

PENGATURAN ASURANSI KECELAKAAN JALAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2009

Sulistiowati*

Abstract

The growth of motor vehicles ownership results to the increasing traffic accidents risk. The Compulsory Third-Party Liability Motor Vehicle Insurance attempts to deter drivers and provide financial protection for the victims. This scheme succeeds to decrease instances of auto-accidents, as indicated by the fewer claims made by the victims of auto-accidents.

Abstrak

Peningkatan kepemilikan kendaraan bermotor meningkatkan risiko terjadinya kecelakaan lalulintas. Asuransi Kendaraan Wajib Tanggung Jawab Hukum Pihak Ketiga berfungsi menciptakan efek jera bagi penyebab kecelakaan dan jaminan ketersediaan dana ganti rugi bagi korban. Skema ini dapat menurunkan jumlah kecelakaan maupun fatalitas dan korban kecelakaan, sebagaimana ditunjukkan dari adanya penurunan klaim korban kecelakaan jalan.

Kata Kunci: *kecelakaan jalan, asuransi, keselamatan jalan.*

A. Latar Belakang

Peningkatan mobilitas masyarakat dan pertumbuhan motorisasi di Indonesia meningkatkan risiko terjadinya kecelakaan maupun fatalitas korban kecelakaan lalu lintas jalan. Sepanjang tahun 2009 terjadi sedikitnya 62.960 kecelakaan lalu lintas jalan yang menyebabkan.¹ Secara nasional, kerugian akibat kecelakaan lalu lintas jalan diperkirakan mencapai 2,9 – 3,1% dari total PDB Indonesia atau sekitar 200 triliun rupiah.²

Pertanyaan yang muncul menyangkut besarnya kerugian yang diakibatkan oleh kecelakaan jalan ini adalah siapakah pihak yang sebenarnya menanggung kerugian ekonomi dari kecelakaan lalu lintas jalan. Sebagian besar beban perawatan jangka panjang pasti jatuh pada keluarga dari korban kecelakaan, dan korban juga dapat kehilangan pekerjaannya.³ Bahkan, keluarga korban kecelakaan akan kehilangan sumber pendapatan ketika sumber pencaharian utama meninggal dunia.

* Dosen Bagian Hukum Dagang pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta (e-mail: goudenlis@yahoo.com).

¹ Data Kepolisian Republik Indonesia, 2009.

² Bappenas, 2011, *Rencana Umum Nasional Keselamatan Jalan*.

³ Joanne Hill dan Caroline Starrs, 2011, *Saving Lives, Saving Money: The Costs and Benefits of Achieving Safe Roads*, Road Safety Foundation.

Kecelakaan lalu lintas jalan merupakan bentuk eksternalitas negatif yang mengakibatkan korban meninggal, terluka, atau mengalami kerugian material. Pengaturan mengenai asuransi kendaraan bermotor merupakan intervensi untuk menginternalisasikan eksternalitas negatif dari kecelakaan jalan. Hal ini diwujudkan melalui pembebanan kepada setiap pemilik kendaraan bermotor untuk mengasuransikan tanggung jawab hukum atas kelalaian atau kesalahan pengemudi terhadap *evenement* kecelakaan yang menyebabkan pihak ketiga menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan atau UU LLAJ telah mengamanatkan Pengembangan Program Asuransi Kecelakaan Jalan dan Pembentukan Perusahaan Asuransi Kecelakaan Jalan. Pasal 239 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2009 menyatakan bahwa Pemerintah mengembangkan program asuransi Kecelakaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Sayangnya, hingga saat ini, belum ada kepastian mengenai tindak lanjut dari amanat Pasal 239 UU LLAJ ini, termasuk bagaimana skema Asuransi Kecelakaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tersebut.

Ketentuan lain pada UU LLAJ mengenai asuransi kecelakaan jalan hanya mengatur mengenai kewajiban perusahaan angkutan umum untuk mengasuransikan awak dan penumpang yang terdapat pada Pasal 237. Pengaturan asuransi kecelakaan

jalan seharusnya juga memuat mekanisme pertanggung jawaban bagi pihak ketiga yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan, karena kecelakaan lalu lintas tidak hanya melibatkan kendaraan angkutan umum saja tetapi juga kendaraan bermotor pribadi, kendaraan tidak bermotor, maupun pejalan kaki. Berdasarkan pertimbangan di atas, pengaturan mengenai asuransi kecelakaan lalu lintas jalan seharusnya memuat ketentuan mengenai skema pertanggung jawaban bagi penumpang angkutan umum dan pihak ketiga yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan.

Pada dasarnya, UU LLAJ sudah mengatur mengenai tanggung jawab hukum dari penyebab yang melakukan kelalaian atau kesalahan, sehingga menyebabkan hilangnya nyawa, luka-luka, atau kerugian ekonomi yang diderita korban kecelakaan lalu lintas jalan. Wujud tanggung jawab hukum dari penyebab adalah memberikan kompensasi kepada korban kecelakaan lalu lintas jalan. Pemberian kompensasi dari penyebab kepada korban kecelakaan lalu lintas jalan sebenarnya memiliki banyak kelemahan, seperti tidak setiap penyebab kecelakaan memiliki kemampuan finansial untuk memberikan kompensasi bagi korban kecelakaan.⁴

Relasi antara tanggung jawab hukum dan asuransi kecelakaan lalu lintas jalan merupakan topik bahasan yang sudah berlangsung lama, khususnya mengenai insentif untuk menurunkan jumlah kecelakaan dan

⁴ Sebagian besar orang tidak akan berpikir tentang kompensasi kecelakaan sampai mereka mengalaminya sendiri. Mereka tidak menyadari bahwa sistem kompensasi bagi korban kecelakaan seringkali kompleks, tidak adil, inkonsisten, dan inefisien. Bahkan, mereka sering tidak sadar bahwa nilai kompensasi untuk korban kecelakaan dapat ditingkatkan sesuai dengan nilai kerugian yang ditanggung oleh korban kecelakaan. Mark A. Robinson, 1987, *Accident Compensation in Australian: No-Fault Schemes*, Legal Books Pty. Ltd., Sidney.

keparahan korban kecelakaan lalu lintas jalan. Dalam perkembangan terkini, bahasan mengenai hal tersebut ditekankan kepada mekanisme insentif untuk menciptakan *road safety* atau lalu lintas yang berkeselamatan.

Asuransi kendaraan wajib tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga atau *compulsory third party liability motor vehicle insurance* merupakan salah satu instrumen keselamatan jalan yang bertujuan untuk menurunkan jumlah kecelakaan serta fatalitas dan keparahan korban kecelakaan lalu lintas jalan.⁵ Asuransi kecelakaan jalan memiliki peran strategis dalam mendukung terciptanya keselamatan jalan. Peran strategis ini dapat ditinjau dari mata rantai dari relasi *safer journey – lower claim*. Lalu lintas jalan yang berkeselamatan akan menurunkan jumlah klaim asuransi kecelakaan jalan. Penurunan klaim berarti penurunan kejadian kecelakaan jalan maupun penurunan jumlah korban kecelakaan yang meninggal dunia maupun yang terluka.

