

## PERAN HUKUM DALAM PENYELENGGARAAN

## SISTEM TRANSPORTASI DARAT

## ANGGA PUTRA BELAWAN

NPM :14.11. 2011

## ABSTRACT

Land transportation system is a unity of activities and management in support of every activity moving the human place continuously without knowing the boundaries of the region and time. The vital role of the transport system needs to be supported by the general public, business and government. In this case, the state is obliged to guarantee the implementation of the land transportation system properly and sustainably.

This study aims to determine the current condition of Land Transportation System and provide input / suggestions on UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan and UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Research on the Role of Law in the Implementation of Land Transportation System is a normative legal research. In this study to examine the systematic law of the conflict of norms that exist in the Undang- Undang Dasar 1945, UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan and UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, viewed from the Legal philosophy, legal theory, state science and transportation rules.

Based on the research, it is found that there are many articles of contradiction in UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan and UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, especially in the regulation of land transportation system. The contradiction of the norms takes place both in the same law as well as in different laws but governing the same. Therefore, the preparation of legal products in relation to the Land Transportation System should further bring the spirit that accommodates that the Transport System is a series of borderless / can not restricted transportation activities. Then combined with the spirit of the Good and Clean Governance program in the service of public transportation needs by agreeing that transportation is the backbone of the State in almost all areas so it is a vital subsystem in realizing the ideals of the State. Arrangement of the future land transportation system should be directed as the interests of the State so it can easily be arranged to be simultaneous and integrated with the sea and air transportation system. So the legal consequence is the authority of arranging the transportation system is drawn to the Central Government while the Regional Government as a supporter in conducting supervision and control of transportation activities.

Keywords: Role of Law, Land Transportation System

## A. PENDAHULUAN

Transportasi dewasa ini menjadi isu strategis nasional yang menjadi sorotan masyarakat Indonesia hingga masuk dalam ranah politik. Isu penataan transportasi menjadi *trending topic* saat ini tidak lepas dari pembangunan-pembangunan wilayah di Indonesia. Transportasi di satu sisi merupakan perangsang perkembangan wilayah (*promote the ship*), di sisi lain transportasi juga sebagai pendorong perkembangan wilayah (*follow the ship*). Namun apabila tidak disikapi dengan benar, perkembangan wilayah/ ekonomi berdampak negatif terhadap sistem transportasi. Semakin sejahtera kondisi ekonomi seseorang tentu mendorong untuk meningkatkan kebutuhan tersier berupa kendaraan dan juga meningkatkan kebutuhan psikologis seseorang untuk berlibur/ sekedar belanja perjalanan seseorang. Berdasarkan data kecelakaan (baik menggunakan kendaraan pribadi maupun kendaraan umum) diketahui bahwa belum terlihat kecenderungan turun, dilihat dari jenis kendaraannya didominasi oleh kecelakaan sepeda motor. Data pelayanan dalam bidang transportasi juga memiliki tingkat kepuasan yang rendah baik pelayanan di tingkat Kabupaten/ Kota hingga di tingkat Nasional. Data kualitas dan kuantitas infrastruktur transportasi darat juga masih minim terutama untuk daerah – daerah di luar pulau Jawa.

## B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana penyelenggaraan Sistem Transportasi Darat saat ini ditinjau dari Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ( UU LLAJ) dan Undang-Undang No. 23 Tahun

2014 tentang Pemerintahan Daerah ( UU PEMDA)?

2. Kendala-kendala apa yang ada dalam penyelenggaraan Sistem Transportasi Darat?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Mengetahui kondisi penyelenggaraan Sistem Transportasi Darat pada saat ini.
2. Memberikan masukan guna penyempurnaan Undang-Undang No.22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Undang – Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

### **D. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian yuridis normatif. Tipologi penelitiannya adalah penelitian sistematik hukum dari kacamata filsafat hukum, teori hukum, ilmu negara dan kaidah transportasi. Pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Teknik Analisis data menggunakan logika deduktif/penalaran deduktif. Bahan penelitian yang diperoleh dianalisis melalui langkah-langkah deskripsi, interpretasi, sistematisasi evaluasi, argumentasi.

