

PERBANDINGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 1992 TENTANG LALU LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN DENGAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA TENTANG LALU LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN*

Mailinda Eka Yuniza**

Abstract

There are several weaknesses of UU LLAJ. The first weakness is related to centralistic approach used in the UU. Second, the content of the UU has not yet been adjusted with several related new regulations. Third, it has not yet integrate land, marine and air transport. Forth, there are overlaps among related institutions on their rights and responsibilities. Fifth, it has not yet accommodated low-cost and efficient public services. RUU LLAJ, on the other hand, is drafted to elucidate the weaknesses of UU LLAJ. Some changes regulated on RUU LLAJ are regarding decentralization approach, new type of license and new authority on issuing license, and the integration of land, marine and air transport. Furthermore, the RUU LLAJ regulates public participation which has not yet regulated in UU LLAJ. Some of the changes are positive. However, the changes regarding the license system could increase public burden and could cause public confusion.

Kata Kunci: perbandingan, UU LLAJ.

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang memiliki banyak pulau baik besar maupun kecil, bahkan sampai ribuan jumlahnya sehingga pantas negara Indonesia disebut sebagai salah satu negara kepulauan terbesar didunia. Negara yang terletak di Asia Tenggara ini memiliki potensi ekonomi yang sangat menjanjikan bagi berkembangnya perdagangan didunia. Dan dengan luas wilayah yang sebagian besar adalah perairan, maka transportasi sangatlah penting untuk

menghubungkan satu pulau ke pulau lainnya dan sebagai sarana pendukung bagi proses pemerataan pembangunan ekonomi di Indonesia.¹

Transportasi mempunyai peranan yang sangat penting bagi kehidupan berbangsa dan bernegara terutama bagi kelancaran pembangunan. Transportasi yang diartikan sebagai “suatu sistem yang terdiri dari sarana dan prasarana yang didukung oleh tata laksana dan sumber daya manusia membentuk jaringan prasarana

* Laporan Hasil Penelitian Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Tahun 2008.

** Dosen Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada. (email: mailindahk@yahoo.com)

¹ William K. Tabb, *Tabir Politik Globalisasi*, Cetakan Kedua, Lafald Pustaka, Yogyakarta, hlm. 12.

dan jaringan pelayanan”² mempunyai fungsi sebagai penggerak, pendorong dan penunjang pembangunan. Dapat dikatakan bahwa keberhasilan pembangunan sangat tergantung pada peran sektor transportasi. Lebih dari itu, di tahun 2009 diharapkan sektor transportasi dan telekomunikasi dapat menjadi lokomotif ekonomi Indonesia.³

Untuk mewujudkan cita-cita tersebut maka pemerintah Indonesia harus melakukan langkah-langkah yang strategis didalam membangun basis transportasi yang relevan dengan kebutuhan masyarakat saat ini. Salah satunya adalah merekonstruksi sistem transportasi jalan di seluruh wilayah Indonesia. Transportasi jalan merupakan bagian dari sektor transportasi yang mempunyai peranan penting dan strategis dalam memperlancar pembangunan dan memperkuat kesatuan dan persatuan bangsa. Pentingnya transportasi jalan ini bisa dilihat dari semakin meningkatnya kebutuhan jasa angkutan jalan baik untuk mobilitas orang dan barang di wilayah Indonesia, maupun untuk mobilitas orang dan barang dari dan keluar negeri. Rasio jumlah kendaraan dan panjang jalan dari tahun ke tahun selalu menunjukkan peningkatan, yaitu semula 12,09 kendaraan/km pada tahun 1997 menjadi 17,44 kendaraan/km pada tahun 2000 dan 37,40 kendaraan/km pada

tahun 2005.⁴ Alasan lain yang menjadikan sektor transportasi, khususnya transportasi jalan sangat penting adalah karena hak untuk mobilitas bagi seseorang adalah merupakan hak dasar yang seharusnya dilindungi dan diatur oleh negara.

Pentingnya peranan yang dimainkan oleh sektor transportasi, khususnya transportasi jalan menjadikan pengaturan terhadap sektor ini mutlak diperlukan. Sebagai konsekuensi Indonesia sebagai negara yang demokratis, sudah seharusnya peraturan perundang-undangan di bidang transportasi jalan ini menunjukkan komitmen pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat menjunjung tinggi nilai-nilai dan kepentingan rakyat (masyarakat).⁵

Tujuan dari pengaturan sektor transportasi jalan adalah menghasilkan “jasa transportasi yang handal, berkemampuan tinggi dan diselenggarakan secara terpadu, tertib, lancar, aman, nyaman dan efisien dalam menunjang dan sekaligus menggerakkan dinamika pembangunan; mendukung mobilitas manusia, barang serta jasa; mendukung pola distribusi nasional serta mendukung pengembangan wilayah dan peningkatan hubungan internasional yang lebih memantapkan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara dalam rangka perwujudan Wawasan Nusantara”⁶.

² “Transportasi Jadi Lokomotif Ekonomi 2009”, <http://dishub-diy.net/download/files/26/Bab-1-LA-TTW.pdf>, diakses 5 Agustus 2008.

³ “Bisnis Indonesia”, <http://web.bisnis.com/edisi-cetak/edisi-harian/ekonomi-makro/1id69991.html>, diakses 5 Agustus 2008.

⁴ “Transportasi Jadi Lokomotif Ekonomi 2009”, <http://dishub-diy.net/download/files/26/Bab-1-LA-TTW.pdf>, diakses 5 Agustus 2008.

⁵ Purwo Santoso, “Menata Sistem Transportasi: Mendekatkan Demokrasi dengan Rakyat”, *Wacana “Menuju Transportasi Yang Manusiawi”*, 2005, Edisi 22 Tahun VI, hlm.23.

⁶ http://www.dephub.go.id/modules/Upload_File/files/BABIII.pdf, diakses pada 6 Agustus 2008.

Dari tujuan tersebut dapat disimpulkan bahwa peraturan perundang-undangan di bidang transportasi jalan haruslah mampu untuk melindungi masyarakat⁷ dan disaat yang sama juga mengakomodir pertumbuhan ekonomi dan mendukung pengembangan wilayah dalam rangka memantapkan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Peraturan-peraturan tentang transportasi jalan sebenarnya sudah cukup banyak dikeluarkan. Salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang mencabut dan mengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1965 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1965 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sendiri mencabut dan mengganti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1951 (Lembaran-Negara tahun 1951 No. 42) yang mengubah dan melengkapi "*Werverkeersordonnantie*" (Staatsblad 1933 No. 86). Masing-masing undang-undang tersebut dilengkapi dengan berbagai peraturan pemerintah dan keputusan dan peraturan menteri, serta Dirjen diharapkan mampu memberikan aturan main yang cukup jelas dalam pengaturan transportasi jalan.