Selain itu, sebelum diaturnya UU LLAJ ini, Pemerintah telah menyelenggarakan Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang dan Angkutan Jalan, sebagaimana diatur pada UU No. 33 Tahun 1964 dan UU No. 34 Tahun 1964. Obyek pengaturan dalam UU No. 33 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang adalah

mengganti kerugian penumpang angkutan umum yang menjadi korban kecelakaan di luar kesalahannya, yang dalam hal ini adalah penumpang angkutan jalan. Semangat pengaturan UU No. 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan ditujukan untuk mengganti kerugian korban kecelakaan lalu lintas jalan.

Masih berlakunya UU No. 33 Tahun 1964 dan UU No. 34 Tahun 1964 dan diaturnya ketentuan Pasal 239 UU LLAJ ini dapat menimbulkan tumpang tindih pengaturan mengenai penyelenggaraan asuransi yang berkaitan dengan kecelakaan lalu lintas jalan. Permasalahan hukum ini dapat berimplikasi kepada terjadinya ketidakpastian hukum menyangkut diaturnya obyek pertanggungjawaban yang sama dalam peraturan perundang-undangan tersebut.

Berdasarkan latar belakang di atas, tulisan ini ditujukan untuk menelaah mengenai rasionalisasi pengembangan program asuransi kecelakaan jalan berdasarkan ketentuan mengenai tanggung jawab hukum penyebab kepada korban kecelakaan lalu lintas jalan, serta hubungan hukum dari ketentuan UU No. 33 tahun 1964 dan UU No. 34 Tahun 1964 dengan ketentuan Pasal 239 UU No. 22 Tahun 2009 mengenai ruang lingkup asuransi kecelakaan jalan.

⁵ Pada dekade tahun 1970-an, sebagian besar negara bagian di AS mengadopsi ketentuan *compulsory automobile insurance*. Pada periode ini, 16 negara bagian mengadopsi *no-fault automobile insurance*. Kebijakan ini membuat terjadinya pergeseran fatalitas kecelakaan lalu lintas jalan yang ditengarai disebabkan oleh dua alasan, yakni identifikasi dampak sosial kebijakan dan perubahan peraturan asuransi kendaraan yang menyediakan ruang yang besar bagi munculnya *moral hazard* dari relasi antara asuransi kendaraan bermotor dan dampak pemberian insentif terhadap tanggung jawab hukum. Alma Cohen dan Rajeev Dehejia, 2004, "The Effect of Automobile Insurance and Accident Liability Laws on Traffic Fatalities", *Harvard Law School John M. Olin Center for Law, Economics and Business Discussion Paper Series*, Paper 479.

B. Urgensi Kebutuhan Asuransi Kecelakaan Jalan

Pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor di Indonesia akan memicu peningkatan jumlah pergerakan orang dan barang. Peningkatan pergerakan ini akan

meningkatkan risiko terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan, maupun fatalitas dan keparahan korban kecelakaan. Berbagai data di bawah menunjukkan *magnitude* dari tingginya jumlah kecelakaan dan fatalitas korban kecelakaan di Indonesia.

Tabel 1. Jumlah Kendaraan Bermotor pada Tahun 2003-2009

Tahun	Mobil Penumpang	Bis	Truk	Sepeda Motor	Jumlah
2003	3.885.228	798.079	2.047.022	19.976.376	26.706.705
2004	4.464.281	933.199	2.315.779	23.055.834	30.769.093
2005	5.494.034	1.184.918	2.920.828	28.556.498	38.156.278
2006	6.615.104	1.511.129	3.541.800	33.413.222	45.081.255
2007	8.864.961	2.103.423	4.845.937	41.955.128	57.769.449
2008	9.859.926	2.583.170	5.146.674	47.683.681	65.273.451
2009	10.364.125	2.729.572	5.187.740	52.433.132	70.714.569

Sumber: BPS, 2010.

Tabel 2 menunjukkan pertumbuhan jumlah kendaraan menurut jenis pada tahun 2003 sampai dengan 2009 yang terdaftar di Kepolisian RI. Dalam rentang waktu tahun 2003-2009, pertumbuhan rata-rata jumlah

kendaraan bermotor di Indonesia mencapai sekitar 14%. Analisis terhadap data di atas menunjukkan bahwa sepeda motor memiliki persentase pertumbuhan terbesar dibandingkan dengan jenis kendaraan lainnya.

Tabel 3. Jumlah Kecelakaan Lalu Lintas Jalan pada Tahun 2003-2009

Tahun	Jumlah Kecelakaan	Meninggal	Luka Berat	Luka Ringan
2003	13.399	9.856	6.142	8.694
2004	17.132	11.204	8.980	12.084
2005	91.623	16.115	35.891	51.317
2006	87.020	15.762	33.282	52.310
2007	48.508	16.548	20.180	45.860
2008	59.164	20.188	23.440	55.722
2009	62.960	19.979	23.469	62.936

Sumber: Data Kepolisian RI (BPS, 2010).

Tabel 4 menunjukkan adanya peningkatan jumlah kecelakaan maupun tingkat fatalitas dan keparahan korban kecelakaan di Indonesia pada tahun 2003-2009. Sepanjang tahun 2009, terjadi sedikitnya 62.960 kecelakaan lalu lintas jalan. Kecelakaan lalu lintas ini telah menyebabkan 19.979 orang meninggal dunia, 23.469 luka berat dan 62.936 orang luka ringan. Hal ini berarti setiap jam lebih dari 2 orang meninggal akibat kecelakaan lalu lintas.

Berdasarkan jenis kendaraan yang terlibat kecelakaan lalu lintas jalan pada

tahun 2009, sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 5, sepeda motor merupakan jenis kendaraan yang paling banyak terlibat kecelakaan. Sebanyak 77,45% dari kecelakaan lalu lintas jalan yang terjadi pada tahun 2009 melibatkan sepeda motor sedangkan 10,78% melibatkan mobil penumpang, 9,28% melibatkan truk dan sisanya 2,49% melibatkan bus. Banyaknya sepeda motor yang terlibat dalam kecelakaan lalu lintas harus menjadi perhatian serius, mengingat jumlah sepeda motor di Indonesia pada tahun 2009 sebesar 74,15% dari jumlah seluruh kendaraan bermotor.

Tabel 6. Kecelakaan Kendaraan Bermotor Berdasarkan Jenis Kendaraan Tahun 2004-2009

	Tahun					
	2004	2005	2006	2007	2008*	2009*
Mobil Penumpang	5.442	6.095	10.604	12.726	16.552	22.894
Truk	4.872	4.872	9.168	11.006	14.328	19.695
Bus	1.650	1.607	2.945	3.278	3.973	5.288
Sepeda Motor	14.223	15.671	47.591	57.080	95.209	164.431
Jumlah	26.187	28.245	70.308	84.090	130.062	212.308

* data perkiraan

Sumber: PDDA2010 (Kemenhub, 2010).