### **D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **1. Penyelenggaraan Sistem Transportasi Darat Saat Ini Ditinjau Dari Kacamata Yuridis.**

Dalam konsideran menimbang UULAJ pada huruf b dan c dinyatakan pertama, bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi dan perannya untuk

mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan wilayah; kedua, bahwa perkembangan lingkungan strategis nasional dan internasional menuntut penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara. Jadi Undang-undang tersebut memiliki cita-cita mengembangkan potensi dan peran sistem transportasi nasional dan menjawab tuntutan perkembangan lingkungan strategis nasional dan internasional. Pengembangan potensi dan peran transportasi diarahkan demi mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan angkutan jalan. Pengembangan tersebut harus dilakukan berdasarkan kaidah-kaidah teknis transportasi yang sesuai yang dicita-citakan. Kemudian perlu adanya penyesuaian dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, dan akuntabilitas penyelenggara negara.

UU LLAJ lahir di era otonomi daerah. Jika dibandingkan dengan undang-undang di bidang transportasi yang lain (perkeretaapian, pelayaran dan penerbangan), hanya undang-undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan yang juga menuliskan otonomi daerah secara eksplisit dalam konsiderannya. Kentalnya aroma otonomi daerah dalam undang-undang tersebut membawa konsekuensi terjadinya pertentangan dengan kaidah-kaidah transportasi yang ada (norma hukum bertentangan dengan kaidah transportasi). Sehingga dalam pelaksanaannya akan berpotensi menimbulkan kekacauan yang lebih luas seperti dikatakan Edward K. Morlok dalam bukunya "...pemilihan bentuk suatu sistem

transportasi haruslah dibuat dengan mempertimbangkan konsekuensi politis yang mungkin muncul”. Pertentangan norma dengan kaidah transportasi dapat dilihat dalam pasal per pasal, antara lain: Pasal 1 angka 2 “Lalu lintas adalah gerak kendaraan dan orang di ruang lalu lintas jalan.” Norma hukum dalam pasal diatas mendefinisikan lalu lintas merupakan gerakan dari satu kesatuan kendaraan dan orang di jalan, sehingga jika yang bergerak kendaraannya saja atau orang saja tidak bisa disebut lalu lintas. Ini adalah poin dasar pertama bahwa terjadi pertentangan norma hukum dengan kaidah transportasi. Lalu lintas merupakan bagian dari sistem transportasi, dimana dalam teknik transportasi sudah dibedakan antara subsistem fisik (salah satunya kendaraan), subsistem manusia dan subsistem lingkungan. Sehingga sangat jelas bahwa pendefinisian awal yang dijadikan norma hukum sudah bertentangan dengan kaidah transportasi yang ada. Pasal 1 angka 9 “Kendaraan Tidak Bermotor adalah setiap Kendaraan yang digerakkan oleh tenaga manusia dan/atau hewan.” Pada pasal ini penggunaan kata “digerakkan” sehingga membawa pengertian bahwa ada suatu rangkaian dari suatu alat atau benda dengan manusia dan/ atau hewan. Sehingga tidak ada ruang bagi hewan berdiri sendiri yang dianggap sebagai kendaraan (karena kendaraan hanya ada bermotor dan tidak bermotor), padahal secara kenyataan di Indonesia dapat dijumpai kendaraan berupa hewan yang digunakan baik untuk kepentingan pengamanan maupun rekreasi. Soerjono Soekanto (1997:104-105) *Social engineering by law* adalah hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat, dalam arti bahwa hukum mungkin digunakan sebagai alat oleh *agen of change*.

Sejalan dengan Soerjono Soekamto, untuk itu hukum seharusnya

memiliki ruh revolusioner dan visioner untuk menjawab tantangan kedepan terkait sistem transportasi khususnya subsistem lingkungan. Hewan dapat dijadikan kendaraan baik dalam rangkaian maupun berdiri sendiri yang tentu lebih ramah terhadap lingkungan.

