan melekat (*build in control*) atau pengawasan yang dilakukan secara rutin oleh inspektorat jenderal pada setiap departemen dan inspektorat wilayah untuk setiap daerah yang ada di Indonesia, dengan menempatkannya di bawah pengawasan Departemen Dalam Negeri.<sup>52</sup> Pengawasan internal juga diartikan sebagai seluruh proses kegiatan audit, reviu,

---

<sup>50</sup> Pasal 4 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

<sup>51</sup> Asep Rusli. "Sistem Pengawasan Pemerintahan". <http://asepruli.blogspot.co.id/2009/03/sistem-pengawasan-pemerintahan.html>. Diakses tanggal 9 Desember 2016.

<sup>52</sup> *Ibid.*

evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.<sup>53</sup>

Dikaitkan dengan konsep sistem pengawasan pada umumnya, maka sistem pengawasan internal terhadap tugas dan fungsi Aparatur Sipil Negara, sangat tergantung pada lembaga atau organ yang melaksanakan pengawasan tersebut, karena keberhasilan suatu organisasi, baik yang berkiprah di sektor swasta, maupun pemerintah umumnya ditentukan oleh cara pengelolaan yang baik, termasuk organisasi yang bertugas di lingkungan pengawasan. Dalam konsep manajemen telah dijelaskan bahwa perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian merupakan fungsi pengelolaan yang berkaitan satu sama lain yang digunakan oleh pimpinan organisasi dalam mencapai tujuannya. Organisasi pengawasan dalam melaksanakan tugasnya perlu melakukan perencanaan kegiatan, pengorganisasian kegiatan dan sumber daya yang dimilikinya, pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan, dan pengendalian kegiatan sebagai umpan balik.<sup>54</sup>

Dalam pelaksanaan fungsi pengelolaan ini, maka pengelolaan suatu unit kerja umumnya mencakup 5 (lima) unsur, yaitu: metode, sumber daya manusia, dana, peralatan, dan bahan, yang sering disingkat dengan 5 M (*methods, man,*

---

<sup>53</sup> Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

<sup>54</sup> Sjamsuddin, Abdul Kadir R., dan Kasminto. 2007. *Manajemen Pengawasan*. Edisi Keempat. Revisi Ketiga. Bogor: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. Halaman 7.

*money, machine, material*), dan walaupun kelima unsur ini disebutkan terpisah, tetapi masing-masingnya saling mendukung, bahkan seringkali terjadi adanya tumpang tindih di antara unsur-unsur tersebut. Sebagai contoh, pengembangan sumber daya manusia mencakup setidaknya-tidaknya 3 (tiga) unsur, yakni: unsur metode (cara pengembangan), unsur dana (penyediaan dan alokasi anggaran), unsur sumber daya manusia (pegawai yang bersangkutan).<sup>55</sup>

Manajer pengawasan yang terlibat dalam fungsi pengelolaan biasanya bertanggungjawab terhadap lebih dari satu bidang pengawasan, selain melakukan tugas administratif. Apabila diperlukan, dapat pula diadakan pembagian tugas dengan memecah bidang pengawasan tersebut menjadi tanggung jawab manajer pengawasan tertentu, sehingga pelaksanaan pengawasan akan lebih efektif. Pemisahan juga dapat dilakukan antara tugas administratif yang disebut tugas struktural, dengan tugas fungsional pengawasan.<sup>56</sup>

Pelaksanaan tugas pengawasan yang optimal sangat ditentukan faktor sumber daya manusianya, sehingga perlu dilakukan pengembangan sumber daya manusia yang meliputi kegiatan sebagai berikut: <sup>57</sup>

1. penyiapan uraian tugas tertulis untuk setiap jenjang tugas kepengawasan;
2. perekrutan dan pemilihan petugas pengawas yang memiliki kualifikasi dan kompetensi;
3. pemberian pendidikan dan pelatihan teknis yang sesuai dengan kebutuhan dan pemberian kesempatan untuk pendidikan profesi yang berkelanjutan;
4. evaluasi kinerja sekurang-kurangnya setiap tahun sekali; dan

---

<sup>55</sup> *Ibid.* Halaman 30-31.

<sup>56</sup> *Ibid.* Halaman 36.

<sup>57</sup> *Ibid.* Halaman 42.

5. penyediaan sarana konsultasi bagi setiap petugas pengawas atas kinerja dan pengembangan profesionalitasnya.

Pelaksanaan pengawasan merupakan tahap merealisasikan Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) dan melaksanakan pengawasan Non-PKPT. Hal-hal yang perlu menjadi perhatian manajer pengawasan dalam tahap pelaksanaan pengawasan ini, antara lain dengan merealisasikan apa yang tertera dalam PKPT, karena sifat suatu perencanaan yang baik adalah luwes, maka tidak menutup peluang dilakukannya revisi PKPT yang didasarkan pada alasan yang dapat dipertanggungjawabkan. Dalam merevisi PKPT, perlu dipertimbangkan hal yang terkait dengan pemeriksaan, lamanya penugasan, nama petugas, anggaran, bahkan tujuan atau sasaran pengawasan.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam tugas pengawasan, adalah terkait dengan hambatan atau kendala dalam pelaksanaan pengawasan, antara lain: tidak jelasnya tujuan pengawasan, kurangnya jumlah pengawas, kualifikasi pengawas tidak memadai, rendahnya motivasi kerja, tidak tersedianya anggaran yang memadai, dan tidak tersedianya sarana yang memadai, yang pada akhirnya dapat mengakibatkan ketidaksesuaian hasil pengawasan dengan yang diharapkan. Hal ini sesuai dengan hakikat atau makna pengawasan itu sendiri, yaitu: upaya untuk mendeterminasikan apa yang dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana, dan pengawasan dapat dianggap sebagai aktivitas menemukan dan mengoreksi penyimpangan-penyimpangan penting dalam hasil yang dicapai dari aktivitas-aktivitas yang direncanakan.

Dalam pelaksanaan pengawasan, maka ada beberapa prinsip yang perlu diperhatikan, yaitu: (1) tertuju kepada strategi sebagai kunci sasaran yang menentukan keberhasilan; (2) pengawasan harus menjadi umpan balik sebagai bahan revisi dalam mencapai tujuan; (3) harus fleksibel dan responsif terhadap perubahan-perubahan kondisi lingkungan; (4) sesuai dengan organisasi, misalnya organisasi sebagai sistem terbuka; (5) merupakan kontrol diri sendiri; (6) bersifat langsung, yaitu pelaksanaan kontrol di tempat kerja; dan (7) memperhatikan hakikat manusia dalam mengontrol para personilnya (anggotanya).<sup>58</sup>

Pengawasan dapat diartikan sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai pelaksanaan kegiatan yang sebenarnya dan menilai kesesuaian atau ketidaksesuaian kenyataan dengan semestinya atau tidak, sedangkan istilah pengawasan dalam bahasa Inggris, disebut “*controlling*” yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian. Istilah *controlling* ini lebih luas artinya dari pengawasan. Sebagian para ahli menyamakan pengertian *controlling* dengan pengawasan, jadi pengawasan termasuk pengendalian. Ada juga yang tidak setuju disamakannya makna istilah *controlling* dengan pengawasan, karena *controlling* pengertiannya lebih luas dari pada pengawasan. Dikatakan bahwa pengawasan adalah hanya kegiatan mengamati saja atau hanya melihat sesuai dengan rencana dan melaporkan hasil kegiatan, sedangkan *controlling* selain melakukan pengawasan juga melakukan kegiatan pengendalian yakni menggerakkan, memperbaiki dan meluruskan menuju arah yang benar.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Tarbiyah Pujangga. “Konsep Dasar Pengawasan”. <http://tarbiyahpujangga.blogspot.com>. Diakses tanggal 9 Desember 2016.

<sup>59</sup> Sujamto. 2003. *Beberapa Pengertian Tentang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia. Halaman 32.