Peningkatan frekuensi kejadian kecelakaan maupun fatalitas korban kecelakaan lalu lintas jalan ini membutuhkan intervensi Pemerintah untuk menjamin keselamatan masyarakat dengan memberikan perlindungan dari risiko menjadi korban kecelakaan.⁶ Salah satu bentuk intervensi Pemerintah untuk melindungi masyarakat dari risiko menjadi korban kecelakaan jalan

adalah dengan menyelenggarakan program asuransi kecelakaan jalan. Program asuransi ini bertujuan untuk melindungi masyarakat yang menjadi korban kecelakaan jalan maupun berfungsi sebagai instrumen keselamatan jalan guna menciptakan efek jera maupun menjamin ganti rugi bagi *bodily injury* dan *property damage* dari korban kecelakaan lalu lintas jalan.

⁶ Berdasarkan butir (2) dasar pertimbangan UU No. 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, dalam pelaksanaan pembangunan dapat terjadi berbagai ragam dan jenis risiko yang perlu ditanggulangi oleh masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah dapat melakukan intervensi dengan menyelenggarakan suatu program asuransi yang diarahkan sebagai mekanisme perlindungan masyarakat dari suatu jenis risiko.

C. Dasar Hukum Penyelenggaraan Asuransi Kecelakaan Jalan

Asuransi atau pertanggungan, sebagaimana dijelaskan pada Pasal 1 angka 1 UU No. 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih, dengan mana pihak penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung, dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita tertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggungkan.

Sementara itu, perjanjian pertanggungan atau asuransi, sebagaimana terdapat pada Pasal 246 KUHD,⁷ merupakan hubungan hukum antara tertanggung dan penanggung. Hubungan hukum ini timbul ketika pihak tertanggung mengikatkan diri untuk membayar premi atas persesuaian kehendak, sedangkan pihak penanggung mengikatkan diri untuk menerima premi dari tertanggung

untuk mengganti kerugian kepada pihak lain atas dasar persesuaian kehendak. Selanjutnya, penggantian dari penanggung berdasarkan pada terjadinya peristiwa yang tidak tertentu.⁸

Kedua pengertian asuransi yang terdapat pada Pasal 246 KUHD dan Pasal 1 angka (1) UU No. 2 Tahun 1992 menunjukkan bahwa perjanjian pertanggungan atau asuransi sedikitnya memuat mengenai **pihak-pihak yang mengikatkan diri dalam perjanjian pertanggungan, adanya kesesuaian kehendak, adanya peristiwa tidak tertentu, dan kepentingan yang dipertanggungkan**. Sesuai dengan pengertian di atas, pertanggungan atau asuransi bertujuan untuk mengalihkan segala risiko yang tidak diharapkan terjadi kepada orang lain yang mengambil risiko itu untuk mengganti kerugian. Dalam hal pertanggungan kecelakaan lalu lintas jalan, tertanggung dan penanggung melakukan persesuaian kehendak terhadap pengalihan risiko atas suatu kepentingan yang dipertanggungkan berupa kerugian yang ditimbulkan oleh sebab yang tidak diinginkan atau *evenement* dari terjadinya peristiwa kecelakaan lalu lintas jalan.⁹

⁷ Ketentuan Pasal 246 KUHD dan Pasal 1 Angka (1) UU No. 2 Tahun 1992 memperlihatkan adanya perbedaan mengenai kepentingan yang dipertanggungkan dalam suatu perjanjian pertanggungan. Pasal 246 KUHD menggariskan bahwa kepentingan yang dipertanggungkan dalam suatu perjanjian asuransi adalah untuk mengganti kerugian kepada pihak lain. Hal ini menunjukkan bahwa perjanjian pertanggungan yang dimaksud dalam Pasal 246 KUHD adalah Asuransi Kerugian. Sebaliknya, kepentingan yang dipertanggungkan pada Pasal 1 Angka (1) UU No. 2 Tahun 1992 adalah kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita tertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggungkan. Hal ini menunjukkan bahwa perjanjian pertanggungan yang dimaksud dalam Pasal 1 Angka (1) UU No. 2 Tahun 1992 adalah Asuransi Kerugian dan Asuransi Jiwa.

⁸ Emmy Pangaribuan Simanjuntak, 1980, *Pertanggungan Wajib/Sosial UU No.33 dan No.34 Tahun 1964*, Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta.

⁹ Emmy Pangaribuan Simanjuntak, 1995, *Hukum Pertanggungan*, Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, hlm.5

Terkait dengan *evenement* terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan,¹⁰ Pasal 239 UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan telah mengamanatkan mengenai pengembangan program asuransi kecelakaan jalan dan pembentukan perusahaan asuransi kecelakaan jalan.¹¹ Pasal 239 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2009 menyatakan bahwa Pemerintah mengembangkan program asuransi Kecelakaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Sementara itu, Pasal 239 ayat (2) UU No. 22 Tahun 2009 menyatakan bahwa Pemerintah membentuk perusahaan asuransi Kecelakaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut, UU No. 22 Tahun 2009 pada Pasal 237 UU No. 22 Tahun 2009 juga mengatur mengenai kewajiban Perusahaan Angkutan Umum. Pasal 237 ayat (1) menyatakan bahwa Perusahaan Angkutan Umum wajib mengikuti program asuransi kecelakaan sebagai wujud tanggung jawabnya atas jaminan asuransi bagi korban kecelakaan. Selanjutnya, pada ayat (2) dinyatakan bahwa Perusahaan Angkutan Umum wajib mengasuransikan orang yang dipekerjakan sebagai awak kendaraan.

Muatan pengaturan mengenai asuransi yang terdapat pada Pasal 237 dan Pasal 239 di atas menunjukkan bahwa UU No. 22 Tahun 2009 hanya mengeksplisitkan ketentuan mengenai asuransi penumpang

angkutan umum saja, sehingga belum menjelaskan mengenai asuransi kecelakaan yang melibatkan kendaraan bermotor selain angkutan umum. Padahal, suatu kejadian kecelakaan lalu lintas jalan akan melibatkan berbagai jenis kendaraan, baik kendaraan bermotor dan tidak bermotor, bahkan juga melibatkan pejalan kaki. Oleh karena itu, pengaturan mengenai asuransi kecelakaan lalu lintas jalan pada UU No. 22 Tahun 2009 belumlah cukup karena belum mengatur mengenai skema asuransi bagi korban kecelakaan lalu lintas jalan selain penumpang angkutan umum.

Hal ini juga ditunjukkan oleh data empirik pada Tabel 2 dan Tabel 3 di atas. Jumlah kendaraan angkutan umum di Indonesia pada tahun 2009 hanya 2,86% dari jumlah total kendaraan bermotor, sedangkan jumlah kecelakaan yang melibatkan kendaraan angkutan umum sebesar 2,5% dari jumlah total kecelakaan pada tahun yang sama. Jumlah kendaraan angkutan umum ini jauh lebih kecil, jika dibandingkan jumlah sepeda motor yang mencapai 77,5% dari seluruh kendaraan bermotor maupun risiko dari penggunaan sepeda motor.