Selanjutnya Pasal 3 UU LLAJ diselenggarakan dengan tujuan: (a) terwujudnya 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; (b) terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa, dan (c) terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.” Dalam Pasal 3 ini point penting terkait sistem transportasi adalah harus terpadu dengan moda angkutan lain (perkeretaapian, pelayaran dan penerbangan), sehingga dapat dikatakan bahwa transportasi itu *borderless/ can't not restricted*, transportasi terus menerus/kontinu tidak mengenal batas administrasi, geografis dan waktu. Semangat dalam pasal ini jelas sesuai dengan kaidah-kaidah transportasi dan fungsi hukum (*a tool of social engineering*). Namun sayangnya, keberadaan pasal 3 tersebut seolah-olah dimentahkan dengan beberapa pasal berikutnya dengan aroma kental otonomi daerah.

Pasal 6 ayat 2 (2) Dalam melaksanakan pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dapat menyerahkan sebagian urusannya kepada pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota. Pasal 6 ayat 2 inilah yang menjadi point penting awal terjadinya bertentangan fungsi hukum

dengan kaidah-kaidah transportasi dalam penyelenggaraan sistem transportasi darat saat ini. Jika dibandingkan dengan Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dimana lahir pada tahun yang sama dan secara eksplisit menuliskan otonomi daerah pada konsideran menimbang, namun ada perbedaan yang sangat mencolok antara kedua Undang – Undang tersebut dalam menyikapi otonomi daerah. Dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan semangat otonomi daerah lebih mengarah penataan administrasi pemerintahan semata terkait perizinan mendirikan bangunan sedangkan perumusan kebijakan (perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi) tidak masuk dalam kategori semangat otonomi daerah dikarenakan transportasi itu *borderless/ can't not restricted* sehingga dilakukan oleh pemangku kebijakan nasional. Hal yang sangat kontras terjadi pada UU LLAJ dimana otonomi daerah terlalu masuk kedalam dan merusak kaidah-kaidah transportasi yang ada, pasal-pasal yang menjadi norma hukum begitu membingungkan untuk dipahami dari kacamata transportasi sehingga akhirnya penyelenggara pemerintah berjalan apa adanya namun kurang memperkirakan dampak luas yang terjadi. Gejala-gejala ketidak konsistennya fungsi hukum dalam mengakomodasi kaidah-kaidah transportasi dewasa ini semakin terlihat jelas dilapangan, seperti kasus kemacetan di Tol, kasus angkutan online, kasus pungli jembatan timbang di Jawa Tengah, kasus pungli pajak kendaraan di beberapa daerah, tingginya harga-harga di daerah timur khususnya Papua, dan lain sebagainya.

Transportasi memegang peranan vital hampir disetiap bidang seperti sosial-budaya, ekonomi, geografis, pertahanan-keamanan, lingkungan, dan

planologi. Untuk itu perlu kesinambungan kebijakan transportasi, tidak bisa secara parsial dan sporadis. Norma-norma hukum yang parsial dan sporadis dalam UU LLAJ terdapat hampir pada setiap pasal, antara lain dapat dilihat pada pasal 6 ayat 1, 3 dan 4 dimana pada tingkat nasional memiliki penetapan sasaran sendiri, begitu juga pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Hal tersebut akan membawa dampak *political will* yang berbeda di tiap tingkatan, konsekuensinya adalah akan terjadi ketidaksinambungan kebijakan transportasi yang diambil. Dalam ranah institusional juga terjadi tumpang tindih kewenangan khususnya pada tingkat provinsi dan kabupaten/ kota dengan institusi kepolisian. Sebagai contoh terkait kelas jalan, dimana untuk jalan kabupaten/ kota penentuan kelas jalan ditentukan oleh pemerintah kabupaten/ kota sehingga dalam ruas jalan yang sama akan mungkin berbeda dalam menentukan kelas jalan, hal tersebut dapat dipahami kemampuan keuangan daerah yang berbeda dalam mengalokasikan anggaran untuk pembangunan jalan khususnya yang berbatasan langsung dengan kabupaten/ kota sebelahnya dan institusi kepolisian tentu sebagai penegak hukum akan melakukan penegakan di wilayah hukumnya sesuai peraturan yang berlaku terkait kelas jalan, bagaimana kemudian jika ada truk yang melintas diruas jalan tersebut dengan kelas jalan yang berbeda, di satu kabupaten/ kota kelas jalan sesuai untuk dilewati namun saat masuk di kabupaten/ kota selanjutnya ternyata kelas jalannya lebih rendah padahal masih dalam satu ruas jalan. Selanjutnya pengaturan terkait parkir di ruang milik jalan, dalam pasal 43 ayat 3 dimana Fasilitas Parkir di dalam Ruang Milik Jalan hanya dapat diselenggarakan di tempat tertentu pada jalan kabupaten, jalan desa, atau jalan kota yang harus