Akan tetapi, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa keberadaan berbagai peraturan perundang-undangan tersebut belumlah cukup menjaga keseimbangan perlindungan masyarakat dan pertumbuhan

ekonomi. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terbukti belum bisa menyelesaikan secara tuntas masalah-masalah yang berkaitan dengan akses transportasi bagi masyarakat terpencil dan miskin, pelayanan angkutan umum yang buruk, tarif yang selalu naik dan masalah keselamatan pengguna jalan.⁸

Isu keterbatasan akses bagi masyarakat terpencil dan miskin di Kalimantan, Sulawesi, Papua dan Maluku misalnya, adalah isu yang sama pentingnya dengan pemerataan dan perluasan akses pendidikan dan kesehatan bagi masyarakat terpencil dan miskin disana. Tanpa akses transportasi yang memadai, akan sulit bagi masyarakat terpencil dan miskin untuk melakukan mobilitas geografis yang mutlak diperlukan untuk memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan yang memadai. Lebih lanjut, tanpa akses transportasi yang memadai, distribusi hasil-hasil pembangunan juga akan terhambat. Selanjutnya, pelayanan angkutan umum yang buruk yang disertai dengan tarif angkutan umum yang selalu naik meningkatkan kecenderungan masyarakat untuk menggunakan kendaraan pribadi yang pada akhirnya menyebabkan peningkatan polusi udara, meningkatnya angka kecelakaan dan pemborosan bahan bakar minyak (BBM). Lebih lanjut, masalah rendahnya perlindungan keselamatan pengguna jalan bisa dilihat dari jumlah korban yang meninggal akibat kecelakaan

⁷ Data Masyarakat Transportasi Indonesia menunjukkan bahwa dalam satu tahun ada sekitar 3,8 miliar perjalanan yang dilakukan oleh konsumen angkutan umum di Indonesia. Lihat: Tulus Abadi, "Fakta Buruknya Transportasi Publik di Indonesia", *Wacana "Menuju Transportasi Yang Manusiawi"*, 2005, Edisi 22 Tahun VI, hlm. 116.

⁸ Darmaningtyas, "Dimensi Politik dalam Transportasi", *Wacana "Menuju Transportasi Yang Manusiawi"*, 2005, Edisi 22 Tahun VI, hlm. 10.

lalu lintas yang mencapai rata-rata 30.000 jiwa per tahun ditambah korban yang menjadi cacat seumur hidup mencapai rata-rata 60.000 jiwa per tahun.⁹

Berkaitan dengan upaya mendukung pengembangan wilayah dalam rangka memantapkan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara, pada tahun 1999 dikeluarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah yang diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah. Kedua Undang-undang ini menitik beratkan pada peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah “dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antarsusunan pemerintahan dan antarpemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara”¹⁰. Sehubungan dengan hal tersebut, Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dianggap belum mengakomodir semangat otonomi daerah. Oleh karena kekurangan-kekurang tersebutlah Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan saat ini sedang dalam proses pembahasan untuk direvisi.¹¹

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada permasalahan yang ada, dapat disusun perumusan masalah sebagai berikut:

1. Apa kekurangan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sehingga perlu untuk diubah dengan Rancangan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan?
2. Perubahan-perubahan penting apakah yang dimasukkan kedalam Rancangan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan? Lalu bagaimana jika perubahan-perubahan tersebut dibandingkan dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan?

C. Pembahasan

3. Kekurangan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sehingga perlu untuk diubah dengan Rancangan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 49 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3480) (UU LLAJ), ketika awal penerapannya

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Bagian Menimbang poin b Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

¹¹ Heru Sutomo, Agus Taufik Mulyono, Arif Wisnadi (et all), "Menempatkan Kembali Keselamatan Menuju Transportasi yang Bermartabat (Referensi Ringkas Bagi Proses Advokasi Pembangunan Transportasi)", http://www.mti-its.or.id/files/123_LANGKAH_VOL2.pdf, diakses pada 6 Agustus 2008.

mengalami resistensi dari masyarakat. Resistensi masyarakat ini menyebabkan penundaan penerapan UU LLAJ dari tahun 1992 ke tahun 1993 dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1 Tahun 1992 tentang penundaan berlakunya UU No. 14 Tahun 1992 selama 1 (satu) tahun. Alasan konstitutif yang digunakan dalam menerbitkan Perpu adalah karena adanya ketidaksiapan secara sosial ekonomi dari masyarakat terhadap beban denda yang timbul jika terjadi pelanggaran dalam berlalu lintas. Setelah penundaan tersebut, UU ini telah diterapkan selama lima belas tahun dan dapat dikatakan sudah memberikan dasar yang cukup sebagai pedoman berperilaku dalam aktivitas berlalu lintas dan angkutan di jalan.¹²

Setelah lima belas tahun penerapannya dan seiring dengan dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945, telah terjadi pergeseran paradigma penyelenggaraan kehidupan bernegara, diantaranya: pemisahan TNI dan POLRI, kebijaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, serta tingginya tuntutan untuk mengatasi berbagai krisis sosial dan ekonomi yang menuntut peranan dan fungsi dari tiap-tiap undang-undang. UU LLAJ dinilai belum secara komprehensif mampu mengatasi kondisi yang ada dan perkembangan yang terjadi saat ini, sehingga dirasakan perlu untuk dilakukan perubahan

dan penyempurnaan.¹³ Amandemen tersebut dipandang perlu terkait dengan beberapa kekurangan yang melekat pada UU LLAJ:¹⁴

1. Ketentuan dalam UU LLAJ masih mengutamakan aspek sentralisasi dalam pengaturan pembinaan penyelenggaraan angkutan jalan. Hal ini terlihat dalam Pasal 4 ayat (1) UU LLAJ: "Lalu lintas dan angkutan jalan dikuasai oleh negara dan pembinaannya dilakukan oleh pemerintah".¹⁵ Sentralisasi penguasaan dan pembinaan penyelenggaraan angkutan jalan ini kembali ditegaskan dalam penjelasan umum UU LLAJ. Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU LLAJ disebutkan bahwa wujud pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah (dalam hal ini pemerintah pusat) meliputi aspek-aspek pengaturan, pengendalian dan pengawasan. Aspek pengaturan mencakup perencanaan, perumusan dan penentuan kebijaksanaan umum maupun teknis untuk mencapai tujuan, sedangkan aspek pengawasan mencakup pengawasan terhadap penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan.

Sementara itu, perkembangan peraturan perundang-undangan saat ini telah mengarah pada penyerahan beberapa urusan kepada pemerintah daerah, guna mendekatkan aspek pelayanan

¹² Komisi Kepolisian Republik Indonesia.

¹³ Tanggapan Wakapolri Komjen Pol Makbul Padmanagara dalam rapat dengar pendapat Umum (RPUD) berkaitan dengan rencana pembahasan Rancangan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dengan Komisi V DPR RI.

¹⁴ Komisi Kepolisian Republik Indonesia.

¹⁵ Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 49 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3480).

publik. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah terjadi perubahan pola hubungan pusat-daerah yang semula sentralistik menuju proses desentralistik dengan asas otonomi luas. Perubahan ini membawa konsekuensi perluasan kewenangan daerah. Oleh karena itu, muatan UU LLAJ tidak sejalan dengan paradigma penyelenggaraan pemerintahan yang desentralistik.