Ruang lingkup pengaturan mengenai Asuransi Kecelakaan Jalan dalam UU No. 22 Tahun 2009 yang hanya terbatas pada ketentuan Pasal 237 dan 239 UU LLAJ saja sebenarnya tidak cukup untuk mengakomodasi peristiwa kecelakaan lalu

¹⁰ Suatu perjanjian pertanggungan mensyaratkan adanya kepentingan yang dipertanggungkan. Sesuai dengan ketentuan Pasal 250 KUHD, syarat sahnya perjanjian pertanggungan adalah adanya kepentingan, sehingga berlaku asas pertanggungan mengikuti kepentingan. Terhadap kepentingan yang dipertanggungkan, maka timbul hubungan hukum antara tertanggung yang membayar premi dengan penanggung yang mengganti kerugian dari tertanggung.

¹¹ Pengertian Kecelakaan Lalu Lintas, sebagaimana terdapat pada Pasal 1 butir 24 UU Nomor 22 Tahun 2009, adalah suatu peristiwa di Jalan yang tidak diduga dan tidak disengaja melibatkan Kendaraan dengan atau tanpa Pengguna Jalan lain yang mengakibatkan korban manusia dan/atau kerugian harta benda.

lintas dan angkutan jalan. Pada dasarnya, kecelakaan lalu lintas jalan tidak hanya terjadi di antara kendaraan angkutan umum saja, tetapi juga melibatkan kendaraan lainnya seperti sepeda motor, mobil, truk ataupun pejalan kaki. Ketentuan UU No. 22 Tahun 2009 yang hanya mengatur mengenai kewajiban perusahaan angkutan umum untuk mengasuransikan obyek pertanggungannya, sebagaimana diatur pada Pasal 237, tidaklah cukup untuk menggambarkan secara utuh mengenai relasi kausalita antara tanggung jawab hukum pada suatu kecelakaan lalu lintas jalan dengan Asuransi Kecelakaan Lalu Lintas Jalan yang diatur pada Pasal 239 ayat (1) di atas.

Oleh karena itu, program asuransi kecelakaan lalu lintas jalan seharusnya mengakomodasi seluruh kemungkinan yang dapat terjadi pada suatu kecelakaan jalan, khususnya yang melibatkan pengemudi kendaraan bermotor sebagai faktor risiko penyebab terjadinya kecelakaan maupun pihak ketiga dan penumpang angkutan umum yang menjadi korban kecelakaan. Implikasinya, setiap pemilik kendaraan bermotor memiliki kewajiban untuk mengasuransikan tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan. Sementara itu, penumpang angkutan umum dilindungi oleh asuransi wajib penumpang angkutan umum.

Rasionalisasi terhadap dimungkinkannya pengaturan asuransi wajib tanggung jawab hukum pihak ketiga¹² atau *compulsory third party liability insurance* menggunakan kerangka analisis dari UU No. 22 Tahun 2009 yang mengatur mengenai hubungan kausalitas antara lahirnya tanggung jawab dari peyebab kecelakaan untuk membayar ganti rugi kepada pihak ketiga menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan. Ketentuan UU No. 22 Tahun 2009 yang mengatur mengenai tanggung jawab hukum dari penyebab dan hak korban kecelakaan lalu lintas jalan adalah sebagai berikut:

1. Tanggung Jawab Hukum Penyebab Kecelakaan Lalu Lintas Jalan

- a. Pasal 234 ayat (1) menyatakan bahwa Pengemudi, Pemilik Kendaraan Bermotor, dan/atau Perusahaan Angkutan Umum bertanggung jawab atas **kerugian** yang diderita oleh Penumpang dan/atau pemilik barang dan/atau pihak ketiga karena **kelalaian Pengemudi**. Memori Penjelasan Pasal 234 ayat (1) menjabarkan mengenai yang di-maksud dengan “bertanggung jawab” adalah pertanggungjawab-an disesuaikan dengan tingkat kesalahan akibat kelalaian, sedangkan yang dimaksud dengan “pihak

¹² Program asuransi kecelakaan lalu lintas jalan menggunakan dua skema sebagai berikut: 1) Asuransi wajib tanggung jawab hukum pihak ketiga; yang dimaksud asuransi wajib tanggung jawab hukum pihak ketiga adalah kewajiban setiap pemilik kendaraan bermotor, baik kendaraan angkutan penumpang, angkutan barang, angkutan umum maupun sepeda motor, untuk mengasuransikan kendaraannya sebagai prasyarat turun ke jalan terhadap *evenement* terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan sehingga menyebabkan pihak ketiga menjadi korban dari pengoperasian kendaraan bermotor tersebut; 2) Asuransi wajib penumpang angkutan umum. Yang dimaksud asuransi wajib penumpang angkutan umum adalah kewajiban setiap perusahaan angkutan umum untuk mengasuransikan setiap penumpang angkutan umum atas risiko menjadi korban kecelakaan dari pengoperasian kendaraan angkutan umum tersebut.

- ketiga” adalah orang yang berada di luar Kendaraan Bermotor; atau instansi yang bertanggung jawab di bidang Jalan serta sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- b. Pasal 234 ayat (2) menyatakan bahwa setiap Pengemudi, pemilik Kendaraan Bermotor, dan/atau Perusahaan Angkutan Umum bertanggung jawab atas **kerusakan jalan dan/atau perlengkapan jalan** karena **kelalaian atau kesalahan Pengemudi**.
 - c. Pasal 235 ayat (1) menyatakan bahwa jika korban meninggal dunia akibat Kecelakaan Lalu Lintas, Pengemudi, pemilik, dan/atau Perusahaan Angkutan Umum wajib memberikan bantuan kepada ahli waris korban berupa biaya pengobatan dan/atau biaya pemakaman dengan tidak menggugurkan tuntutan perkara pidana. Pada Penjelasan Pasal 235 ayat (1), yang dimaksud dengan membantu berupa biaya pengobatan adalah bantuan biaya yang diberikan kepada korban, termasuk pengobatan dan perawatan atas dasar kemanusiaan.
 - d. Pasal 235 ayat (2) menyatakan bahwa jika terjadi cedera terhadap badan atau kesehatan korban akibat Kecelakaan Lalu Lintas, pengemudi, pemilik, dan/atau Perusahaan Angkutan Umum wajib memberikan bantuan kepada korban berupa biaya pengobatan dengan tidak menggugurkan tuntutan perkara pidana.
 - e. Pasal 236 ayat (1) menyatakan bahwa Pihak yang menyebabkan terjadinya Kecelakaan Lalu Lintas wajib mengganti kerugian yang besarnya ditentukan berdasarkan putusan pengadilan. Lebih lanjut ayat (2) menyatakan bahwa Kewajiban mengganti kerugian pada Kecelakaan Lalu Lintas dapat dilakukan di luar pengadilan jika terjadi kesepakatan damai di antara para pihak yang terlibat.
- ## 2. Hak Korban Kecelakaan Lalu Lintas Jalan
- a. Pasal 240 menyatakan bahwa Korban Kecelakaan Lalu Lintas berhak mendapatkan: pertolongan dan perawatan dari pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya Kecelakaan Lalu Lintas dan/atau Pemerintah; ganti kerugian dari pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya Kecelakaan Lalu Lintas; dan santunan Kecelakaan Lalu Lintas dari perusahaan asuransi.
 - b. Pasal 241 menyatakan bahwa setiap korban Kecelakaan Lalu Lintas berhak memperoleh pengutamaan pertolongan pertama dan perawatan pada rumah sakit terdekat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- Ketentuan UU No. 22 Tahun 2009 di atas mengatur mengenai alasan mengenai lahirnya tanggung jawab hukum Pengemudi, Pemilik Kendaraan Bermotor, dan/atau Perusahaan Angkutan Umum dan hak korban kecelakaan atas terjadinya kecelakaan lalu lintas dari akibat kelalaian atau kesalahan-