dinyatakan dengan Rambu Lalu Lintas, dan/atau Marka Jalan. Norma hukum tersebut seolah-olah tidak mencerminkan semangat otonomi daerah lagi (*freies ermessen*), karena pemerintah daerah yang memiliki wilayah kerja kabupaten/kota tidak memiliki kewenangan memberikan fasilitas parkir di jalan selain kabupaten/kota dan desa walaupun jalan tersebut masuk dalam administrasi wilayah kabupaten/kota. Padahal seperti diketahui, bahwa roda perekonomian pada umumnya berpusat di sepanjang jalan provinsi dan nasional tentu saja norma hukum tersebut membawa konsekuensi besar kepada pemerintah daerah kabupaten/kota untuk merombak kebijakan pembangunan wilayah kerjanya (planologi) di sepanjang jalan provinsi dan nasional dalam jangka waktu yang sangat panjang dan biaya yang tidak sedikit, ditambah gejolak sosial yang mungkin terjadi.

Ketidak konsisten semangat otonomi daerah dengan kaidah-kaidah transportasi juga terlihat pada Pasal 99 ayat 3 UU LLAJ yang kemudian di jabarkan dalam PP No. 32 tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak, serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas Pasal 49 dimana hasil analisis dampak lalu lintas (*andalalin*) merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan izin lokasi, izin mendirikan bangunan, atau izin pembangunan bangunan gedung dengan fungsi khusus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan di bidang bangunan gedung. Salah satu ciri semangat otonomi daerah adalah dengan peningkatan pelayanan kepada masyarakat hingga tingkat terkecil agar efisien dan efektif, namun norma hukum dalam UU LLAJ yang kemudian di jabarkan dalam PP No. 32 tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak, serta

Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas Pasal 49 tersebut jauh dari efisien dan efektif, hal tersebut dapat kita sandingkan dengan UU No. 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung Pasal 6, dimana izin mendirikan bangunan didasarkan pada fungsi gedung sesuai dengan peruntukan lokasi sesuai RTRW yang disahkan perda, kemudian dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2015 tentang Izin Lokasi yang merupakan peraturan teknis pelaksanaan dijelaskan bahwa izin lokasi adalah izin untuk memperoleh tanah (tanah belum dikuasai oleh orang/ pengusaha) dalam rangka rencana penanaman modal. Berdasarkan 2 (dua) peraturan perundang – undangan tersebut jelas terjadi pertentangan norma dalam semangat otonomi daerah. Pertama, analisis dampak lalu lintas diwajibkan bagi setiap rencana pembangunan pusat kegiatan, permukiman, dan infrastruktur yang akan menimbulkan gangguan Keamanan, Keselamatan, Ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, padahal izin lokasi merupakan awal untuk memperoleh tanah dan belum ada rencana pembangunan hanya rencana penanaman modal, kedua, izin mendirikan bangunan diterbitkan berdasarkan fungsi bangunan yang sesuai dengan RTRW daerah setempat yang sudah di perda-kan sehingga pertentangan norma tersebut mengganggu efisiensi dan efektifitas semangat penyelenggaraan otonomi daerah. Pasal 138 ayat 2 Pemerintah bertanggung jawab atas penyelenggaraan angkutan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Dalam Pasal 138 ayat 2 memang sangat jelas *political will* pemerintah tergambarkan, namun semangat tersebut tidak dapat sejalan dengan sistem keuangan daerah dalam semangat otonomi daerah. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13

Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 25 s/d Pasal 30 dijelaskan secara rinci mengenai pendapatan daerah yang terdiri dari pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, lain-lain pendapatan daerah yang sah. Dikaitkan dengan tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan angkutan umum tidak lepas dengan sumber dana yang digunakan yaitu pendapatan daerah. Terjadi pertentangan norma dalam pasal tersebut jika disandingkan dengan pendapatan asli daerah (PAD) yang sesuai dengan Pasal 26 ayat 1 dan 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Pasal 2 ayat 1 dan 2 UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam kedua peraturan perundang-undangan tersebut merincikan jenis pajak daerah berupa pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor dan pajak parkir. Dengan keempat rincian jenis pajak daerah tersebut dapat diambil logika bahwa untuk meningkatkan PAD perlu adanya peningkatan jumlah kendaraan bermotor (baik pribadi maupun umum), disini terjadi pertentangan norma hukum dalam UU LLAJ Pasal 138 ayat 2 dengan peraturan perundang-undangan yang dibahas diatas tersebut. Selain itu juga terjadi pertentangan dengan kaidah-kaidah transportasi mengenai *supply and demand* dimana jumlah kendaraan pribadi semakin bertambah maka pengguna angkutan umum akan lesu, sehingga menimbulkan efek kepada penyedia jasa angkutan umum enggan dalam berinvestasi untuk pelayanan angkutan umum, anak sekolah di daerah pelosok yang belum cukup umur untuk mendapatkan SIM terpaksa menggunakan kendaraan pribadi berupa sepeda motor untuk berangkat

ke sekolah dikarenakan tidak adanya trayek angkutan umum yang menjangkau hingga kesana, para pengusaha rumahan/ petani dengan modal yang sangat terbatas tidak memiliki kemampuan untuk menjual produksinya langsung ke pasar induk/ dalam kota karena tidak memiliki kendaraan angkut sendiri sehingga munculah para pemodal besar membeli dari mereka dengan harga yang rendah untuk dapat dijual di kota dengan harga yang relatif tinggi dan seterusnya berputar menjadi lingkaran tidak terputus. Para ekonomi lemah akan terus lemah walaupun mereka produsen, hal tersebut dikarenakan mereka tetap tidak memiliki daya beli yang tinggi karena harga yang mereka jual kepada pemodal besar lebih murah dibandingkan harga jual dikota yang tinggi.

## **2. Pengaturan Sistem Transportasi Darat Dalam Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.**

Sesuai dengan penjelasan atas UU PEMDA pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Selain itu, melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dilihat dari penjelasan undang- undang tersebut dapat dipahami bahwa semangat yang tersirat dan tersurat adalah peningkatan pelayanan dan peningkatan daya saing daerah. Dalam sistem transportasi, peningkatan pelayanan diartikan dengan meningkatnya pelayanan dalam sarana

perhubungan/link, meningkatnya pelayanan terkait kendaraan, meningkatnya pelayanan terkait terminal yang terakhir meningkatnya pelayanan terkait manajemen dan tenaga kerja. Sehingga transportasi sebagai suatu sistem yang terdiri dari prasarana/sarana dan sistem pelayanan yang memungkinkan adanya pergerakan keseluruhan wilayah dapat mengakomodasi mobilitas penduduk, dimungkinkan adanya pergerakan barang, dan dimungkinkannya akses kesemua wilayah yang keluaran terakhirnya adalah kesejahteraan masyarakat. Kemudian semangat undang-undang tersebut dituangkan dalam norma-norma hukum berupa pasal-pasal agar mengikat dan dilaksanakan oleh masyarakat dan pemerintah. Hal tersebut tentu harus sejalan dengan kaidah-kaidah transportasi yang benar sehingga norma hukum yang tertulis juga dapat selaras dan dapat diterapkan dengan baik di masyarakat. Namun kenyataannya, kaidah-kaidah transportasi tercampur oleh bidang-bidang lain yang mengakibatkan menjadi bias dan tidak relevan dengan teori yang ada. Pasal 4 (1) Daerah provinsi selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah provinsi; (2) Daerah kabupaten/ kota selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi bupati/wali kota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah kabupaten/kota. Dalam Pasal 4 di atas dapat dipahami bahwa daerah provinsi, daerah kabupaten/ kota merupakan wilayah administratif/ wilayah kerja bagi kepala daerah. Sedangkan sistem transportasi itu tidak dibatasi oleh ruang dan