2. Dengan adanya berbagai perubahan peraturan perundang-undangan (UU) terkait dengan lalu lintas dan angkutan jalan, maka sebagai tuntutan konsistensi hukum, UU No. 14 Tahun 1992 yang muatannya tidak sesuai lagi harus mengalami penyesuaian. UU terkait tersebut antara lain:
 - a. Ketentuan Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 menegaskan kedudukan Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat yang bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum. Pengaturan lebih lanjut terhadap ketentuan ini secara konstitusional dituangkan dalam bentuk UU, yaitu UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang hingga saat ini masih berlaku.
 - b. UU No. 38 Tahun 2004 tentang Jalan

- c. UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

3. UU LLAJ tidak dapat memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan yang efisien dengan biaya murah.¹⁶

Pelayanan yang efisien mencakup kecepatan prosedur dan tidak panjangnya birokrasi pengurusan administrasi yang berkaitan dengan dokumen atau perijinan tertentu di bidang lalu lintas dan angkutan jalan. Pengurusan Surat Ijin Mengemudi (SIM), pemberian dan perpanjangan Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), pengurusan Bukti Pemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB), dan pemeriksaan kelayakan kendaraan bermotor (keur) misalnya, dituntut lebih cepat dan tidak berbelit. Tuntutan itu mengarah pada sistem pelayanan “satu atap/satu pintu” sehingga lebih mempercepat prosedur dan waktu penyelesaian dokumen administrasi di bidang lalu lintas. Tuntutan tersebut sebagian memang sudah direspon oleh lembaga yang terkait dengan pelayanan administrasi dokumen-dokumen tersebut seperti dengan “sistem jemput bola” dalam pemberian SIM. Namun, respon tersebut baru ada dalam tingkat kebijakan pelaksanaan lapangan berdasarkan diskresi yang dipunyai dan diberikan kepada institusi yang bertanggung jawab (kepolisian). Ketentuan UU LLAJ belum mendorong ke arah pelayanan yang terintegrasi dan berorientasi pada

¹⁶ Naskah Akademik Komisi Kepolisian.

kepentingan masyarakat sebagai pihak yang dilayani, seperti adanya tambahan pelatihan/pendidikan mengemudi sebelum memohon SIM yang tentunya melibatkan lembaga tersendiri dan masih belum ditematkannya pelayanan dokumen administrasi dalam satu payung bersama di antara lembaga-lembaga yang terkait.¹⁷

Tuntutan pelayanan dengan biaya murah meliputi biaya pelayanan administrasi maupun denda dalam terjadi pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan. Pengenaan biaya pelayanan birokrasi pemerintah seperti halnya yang terjadi di bidang-bidang lainnya masih berorientasi pada kepentingan akumulasi pendapatan negara/daerah. Walaupun orientasi seperti ini menguntungkan negara untuk terus mempertahankan dan meningkatkan surplus pendapatan negara, pengenaan biaya pelayanan administrasi kepada masyarakat telah memberikan beban berat kepada masyarakat karena harus membayar biaya yang relatif tinggi. Terlebih, biaya tinggi tidak disertai dengan pelayanan prima terbukti misalnya dokumen yang dikehendaki tidak dapat diperoleh dalam waktu yang relatif. Selain itu, ketentuan denda dalam UU Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang berlaku masih dinilai begitu memberatkan. Penolakan terhadap ketentuan tersebut sudah muncul sejak UU No.14/1992 diberlakukan. Selain menunda pemberlakuan UU LLAJ

tersebut sampai satu tahun, pemerintah juga membuat kebijakan penentuan sanksi denda terhadap pelanggaran lalu lintas atas dasar diskresi dengan cara membuat tabel tertentu yang lebih sesuai dengan kemampuan masyarakat. Namun jika dikaji secara yuridis, kebijakan tersebut pertentangan dengan ketentuan UU yang menjadi dasar hukumnya. Oleh karenanya, UU yang ada perlu disesuaikan dengan tuntutan yang muncul dari masyarakat.

4. Perubahan tingkat mobilitas sosial ekonomi masyarakat dengan menggunakan sarana kendaraan belum diikuti oleh kecukupan jaringan lalu lintas dan angkutan jalan yang terintegrasi dengan jaringan angkutan lainnya yaitu laut dan udara. Begitu juga perubahan tingkat mobilitas tersebut belum diikuti oleh perilaku yang tertib warga masyarakat sehingga mengancam keamanan, keselamatan, dan kelancaraan dalam berlalu lintas dan angkutan jalan seperti terjadinya kecelakaan lalu lintas yang terus meningkat dan tindak kejahatan di atas kendaraan umum. Hal ini menuntut optimalisasi tugas dari lembaga pemerintah baik yang terkait dengan teknis-fisik pengelolaan jaringan lalu lintas dan angkutan jalan maupun lembaga pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya di bidang keamanan dan ketertiban masyarakat. **Perubahan** tingkat mobilitas dengan berbagai dampaknya di atas perlu diakomodir

¹⁷ *Ibid.*

dengan menyempurnakan ketentuan UU yang ada.

5. Masih kurangnya aspek koordinatif antar lembaga terkait sehingga terkesan adanya tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaan UU LLAJ.
6. UU LLAJ tahun 1992 adalah tidak tegas mengatur keberadaan pelabuhan laut, pelabuhan udara (bandara) sebagai bagian dari sistem Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
1. **Perubahan-Perubahan Penting yang Dimasukkan ke dalam Rancangan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (RUU LLAJ)**

Karena kekurangan-kekurangan UU LLAJ yang telah disebutkan diatas, RUU LLAJ berupaya melakukan perubahan total terhadap UU LLAJ. RUU LLAJ telah mengubah 72 pasal UU LLAJ menjadi 190 pasal, yang dilakukan dengan memindahkan sebagian ketentuan dari Peraturan Pemerintah menjadi pasal-pasal dalam Draft RUU LLAJ. RUU LLAJ juga telah menambah 2 Bab baru yaitu Bab III tentang Transportasi Jalan dan Bab X tentang Peran Masyarakat. Total RUU LLAJ terdiri dari 17 bab (sebagai perbandingan UU LLAJ terdiri dari 15 bab). Jika UU LLAJ mengamanahkan pembuatan 80 PP untuk pelaksanaannya, Draft RUU LLAJ mengandung 87 pasal yang pelaksanaannya perlu diatur di dalam PP.

Tabel 1
Perbandingan Undang-Undang No. 14 Tahun 1992 dan RUU LLAJ

UU 14/1992				RUU		
No	Bab	Judul	Pasal	Bab	Judul	Pasal
1.	I	Ketentuan Umum	1 (1)	I	Ketentuan Umum	1(1)
2.	II	Asas dan Tujuan	2,3 (2)	II	Asas dan Tujuan	2,3 (2)
3.				III	Sistem Transportasi Jalan	4,5
4.	III	Pembinaan	4,5 (2)	IV	Pembinaan	6,7 (2)
5.	IV	Prasarana	6,7,8,9,10,11 (6)	V	Prasarana	8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,25,26,27,28,29,30,31 (23)
6.	V	Kendaraan	12, 13,14,15,16,17 (6)	VI	Kendaraan	32,33,34,35,36,37,38,39,40,41,42,43,44,45,46,47,48,49,50,51,52,53,54,55 (23)
7.	VI	Pengemudi	18,19,20 (3)	VII	Pengemudi	56,57,58,59,60,61,62,63,64 (8)
8.	VII	Lalu Lintas	21,22,23,24,25,26,27,28,29,30,31,32,33 (12)	VIII	Lalu Lintas	65,66,67,68,69,70,71,72,73,74,75,76,77,78,79,80,81,82,83,84,85,86,87,88,89 (24)
9.	VIII	Angkutan	34,35,36,37,38,39,40,41,42,43,44,45,46,47,48 (14)	IX	Angkutan	90,91,92,93,94,95,96,97,98,99,100,101,102,103,104,105,106,107,108,109,110,111,112,113,114,115,116,117,118,119,120,121,122,123,124,125,126,127,128,129,130,131,132,133,134,135,136,137,138,139,140,141,142 (52)
10.				X	Peran Masyarakat	143,144 (2)
11.	IX	Lalu Lintas dan Angkutan Bagi Penderita Cacat	49	XI	Perlakuan Khusus bagi Penyandang Cacat	145
12.	X	Dampak Lingkungan	50,51 (2)	XII	Dampak Lingkungan	146 (1)
13.	XI	Penyidikan	52,53	XIII	Penyidikan	147,148
14.	XII	Ketentuan Pidana	54,55,56,57,58,59,60,61,62,63,64,65,66,67,68,69,70 (16)	XIV	Ketentuan Pidana	149,150,151,152,153,154,155,156,157,158,159,160,161,162,163,164,165,166,167,168,169,170,171,172,173,174,175,176,177,178,179,180,181,182,183,184,185 (36)
15.	XIII	Ketentuan lain-lain	71	XV	Ketentuan lain-lain	186,187 (2)
16.	XIV	Ketentuan Peralihan	72	XVI	Ketentuan Peralihan	188
17.	XV	Ketentuan Penutup	73,74	XVII	Ketentuan Penutup	189,190