Kata pengawasan ada istilah yang disebut dengan pemeriksaan, yang pemeriksaan ini diartikan oleh Soejamto sebagai suatu cara atau bentuk kritik pengawasan yang dilakukan dengan jalan mengamati, menyelidiki atau mempelajari pekerjaan akan segala dokumen dan keterangan-keterangan lainnya yang bersangkutan dengan pelaksanaan pekerjaan tersebut akan menerangkan hasilnya dalam Berita Acara Pemeriksaan”.<sup>60</sup> Hakikat pengawasan adalah mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelewengan, hambatan, kesalahan, kegagalan dalam pencapaian tujuan dan pelaksanaan tugas-tugas organisasi. Pengawasan adalah proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang dilakukan berjalan sesuai rencana yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>61</sup>

Asas-asas yang harus dipatuhi dalam melakukan pengawasan, sebagai berikut:<sup>62</sup>

1. asas legalitas, bahwa pelaksanaan pengawasan haruslah berdasarkan pada suatu kewenangan yang diatur menurut peraturan perundang-undangan;
2. asas pengawasan terbatas, bahwa pengawasan yang dibatasi pada sasaran yang telah dijadikan pedoman pada waktu kewenangan tersebut diberikan;
3. asas motivasi, bahwa alasan-alasan untuk melaksanakan pengawasan harus dapat mendukung keputusan yang diambil berdasarkan pengawasan tadi dan keputusan tersebut haruslah dimotivasi oleh masyarakat luas;

---

<sup>60</sup> *Ibid.* Halaman 18

<sup>61</sup> S.P. Siagian. 2000. *Pokok-pokok Pengawasan*. Jakarta: Rineka Cipta. Halaman 34.

<sup>62</sup> S.F. Marbun. 2001. *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press. Halaman 261.

4. asas kecermatan, bahwa dalam melakukan pengawasan harus bersifat hati-hati dan teliti; dan
5. asas kepercayaan, bahwa hasil pengawasan itu harus dapat dipertanggungjawabkan pada pihak manapun.

Sehubungan dengan urusan pemerintahan di daerah, maka pengawasan penyelenggaraan pemerintah di daerah menitikberatkan berfungsinya lembaga-lembaga teknis daerah. Selain itu dibutuhkan perpanjangan kemampuan bagi daerah melalui kepala daerah untuk menjalankan fungsi pengawasan khususnya pengawasan fungsional di daerah, dan berdasarkan Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (selanjutnya disingkat PP No. 79 Tahun 2005), dijelaskan bahwa pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah meliputi: (1) pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi; (2) pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota; dan (3) pelaksanaan urusan pemerintahan desa.<sup>63</sup> Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota terdiri dari: (1) pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah yang bersifat wajib; (2) pelaksanaan

---

<sup>63</sup> Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

urusan pemerintahan di daerah yang bersifat pilihan; dan (3) pelaksanaan urusan pemerintahan menurut tugas pembantuan.<sup>64</sup>

Pengawasan terhadap urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah sesuai dengan fungsi dan kewenangannya, yang terdiri dari: (1) Inspektorat Jenderal Departemen; (2) Unit Pengawasan Lembaga Pemerintah Non Departemen; (3) Inspektorat Provinsi; dan (4) Inspektorat Kabupaten/Kota sedangkan pelaksanaan pengawasan dilakukan oleh pejabat pengawas pemerintah.<sup>65</sup>

Aparat pengawas intern pemerintah melakukan pengawasan sesuai dengan fungsi dan kewenangannya melalui: (1) pemeriksaan dalam rangka berakhirnya masa jabatan kepala daerah; (2) pemeriksaan berkala atau sewaktu-waktu maupun pemeriksaan terpadu; (3) pengujian terhadap laporan berkala dan/atau sewaktu-waktu dari unit/satuan kerja; (4) pengusutan atas kebenaran laporan mengenai adanya indikasi terjadinya penyimpangan, korupsi, kolusi dan nepotisme; (5) penilaian atas manfaat dan keberhasilan kebijakan, pelaksanaan program dan kegiatan; dan (6) monitoring dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah dan pemerintahan desa,<sup>66</sup> dan dalam pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah berpedoman pada norma: (1) obyektif, profesional, independen dan tidak mencari-cari kesalahan; (2) terus menerus untuk mem-

---

<sup>64</sup> Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

<sup>65</sup> Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

<sup>66</sup> Pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

peroleh hasil yang berkesinambungan; (3) efektif untuk menjamin adanya tindakan koreksi yang cepat dan tepat; serta (4) mendidik dan dinamis.<sup>67</sup>

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (selanjutnya disingkat PP No. 60 Tahun 2008), ditentukan bahwa Pimpinan Instansi Pemerintah wajib menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk penerapan sistem pengendalian intern dalam lingkungan kerjanya, melalui: (1) penegakan integritas dan nilai etika; (2) komitmen terhadap kompetensi; (3) kepemimpinan yang kondusif; (4) pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan; (5) pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat; (7) penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia; (8) perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif; dan (9) hubungan kerja yang baik dengan Instansi Pemerintah terkait. Selanjutnya dalam Pasal 11 PP No. 60 Tahun 2008 ditentukan pula bahwa perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif sekurang-kurangnya harus: (1) memberikan keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah; (2) memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah; dan (3) memelihara dan meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah.

---

<sup>67</sup> Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Peran Dinas Perhubungan dalam Pengawasan Praktik Pungutan Liar

Tingginya tingkat ketidakpastian pelayanan sebagai akibat adanya prosedur pelayanan yang panjang dan melelahkan menjadi penyebab banyaknya masyarakat yang menyerah ketika berhadapan dengan pelayanan publik yang korup. Hal ini merupakan salah satu faktor pemicu masyarakat cenderung semakin toleran terhadap praktik pungutan liar (selanjutnya disingkat Pungli) dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pada awalnya, tindakan kolusi dari masyarakat lebih banyak karena keterpaksaan, yaitu sebagai bentuk respons terhadap kerumitan, pemaksaan dan ketidakpastian pelayanan publik, tetapi pada perkembangannya masyarakat pengguna layanan justru banyak yang merasa lega ketika melakukan hal tersebut, atau bahkan mengharapkannya karena dapat mempercepat urusannya, dan tidak menganggapnya sebagai praktik negatif yang merugikan, berarti masyarakat telah ikut melembagakan praktik Pungli.<sup>68</sup>

Pungli ini merupakan salah satu jenis tindak pidana dalam lingkup tindak pidana korupsi, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 12 huruf e UU No. 20 Tahun 2001, dengan unsur-unsur sebagai berikut:

1. Adanya pegawai negeri atau penyelenggara negara (*deambtenaar*);
2. Adanya penyalahgunaan kekuasaan (*misbruik van gezag*);
3. Adanya pemaksaan terhadap seseorang (*iemand dwigen om*);

---

<sup>68</sup> Agus Dwiyanto. 2003. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan. Halaman 99.

4. dilakukan dengan maksud untuk (*met het oogmerk om*) menguntungkan diri sendiri atau orang lain; dan
5. dilakukan secara melawan hukum (*zich of een ander wederrechtelijk tebevoordelen*)

Ironisnya, walaupun pemerintah telah berupaya untuk memerangi tindak pidana korupsi ini (termasuk praktik Pungli) melalui berbagai regulasi, tetapi upaya yang dilakukan ternyata tidak berjalan optimal, bahkan dari pemberitaan pada berbagai media, tindak pidana ini seakan-akan tidak pernah dapat dihentikan. Salah satu pemicunya adalah terkait dengan budaya penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang belum berjalan optimal seperti yang diharapkan. Tidak jarang pula aparat penegak hukum itu sendiri ikut menikmati hasil dari tindak pidana korupsi.