waktu, artinya akan sangat tidak efisien dan efektif apabila kepala daerah melaksanakan pengaturan sistem transportasi tersebut yang dibatasi wilayah kerja. Hal tersebut bertolak belakang dengan semangat disusunnya Undang – Undang itu sendiri yaitu peningkatan pelayanan. Pasal 12 (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial. (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a. tenaga kerja; b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c. pangan; d. pertanahan; e. lingkungan hidup; f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g. pemberdayaan masyarakat dan Desa; h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana; i. perhubungan; j. komunikasi dan informatika; k. koperasi, usaha kecil, dan menengah; l. penanaman modal; m. kepemudaan dan olah raga; n. statistik; o. persandian; p. kebudayaan; q. perpustakaan; dan r. kearsipan. Dalam pasal 12 Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengaturan sistem transportasi darat masuk dalam urusan pemerintahan konkuren yang wajib dan tidak merupakan pelayanan dasar dalam bidang perhubungan. Hal tersebut menempatkan sistem transportasi darat merupakan bukan pelayanan dasar masyarakat, norma hukum tersebut tentu tidak sesuai dengan kaidah-kaidah transportasi dimana transportasi itu ada sejak manusia itu ada, artinya transportasi merupakan penunjang kegiatan manusia yang melekat hingga manusia tersebut

meninggal. Selain itu, transportasi juga sebagai penunjang, perangsang dan pertahanan suatu daerah. Pasal 15 ayat 1 (1) Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang – Undang ini. Pasal 17 ayat 1 (1) Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. (2) Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. (3) Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1). (4) Apabila dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (5) Pemerintah Pusat belum menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria, penyelenggara Pemerintahan Daerah melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Pasal 24 (1) Kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian bersama Pemerintah Daerah melakukan pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang diprioritaskan oleh setiap Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. (2) Hasil pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan menteri setelah

mendapatkan rekomendasi dari Menteri. (3) Pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk menentukan intensitas Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar berdasarkan jumlah penduduk, besarnya APBD, dan luas wilayah. (4) Pemetaan Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk menentukan Daerah yang mempunyai Urusan Pemerintahan Pilihan berdasarkan potensi, proyeksi penyerapan tenaga kerja, dan pemanfaatan lahan. (5) Pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan oleh Daerah dalam penetapan kelembagaan, perencanaan dan penganggaran dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. (6) Pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan oleh kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian sebagai dasar untuk pembinaan kepada Daerah dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan secara nasional (7) Pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan serta pembinaan kepada Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (6) dikoordinasikan oleh Menteri. Berdasarkan beberapa pasal di atas, dapat dipahami bahwa pengaturan sistem transportasi darat di dalam UU PEMDA terjadi pertentangan norma yang cukup mendasar, hal tersebut dapat dilihat dalam pasal

15 ayat 1 dengan Pasal 24. Dalam Pasal 15 ayat 1 jelas dikatakan bahwa pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang – Undang ini, sedangkan Pasal 24 seolah-olah mementahkan Pasal 15 ayat 1 tersebut dengan mengatur teknis pemetaan urusan pemerintah antara kementerian atau lembaga non kementerian bersama pemerintah daerah.

### **3. Kendala – Kendala Dalam Penyelenggaraan Sistem Transportasi.**

Kendala pertama, kajian-kajian transportasi terhadap karakteristik pengguna jalan di Indonesia sangat minim sekali baik yang bersifat umum masyarakat Indonesia maupun yang bersifat spesifik di daerah / kawasan tertentu, padahal hal tersebut merupakan salah satu parameter kunci dalam melakukan analisa-analisa dalam bidang transportasi, sehingga pada akhirnya para praktisi transportasi mudas mengambil kajian-kajian karakteristik pengguna jalan dari negara lain seperti Inggris. Tentu saja, akan muncul deviasi yang cukup signifikan pada saat di implementasikan di Indonesia.

Kendala yang kedua adalah tingkat ke-heterogenan-an wilayah yang cukup tinggi, menjadi tantangan tersendiri bagi praktisi transportasi. Tingkat heterogen wilayah yang sangat tinggi, menyulitkan praktisi transportasi dalam menentukan *regular traffic*, *in-use traffic* dan *incidental traffic*.

Kendala yang ketiga adalah geografis Negara Indonesia yang bervariasi sehingga tiap daerah / kawasan memiliki parameter yang berbeda dalam melakukan analisa teknis dan cenderung melebar serta mengorbankan parameter

lainnya yang dianggap kecil.