Ada beberapa perubahan penting yang dibawa oleh RUU LLAJ, yaitu:

1. RUU LLAJ dalam Bab III tentang sistem transportasi jalan secara khusus telah mengakomodir kekurangan UU LLAJ yang tidak memperhatikan pengintegrasian transportasi jalan nasional, jalan provinsi dan jalan kabupaten/kota. Ketentuan Bab III RUU LLAJ berusaha untuk memadukan transportasi jalan dengan perkeretaapian, angkutan sungai, danau dan penyeberangan dalam satu kesatuan sistem secara tepat, serasi, seimbang, dan sinergi antara satu dengan lainnya serta memadukan transportasi darat dengan

transportasi laut dan transportasi udara yang ditata dalam sistem transportasi nasional yang dinamis dan mampu mengadaptasi kemajuan di masa depan, dengan memperhatikan segala aspek kehidupan.

2. Dalam hal pembinaan transportasi jalan, RUU LLAJ telah berusaha mengakomodir pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Adapun kewenangan pembinaan yang dilakukan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota diatur dalam Pasal 7 RUU LLAJ.

Tabel 2
Perbandingan kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam UU LLAJ dengan Draft RUU LLAJ

Kewenangan	UU LLAJ	RUU LLAJ
Pemerintah Pusat	Pasal 4 ayat (1): Lalu lintas dan angkutan jalan dikuasai oleh negara dan pembinaannya dilakukan oleh pemerintah.	Pasal 7 ayat (1) Pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah meliputi: a. penetapan norma, standar, pedoman, kriteria, prosedur, dan sertifikasi penyelenggaraan transportasi jalan yang berlaku secara nasional; b. penetapan sasaran dan arah kebijakan pengembangan sistem transportasi jalan nasional; c. penetapan kompetensi pejabat yang melaksanakan fungsi dibidang lalu lintas angkutan jalan secara nasional, pemberian arahan, bimbingan, pelatihan dan bantuan teknis kepada Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan masyarakat; dan d. pengawasan terhadap pelaksanaan norma, standar, pedoman, kriteria, prosedur, dan sertifikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan masyarakat.
Pemerintah Provinsi	-	Pasal 7 ayat (2): Pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi meliputi: a. penetapan sasaran dan arah kebijakan pengembangan sistem transportasi jalan provinsi dan transportasi jalan kabupaten/kota yang jaringannya melebihi wilayah provinsi/kabupaten/kota; b. pemberian arahan, bimbingan, pelatihan dan bantuan teknis kepada Pengguna dan penyedia jasa di provinsi/kabupaten/kota; dan c. pengawasan terhadap pelaksanaan transportasi jalan provinsi.
Pemerintah Kabupaten/ Kota	-	Pasal 7 ayat (3) Kabupaten/Kota: a. penetapan sasaran dan arah kebijakan pengembangan sistem transportasi jalan Kabupaten/Kota yang jaringannya berada di wilayah Kabupaten/Kota; b. pemberian arahan, bimbingan, pelatihan dan bantuan teknis kepada pengguna dan penyedia jasa; c. pengawasan terhadap pelaksanaan transportasi jalan Kabupaten/Kota

3. Pada Bab V tentang Prasarana, selain telah mengatur tentang pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam penyusunan dan penetapan rencana umum jaringan transportasi jalan dan penggunaan jalan, juga telah diatur kemungkinan pertanggungjawaban penyelenggara jalan atas keselamatan dan kerugian pemakai jalan.
4. Bab VI tentang Kendaraan RUU LLAJ telah menjelaskan jenis-jenis kendaraan, persyaratan teknis, kelayakan, pengujian kendaraan, pendaftaran kendaraan dan pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan secara lebih mendetail dibandingkan pengaturan dalam UU LLAJ (tentang hal-hal ini dalam UU LLAJ diamanatkan untuk diatur dalam PP). Perubahan lebih krusial yang dibawa RUU LLAJ pada Bab VI adalah pengalihan kewenangan pengujian kendaraan bermotor, pendaftaran kendaraan bermotor dan pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan yang semula dilakukan oleh Kepolisian kepada pejabat fungsional lainnya. Untuk pengujian kendaraan bermotor

ditentukan bahwa pengujinya adalah pejabat fungsional penguji kendaraan bermotor dan unit pengujian swasta yang dilakukan oleh penguji bukan pegawai negeri sipil (PNS) yang telah memiliki kompetensi sebagai penguji kendaraan bermotor.¹⁸ Untuk Penyelenggaraan pendaftaran kendaraan bermotor (registrasi kendaraan) ditentukan dilakukan oleh Unit Pelaksana Pendaftaran Kendaraan Bermotor yang ditunjuk Pemerintah.¹⁹ Sedangkan untuk pemeriksaan kendaraan di jalan akan dilakukan oleh pegawai negeri sipil yang memiliki kualifikasi tertentu dibidang lalu lintas angkutan jalan.²⁰ Terkait dengan perlindungan pengguna jalan, Bab ini memberikan beban kepada pejabat yang mengesahkan hasil uji dan unit pelaksana pengujian berkala untuk bertanggungjawab atas kebenaran hasil uji selama masa berlaku uji dalam hal terjadi kecelakaan lalu lintas yang mengakibatkan korban mati, yang disebabkan oleh faktor kendaraan bermotor selama masa berlaku uji.²¹ Selain itu, diatur pula tentang penghapusan kendaraan bermotor.²²

¹⁸ Pasal 46 ayat (3) RUU LLAJ.

¹⁹ Pasal 48 ayat (7) RUU LLAJ.

²⁰ Pasal 53 ayat (3) RUU LLAJ.

²¹ Pasal 47 ayat (1) RUU LLAJ.

²² Pasal 51 RUU LLAJ.