Koentjaraningrat memandang korupsi sebagai salah satu kelemahan dalam pembangunan dan mengatakan bahwa banyak yang masih harus dirubah kalau hendak mengatasi penyakit-penyakit sosial budaya yang parah, seperti krisis otoritas, kemacetan administrasi, dan korupsi menyeluruh yang sekarang mengganas dalam masyarakat, dan hal yang perlu dilakukan adalah mengubah mentalitas yang lemah dan membina mentalitas menjadi berjiwa pembangunan.<sup>69</sup> Berdasarkan pendapat ini, dapat dikatakan bahwa dalam mengatasi atau memerangi tindak pidana korupsi, tidak cukup hanya dengan melakukan penegakan hukum secara represif, melainkan harus diikuti perbaikan mentalitas para aparat penegak hukum maupun aparatur sipil negara.

---

<sup>69</sup> Koenjtaraningrat. 2011. *Antropologi*. Jakarta: Rineka Cipta. Halaman 11.

Praktik Pungli yang merupakan pelanggaran hukum dan termasuk sebagai kategori tindak pidana korupsi, masih sering terjadi dalam birokrasi di Indonesia. Hal ini terjadi karena lemahnya pengawasan di kalangan instansi pemerintahan, dan walaupun sejumlah lembaga pengawasan internal maupun eksternal telah dibentuk, budaya Pungli di kalangan birokrasi tidak kunjung berkurang, apalagi dihilangkan. Pada umumnya, Pungli dilakukan petugas pelayanan publik kategori kelas rendah. Motifnya adalah untuk menambah penghasilan akibat gaji resmi para birokrat rata-rata masih tergolong rendah. Pada birokrasi tingkat tinggi dapat terjadi korupsi untuk menambah penghasilannya, tetapi pada birokrasi tingkat rendah lazimnya melalui Pungli. Adanya kesempatan, lemahnya pengawasan dan rendahnya etika birokrat menjadi faktor pendorong suburnya perilaku korupsi melalui Pungli.

Posisi masyarakat sangat rentan menjadi korban Pungli, karena daya tawar yang rendah dalam proses pelayanan publik. Masyarakat dipaksa menyerahkan sejumlah uang tambahan, karena ketiadaan lembaga pengawasan yang efektif untuk memaksa birokrat yang kerap melakukan Pungli. Masyarakat juga tidak mendapatkan lembaga pengaduan yang baik, sehingga kepercayaan masyarakat terhadap citra para birokrat semakin rendah.

Pengaduan masyarakat jarang mendapatkan tanggapan yang memadai dari inspektorat sebagai pengawas internal. Pada sisi lain, masyarakat juga terlibat sebagai penyumbang (kontributor) terhadap tumbuh suburnya praktik Pungli dengan cara membiasakan diri memberi uang tanpa mampu bersikap kritis melakukan penolakan pembayaran di luar biaya yang resmi. Budaya memberi

masyarakat untuk memperlancar urusan dengan birokrat susah untuk dihilangkan karena telah berlangsung selama berabad-abad, bahkan sejak zaman feodal, masyarakat terbiasa memberi upeti kepada raja dan aparat kerajaan.

Mengingat praktik Pungli yang terjadi, maka Presiden Republik Indonesia telah menerbitkan Perpres No. 87 Tahun 2016, yang merupakan sebagai payung hukum pembentukan Tim Saber Pungli. Tim ini tidak hanya bekerja untuk melakukan pemberantasan Pungli di luar institusi penegakan hukum, tetapi juga berlaku kepada lembaga penegak hukum itu sendiri, serta Pungli yang dilakukan oleh calo, preman dan organisasi kemasyarakatan. Selain melakukan tindakan, Tim Saber Pungli juga berwenang mengkaji peraturan yang mendukung terjadinya Pungli. Tim Saber Pungli dalam operasinya dipimpin oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan (Menko Polhukam), Kejaksaan Agung dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, yang mengawal pemberantasan Pungli, baik di pusat maupun daerah.

Pungli dapat saja terjadi pada berbagai instansi pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Khususnya di Kota Medan, praktik Pungli juga terjadi pada jajaran Dinas Perhubungan, terutama pada sektor pelayan publik (*public servant*) di jembatan timbang, telah mengakibatkan hubungan antar sektor pemerintahan terganggu, sedangkan dari sisi sosiologi hukum, pungli menyebabkan jalan rusak dan selanjutnya mengakibatkan bengkaknya biaya sosial yang harus dikeluarkan oleh masyarakat.

Dinas Perhubungan Kota Medan merupakan satuan kerja perangkat daerah Kota Medan, sebagai pelaksana/penyelenggara tugas dan fungsi yang berkaitan

dengan bidang perhubungan, tidak luput dari praktik Pungli, padahal terkait dalam pelaksanaan peningkatan kualitas pelayanan angkutan umum, Dinas Perhubungan Kota Medan tentu mempunyai peranan yang sangat besar dalam percepatan pembangunan daerah, dan peranan tersebut sejalan dengan tugas dan fungsi yang diberikan kepada Dinas Perhubungan Kota Medan.<sup>70</sup>

Pelayanan umum oleh Dinas Perhubungan Kota Medan yang berkaitan dengan angkutan umum di antaranya adalah izin usaha angkutan, izin trayek, dan proses pengurusannya dilakukan dengan cara profesional dan cepat, sehingga para operator tidak ada lagi alasan untuk menunda-nunda pengurusan perizinan yang disebabkan oleh proses administrasi yang berbelit-belit, yang tujuannya agar pelayanan operasional angkutan umum di lapangan berjalan dengan baik dan masyarakat dapat menikmati pelayanan angkutan umum secara maksimal. Pembinaan kepada seluruh pengusaha angkutan umum dengan membangun kerjasama yang baik tetap dilakukan agar pelaksanaan pelayanan angkutan umum berjalan dengan baik dan juga memberikan pemahaman berlalulintas yang baik kepada para sopir angkutan umum.<sup>71</sup>

Sebagai upaya untuk mengantisipasi Pungli di jajaran Dinas Perhubungan Kota Medan, telah dibentuk Tim Pengawas Pelayanan Publik. Tugas Tim ini adalah mengawasi Aparatur Sipil Negara dalam menjalankan tugasnya, terutama dalam pelaksanaan pelayanan publik. Ada beberapa sektor yang dapat dimanfaatkan Aparatur Sipil Negara untuk melakukan Pungli, antara lain: pelayanan KIR,

---

<sup>70</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

<sup>71</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

pelayanan parkir, pelayanan pelabuhan, pelayanan terminal, dan patroli di lapangan. Selain itu, agar praktik Pungli tidak terjadi, maka upaya yang dilakukan Dinas Perhubungan Kota Medan adalah dengan menempelkan pengumuman informasi terkait pelayanan pada Dinas Perhubungan Kota Medan.

Dinas Perhubungan Kota Medan selaku Dinas yang berwenang serta bertanggungjawab terhadap jalannya angkutan umum dan Dinas Perhubungan Kota Medan juga wajib mengawasi setiap ketentuan atau aturan yang berlaku untuk setiap angkutan umum yang berada di Kota Medan. Terkait dengan masalah pengawasan dalam pelayanan publik, maka Dinas Perhubungan Kota Medan mempunyai peran melaksanakan pengawasan terhadap: (1) pelaksanaan izin usaha angkutan; (2) izin trayek angkutan umum; (3) kelayakan kendaraan angkutan umum; (4) kesesuaian jalur angkutan umum; (5) kesesuaian tarif; (6) kelebihan muatan angkutan; dan (7) perilaku sopir angkutan umum.<sup>72</sup>

Terkait dengan perannya dalam pengawasan Pungli, Dinas Perhubungan Kota Medan memiliki program-program yang dirancang untuk mengantisipasi masalah-masalah ataupun penyimpangan-penyimpangan dari standar atau tujuan sebelum kegiatan dilaksanakan, yang umumnya dikenal dengan istilah *steering control*. Setiap pengemudi angkutan umum wajib menjalankan peraturan sesuai ketentuan yang ada dan tetap harus ada kontrol dan pengawasan dari perusahaan angkutan umum, sehingga para operator angkutan umum benar-benar dapat mencari pengemudi angkutan umum yang berkualitas. Apabila para supir angkutan umum berkualitas, maka kecil kemungkinan bagi terjadinya pelanggaran

---

<sup>72</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

hukum, yang pada akhirnya bermuara pada tertutupnya kemungkinan bagi para Aparatur Sipil Negara di lingkungan Dinas Perhubungan Kota Medan untuk melakukan Pungli.