nya sehingga menyebabkan korban kecelakaan meninggal dunia, terluka atau mengalami kerugian ekonomi. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pada dasarnya UU No. 22 Tahun 2009 menganut prinsip lahirnya tanggung jawab hukum pengemudi atau pemilik kendaraan bermotor dari akibat **kelalaian atau kesalahan** pengemudi yang mengakibatkan terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan.

Sementara itu, Pasal 229 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2009 menjabarkan bahwa Kecelakaan Lalu Lintas digolongkan atas kecelakaan lalu lintas ringan; kecelakaan lalu lintas sedang; atau kecelakaan lalu lintas berat. Pada ayat (2), yang dimaksud kecelakaan lalu lintas ringan merupakan kecelakaan yang mengakibatkan kerusakan kendaraan dan/atau barang. Ayat (3) menyatakan bahwa yang dimaksud kecelakaan lalu lintas sedang merupakan kecelakaan yang mengakibatkan luka ringan dan kerusakan kendaraan dan/atau barang. Yang dimaksud dengan kecelakaan lalu lintas berat pada ayat (4) merupakan kecelakaan yang mengakibatkan korban meninggal dunia atau luka berat. Selanjutnya, pada ayat (5) dijelaskan bahwa kecelakaan lalu lintas dapat disebabkan oleh kelalaian pengguna jalan, ketidaklaikan kendaraan, serta ketidaklaikan jalan dan/atau lingkungan.

Ketentuan pada UU No. 22 Tahun 2009 ini menunjukkan adanya hubungan kausalitas dari kelalaian ataupun kesalahan pengemudi yang mengakibatkan terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan, sehingga terdapat jatuhnya korban maupun kerugian

material. Hubungan kausalitas ini sesuai dengan prinsip *tort* yang terdapat pada Pasal 1365 KUHPerdara, yang menyatakan bahwa tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut. Tanggung jawab hukum dalam suatu kecelakaan diarahkan bagi pemberian kompensasi dari penyebab kepada korban.

Shavell mengajukan pendekatan hukum mengenai tanggung jawab hukum pada suatu kecelakaan yang meliputi: 1) *strict liability*, penyebab kecelakaan harus membayar ganti rugi kepada korban yang menderita kerugian; dan 2) *negligence rule*, penyebab harus membayar kerugian hanya jika ditemukan unsur kelalaian.¹³ Alasan lahirnya tanggung jawab hukum penyebab kecelakaan lalu lintas jalan ini sesuai dengan semangat pengaturan dalam UU No. 22 Tahun 2009, yaitu unsur kelalaian dan kesalahan pengemudi sehingga berakibat kecelakaan lalu lintas jalan.

Sementara itu, Calabresi mengajukan pendekatan bahwa tujuan utama dari lahirnya tanggung jawab hukum pada suatu kecelakaan adalah mengurangi biaya kecelakaan untuk memenuhi berbagai tujuan berikut: 1) penurunan jumlah dan keparahan korban kecelakaan; 2) penurunan biaya sosial kecelakaan; 3) penurunan biaya administratif yang ditimbulkan oleh suatu kecelakaan jalan. Lebih lanjut, Calabresi mengajukan dua permasalahan fundamental yang harus dihadapi dalam keseluruhan

¹³ Steven Shavell, 2005, "Economics and Liability for Accidents", *Harvard Law School John M. Olin Center for Law, Economics and Business Discussion Paper Series*, Paper 535.

sistem kecelakaan lalu lintas jalan yaitu siapakah pihak yang harus bertanggung jawab terhadap biaya kecelakaan yang muncul, dan bagaimana seharusnya penilaian terhadap biaya kecelakaan tersebut.¹⁴

Dengan pertimbangan bahwa kecelakaan merupakan wujud eksternalitas negatif dari lalu lintas jalan, Vickrey mengajukan pendekatan bahwa asuransi merupakan mekanisme untuk menginternalisasikan eksternalitas kecelakaan jalan ini.¹⁵ Dalam analisisnya terhadap sistem *fault-insurance*, Calabresi menemukan bahwa sistem ini didasarkan pada tujuan untuk mengurangi biaya kecelakaan dan keadilan.¹⁶

Asuransi wajib kendaraan bermotor atau *compulsory automobile insurance* adalah asuransi wajib bagi setiap kendaraan bermotor untuk turun ke jalan.¹⁷ Aspek yuridis dari asuransi wajib ini adalah menjamin tersedianya kompensasi bagi korban kecelakaan. Bahkan, asuransi wajib kendaraan bermotor ini dapat bermanfaat apabila penyebab kecelakaan memiliki keterbatasan kemampuan finansial, sehingga asuransi wajib ini dapat memaksa pemilik kendaraan untuk menginternalisasikan risiko kecelakaan dari pengoperasian kendaraannya.¹⁸

Intervensi peraturan asuransi bukanlah fenomena baru. Semakin meningkatnya

kecenderungan untuk memperluas cakupan perlindungan dalam asuransi dengan membebaskan tanggung jawab kepada pasar. Ide dasarnya sudah diawali ketika sistem jaminan sosial diperkenalkan, tetapi sistem ini telah diperluas untuk bidang asuransi swasta juga. Terutama menyangkut tanggung jawab dari penyebab untuk menjamin tersedianya nilai kompensasi yang layak.¹⁹

Terdapat berbagai argumentasi dalam penerapan asuransi wajib. Pembelaan terdapa sistem jaminan sosial biasanya dimaksudkan untuk memberikan santunan sebagai perlindungan dasar bagi korban. Perlindungan korban juga menjadi alasan penerapan asuransi wajib tanggung jawab hukum, agar korban terlindungi dari risiko ketidakmampuan penyebab kecelakaan untuk membayar ganti ruginya. konsekuensinya, tidak adanya jaminan atas kemampuan membayar tidak mampu menciptakan efek jera, sehingga risiko terjadinya kecelakaan semakin meningkat.²⁰

Berdasarkan penjabaran di atas, ketentuan mengenai tanggung jawab hukum pemilik kendaraan bermotor untuk memberikan ganti rugi atas kematian, cedera, ataupun kerugian material pihak ketiga yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas dapat dilembagakan melalui asuransi

¹⁴ Guido Calabresi, 1970, *The Costs of Accidents: A Legal and Economic Analysis*, Yale University Press.