Tabel 3
Tabel Perbandingan Pejabat yang Berwenang Melakukan Pengujian, Pendaftaran dan Pemeriksaan di Jalan Kendaraan Bermotor Berdasarkan UU LLAJ dan RUU LLAJ

Kewenangan	UU LLAJ	RUU LLAJ
Pengujian	Kepolisian	pejabat fungsional penguji kendaraan bermotor dan unit pengujian swasta yang dilakukan oleh penguji bukan pegawai negeri sipil (PNS) yang telah memiliki kompetensi sebagai penguji kendaraan bermotor
Pendaftaran	Kepolisian	Unit Pelaksana Pendaftaran Kendaraan Bermotor yang ditunjuk Pemerintah
Pemeriksaan di jalan	Kepolisian	Unit Pelaksana Pendaftaran Kendaraan Bermotor yang ditunjuk Pemerintah

5. Bab VII RUU LLAJ tentang Pengemudi, mengatur beberapa hal baru tentang Surat Ijin Mengemudi (SIM). **Pertama**, dimasukkan jenis Surat Ijin Mengemudi (SIM) baru yang tidak dikenal dalam UU LLAJ maupun aturan pelaksanaannya, yaitu SIM BI, B II, SIM D dan SIM untuk kendaraan tidak bermotor.²³ SIM A untuk mengemudikan mobil penumpang, mobil bus, dan mobil barang yang mempunyai jumlah berat yang diperbolehkan tidak lebih dari 3.500 kg; SIM BI untuk mengemudikan mobil bus dan mobil barang yang mempunyai jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3.500 kg; SIM B II untuk mengemudikan traktor, atau kendaraan bermotor dengan menarik kereta tempelan atau gandengan dengan berat yang

diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari 1.000 kg; SIM C untuk mengemudikan sepeda motor yang dirancang mampu mencapai kecepatan lebih dari 40 kilo meter per jam; dan SIM D untuk mengemudikan sepeda motor yang dirancang mampu mencapai kecepatan tidak lebih dari 40 kilo meter per jam. **Kedua**, dijelaskan bahwa SIM berbentuk kartu elektronik.²⁴ **Ketiga**, dikenal adanya SIM sementara yang dikeluarkan untuk jangka waktu 6 bulan pertama sebelum dikeluarkan SIM dan hanya berlaku di wilayah terbatas.²⁵ **SIM sementara** ini akan dievaluasi dalam waktu 6 bulan setelah diterbitkan. Jika pemegang SIM sementara tidak memenuhi persyaratan perilaku dan kemampuan berlalu lintas sebagai pengemudi, SIM sementara bias

²³ Pasal 56 ayat (2) RUU LLAJ.

²⁴ Pasal 56 ayat (3) RUU LLAJ.

²⁵ Pasal 58 RUU LLAJ.

dicabut dan jika dalam jangka waktu tersebut pemegang SIM sementara menunjukkan bahwa ia dapat memenuhi persyaratan sebagai pengemudi, maka ia akan diberikan SIM. **Keempat**, untuk mendapatkan SIM sementara calon pengemudi harus mengikuti pendidikan dan pelatihan mengemudi yang dilaksanakan oleh Lembaga Pendidikan dan Latihan yang telah diakreditasi oleh Lembaga Independen yang ditunjuk oleh Pemerintah.²⁶ Khusus untuk pengemudi angkutan penumpang umum dan pengemudi angkutan barang, diwajibkan mengikuti pendidikan dan pelatihan serta ujian kompetensi profesi.²⁷ **Kelima**, kewenangan untuk menerbitkan SIM dialihkan dari kepolisian kepada pihak lain. Untuk SIM kendaraan bermotor diterbitkan oleh unit pelaksana penerbit surat izin mengemudi yang ditunjuk oleh Pemerintah.²⁸ Untuk SIM kendaraan tidak bermotor diterbitkan oleh unit pelaksana penerbit surat izin mengemudi yang ditunjuk oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.²⁹ **Keenam**, dikenal adanya pertanggungjawaban penerbit SIM dalam hal terjadi kelalaian dalam menerbitkan surat izin mengemudi, bila terjadi kecelakaan lalu lintas yang disebabkan oleh faktor pengemudi.³⁰

6. Pada Bab VIII RUU LLAJ tentang Lalu Lintas (Bab VII UU LLAJ mengatur hal yang sama), telah diatur tentang pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam manajemen dan rekayasa lalu lintas yang meliputi: perencanaan, pengaturan, perekayasaan, pemberdayaan dan pengawasan. Diatur pula mengenai kewajiban bagi setiap orang yang mengembangkan atau membangun pusat kegiatan dan/atau permukiman yang dapat menimbulkan dampak lalu lintas untuk dilengkapi analisis dampak lalu lintas yang merupakan bagian dari analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL).³¹
7. Pada Bab IX tentang Angkutan, telah diperkenalkan persyaratan kualitas pelayanan yang harus dipenuhi oleh angkutan orang dengan kendaraan umum yang lebih lanjut akan diatur dalam PP.³² Dimasukkannya persyaratan kualitas pelayanan tersebut merupakan wujud keinginan pemerintah untuk meningkatkan perlindungan bagi pengguna jalan. Selain itu, pada bab ini juga telah diatur secara mendetail tentang pembagian kewenangan antara Menteri, Gubernur, Gubernur DKI Jakarta, Bupati dan Walikota dalam

²⁶ Pasal 59 ayat (1) RUU LLAJ.

²⁷ Pasal 59 ayat (2) RUU LLAJ.

²⁸ Pasal 61 ayat (1) RUU LLAJ.

²⁹ Pasal 62 ayat (1) RUU LLAJ.

³⁰ Pasal 61 ayat (3) dan Pasal 62 ayat (2) RUU LLAJ.

³¹ Pasal 69 RUU LLAJ.

³² Pasal 95 ayat (2) RUU LLAJ.

menerbitkan ijin usaha angkutan orang dan barang.³³ Selanjutnya, diatur pula tentang pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam hal penetapan tarif angkutan orang.³⁴

8. Bab X RUU LLAJ tentang Peran Masyarakat adalah bab yang mengatur tentang hal yang baru yang belum diatur dalam UU LLAJ. Pada bab ini diatur tentang hak masyarakat untuk mengetahui dan memberi masukan dalam rangka pembinaan transportasi jalan sekaligus kewajiban pemerintah untuk memenuhi hak masyarakat tersebut.³⁵

Dari banyaknya perubahan-perubahan penting yang dibawa RUU LLAJ yang sebagian besar merupakan perubahan total yang relatif detail dan membutuhkan banyak peraturan pelaksanaan, sangat memungkinkan menimbulkan permasalahan. Hal ini pernah dialami oleh UU LLAJ yang mengalami resistensi yang kuat dari masyarakat pada awal penerapannya karena juga adanya perubahan total yang dilakukan oleh UU LLAJ dan kegagalan pemenuhan amanat UU LLAJ karena hanya dibuat 29 PP dari 80 PP yang diamanatkan. Selain kemungkinan permasalahan dalam penjabaran amanah UU ke dalam PP, perubahan total yang dibawa RUU LLAJ juga akan sangat mungkin mengalami kesulitan dalam proses sosialisasi dan proses penyiapan sarana dan prasarana penerapan aturan yang baru. Misalnya, perubahan aturan tentang SIM elektronik, SIM kendaraan tak bermotor,

pemeriksaan kelayakan kendaraan non umum sebaiknya dapat mempertimbangkan kondisi lingkungan wilayah, kemampuan masyarakat, dan kemampuan daerah untuk memenuhinya (baik dalam hal sarana dan prasarana maupun sumberdaya). Proses perubahan yang drastis akan mengalami kesulitan dalam hal penerapannya di lapangan karena belum adanya dukungan kesiapan dana, masyarakat, infrastruktur, dan kesiapan aparat.

3. Analisis terhadap Kelebihan dan Kekurangan Rancangan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

a. Analisis terhadap Proses Penyusunan RUU LLAJ

RUU LLAJ disusun dengan maksud untuk menyempurnakan UU LLAJ karena seperti yang telah dibahas sebelumnya dengan perkembangan yang terjadi selama 15 tahun berlakunya UU LLAJ tersebut, UU LLAJ saat ini dinilai kurang relevan dan sudah ketinggalan jaman, sehingga perlu dilakukan perubahan.