Peran Dinas Perhubungan Kota Medan yang dijalankan Tim Pengawas Pelayanan Publik, dilakukan dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi yang diberikan kepada Dinas Perhubungan Kota Medan, didasarkan pada 6 (enam) prinsip unsur-unsur kualitas pelayanan, yaitu:<sup>73</sup>

1. Kepemimpinan, bahwa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Dinas Perhubungan Kota Medan harus mempunyai kemampuan menggerakkan dan mengarahkan pihak lain, serta terikat dengan kekuasaan, yaitu dengan yang dikuasai antara Dinas Perhubungan dan instansi lain maupun pihak swasta.
2. Pendidikan, bahwa dalam Struktur Organisasi Dinas Perhubungan, pendidikan berupa keahlian keterampilan, merupakan hal yang penting dalam menjalankan peran pada jabatan masing masing.
3. Perencanaan strategik, bahwa Dinas Perhubungan Kota Medan mempunyai perencanaan yang strategik di bidang perhubungan, sesuai dengan program rencana kerja Dinas Perhubungan.
4. *Review*, bahwa dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, Dinas Perhubungan melakukan peninjauan terhadap sebuah kinerja atau tugas untuk mengetahui kelebihan dan kekurangan sebuah perencanaan ataupun program.
5. Komunikasi, bahwa komunikasi adalah suatu proses penyampaian pesan atau informasi dari suatu pihak ke pihak yang lain dengan tujuan tercapai persepsi

---

<sup>73</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

atau pengertian yang sama, dan dalam melaksanakan tugasnya Dinas Perhubungan Kota Medan melakukan komunikasi dengan cara berkoordinasi antara pihak swasta, instansi lain, maupun dalam lingkungan Dinas Perhubungan sendiri.

6. Total *human reward*, bahwa *reward* merupakan alat penting yang digunakan oleh organisasi untuk membangkitkan gairah dan semangat kerja dalam diri personel dalam bertindak demi mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan oleh Dinas Perhubungan.

Pelaksanaan tugas Tim Pengawas Pelayanan Publik di Dinas Perhubungan Kota Medan yang terkait dengan penertiban praktik Pungli, maka beberapa prinsip umum yang ditetapkan, adalah:<sup>74</sup>

1. Kenyamanan dalam pelaksanaan

Aspek pelayanan kepada masyarakat menjadi salah satu tugas dan fungsi administrasi negara. Sebagaimana dinyatakan dalam Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Umum, merupakan perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat selain sebagai abdi negara, sehingga penyelenggaraannya perlu terus ditingkatkan sesuai dengan sasaran pembangunan, dan kenyamanan dalam pelaksanaan adalah hal yang sangat penting bagi masyarakat.

---

<sup>74</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

## 2. Kepastian tarif

Kepastian tarif pelayanan mencakup variabel biayanya, seperti biaya yang digunakan untuk jasa pelayan. Kepastian biaya merupakan aspek yang penting bagi masyarakat, sehingga tidak ada kesenjangan biaya jasa dari proses pelayanan. Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

## 3. Kepastian keberadaan

Dalam rangka melakukan pembinaan, Dinas Perhubungan Kota Medan juga memberikan petunjuk teknis dan operasional dalam menjalankan pengelolaan pelayanan. Petunjuk teknis yang dimaksud antara lain, penean atribut resmi dan menggunakan identitas resmi, sedangkan petunjuk operasional adalah petunjuk mengenai tata cara pengelolaan pelayanan.

## 4. Tingkat profesional petugas

Tingkat profesional petugas merupakan cerminan pelayanan dengan keandalan dan kemampuan untuk memberikan pelayanan yang baik terhadap warga. Tingkat profesional petugas ditunjang juga melalui adanya pendidikan dan latihan para pegawai.

## 5. Sarana dan prasarana pelayanan

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 58/Kep/M.PAN/9/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Penilaian dan Penghargaan Citra Pelayanan Prima Sebagai Unit Pelayanan Percontohan,

dijelaskan bahwa sarana dan fasilitas pelayanan, yang dinilai ialah keberadaan dan fungsinya, bukan hanya penampilannya, tetapi sejauhmana fungsi dan dayaguna dari sarana/fasilitas tersebut dalam menunjang kemudahan, kelancaran proses pelayanan dan memberikan kenyamanan pada pengguna pelayanan.

Tidak dapat dipungkiri bahwa salah satu faktor pendorong/pemicu terjadi praktik Pungli ini, karena adanya keinginan untuk mempercepat proses pelayanan, dan keinginan ini datang dari masyarakat pengguna pelayanan itu sendiri. Oleh sebab itu, peran aktif dari masyarakat juga harus diberdayakan untuk mencegah dan/atau menghentikan praktik Pungli. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 13 Tahun 2009 tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dengan Partisipasi Masyarakat, yang menjelaskan bahwa terdapat pertimbangan teknis metodologis dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, di antaranya:

1. Peningkatan kualitas pelayanan harus dengan tindakan nyata perbaikan

Berbagai metode yang sudah dikenal selama ini juga banyak digunakan secara tidak paripurna sesuai manfaat dan tujuannya, misalnya ada yang beranggapan bahwa dengan melakukan pengukuran Indeks Kepuasan Pengguna Pelayanan (*Customer Satisfaction Index/CSI*) pelayanan akan serta merta menjadi lebih baik tanpa melakukan tindakan nyata perbaikan. Survei pengaduan masyarakat yang diuraikan sebagai salah satu alat bantu di dalam metode inipun sama. Hanya akan bermanfaat jika ditindaklanjuti dengan analisis dan tindakan nyata perbaikan pelayanan. Pengetahuan tentang kondisi kini kinerja pelayanan

dari Indeks Kepuasan Masyarakat atau dari Indeks Pengaduan Masyarakat tidak akan serta merta memperbaiki pelayanan. Tindakan nyata perbaikanlah yang dapat menghasilkan perubahan.

## 2. Partisipasi masyarakat pengguna pelayanan

Peningkatan kualitas pelayanan harusnya menjadi upaya mempertemukan harapan para pengguna pelayanan dengan kemampuan dan kebutuhan pengembangan kapasitas individu dan organisasi penyedia pelayanan. Kunci keberhasilan adalah partisipasi masyarakat pengguna pelayanan dalam menentukan ragam, kualitas dan aspek penting lainnya dalam rangka penyelenggaraan pelayanan. Jurang pemisah antara kebutuhan para pengguna pelayanan dengan kebutuhan pengembangan kapasitas penyedia pelayanan harus dijumpai dengan komunikasi yang efektif.

## 3. Tindakan perbaikan pelayanan disampaikan secara transparan kepada para pengguna pelayanan

Berbagai instrumen dan contoh inovatif telah dikembangkan dan digunakan dalam rangka ini, misalnya: *service charter*, *response charter*, *citizen charter*. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (selanjutnya disingkat UU No. 25 Tahun 2009), disebut sebagai “Maklumat Pelayanan”.<sup>75</sup> Berdasarkan pengalaman dan pertimbangan faktual untuk meningkatkan kualitas pelayanan, dipandang sangat mendesak kiranya Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat mendorong semua organisasi penyelenggara pelayanan publik guna menerapkan suatu metode yang disebut “Metode Peningkatan Kualitas Pelayanan

---

<sup>75</sup> Maklumat pelayanan adalah pernyataan tertulis yang berisi keseluruhan rincian kewajiban dan janji yang terdapat dalam standar pelayanan. Lihat Pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Publik dengan Partisipasi Masyarakat”, yang diartikan sebagai rangkaian tindakan sistematis menuju perbaikan pelayanan publik yang dimulai dari pengelolaan pengaduan masyarakat pengguna pelayanan sebagai dasar awalan (orientasi), merumuskan tindakan nyata perbaikan pelayanan, memantau dan mengevaluasi keberhasilan dan mengkomunikasikannya pada masyarakat pengguna pelayanan.