¹⁵ William Vickrey, 1968, "Automobile Accidents, Tort Law, Externalities, and Insurance: An Economist's Critique", *Law and Contemporary Problems* [33:1968], Duke University School of Law, hlm. 464-487.

¹⁶ Calabresi, *Loc.cit.*

¹⁷ Alma Cohen dan Rajeev Dehejia, *Loc.cit.*

¹⁸ William Keeton dan Evan Kwerel, "Externalities in Automobile Insurance and the Underinsured Driver Problem", *Journal of Law and Economics* [27:1], The University of Chicago Press, hlm. 149.

¹⁹ Michael G. Faure, 2006, "Economic Criteria for Compulsory Insurance", *The Geneva Papers* [31:2006], The International Association for the Study of Insurance Economics, hlm. 149-168.

²⁰ *Ibid.*

wajib kendaraan bermotor. Asuransi wajib kendaraan bermotor merupakan mekanisme internalisasi terhadap eksternalitas terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan yang mewajibkan pemilik kendaraan bermotor untuk mengasuransikan kendaraan bermotor sebagai prasyarat turun ke jalan terhadap risiko yang disebabkan oleh kelalaian atau kesalahan dalam penggunaan kendaraan bermotor sehingga menyebabkan meninggal atau terlukanya korban kecelakaan maupun kerugian ekonomi dari korban kecelakaan lalu lintas jalan. Lebih lanjut, asuransi wajib kendaraan bermotor juga bermanfaat untuk mendistribusikan risiko dari pemilik kendaraan bermotor maupun peralihan risiko apabila secara individual pemilik kendaraan bermotor tidak memiliki kemampuan finansial yang memadai untuk mengganti kerugian bagi korban kecelakaan lalu lintas jalan.

Intervensi Pemerintah menunjukkan urgensi dibutuhkannya asuransi wajib atau *compulsory insurance* untuk melindungi tanggung jawab hukum pada pihak ketiga. Intervensi ini diarahkan untuk melindungi korban dari kesalahan pihak lain yang tidak mampu membayar kompensasi atas kerugian korban kecelakaan. Dalam banyak kasus, hukum di negara Belanda menempatkan pembebanan tanggung jawab hukum ini kepada pihak-pihak yang terlibat kecelakaan lalu lintas. Bagaimanapun, tidak setiap penyebab kecelakaan memiliki kemampuan finansial untuk membayar kompensasi atas kecelakaan yang

ditimbulkannya. Asuransi wajib tanggung jawab hukum pihak ketiga atau *compulsory third party liability insurance* ini diperuntukkan bagi pengemudi kendaraan yang menjadi pihak bertanggung jawab dalam kejadian kecelakaan lalu lintas, ditujukan sebagai internalisasi biaya eksternal terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan.²¹

Bagaimanapun, seseorang seharusnya sadar bahwa pembayaran *ex-ante* berupa premi asuransi wajib mempengaruhi keputusan berikutnya berupa pembayaran *ex-post* kompensasi. Premi merupakan bagian dari pengeluaran *overhead* yang dibebankan pada setiap pembelian atau penggunaan kendaraan bermotor. Probabilitas terhadap terjadinya kecelakaan dan implikasi finansial, seperti pembayaran kompensasi kepada korban, diperuntukkan bagi setiap pihak yang mengemudikan kendaraan. Dari perspektif keselamatan jalan, bentuk awal dari pembiayaan atau *ex-ante* melalui pembayaran premi yang diperuntukkan kepada pihak kedua atau *ex-post* bagi pembayaran kompensasi.²²

Pada prinsipnya, asuransi wajib kendaraan bermotor dapat digunakan sebagai instrumen untuk melembagakan tanggung jawab hukum pengemudi atau pemilik kendaraan bermotor dari akibat kelalaian atau kesalahan Pengemudi yang mengakibatkan terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan. Salah satu instrumen yang biasanya digunakan untuk melembagakan spirit pengaturan mengenai tanggung jawab penyebab kecelakaan kepada korban

²¹ Economic Research Centre, 2000, "Economic Evaluation of Road Traffic Safety Measures", *Laporan Konferensi*, 117th Round Table on Transport Economics, Paris, 26-27 Oktober 2000, European Conference of Ministers of Transport.

²² *Ibid.*

kecelakaan lalu lintas jalan, sebagaimana diatur pada UU No. 22 Tahun 2009 di atas, adalah asuransi tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga.

Dengan mempertimbangkan bahwa asuransi merupakan skema peralihan risiko dari tertanggung kepada penanggung, pelembagaan asuransi kecelakaan jalan ini dapat berguna untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan dari akibat terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan. Hal ini juga bermanfaat untuk menghindari tanggung jawab ganda dari penyebab kecelakaan lalu lintas jalan maupun munculnya *moral hazard* dari korban kecelakaan lalu lintas jalan.

Sejalan dengan amanat Pasal 239 ayat (1) dan (2) UU No. 22 Tahun 2009 di atas, Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mengembangkan program asuransi kecelakaan lalu lintas dan angkutan jalan, serta membentuk perusahaan asuransi kecelakaan lalu lintas dan angkutan jalan. Program asuransi kecelakaan lalu lintas dan angkutan jalan ini didasarkan pada semangat tanggung jawab hukum pengemudi atau pemilik kendaraan bermotor terhadap jatuhnya korban maupun kerusakan material dari kecelakaan yang disebabkan.

Tanggung jawab hukum dalam asuransi kecelakaan jalan ini ditujukan untuk menjamin korban kecelakaan lalu lintas berhak mendapatkan: a. pertolongan dan perawatan dari pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya kecelakaan lalu lintas dan/atau Pemerintah; b. ganti kerugian dari pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya kecelakaan lalu lintas; dan c. santunan kecelakaan lalu lintas dari perusahaan asuransi, maupun setiap korban kecelakaan lalu lintas berhak memperoleh pengutama-

an pertolongan pertama dan perawatan pada rumah sakit terdekat.

Dengan semangat untuk menciptakan efek jera dan jaminan pembayaran ganti rugi bagi korban kecelakaan lalulintas, ruang lingkup mengenai program asuransi kecelakaan lalu lintas jalan, sebagaimana diatur pada Pasal 239 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2009, perlu diperluas sehingga tidak hanya mengatur mengenai asuransi wajib penumpang angkutan umum, tetapi juga asuransi wajib tanggung jawab hukum pihak ketiga. Berdasarkan hal tersebut, program asuransi kecelakaan jalan menggunakan skema asuransi wajib tanggung jawab hukum pihak ketiga dan asuransi wajib penumpang angkutan umum. Hal ini berimplikasi kepada diperlukannya terobosan hukum guna mengintervensi ketentuan mengenai tanggung jawab hukum dari penyebab kecelakaan secara personal untuk membayar ganti rugi kepada korban kecelakaan.