Pemrakarsa RUU LLAJ adalah pemerintah yang dalam hal ini adalah Departemen Perhubungan. Saat ini, draf RUU LLAJ sudah berada di DPR RI. Secara teoritis Draft RUU yang telah diserahkan ke DPR RI semestinya seluruh materinya sudah disepakati oleh seluruh elemen, seluruh *stakeholder* dan seluruh instansi teknis yang terkait dalam penyusunan RUU LLAJ, terutama unsur Departemen Perhubungan, Polri, dan Departemen Pekerjaan Umum. Hal ini sesuai prosedur yang telah diatur di

³³ Pasal 117, 121 dan 124 RUU LLAJ.

³⁴ Pasal 128 RUU LLAJ.

³⁵ Pasal 143 RUU LLAJ.

dalam UU nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mewajibkan adanya proses keterlibatan semua unsur, menampung semua aspirasi, melalui proses sinkronisasi, dan koordinasi antara segenap *stakeholder* dan departemen teknis terkait bahkan melalui proses sosialisasi RUU, sebelum akhirnya dinyatakan sebagai Draft RUU.

Oleh karena itu, untuk menjamin agar undang-undang dapat dirumuskan dengan baik, maka Pembuatan atau Perubahan undang-undang seyogyanya disertai dengan naskah akademik yang menjelaskan alasan/pertimbangan perlunya dilakukan pembuatan / perubahan suatu aturan, berikut arah perubahan yang ingin dicapai.

Berdasarkan hasil penelitian baik studi pustaka dan wawancara yang telah kami lakukan, RUU LLAJ yang saat ini sudah berada di DPR RI tidak disertai dengan naskah akademik. *Stakeholder* lainnya yang berkaitan erat dengan RUU ini pun merasa belum banyak dilibatkan dalam pembuatannya. Misalnya, hingga saat ini masih adanya perbedaan pendapat antara pihak pemrakarsa RUU (Departemen Perhubungan) dengan Polri, tentang materi Draft RUU LLAJ. Selain itu, beberapa pihak yang terkait erat dengan RUU ini seperti Pusat Studi Transportasi (PUSTRAL), Organisasi Pengusaha Angkutan Darat (Organda) dan YLK Yogyakarta merasa tidak pernah dimintai pendapatnya atau dilibatkan secara khusus dalam penyusunan RUU LLAJ. Organisasi-organisasi tersebut hanya dilibatkan sebagai peserta dalam proses sosialisasi RUU LLAJ (setelah draft

selesai) dan dimintai sumbangsarannya tanpa mengetahui kelanjutan dari saran yang mereka berikan (tanpa *follow up*). Proses sosialisasi (hearing) RUU LLAJ juga masih terbatas di beberapa kota besar (Jakarta, Yogyakarta, Bogor, Semarang dan Surabaya) dengan menitikberatkan pada tema yang berbeda-beda. Di Bogor misalnya, RUU LLAJ mendapat banyak pertanyaan dari masyarakat terkait dengan masuk kewenangan siapakah pemeliharaan jalan yang ada di wilayah provinsi yang saat ini keadaannya rusak parah.

Memperhatikan proses penyusunan RUU LLAJ yang ada sekarang ini, dapat dilihat bahwa meskipun RUU telah mendapatkan Ampres dan telah dikirim ke DPR RI, namun substansinya masih perlu di gali sehingga dapat menampung seluruh aspirasi baik dari Polri maupun pihak-pihak lain yang terkait.

b. Analisis terhadap Materi Pasal Draft RUU LLAJ

Seperti telah dijelaskan sebelumnya, RUU LLAJ disusun untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang terdapat dalam UU LLAJ. Untuk itu, pada bagian ini akan dibahas apakah RUU LLAJ sudah mengatur dan mengakomodir kekurangan-kekurangan yang ada pada UU LLAJ atau belum. Setelah itu, akan dibahas pula tentang aspek negatif dan positif yang dibawa oleh ketentuan-ketentuan baru yang terdapat dalam RUU LLAJ. Terakhir, akan dibahas hal-hal yang harus dipertimbangkan lagi keberadaannya dalam RUU LLAJ dan hal-hal yang harus ditambahkan dalam RUU ini.

Tabel 4
**Analisis terhadap RUU LLAJ Apakah Sudah Mengakomodir Kekurangan-
 Kekurangan yang Terdapat dalam UU LLAJ**

No	Kekurangan UU LLAJ	Diatur/Tidak Diatur dalam RUU LLAJ	Komentar
1.	Bersifat sentralistik dalam mengatur pembinaan angkutan jalan. Belum mengatur desentralisasi pembinaan angkutan jalan.	Diatur	Desentralisasi pembinaan angkutan jalan diatur dalam Pasal 7 RUU LLAJ
2.	Muatan UU LLAJ belum disesuaikan dengan: <ul style="list-style-type: none"> - Ketentuan Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 dan ketentuan UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian NRI - UU 38 Tahun 2004 tentang Jalan - UU 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang 	Diatur	<ul style="list-style-type: none"> - Pengaturan tentang penyesuaian status POLRI tersebar dalam beberapa pasal RUU LLAJ. - Pengaturan tentang jalan dan penataan ruang diakomodir dalam Bab V RUU LLAJ
3.	Belum memenuhi keinginan masyarakat atas pelayanan yang efisien dan biaya murah	Ketentuan tentang pelayanan yang efisien telah diatur tetapi tentang biaya murah belum terpenuhi	Ketentuan tentang SIM elektronik bisa meningkatkan efisiensi pelayanan, namun ketentuan seperti adanya jenis SIM yang baru, ketentuan tentang SIM sementara dan pengalihan kewenangan lembaga yang dapat menerbitkan SIM dapat meningkatkan beban masyarakat dan mengurangi efisiensi pelayanan pemerintah.
4.	Belum terpenuhinya kecukupan jaringan lalu lintas dan angkutan jalan yang terintegrasi dengan jaringan angkutan lainnya yaitu laut dan udara.	Diatur	Diatur dalam Bab IV RUU LLAJ
5.	Masih kurangnya aspek koordinatif antar lembaga terkait sehingga terkesan adanya tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaan UU LLAJ	Belum cukup diatur	Masih ada tumpang tindih kewenangan antara Polri dan Penyidik PNS
6.	Tidak tegas mengatur keberadaan pelabuhan laut, pelabuhan udara (bandara) sebagai bagian dari sistem Lalu Lintas dan Angkutan Jalan	Diatur	Diatur dalam Bab II tentang Sistem Transportasi Jalan

Tabel 5
Analisis Terhadap Aspek Positif dan Negatif yang Mungkin Disebabkan oleh
Ketentuan-Ketentuan Baru yang Terdapat dalam RUU LLAJ