Peningkatan kualitas pelayanan publik ini pada akhirnya bermanfaat bagi para penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik, serta para pengambil keputusan (penanggungjawab pelayanan publik) dalam rangka:<sup>76</sup>

1. meraih kepercayaan publik terhadap kinerja penanggungjawab, penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik;
2. menilai status kinerja pelayanan publik berdasarkan persepsi masyarakat pengguna pelayanan;
3. meningkatkan efektifitas komunikasi dan interaksi antara penanggungjawab, penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik dengan masyarakat pengguna pelayanan;
4. memperkuat dasar perencanaan kegiatan, pengembangan dan penganggaran kegiatan pelayanan publik;
5. membantu para pengambil keputusan (Kepala Dinas, Kepala Daerah dan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat) dalam mengarahkan rencana dan alokasi sumberdaya pembangunan ke kebutuhan masyarakat; dan
6. membantu institusi-institusi pengawasan (intern maupun ekstern) dalam melakukan fungsinya secara lebih efektif.

---

<sup>76</sup> Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 13 Tahun 2009 tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dengan Partisipasi Masyarakat.

## **B. Prosedur Pengawasan Praktik Pungutan Liar terhadap Angkutan Umum di Jalan Raya**

Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyatakan praktik Pungli masih banyak terjadi di kementerian dan lembaga, salah satu penyebabnya karena lemahnya pengawasan internal masing-masing kementerian dan lembaga sehingga terkesan ada pembiaran, dan oleh karena itu, diperlukan peningkatan peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) agar hal-hal seperti ini tidak terjadi lagi.<sup>77</sup>

Pengawasan dapat dilakukan oleh institusi itu sendiri secara internal atau institusi lain secara eksternal, dan terkait dengan upaya pemberantasan Pungli, pemerintah telah membentuk Satgas Saber Pungli, yang melibatkan peran aktif dari masyarakat. Masyarakat diharapkan lebih aktif melaporkan langsung kepada Satgas Saber Pungli apabila merasakan atau melihat praktik Pungli, dan hal ini dapat dilakukan dengan 3 (tiga) cara, yaitu:<sup>78</sup>

1. Masyarakat dapat mengirim berita melalui “situs *saberpungli.id*”, caranya dengan registrasi, ada kolom-kolomnya langsung diisi, di sana juga ada cara pelaporannya. Laporan langsung masuk ke Pusat Satgas, yang penyelesaiannya dapat dicek kembali oleh pelapor;
2. Masyarakat juga dapat bisa menggunakan jalur SMS 1193; atau
3. Cara terakhir adalah melalui *call center* 193, yang nantinya masyarakat dapat langsung berhubungan dengan operator-operator yang disiapkan oleh Satgas.

---

<sup>77</sup> Hukum Online. “KPK: Praktik Pungli Karena Lemahnya Pengawasan”. <http://www.hukumonline.com/index.php/berita/baca/lt57ff58c49988c/kpk--praktik-pungli-karena-lemahnya-pengawasan>. Diakses tanggal 12 Januari 2017.

<sup>78</sup> Muhammad Ali. “Cara Masyarakat Laporkan Praktik Pungli”. <http://news.liputan6.com/read/2656945/3-cara-masyarakat-laporkan-praktik-pungli>. Diakses tanggal 12 Januari 2017.

Pungli pada dasarnya adalah penyalahgunaan wewenang oleh seorang pegawai untuk memperoleh penghasilan tambahan dari pemakaian jasanya. Pungli ini mencakup pula pengertian suap (*bribery*) pada orang-orang bukan pegawai negeri, misalnya pemberian uang kepada penyedia jasa keamanan atau oknum yang menjadi *backing* keamanan angkutan barang. Imbalan atau balasan dari pihak ketiga yang diterima atau imbalan yang diminta oleh seorang pejabat untuk diteruskan kepada keluarganya, instansinya maupun orang-orang yang punya hubungan pribadi dengannya, juga dapat dianggap sebagai korupsi, walaupun dia tidak menerima uang atau keuntungan lain secara langsung.

Tugas pengawasan yang dilakukan aparat untuk melayani dan mengatur masyarakat diselewengkan tidak untuk kepentingan masyarakat melainkan untuk memenuhi kebutuhan pribadi, karena itu birokrasi harus dibersihkan, agar menjadi birokrasi yang baik, bahkan sejak akhir 1990-an diperkenalkan istilah *good governance*, selain masih dipercayanya pengawasan sebagai hal yang harus dilakukan untuk menjamin bersihnya birokrasi,<sup>79</sup> tetapi pengawasan yang dilakukan aparat birokrasi belum berjalan efektif baik dari segi manajemen maupun dari praktik di lapangan. Dalam setiap manajemen, terdapat fungsi-fungsi yang menunjang terimplementasikannya sebuah kebijakan dengan baik, salah satu komponen yang terpenting adalah pengawasan (*controlling*). Pengawasan merupakan salah satu aspek penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Djoko Prakoso. 1990. *Peranan Pengawasan dalam Penangkalan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Aksara Persada Indonesia. Halaman 79.

<sup>80</sup> Samodra Wibawa, Arya Fauzy F.M., dan Ainun Habibah. "Efektivitas Pengawasan Pungutan Liar di Jembatan Timbang". *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, Volume 12. Nomor 2. Januari 2013. Halaman 77.

Seperti yang dijelaskan pada bab sebelumnya, bahwa pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi kebijakan pimpinan dijalankan dan penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen, dan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak di bawahnya. Dalam ilmu manajemen, pengawasan ditempatkan sebagai tahapan terakhir dari fungsi manajemen. Dari segi manajerial, pengawasan mengandung makna sebagai pengamatan atas pelaksanaan seluruh kegiatan unit organisasi yang diperiksa untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang sedang dilaksanakan sesuai dengan rencana dan peraturan atau usaha agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan, dan dengan pengawasan dapat memperkecil timbulnya hambatan, sedangkan hambatan yang telah terjadi dapat segera diketahui yang kemudian dapat dilakukan tindakan perbaikannya, sedangkan dari segi Hukum Administrasi Negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperintahkan.

Terkait dengan upaya pencegahan praktik Pungli terhadap angkutan umum di Kota Medan, maka menurut penjelasan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), dikatakan bahwa Dinas Perhubungan Kota Medan telah menetapkan prosedur pengawasan yang pada umumnya dikenal dalam ilmu manajemen, yaitu:<sup>81</sup>

1. *Monitoring*, yang dilaksanakan atas upaya pengendalian program peningkatan kualitas pelayanan angkutan umum, yang mencakup esensi aktivitas dan target dan perencanaan program.
2. Evaluasi, yang bertujuan untuk mengetahui apakah program tersebut mencapai sasaran yang diharapkan atau tidak, yang didasarkan pada kriteria atau tujuan yang telah ditetapkan dan selanjutnya diikuti oleh pengambilan keputusan atas program yang di evaluasi.
3. Pelaksanaan tugas sesuai fungsi jabatan masing masing, yang dalam pelaksanaannya dilakukan secara profesional sesuai dengan fungsi jabatan masing-masing, sehingga sasaran kerja dapat dapat terlaksana dengan baik. Pelaksanaan tugas dan pekerjaan merupakan suatu kewajiban bagi para anggota organisasi pemerintah maupun non pemerintah, dan dalam pelaksanaan tugas dan kewajiban tersebut terdapat suatu tujuan yang sama, yakni mengharapkan suatu hasil yang baik serta memuaskan sesuai dengan apa yang telah ditentukan sebelumnya.
4. Koordinasi, yang secara normatif berkaitan erat dengan proses antar pihak atau lingkungan dalam kegiatan. Koordinasi merupakan bentuk kerjasama

---

<sup>81</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

antara jabatan dalam instansi Dinas Perhubungan Kota Medan, maupun dengan instansi lain dan juga pihak swasta yang melaksanakan peranan.

Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan) juga menjelaskan bahwa dalam melakukan pengawasan internal terhadap praktik pungutan liar adalah dengan cara inspeksi mendadak (sidak), pengawasan secara langsung melalui *CCTV live streaming* dan laporan langsung secara *online* ketika terjadi penimbangan angkutan barang di jembatan timbang. Hal yang diperiksa dalam inspeksi mendadak biasanya hanya kehadiran pegawai, kelengkapan fasilitas, catatan ijin dispensasi muatan, laporan keuangan, keluhan supir angkutan barang dan berbagai data lainnya yang menyangkut pelayanan petugas di jembatan timbang.<sup>82</sup>

Selain inspeksi mendadak (sidak), Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan juga melakukan pengawasan internal melalui *CCTV* yang dipasang di jembatan timbang, yang terkoneksi melalui *internet* dengan kantor Dinas Perhubungan di Kota Medan. Kepala Dinas Perhubungan juga melakukan pengawasan internal dengan cara melihat laporan pelayanan di jembatan timbang secara *online*, karena aparat di jembatan timbang diwajibkan untuk melakukan pelaporan langsung secara *online*. Pembuatan surat dispensasi muatan diketik dalam *form data base* yang langsung terkoneksi pada *server* pada Dinas Perhubungan Kota Medan.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

<sup>83</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

Upaya lain yang juga dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Medan dalam pengawasan terhadap petugas di lapangan, adalah:<sup>84</sup>

1. Memberikan penekanan pada para pejabat di lingkungan Dinas Perhubungan Kota Medan agar benar-benar mengawasi anak buahnya, dan jika ada seorang anak buah yang terhukum karena melakukan Pungli, maka para pejabat atasan tersebut juga turut dikenai sanksi.
2. Melibatkan instansi selain Dinas Perhubungan Kota Medan dalam mengelola jembatan timbang guna meminimalisir terjadinya praktik Pungli, karena penempatan personil dari instansi lain akan secara langsung memberikan pengawasan kepada petugas-petugas yang ada di jembatan timbang.
3. Menerapkan kebijakan *zero tolerance* pada pelanggar baik pemberi (supir) dan penerima (petugas) sesuai dengan peraturan dan hukum yang berlaku, dengan maksud tidak lagi memberikan teguran semata, tetapi lebih kepada pemberian *shock therapy*, khususnya pelaku maupun dan efek jera bagi siapapun yang memiliki keinginan untuk melakukan tindakan tersebut.
4. Melakukan penegakkan hukum (*law enforcement*) berdasarkan regulasi, serta aturan yang berlaku, yang semestinya jika regulasi dipatuhi dan dijalankan oleh para birokrat di lapangan, tidak akan ada pungutan liar yang dilakukan oleh petugas di jembatan timbang, tetapi yang menjadi persoalan adalah bahwa pungutan liar tidak semata-mata murni karena ulah nakal petugas jembatan timbang, melainkan juga didukung oleh kesadaran pengusaha/sopir angkutan yang rendah sehingga fenomena Pungli sering terjadi.

---

<sup>84</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

Pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara pada Dinas Perhubungan Kota Medan terdiri dari pengawas internal dan eksternal. Pengawas internal berasal dari institusi sendiri, yaitu dengan membentuk Tim Pengawas Pelayanan Publik.<sup>85</sup> Hal sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) UU No 25 Tahun 2009, bahwa pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawas internal dan pengawas eksternal. Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui: (1) pengawasan oleh atasan langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan (2) pengawasan oleh pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan juga melibatkan peran serta masyarakat, yaitu dalam bentuk laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, karena berdasarkan Pasal 35 ayat (3) UU No 25 Tahun 2009, ditentukan bahwa pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui: (1) pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik; (2) pengawasan oleh Ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan (3) pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.<sup>86</sup>

Masyarakat tentunya dapat melakukan pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara pada Dinas Perhubungan Kota Medan, guna mencegah terjadi

---

<sup>85</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

<sup>86</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

praktik Pungli pada angkutan umum, karena berdasarkan Pasal 18 UU No 25 Tahun 2009, ditentukan bahwa masyarakat berhak untuk: (1) mengetahui kebenaran isi standar pelayanan; (2) mengawasi pelaksanaan standar pelayanan; (3) mendapat tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan; (4) mendapat advokasi, perlindungan, dan/atau pemenuhan pelayanan; (5) memberitahukan kepada pimpinan penyelenggara untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan; (6) memberitahukan kepada pelaksana untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan; (7) mengadukan pelaksana yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada penyelenggara dan Ombudsman; (8) mengadukan penyelenggara yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada pembina penyelenggara dan Ombudsman; dan (9) mendapat pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan.

### **C. Hambatan Pengawasan Praktik Pungutan Liar terhadap Angkutan Umum di Jalan Raya**

Seperti yang dipaparkan sebelumnya, bahwa praktik Pungli sering terjadi dalam proses pelayanan publik di berbagai instansi pemerintah, baik instansi tingkat pusat maupun tingkat di daerah, termasuk pula pada Dinas Perhubungan Kota Medan. Terkait upaya pemberantasan praktik Pungli yang masih marak terjadi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah, baik oleh oknum-oknum aparat pemerintah, maupun yang mengatasnamakan aparat pemerintah,

maka Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, mengeluarkan Surat Edaran Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pemberantasan Praktik Pungutan Liar (Pungli) dalam Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Instansi Pemerintah. Dalam Surat Edaran ini dimintakan kepada para Menteri/Kepala Lembaga, Panglima TNI, Kepala Kepolisian RI, Jaksa Agung, Kepala Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Negara, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Non Struktural, Gubernur dan Bupati/Walikota agar melakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi area yang berpotensi terjadinya pungutan liar dan mengambil langkah-langkah yang efektif untuk memberantas praktik-praktik pungutan liar;
2. Menindak tegas Aparatur Sipil Negara (ASN) yang terlibat sebagai pelaku pungutan liar;
3. Melakukan investigasi lebih mendalam untuk menjaring keterlibatan oknum-oknum lain;
4. Memberlakukan/mengembangkan sistem pelayanan berbasis teknologi informasi untuk mengurangi pertemuan langsung antara pemberi dan penerima layanan;
5. Memberi akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat terhadap standar pelayanan dan persyaratan pelayanan secara transparan;
6. Meningkatkan sistem pengawasan internal untuk mencegah terjadinya praktik pungutan liar;

7. Melakukan upaya untuk meningkatkan integritas Aparatur Sipil Negara di lingkungannya masing-masing;
8. Membuka akses yang murah dan mudah bagi masyarakat untuk menyampaikan keluhan dan pengaduan, serta mendorong masyarakat untuk tidak segan-segan melakukan pengaduan;
9. Melakukan respon secara cepat terhadap pengaduan-pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat;
10. Menerapkan sistem pengaduan internal (*whistle blower system*) untuk membuka dan/atau mencegah praktek pungutan liar;
11. Menugaskan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) untuk mendorong dan memantau langkah-langkah instansi pemerintah dalam mencegah dan mendeteksi terjadinya pungutan liar;
12. Mengumumkan hasil-hasil penindakan secara rutin kepada seluruh ASN di lingkungan instansi pemerintah masing-masing, sebagai pelajaran untuk memberikan efek jera bagi ASN lainnya agar tidak melakukan perbuatan serupa.