D. Relasi Hukum dari Peraturan Asuransi Terkait Kecelakaan Lalu Lintas Jalan

Sebagaimana penjabaran di atas, Pasal 239 UU No. 22 Tahun 2009 mengatur mengenai pengembangan program asuransi kecelakaan jalan, walaupun hingga saat ini belum ada peraturan pelaksanaan yang menjelaskan mengenai ruang lingkup pengaturan mengenai program asuransi kecelakaan jalan ini. Tetapi, pengaturan asuransi kecelakaan jalan pada Pasal 239 UU No. 22 Tahun 2009 dapat menciptakan tumpang tindih dengan ketentuan mengenai Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Penumpang dan Angkutan

Jalan. Jauh sebelum diaturnya ketentuan Pasal 239 UU No. 22 Tahun 2009 ini, telah diundangkan UU No. 33 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Penumpang Angkutan Umum dan UU No. 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

Apabila menggunakan pendekatan di atas, maka ruang lingkup asuransi kecelakaan lalu lintas jalan adalah asuransi wajib tanggung jawab hukum pihak ketiga dan asuransi wajib penumpang angkutan umum. Pada beberapa aspeknya, kedua Undang-Undang ini memiliki keterkaitan menyangkut kejadian kecelakaan lalu lintas jalan, sehingga perlu dikaji bagaimana hubungan hukum dari peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai asuransi yang terkait dengan kecelakaan lalu lintas jalan agar keduanya tidak saling tumpang-tindih dan menciptakan ketidakpastian hukum.

Pada dasarnya, semangat pengaturan dari UU No. 33 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Penumpang Angkutan Umum dan UU No. 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan adalah tanggung jawab Pemerintah untuk menciptakan sistem jaminan sosial guna memberikan perlindungan dasar bagi masyarakat yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan maupun penumpang angkutan umum. Dengan mempertimbangkan keterbatasan anggaran negara, Pemerintah mewajibkan pemilik kendaraan bermotor atau perusahaan angkutan umum untuk membayar sumbangan wajib atas kepemilikan kendaraan bermotornya. Dana

masyarakat yang terkumpul digunakan sebagai uang santunan bagi korban dan/atau ahli waris korban kecelakaan lalu lintas jalan.

Pengumpulan dana pertanggungan wajib kecelakaan penumpang dan lalu lintas jalan merupakan manifestasi dari kegotongroyongan melalui pembentukan dana-dana yang cara pemupukannya menggunakan prinsip bahwa yang dikenakan sumbangan/iuran wajib hanya golongan atau mereka yang berada atau mampu saja. Selanjutnya, hasil pemupukannya akan dilimpahkan bagi perlindungan dasar rakyat banyak yang menjadi korban kecelakaan. Penjelasan ini menunjukkan bahwa tujuan sosial dari pengumpulan dana yang dipergunakan untuk membiayai dan menyantuni seluruh korban atau ahli waris korban kecelakaan transportasi yang berada di seluruh wilayah di Indonesia melalui subsidi silang dari pihak yang lebih mampu, yaitu sumbangan wajib dari pemilik kendaraan pribadi serta pemilik kendaraan angkutan umum dan barang serta iuran wajib dari penumpang angkutan umum.

Semangat pemupukan dari dana pertanggungan wajib kecelakaan penumpang dan lalu lintas jalan merupakan manifestasi dari kegotongroyongan melalui pembentukan dana-dana yang cara pemupukannya menggunakan prinsip bahwa yang dikenakan sumbangan/iuran wajib hanya golongan atau mereka yang berada atau mampu saja. Selanjutnya, hasil pemupukannya akan dilimpahkan bagi perlindungan jaminan rakyat banyak yang menjadi korban kecelakaan transportasi. Penjelasan ini menunjukkan tujuan sosial dari pengumpulan dana yang dipergunakan

untuk membiayai dan menyantuni seluruh korban atau ahli waris korban kecelakaan transportasi yang berada di seluruh wilayah di Indonesia.

Penyelenggaraan dana pertanggung jawaban kecelakaan lalu lintas jalan ini menggunakan pendekatan *no fault scheme*, yaitu memberikan santunan kepada korban atau ahli waris kecelakaan tanpa memandang adanya unsur kesalahan dari korban kecelakaan tersebut. Dalam perkembangannya, dana pertanggung jawaban ini juga menggunakan *ex gratia* yang memberikan santunan kepada seluruh korban kecelakaan, walaupun korban tersebut tidak termasuk dalam kelompok masyarakat yang berhak menerima santunan.²¹

Selain menjalankan tujuan sosial di atas, penyelenggaraan dana pertanggung jawaban kecelakaan ini juga harus memperhatikan aspek keadilan. Sayangnya, dana pertanggung jawaban wajib kecelakaan lalu lintas jalan ini belum membedakan nilai premi antara pengguna alat transportasi yang sering melakukan pelanggaran peraturan bertransportasi dengan yang tertib. Hal ini ditunjukkan dengan tidak adanya perbedaan nilai sumbangan wajib berdasarkan perilaku mengemudi, sehingga pengemudi yang tertib akan menyubsidi pengemudi yang sering menyebabkan kecelakaan. Oleh karena itu, penyelenggaraan dana pertanggung jawaban ini perlu menciptakan skema yang mampu menciptakan efek jera yang mendorong perilaku pengguna yang berkeselamatan.

Secara historis dan filosofis, keberadaan dana pertanggung jawaban wajib kecelakaan ini memang tidak diarahkan sebagai instrumen

untuk mendorong perilaku tertib di jalan. Secara historis, dana pertanggung jawaban ini ditujukan sebagai perlindungan dasar bagi korban kecelakaan di luar kesalahannya. Sementara itu, secara filosofis, keberadaan dana pertanggung jawaban kecelakaan jalan ini merupakan wujud jaminan sosial untuk memberikan perlindungan dasar bagi korban kecelakaan lalu lintas jalan.

Tinjauan dari penjabaran mengenai dana pertanggung jawaban di atas menunjukkan bahwa dana pertanggung jawaban kecelakaan penumpang dan lalu lintas jalan tidak diarahkan sebagai asuransi kecelakaan. Semangat penyelenggaraan dana pertanggung jawaban wajib kecelakaan penumpang dan lalu lintas jalan ini merupakan pengumpulan **dana kecelakaan yang menggunakan prinsip-prinsip asuransi**. Dana masyarakat yang terkumpul dari iuran dan sumbangan wajib bertujuan untuk menciptakan jaminan sosial bagi perlindungan dasar masyarakat melalui pemberian santunan bagi korban kecelakaan penumpang dan lalu lintas jalan.

Perbedaan pokok antara dana pertanggung jawaban wajib kecelakaan dan asuransi kecelakaan terletak pada prinsip peralihan risiko antara tertanggung dan penanggung terhadap kepentingan yang dipertanggung berupa risiko terjadinya kecelakaan. Dalam asuransi kecelakaan, kepentingan yang dipertanggung adalah risiko terjadinya kecelakaan, sehingga subyek pertanggung membayar premi sesuai dengan nilai pertanggung, sedangkan obyek pertanggung menerima ganti rugi sesuai nilai kerugian apabila terjadi *evenement* tersebut.