No.	Perubahan-perubahan dalam RUU LLAJ	Analisis
1.	a. Bab III tentang sistem transportasi jalan secara khusus telah mengakomodir kekurangan UU LLAJ yang tidak memperhatikan pengintegrasian transportasi jalan nasional, jalan provinsi dan jalan kabupaten/kota. b. Bab III RUU LLAJ berusaha untuk memadukan transportasi jalan dengan perkeretaapian, angkutan sungai, danau dan penyeberangan dalam satu kesatuan sistem secara tepat, serasi, seimbang, dan sinergi	a. Positif, memenuhi kekurangan yang terdapat dalam UU LLAJ b. Positif, memenuhi kekurangan yang terdapat dalam UU LLAJ
2.	RUU LLAJ telah berusaha mengakomodir pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah	Positif, memenuhi kekurangan yang terdapat dalam UU LLAJ
3.	a. Pada Bab V tentang Prasarana, selain telah mengatur tentang pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam penyusunan dan penetapan rencana umum jaringan transportasi jalan dan penggunaan jalan. b. Telah diatur kemungkinan pertanggungjawaban penyelenggara jalan atas keselamatan dan kerugian pemakai jalan.	a. Positif, memenuhi kekurangan yang terdapat dalam UU LLAJ b. Positif, merupakan wujud keinginan pemerintah untuk lebih meningkatkan perlindungan bagi pemakai jalan/masyarakat Catatan: Belum diatur tentang siapa yang berwenang dan berkewajiban memelihara jalan.
4.	a. Pengalihan kewenangan pengujian kendaraan bermotor, pendaftaran kendaraan bermotor dan pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan yang semula dilakukan oleh Kepolisian kepada pejabat fungsional lainnya. b. Penghapusan kendaraan bermotor.	a. Negatif, merupakan perubahan signifikan yang belum jelas pengaturannya. Ketidakjelasan ini akan menimbulkan tumpang tindih, membingungkan dan merugikan masyarakat b. Butuh pertimbangan lebih mendalam karena dikhawatirkan akan memberatkan masyarakat ekonomi lemah
5.	a. Dimasukkan jenis Surat Ijin Mengemudi (SIM) baru yang tidak dikenal dalam UU LLAJ maupun aturan pelaksanaannya b. SIM berbentuk kartu elektronik. c. SIM sementara d. Untuk mendapatkan SIM sementara calon pengemudi harus mengikuti pendidikan dan pelatihan mengemudi yang dilaksanakan oleh Lembaga Pendidikan dan Latihan yang telah diakreditasi oleh Lembaga Independen yang ditunjuk oleh Pemerintah e. Kewenangan untuk menerbitkan SIM dialihkan dari kepolisian kepada pihak lain. f. Dikenal adanya pertanggungjawaban penerbit SIM	a. Butuh pertimbangan lebih mendalam. Disatu sisi bisa meningkatkan perlindungan keselamatan pengguna jalan, namun disisi lain merupakan perubahan yang besar dari system yang sudah ada yang bias memberatkan masyarakat dalam penerapannya b. Butuh pertimbangan. Disatu sisi bisa mengakomodir keinginan pelayanan yang efisien asalkan didukung dengan sarana dan prasarana dan tidak memberatkan masyarakat c. Butuh pertimbangan. Dapat meningkatkan perlindungan bagi pengguna jalan, namun dapat pula memberatkan masyarakat. d. Positif e. Negatif, merupakan perubahan signifikan yang belum jelas pengaturannya. Ketidakjelasan ini akan menimbulkan tumpang tindih, membingungkan dan merugikan masyarakat f. Positif, merupakan wujud keinginan pemerintah untuk lebih meningkatkan perlindungan bagi pemakai jalan/masyarakat
6.	a. Diatur tentang pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam manajemen dan rekayasa lalu lintas. b. Diatur pula mengenai kewajiban bagi setiap orang yang mengembangkan atau membangun pusat kegiatan dan/atau permukiman yang dapat menimbulkan dampak lalu lintas untuk dilengkapi analisis dampak lalu lintas yang merupakan bagian dari analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL)	a. Positif b. Positif
7.	a. telah diperkenalkan persyaratan kualitas pelayanan yang harus dipenuhi oleh angkutan orang dengan kendaraan umum yang lebih lanjut akan diatur dalam PP b. diatur secara mendetail tentang pembagian kewenangan antara Menteri, Gubernur, Gubernur DKI Jakarta, Bupati dan Walikota dalam menerbitkan ijin usaha angkutan orang dan barang c. diatur pula tentang pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam hal penetapan tarif angkutan orang	a. Positif b. Positif c. Positif Catatan: Belum diatur tentang siapa yang berwenang dan berkewajiban memelihara jalan.
8.	Bab X RUU LLAJ mengatur tentang hak masyarakat untuk mengetahui dan memberi masukan dalam rangka pembinaan transportasi jalan sekaligus kewajiban pemerintah untuk memenuhi hak masyarakat tersebut.	Positif

Tabel 6

Analisis Terhadap Kelebihan RUU LLAJ, Hal-Hal yang Harus Dipertimbangkan Lebih Matang dari Ketentuan RUU LLAJ dan Hal-Hal yang Belum Diakomodir dalam RUU LLAJ

No.	Kelebihan RUU LLAJ	Yang Harus Dipertimbangkan	Belum Diatur RUU LLAJ
1.	Sudah mengatur desentralisasi pembinaan angkutan jalan	Pengalihan kewenangan pengujian kendaraan bermotor, pendaftaran kendaraan bermotor dan pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan yang semula dilakukan oleh Kepolisian kepada pejabat fungsional lainnya.	Belum diatur tentang pembagian kewenangan pemeliharaan jalan
2.	Sudah berusaha memadukan transportasi jalan dengan perkeretaapian, angkutan sungai, danau dan penyeberangan dalam satu kesatuan sistem secara tepat, serasi, seimbang, dan sinergi	Ketentuan mengenai jenis SIM baru, SIM elektronik, SIM sementara	Perlu penambahan klasifikasi kecelakaan lalu lintas dan penggolongan korban kecelakaan lalu lintas, agar ada kepastian hukum
3.	Dikenal adanya pertanggungjawaban penebit SIM	Pengalihan kewenangan instansi penerbit SIM	
4.	Telah diperkenalkan persyaratan kualitas pelayanan	Penghapusan kendaraan bermotor.	
5.	Diatur tentang pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam manajemen dan rekayasa lalu lintas	Pendaftaran kendaraan tidak bermotor sebagai angkutan umum	
6.	Diatur pula mengenai kewajiban bagi setiap orang yang mengembangkan atau membangun pusat kegiatan dan/atau permukiman yang dapat menimbulkan dampak lalu lintas untuk dilengkapi analisis dampak lalu lintas yang merupakan bagian dari analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL)	Kualifikasi pengemudi kendaraan penumpang umum dan barang (Pasal 57) dan Sertifikasi Pengemudi Angkutan Penumpang Umum (SPAU-Pasal 63) berpotensi memberikan beban lain kepada masyarakat	
7.	Diatur secara mendetail tentang pembagian kewenangan antara Menteri, Gubernur, Gubernur DKI Jakarta, Bupati dan Walikota dalam menerbitkan ijin usaha angkutan orang dan barang	Penerbitan SIM kendaraan tidak bermotor (Pasal 62) dan SIM untuk pengemudi kendaraan tidak bermotor yang digunakan untuk angkutan umum (Pasal 60)	
8.	Diatur pula tentang pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam hal penetapan tarif angkutan orang		
9.	Pengaturan tentang hak masyarakat untuk mengetahui dan memberi masukan dalam rangka pembinaan transportasi jalan sekaligus kewajiban pemerintah untuk memenuhi hak masyarakat tersebut.		