Dikeluarkannya Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, karena dampak buruk dari Pungli ini cukup besar. Dilihat dari segi pemerintahan, peristiwa pungli mengganggu hubungan antar kementerian (misalnya hubungan Kementerian Perhubungan dan Kementerian Pekerjaan Umum), karena dengan lolosnya angkutan barang yang *overload*, mengakibatkan kerusakan jalan yang merupakan tanggung jawab Kementerian Pekerjaan Umum, dan jika hal ini dibiarkan terus menerus, kondisi ini akan

merambat ke sektor pemerintahan lain, sedangkan jika ditinjau dari aspek sosiologi ekonomi, Pungli menyebabkan bengkaknya biaya sosial yang harus dikeluarkan oleh masyarakat. Biaya sosial itu misalnya kerusakan jalan yang disebabkan oleh berlebihannya muatan *tonase* yang mengakibatkan jalan rusak sebelum waktunya, dan masyarakat secara langsung maupun tidak langsung akan merasakan dampaknya.<sup>87</sup>

Secara langsung, jalan yang rusak akan menyebabkan kerugian berupa cepat rusaknya kendaraan dan tingginya kecelakaan. Rusaknya jalan raya menjadikan biaya operasional kendaraan meningkat. Akibat banyaknya ruas jalan yang rusak dan gampang rusak setelah diperbaiki, maka di Indonesia biaya operasional kendaraan lebih tinggi. Secara tidak langsung, pajak yang dibayarkan masyarakat yang seharusnya dapat digunakan untuk prioritas kebutuhan lainnya akan terkuras untuk perbaikan infrastruktur jalan raya.<sup>88</sup>

Sebenarnya Pungli dapat di atasi dengan mengoptimalkan fungsi pengawasan. Mekanisme pengawasan tersebut terdiri dari strategi mawas keluar (*outward-looking strategy*) dan strategi mawas ke dalam (*inwardlooking-strategy*). Strategi mawas keluar adalah pengawasan yang membentuk manusia dan berbagai kelembagaan yang berada di luar organisasi menjadi disiplin dan taat hukum. Sebaliknya, strategi mawas ke dalam adalah mekanisme pengawasan dapat membentuk pelaksana pengawasan yang memiliki disiplin yang kuat.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

<sup>88</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

<sup>89</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

Optimalisasi pengawasan untuk mencegah dan mengatasi terjadinya Pungli melalui strategi tersebut di atas, ternyata tidak semudah yang diperkirakan, karena dalam beberapa hal masih ditemui kendala/hambatan pada umumnya, terkait dengan aspek-aspek sebagai berikut:<sup>90</sup>

1. Penempatan pimpinan yang kurang tepat, sehingga merupakan pimpinan yang kurang atau tidak menguasai teknis pelaksanaan pekerjaan bawahannya;
2. Persekongkolan atau pimpinan ikut merasakan atau terlibat dari hasil penyalahgunaan wewenang atau penyelewengan bawahannya;
3. Perasaan enggan melaksanakan pengawasan, karena beranggapan sudah ada pengawasan fungsional yang harus dilaksanakan oleh aparat pemerintah yang tugas pokoknya melaksanakan pengawasan;
4. Adanya perasaan tidak tega untuk menindak bawahan sendiri;
5. Adanya rasa takut akan timbulnya reaksi, karena pimpinan mempunyai kelemahan sendiri yang mungkin akan dibongkar oleh bawahannya; dan
6. Hasil pengawasan melekat dari seorang pimpinan tidak segera mendapatkan tindak lanjut, karena hal tersebut merupakan wewenang pimpinan unit kerja yang lebih tinggi.

Khusus pada jajaran Dinas Perhubungan Kota Medan, faktor-faktor lain yang menjadi kendala utama dalam pelaksanaan fungsi pengawasan guna pencegahan terjadinya praktik Pungli, adalah:<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

<sup>91</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

1. Penegakan hukum di dalam negeri yang masih lemah

Praktik mafia hukum di Indonesia saat ini justru semakin merajalela, bahkan penegakan hukum saat ini masih berjalan sangat lamban, banyaknya kasus kejahatan-kejahatan yang disikapi secara lamban akan menggerus hukum semakin rendah.

2. Lemahnya sistem kontrol dan pengawasan oleh atasan

Seorang pengawas dalam suatu manajemen harus bertindak secara professional dan selalu mendasarkan diri pada etika keilmuan yang dimiliki, menjaga kedudukan, martabat dan jabatannya di mata orang lain, karena etika adalah pandangan, keyakinan dan nilai akan sesuatu yang baik dan buruk, benar dan salah, yang merupakan standar kelayakan pengelolaan organisasi, tetapi dalam beberapa hal tidak semua orang dapat memahaminya.

3. Terbatasnya kuantitas dan kualitas sumber daya manusia

Adanya keterbatasan sumber daya manusia, baik dari sisi jumlah (kuantitas), maupun kualitas (mutu) keilmuan, turut memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan, mengingat bahwa perbandingan jumlah tenaga pengawas dengan Aparatur Sipil Negara yang harus diawasi dan tempat-tempat yang juga harus diawasi sangat tidak memadai, bahkan tenaga yang mempunyai fungsi pengawasan ini sendiri masih belum dapat menyadari dan memahami sepenuhnya tentang tugas dan fungsinya sebagai pengawas.

4. Adanya keterbatasan sarana dan prasarana pengawasan

Sarana dan prasarana untuk melakukan tugas dan fungsi pengawasan masih relatif kurang, seperti pemasangan CCTV pada setiap tempat memerlukan

biaya yang relatif besar, sementara anggaran yang disediakan untuk itu masih terbatas.

5. Rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat

Faktor masyarakat (khususnya sopir dan pengusaha angkutan umum sebagai pelaku bisnis) masih lebih mementingkan efisiensi waktu dan biaya, sehingga ketika terjadi pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran lalu lintas, lebih mengutamakan penyelesaian dengan cara memberikan suap kepada petugas pemeriksa di lapangan. Ada beberapa faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, antara lain:

- a. adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu.
- b. adanya anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah.
- c. adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat di antara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum.
- d. adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan ukuran kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik.
- e. apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan

sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat.

Sehubungan masih terdapatnya beberapa kendala dalam pengawasan secara internal terhadap praktik Pungli sebagaimana diuraikan di atas, maka upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut adalah:<sup>92</sup>

1. Upaya preemtif, yaitu:
  - a. Melakukan pembinaan internal mengenai kode etik dan disiplin bagi Aparatur Sipil Negara pada jajaran Dinas Perhubungan Kota Medan.
  - b. Memberikan himbauan kepada Aparatur Sipil Negara pada jajaran Dinas Perhubungan Kota Medan untuk menghindari praktik Pungli mengingat adanya sanksi hukum apabila melakukannya.
  - c. Memberikan arahan berupa nasehat dan instruksi terhadap Aparatur Sipil Negara pada jajaran Dinas Perhubungan Kota Medan untuk melakukan kewajiban sesuai dengan tugas dan wewenangnya.
2. Upaya preventif, yaitu:
  - a. Meningkatkan pengetahuan dan sosialisasi masalah pelayanan publik, khususnya peraturan yang berkenaan dengan lalu lintas dan angkutan jalan.
  - b. Meningkatkan kesadaran untuk mematuhi aturan-aturan hukum yang terkait dengan pelayanan publik, khususnya peraturan yang berkenaan dengan lalu lintas dan angkutan jalan.

---

<sup>92</sup> Wawancara dengan Bapak Renward Parapat (Kepala Dinas Perhubungan Kota Medan), tanggal 24 Januari 2017.

3. Upaya represif, yaitu:

Menjatuhkan sanksi administratif kepada oknum pegawai (Aparatur Sipil Negara) pada jajaran Dinas Perhubungan Kota Medan yang terbukti melakukan Pungli, baik berupa penundaan kenaikan pangkat, penurunan pangkat, pemberhentian dari jabatan, maupun pemberhentian sebagai Aparatur Sipil Negara.