Kendala yang keempat adalah karakteristik masyarakat Indonesia berupa “mudik” yang merupakan *incidental traffic* terbesar dalam dunia transportasi. Di Indonesia, memiliki kategori karakteristik pengguna jalan yang bervariasi selain berdasarkan kawasan/daerah, juga berdasarkan momen/waktu. Begitu banyaknya kategori dalam menentukan nilai parameter karakteristik pengguna jalan tersebut tentu menjadi tantangan yang sulit bagi para pakar dan praktisi transportasi Indonesia.

#### **E. KESIMPULAN**

1. Penyelenggaraan transportasi saat ini dilihat secara yuridis terdapat pertentangan antara norma hukum yang diatur dalam UU LLAJ, UU PEMDA dengan kaidah Transportasi.
2. Kendala dalam penyelenggaraan transportasi darat adalah minimnya kajian-kajian transportasi terhadap karakteristik pengguna jalan di Indonesia, tingkat heterogen wilayah yang sangat tinggi, menyulitkan praktisi transportasi dalam menentukan *regular traffic*, *in-use traffic* dan *incidental traffic*, geografis Negara Indonesia yang bervariasi sehingga tiap daerah / kawasan memiliki parameter yang berbeda dalam melakukan analisa teknis, banyaknya kategori dalam menentukan nilai parameter karakteristik pengguna jalan.

**DAFTAR PUSTAKA**

C. Jotin dan B. Kent Lall. *Dasar – dasar Rekayasa Transportasi*. Jakarta : Penerbit Erlangga.

Moh Kusnardi dan Haraily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Fakultas Hukum UI dan CV. Sinar Bakti.

Mas Marwan , *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : Ghalia Indonesia

Morlok, Edward K. *Pengantar Teknik dan Perencanaan Transportasi* Jakarta : Penerbit Erlangga.

Natangsa Surbakti. *Filsafat Hukum*. Sukoharjo : BP-FKIP UMS.

Philipus M. Hadjon. 2005. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (IntoductionTo The Indonesia Administrative Law)*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

Satjipto Rahardjo. 2012. *Ilmu Hukum cetakan ketujuh* .Bandung : PT Citra Aditya Bakti.

Soehino. *Ilmu Negara*. Yogyakarta : Penerbit Liberty.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.  
Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang – undangan.

<http://binamarga.pu.go.id/bm/index.php/produk/jaringan-jalan/jaringan-jalan-tahun-2010>.

<http://www.dephub.go.id/ppid/informasi> <http://korlantas.polri.go.id/buku/>

<https://news.detik.com/jawatimur/3426901/sopir-protos-transportasi-online-ini-tanggapan-wali-kota-malang>.

<https://news.detik.com/berita/3395087/pakar-transportasi-kalau-mau-fair-k56-tak-boleh-masuk-jakarta> <https://news.detik.com/berita/3437459/operasi-simpatik-hari-kedua-2260-pelanggar-lalin-diberi-teguran>.

<https://news.detik.com/berita/3436945/truk-kontainer-terguling-di-km-51-tol-cakung-macet-2-km>

<http://regional.liputan6.com/read/2870837/bendera-setengah-tiang-bagi-guru->

korban-kecelakaan-tawangmangu?source=search.

[http://global.liputan6.com/read/2858321/pejabat-malaysia-jakarta-terbelakang-karena-izinkan-ojek-online?source=search.](http://global.liputan6.com/read/2858321/pejabat-malaysia-jakarta-terbelakang-karena-izinkan-ojek-online?source=search)

[http://megapolitan.kompas.com/read/2016/03/14/13271831/Pemerintah.Diminta.Hapus.Saja.Perizinan.Angkutan.Pelat.Kuning.](http://megapolitan.kompas.com/read/2016/03/14/13271831/Pemerintah.Diminta.Hapus.Saja.Perizinan.Angkutan.Pelat.Kuning)

[http://regional.kompas.com/read/2015/07/14/15422541/Di.Depan.Ridwan.Kamil.Organda.Beberkan.7.Pelanggaran.Taksi.Uber.](http://regional.kompas.com/read/2015/07/14/15422541/Di.Depan.Ridwan.Kamil.Organda.Beberkan.7.Pelanggaran.Taksi.Uber)