D. Kesimpulan

Beberapa alasan yang dianggap sebagai kekurangan UU LLAJ dan menyebabkan perubahan UU LLAJ dianggap perlu adalah:

- a. ketentuan dalam UU LLAJ masih mengutamakan aspek sentralisasi misalnya dalam pengaturan pembinaan penyelenggaraan angkutan jalan;
- b. UU LLAJ muatannya tidak sesuai lagi dengan perubahan ketentuan dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, UU No. 38 Tahun 2004 tentang Jalan dan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- c. UU LLAJ tidak dapat memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan yang efisien dengan biaya murah;
- d. masih kurangnya aspek koordinatif antar lembaga terkait sehingga terkesan adanya tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaan UU LLAJ; dan
- e. UU LLAJ tidak tegas mengatur keberadaan pelabuhan laut, pelabuhan udara (bandara) sebagai bagian dari sistem Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Beberapa perubahan penting yang dibawa oleh RUU LLAJ adalah:

- a. RUU LLAJ telah mengakomodir kekurangan UU LLAJ yang tidak memperhatikan pengintegrasian transportasi jalan nasional, jalan

provinsi dan jalan kabupaten/kota;

- b. RUU LLAJ juga sudah banyak mengatur pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
- c. RUU LLAJ telah mengalihkan kewenangan pengujian kendaraan bermotor, pendaftaran kendaraan bermotor dan pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan yang semula dilakukan oleh Kepolisian kepada pejabat fungsional lainnya;
- d. diatur pula tentang penghapusan kendaraan bermotor;
- e. RUU LLAJ mengatur beberapa hal baru tentang Surat Ijin Mengemudi (SIM): dikenal adanya jenis SIM yang baru, SIM berbentuk elektronik, dikenal SIM sementara dan adanya pengalihan kewenangan penerbit SIM dari kepolisian ke pihak lain; serta
- f. RUU LLAJ telah mengatur tentang Peran Masyarakat yang belum diatur dalam UU LLAJ.

Dari banyaknya perubahan-perubahan penting yang dibawa RUU LLAJ yang sebagian besar merupakan perubahan total yang relative detail dan membutuhkan banyak peraturan pelaksanaan, sangat memungkinkan menimbulkan permasalahan. Ada beberapa perubahan yang berakibat positif terhadap masyarakat namun beberapa perubahan lainnya dikhawatirkan dapat membawa akibat negatif seperti meningkatkan beban masyarakat dan membingungkan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abadi, Tulus, "Fakta Buruknya Transportasi Publik di Indonesia", *Wacana "Menuju Transportasi Yang Manusiawi"*, Edisi 22 Tahun VI 2005.
- Ashshofa, Burhan, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Perihal Undang-Undang*, Konpress, Jakarta.
- _____, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Konpress, Jakarta.
- _____, 2006, *Model-model Pengujian Konstitusi di Berbagai Negara*, Konpress, Jakarta.
- _____, 2006, *Hukum acara dan Pengujian Undang-Undang*, Konpress, Jakarta.
- Baso, Ahmad, 2007, *NU Studies*, LkiS, Yogyakarta.
- Darmaningtyas, "Dimensi Politik dalam Transportasi", *Wacana "Menuju Transportasi yang Manusiawi"*, Edisi 22 Tahun VI 2005.
- Dinas Perhubungan Propinsi DIY, *Paparan Tentang Trans Jogja*.
- Effendi, Tajuddin Noer, 2006, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Lafald Pustaka, Yogyakarta.
- Hasil Penelitian Pustral UGM bekerja sama dengan PT Aulia Sakti Internasional (Engineering Training and Management Consultant), *Kajian Terhadap Pedoman Pelaksanaan Manajemen Keselamatan Jalan*.
- Mahfud MD, 2000, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Mardiasmo, 2002, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit Andi, Yogyakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 2003, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Miro, Fidel, 1997, *Sistem Transportasi Kota, Transito*, Bandung.
- Nasution, H.M.N., 1996, *Manajemen Transportasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Osborne, David dan Ted Gaebler, 1995, *Mewirauahakan Birokrasi (Reinventing Government): Mentransformasi Semangat Wirausaha ke dalam Sektor Publik*, (Edisi terjemahan), Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta.
- Santoso, Purwo, "Menata Sistem Transportasi: Mendekatkan Demokrasi dengan Rakyat", *Wacana "Menuju Transportasi yang Manusiawi"*, Edisi 22 Tahun VI 2005.
- Sjahrir, 2006, *Belajar Sistem Ekonomi Indonesia*, Insist, Yogyakarta.
- Tabb, William K., *Tabir Politik Globalisasi*, Lafald Pustaka.
- Warpani, 1990, *Merencanakan Sistem Pengangkutan*, ITB, Bandung.

B. Peraturan Perundang-undangan

- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan.

- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1993 Tentang Prasarana dan lalu Lintas Jalan.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1965 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- C. Internet
- “Transportasi Jadi Lokomotif Ekonomi 2009”, <http://dishub-diy.net/download/files/26/Bab-1-LA-TTW.pdf>, diakses 5 Agustus 2008.
- Heru Sutomo, Agus Taufik Mulyono, Arif Wismadi (*et. all*), “Menempatkan Kembali Keselamatan Menuju Transportasi yang Bermartabat (Referensi Ringkas Bagi Proses Advokasi Pembangunan Transportasi)”, http://www.mti-its.or.id/files/123_LANGKAH_VOL2.pdf, diakses pada 6 Agustus 2008.
- [http://72.14.235.132/search?q=cache:IvBvvnSrV70J:www.ftsp1.uui.ac.id/twiki/pub/Main/MetopelKelasSelasa/REVIEW_JURNAL_\(1\).doc+fungsi-transportasi&hl=id&ct=clnk&cd=8&gl=id](http://72.14.235.132/search?q=cache:IvBvvnSrV70J:www.ftsp1.uui.ac.id/twiki/pub/Main/MetopelKelasSelasa/REVIEW_JURNAL_(1).doc+fungsi-transportasi&hl=id&ct=clnk&cd=8&gl=id)
- <http://bamibanten.wordpress.com/2007/04/17/angka-kecelakaan/>, diakses 5 Agustus 2008.
- [http://repository.gunadarma.ac.id:8000/500/1/Emir_88-102.pdf](http://digilib.petra.ac.id/ads-cgi/viewer.pl/jiunkpe/s1/tmi/2004/jiunkpe-ns-s1-2004-25499143-3982-heuristik-chapter2.pdf?page=1&frame=page&mode=sppiic100)
- <http://web.bisnis.com/edisi-cetak/edisi-harian/ekonomi-makro/lid69991.html>, diakses 5 Agustus 2008.
- http://www.dephub.go.id/modules/Upload_File/files/BABIII.pdf, diakses pada 6 Agustus 2008.
- [http://www.ftsp1.uui.ac.id/twiki/pub/Main/MetopelKelasSelasa/REVIEW_JURNAL_\(1\).doc](http://www.ftsp1.uui.ac.id/twiki/pub/Main/MetopelKelasSelasa/REVIEW_JURNAL_(1).doc).
- Kusumaadtmaja, Sarwono, “Analisis”, <http://www.sarwono.net/agenda.php?id=65>, diakses 7 Agustus 2008.
- Subair, Muhammad, “Reformasi Sistem Transportasi Umum sebagai Upaya Peningkatan Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan”, http://bair.web.ugm.ac.id/Reformasi_Sistem_Transportasi_Umum.htm, diakses 5 Agustus 2008.
- Sukma Roza D., “Makalah”, http://elisa.ugm.ac.id/files/Sri_Rum/UZ8G6uAj/Makalah%20Kel.1.doc, diakses tgl. 5 agustus 2008
- Wahju Satrio Utomo, “Thesis”, <http://209.85.175.104/search?q=cache:qxoLiizzkjgJ:www.digilib.ui.edu/opac/themes/libri2/abstrakpdf.jsp%3Fid%3D72880%26lokasi%3Dlokal+%22Pelaksanaan+Otonomi+Daerah+di+Sektor+Transportasi%22&hl=id&ct=clnk&cd=1&gl=id>, diakses 7 Agustus 2008.