## BAB IV

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Sesuai dengan hasil dan analisis terhadap masalah yang diteliti, dapat disimpulkan bahwa:

1. Peran Dinas Perhubungan Kota Medan dalam mengawasi praktik pungutan liar dilaksanakan dengan membentuk Tim Pengawas Pelayanan Publik. Tugas Tim ini adalah mengawasi Aparatur Sipil Negara dalam menjalankan tugasnya, terutama dalam pelaksanaan pelayanan publik, melalui program-program yang dirancang untuk mengantisipasi masalah-masalah ataupun penyimpangan-penyimpangan dari standar atau tujuan sebelum kegiatan dilaksanakan, yang umumnya dikenal dengan istilah *steering control*.
2. Prosedur pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum di jalan raya dilakukan dengan cara: (a) *monitoring*; (b) evaluasi; (c) pelaksanaan tugas sesuai fungsi jabatan masing masing, dan (d) koordinasi dengan instansi terkait, serta masyarakat. Selain itu, cara lain adalah dengan melakukan inspeksi mendadak (*sidak*), pengawasan secara langsung melalui *CCTV live streaming* dan laporan langsung secara *online* ketika terjadi penimbangan angkutan barang di jembatan timbang, yang terkoneksi langsung melalui *internet* dengan kantor Dinas Perhubungan di Kota Medan.
3. Hambatan pengawasan praktik pungutan liar terhadap angkutan umum di jalan raya terjadi karena: (a) penegakan hukum di dalam negeri yang masih

lemah; (b) lemahnya sistem kontrol dan pengawasan oleh atasan; (c) terbatasnya kuantitas dan kualitas sumber daya manusia; (d) adanya keterbatasan sarana dan prasarana pengawasan; dan (e) rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat.

## **B. Saran**

Sehubungan dengan masih terdapatnya berbagai persoalan dan hambatan dalam mengatasi praktik Pungli yang terkait dengan pelayanan publik dalam bidang lalu lintas dan angkutan jalan, maka perlu disarankan:

1. Terkait dengan pemberian pelayanan publik khususnya dalam bidang lalu lintas dan angkutan jalan, maka peran aktif dari masyarakat hendaknya juga harus diberdayakan untuk mencegah dan/atau menghentikan praktik Pungli, karena peningkatan kualitas pelayanan publik sulit diwujudkan bila partisipasi masyarakat pengguna pelayanan masih rendah. Aspek partisipasi masyarakat pengguna pelayanan yang terpenting adalah aspirasinya atas ragam, kualitas dan biaya penyelenggaraan pelayanan, dan jika tidak demikian, maka akan membuka peluang bagi penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik untuk melakukan tindakan Pungli.
2. Salah satu prosedur penting yang perlu dilakukan dalam pengawasan praktik Pungli pada Dinas Perhubungan Kota Medan adalah dengan meningkatkan keberanian dan kebiasaan menerima pengaduan (keluhan), karena pada umumnya tidak ada seorangpun yang merasa senang dengan pengaduan (keluhan) terhadap dirinya. Setiap orang harus mulai belajar untuk memahami

bahwa kritikan, keluhan (pengaduan secara umum) lebih jujur daripada pujian atau sanjungan, dan oleh sebab itu perlu pula disediakan layanan pengaduan, baik secara *online* maupun dalam bentuk layanan pengaduan tertulis.

3. Mengingat masih adanya hambatan untuk mengatasi praktik Pungli dalam pelayanan publik terhadap bidang lalu lintas dan angkutan jalan, maka perlu dilakukan koordinasi antar lembaga maupun pihak lain, melalui komunikasi secara efektif kepada publik (khususnya kepada masyarakat pengguna pelayanan). Komunikasi tindakan-tindakan nyata dilakukan akan besar pengaruhnya dalam aspek pendidikan pengguna pelayanan, membentuk persepsi para pengguna pelayanan secara tepat dan obyektif terhadap penyelenggaraan dan pelaksanaan pelayanan, dan yang lebih penting lagi adalah membangun saling percaya di antara para pihak yang berkepentingan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Adrian Sutedi. 2011. *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Agus Dwiyanto. 2003. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan.
- Bambang Sunggono. 1998. *Metodologi Penelitian Hukum*. Cetakan Kedua. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Denny Indrayana. 2011. *Cerita di Balik Berita Jihad Melawan Mafia*. Jakarta: Buana Ilmu Populer.
- Djoko Prakoso. 1990. *Peranan Pengawasan dalam Penangkalan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Aksara Persada Indonesia.
- Farouk Muhammad dan H. Djaali. 2005. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Restu Agung.
- Heri Hermawanto. 2010. *Menyiapkan Karya Tulis Ilmiah*. Jakarta: Trans Info Media.
- Johnny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Cetakan Kedua. Malang: Bayumedia Publishing.
- Koenjtaraningrat. 2011. *Antropologi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Lubis, Mochtar (dkk). 2000. *Bunga Rampai Korupsi*. Jakarta: Yayasan Obor.
- Manullang, M. 2006. *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Marbun, S.F. 2001. *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.
- Rahayu Kartini. 2007. *Hukum Pengangkutan*. Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang.
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini. 2013. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Siagian, S.P. 2000. *Pokok-pokok Pengawasan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sinambela, Lijan Poltak. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sinambela, Lijan Poltak. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sjamsuddin, Abdul Kadir R., dan Kasminto. 2007. *Manajemen Pengawasan*. Edisi Keempat. Revisi Ketiga. Bogor: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.

- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Cetakan Keenam. Jakarta: RadaGrafindo Persada. 2003.
- Soerjono Soekanto. 2012. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan Ketiga. Jakarta: UI-Press.
- Sujamto. 2003. *Beberapa Pengertian Tentang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia.
- Susilo Zauhar. 2001. *Administrasi Pelayanan Publik*. Malang: Universitas Negeri Malang.
- Zainuddin Ali. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

### **Jurnal/Majalah:**

- Majalah Tempo. 15 Februari 2012.
- Novia Rahma, Moch. Saleh Soeaidy, Minto Hadi. “Peranan Dinas Perhubungan dalam Meningkatkan Pelayanan Masyarakat di Bidang Angkutan Kota (Studi pada Dinas Perhubungan Kota Malang)”. *Jurnal Administrasi Publik*. Vol. 1. No. 7. 2013. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
- Samodra Wibawa, Arya Fauzy F.M., dan Ainun Habibah. “Efektivitas Pengawasan Pungutan Liar di Jembatan Timbang”. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*. Volume 12. Nomor 2. Januari 2013.

### **Situs Internet:**

- Asep Rusli. “Sistem Pengawasan Pemerintahan”. <http://asepruli.blogspot.co.id>. Diakses tanggal 9 Desember 2016.
- Berita Sumut. “Pegawai Dishub Sumut Tertangkap”. <http://beritasumut.com>. Diakses tanggal 20 November 2016.
- Dedibrave. “Strategi Peningkatan SDM dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur”. <https://dedibrave09.wordpress.com>. Diakses tanggal 20 November 2016.
- Hukum Online. “KPK: Praktik Pungli Karena Lemahnya Pengawasan”. <http://www.hukumonline.com>. Diakses tanggal 12 Januari 2017.
- Kajian Pustaka. “Pungutan Liar”. <http://www.kajianpustaka.com>. Diakses tanggal 23 Januari 2017.
- Kesimpulan.com. “Pungli Angkutan Truk”. <http://www.kesimpulan.com>. Diakses tanggal 20 November 2016.
- Muhammad Ali. “Cara Masyarakat Laporkan Praktik Pungli”. <http://news.liputan6.com>. Diakses tanggal 12 Januari 2017.

Tarbiyah Pujangga. "Konsep Dasar Pengawasan". <http://tarbiyahpujangga.blogspot.com>. Diakses tanggal 9 Desember 2016.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Republik Indonesia, Undang-undang Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar.

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 13 Tahun 2009 tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dengan Partisipasi Masyarakat.

Republik Indonesia, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 58/Kep/M.PAN/9/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Penilaian dan Penghargaan Citra Pelayanan Prima Sebagai Unit Pelayanan Percontohan.

Republik Indonesia, Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Umum.

Republik Indonesia, Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pemberantasan Praktik Pungutan Liar (Pungli) dalam Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Instansi Pemerintah.

Walikota Medan, Peraturan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Medan.