²³ Profil PT Jasa Raharja (Persero).

Sebaliknya, Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan merupakan mekanisme pengumpulan dana masyarakat yang ditujukan untuk menciptakan jaminan sosial berupa perlindungan dasar bagi setiap warga negara melalui pemberian santunan kepada korban atau ahli waris korban kecelakaan transportasi dengan tujuan akhir berupa tercapainya kesejahteraan rakyat.

Peraturan perundang-undangan dana pertanggungjawaban wajib kecelakaan penumpang dan lalu lintas jalan memiliki kedudukan yang berbeda dengan ketentuan mengenai asuransi kecelakaan pada UU No. 22 Tahun 2009. Dalam relasi penyebab dan korban kecelakaan lalu lintas jalan, UU LLAJ menganut prinsip lahirnya tanggung jawab hukum penyebab kepada korban kecelakaan lalu lintas jalan yang disebabkan oleh kelalaian atau kesalahan pengguna kendaraan bermotor sehingga terjadi kecelakaan lalu lintas jalan. Dengan mengacu kepada semangat pengaturannya, UU No. 22 Tahun 2009 maupun UU No. 33 Tahun 1964 dan UU No. 34 Tahun 1964 memiliki perbedaan substansial. Kedua jenis pengaturan di atas sebenarnya tidak memiliki hubungan hierarkis, sehingga hubungan hukum keduanya tidak dapat dikontestasikan dalam kerangka *lex specialis derogat legi generalis*.

Berdasarkan pertimbangan di atas, kedua pengaturan ini dapat dijalankan secara bersamaan, sehingga UU No. 22 Tahun 2009 tidak perlu menyubstitusikan keberadaan UU No. 33 Tahun 1964 dan UU No. 34 Tahun 1964. Kedudukan peraturan perundang-undangan dana pertanggungjawaban wajib kecelakaan penumpang dan lalu lintas jalan berdiri sendiri dan

terpisah dari asuransi kecelakaan pada UU No. 22 Tahun 2009. Secara yuridis, undang-undang dana pertanggungjawaban wajib kecelakaan penumpang dan lalu lintas jalan berdiri sendiri dan tidak terkait dengan muatan aturan mengenai asuransi kecelakaan pada peraturan perundang-undangan sektor transportasi.

Implikasinya, ketentuan baru yang mengatur mengenai asuransi kecelakaan lalu lintas jalan yang mengacu kepada UU No. 22 Tahun 2009 dimungkinkan sepanjang tidak diarahkan sebagai perlindungan dasar bagi masyarakat. Adanya kemiripan menyangkut pihak yang menjadi subyek dan obyek pertanggungjawaban dapat menciptakan *dispute* dari pelaksanaan kedua peraturan perundang-undangan tersebut, khususnya pembebanan pemilik kendaraan bermotor untuk membayar sumbangan wajib kecelakaan lalu lintas jalan dan premi asuransi wajib tanggung jawab hukum pada pihak ketiga.

E. Penutup

Peningkatan frekuensi terjadinya kecelakaan maupun keparahan korban kecelakaan lalu lintas jalan di Indonesia telah menimbulkan kerugian ekonomi dan dampak sosial bagi masyarakat yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan. Besarnya kerugian akibat kecelakaan lalu lintas jalan ini menjadi urgensi bagi dibutuhkannya skema pertanggungjawaban hukum dari penyebab kepada korban kecelakaan lalu lintas jalan. Intervensi pengaturan melalui skema asuransi wajib tanggung jawab hukum pada pihak ketiga maupun asuransi wajib penumpang angkutan umum, diperlukan untuk mencegah penyebab

tidak memiliki kemampuan membayar ganti rugi kepada korban kecelakaan lalu lintas.

Pertimbangan atas urgensi dibutuhkankannya asuransi kecelakaan jalan sebagai mekanisme kelembagaan dari lahirnya tanggung jawab hukum atas kelalaian atau kesalahan pengguna jalan yang menyebabkan terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan, sehingga terjadi korban meninggal, terluka atau mengalami kerugian, maka. Selain itu, keberadaan program asuransi kecelakaan jalan ini dapat menciptakan skema insentif dan disinsentif bagi pengguna kendaraan bermotor bagi munculnya perilaku yang berkeselamatan. Dengan menggunakan argumentasi tersebut di atas, keberadaan asuransi kendaraan wajib

tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga dibutuhkan.

Penerapan asuransi kecelakaan lalu lintas jalan dengan skema asuransi wajib tanggung jawab hukum pihak ketiga dan asuransi wajib penumpang angkutan umum berpotensi menimbulkan tumpang tindih dengan pelaksanaan dana pertanggungan wajib kecelakaan penumpang dan lalu lintas jalan. Untuk menghindari hal tersebut, diperlukan telaah yang mendalam mengenai kedua jenis skema asuransi tersebut. Apapun program asuransi kecelakaan jalan yang dipilih setidaknya mampu memenuhi tujuan untuk memberikan ganti rugi kepada korban kecelakaan serta menciptakan efek jera bagi penyebab kecelakaan lalu lintas jalan.

DAFTAR PUSTAKA

- Calabresi, Guido, 1970, *The Costs of Accidents: A Legal and Economic Analysis*, Yale University Press.
- Cohen, Alma dan Rajeev Dehejia, 2004, "The Effect of Automobile Insurance and Accident Liability Laws on Traffic Fatalities", *Harvard Law School John M. Olin Center for Law, Economics and Business Discussion Paper Series*, Paper 479.
- Economic Research Centre, 2000, "Economic Evaluation of Road Traffic Safety Measures", *Laporan Konferensi*, 117th Round Table on Transport Economics, Paris, 26-27 Oktober 2000, European Conference of Ministers of Transport.
- Faure, Michael G., 2006, "Economic Criteria for Compulsory Insurance", *The Geneva Papers* [31:2006], The International Association for the Study of Insurance Economics.
- Hill, Joanne dan Caroline Starrs, 2011, *Saving Lives, Saving Money: The Costs and Benefits of Achieving Safe Roads*, Road Safety Foundation.
- Keeton, William dan Evan Kwerel, "Externalities in Automobile Insurance and the Underinsured Driver Problem", *Journal of Law and Economics* [27:1], The University of Chicago Press.
- Robinson, Mark A., 1987, *Accident Compensation in Australian: No-Fault Schemes*, Legal Books Pty. Ltd., Sidney.
- Shavell, Steven, 2005, "Economics and Liability for Accidents", *Harvard Law School John M. Olin Center for Law, Economics and Business Discussion Paper Series*, Paper 535.

Simanjuntak, Emmy Pangaribuan, 1980, *Pertanggungjawaban Wajib/Sosial UU No.33 dan No.34 Tahun 1964*, Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta.

_____, 1995, *Hukum Pertanggungjawaban*, Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta.

Vickrey, William, 1968, "Automobile Accidents, Tort Law, Externalities, and Insurance: An Economist's Critique", *Law and Contemporary Problems* [33:1968], Duke University School of Law.