



# OJEK ONLINE

PROBLEMATIKA DAN PELUANG  
PENGATURANNYA DI INDONESIA

Editor:

Dr. Chrysnanda Dwilaksana, M.Si.

# OJEK ONLINE

PROBLEMATIKA DAN PELUANG  
PENGATURANNYA DI INDONESIA

Tim Penulis:

Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si.  
Prof. Dr. Marcus Priyo Gunarto, S.H., M.Hum.  
Linda Yanti Sulistawati, S.H., M.Sc., Ph.D.  
Andi Sandi Antonius T.T., S.H., LL.M.  
Dian Agung Wicaksono, S.H., LL.M.  
Ananda Prima Yurista, S.H., M.H.  
I Nyoman Aji Duranegara Payuse, S.H., LL.M.  
Muhammad Ahlul Amri Buana, S.H., B.A., Adv.LL.M.

Editor:

Dr. Chrysnanda Dwilaksana, M.Si.



RAJAWALI PERS  
Divisi Buku Perguruan Tinggi  
PT RajaGrafindo Persada  
DEPOK

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam terbitan (KDT)

Nurhasan Ismail, dkk.

Ojek Online: Problematika dan Peluang Pengaturannya di Indonesia/  
Nurhasan Ismail, dkk.—Ed. 1, Cet. 1.—Depok: Rajagrafindo Pers, 2019.

x, 124 hlm., 23 cm.

Bibliografi: hlm. 107

ISBN 978-623-231-230-2

Hak cipta 2019, pada penulis

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun,  
termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit

2019. 2477 RAJ

Nurhasan Ismail; Marcus Priyo Gunarto;

Linda Yanti Sulistiawati; Andi Sandi Antonius;

Dian Agung Wicaksono; Ananda Prima Yurista;

I Nyoman Aji Duranegara Payuse; Muhammad Ahlul Amri Buana

**OJEK ONLINE: PROBLEMATIKA DAN PELUANG PENGATURANNYA DI INDONESIA**

Cetakan ke-1, Desember 2019

Hak penerbitan pada PT RajaGrafindo Persada, Depok

Editor : Dr. Chrysnanda Dwilaksana, M.Si.

Copy Editor : Nuraini

Setter : Khoirul Umam

Desain cover : Tim Kreatif RGP

Dicetak di Kharisma Putra Utama Offset

**PT RAJAGRAFINDO PERSADA**

Anggota IKAPI

Kantor Pusat:

Jl. Raya Leuwinanggung, No.112, Kel. Leuwinanggung, Kec. Tapos, Kota Depok 16956

Tel/Fax : (021) 84311162 – (021) 84311163

E-mail : rajapers@rajagrafindo.co.id <http://www.rajagrafindo.co.id>

**Perwakilan:**

Jakarta-16956 Jl. Raya Leuwinanggung No. 112, Kel. Leuwinanggung, Kec. Tapos, Depok, Telp. (021) 84311162. Bandung-40243, Jl. H. Kurdi Timur No. 8 Komplek Kurdi, Telp. 022-5206202. Yogyakarta-Perum. Pondok Soragan Indah Blok A1, Jl. Soragan, Ngestiharjo, Kasihan, Bantul, Telp. 0274-625093. Surabaya-60118, Jl. Rungtut Harapan Blok A No. 09, Telp. 031-8700819. Palembang-30137, Jl. Macan Kumbang III No. 10/4459 RT 78 Kel. Demang Lebar Daun, Telp. 0711-445062. Pekanbaru-28294, Perum De' Dianra Land Blok C 1 No. 1, Jl. Kartama Marpoyan Damai, Telp. 0761-65807. Medan-20144, Jl. Eka Rasmi Gg. Eka Rossa No. 3A Blok A Komplek Johor Residence Kec. Medan Johor, Telp. 061-7871546. Makassar-90221, Jl. Sultan Alauddin Komp. Bumi Permata Hijau Bumi 14 Blok A14 No. 3, Telp. 0411-861618. Banjarmasin-70114, Jl. Bali No. 31 Rt 05, Telp. 0511-3352060. Bali, Jl. Imam Bonjol Gg 100/V No. 2, Denpasar Telp. (0361) 8607995. Bandar Lampung-35115, Perum. Bilabong Jaya Block 88 No. 3 Susunan Baru, Langkapura, Hp. 081299047094.



Ojek daring (online) kini terkait dengan teknologi yang hanya membawa dampak positif bagi pengguna ojek online, tapi juga harus menjadi perhatian dan kepedulian pemerintah yang dimaksudkan agar teknologi ini dapat melindungi pengguna ojek online dan pengguna jalan lainnya.

Beberapa hal yang harus diperhatikan dalam perlindungan data pribadi pengguna ojek daring yang berlalu lintas pengemudi ojek daring terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh dua sebagai angkutan umum yang meningkatkan jumlah kendaraan umum yang diharapkan menjadi bagian dari stakeholder.

Keberadaan ojek daring yang berpindahnya pengguna ojek daring ke ojek daring bertujuan. Penggunaan ojek daring perantara juga perlu

# OJEK ONLINE

PROBLEMATIKA DAN PELUANG  
PENGATURANNYA DI INDONESIA

Ojek daring (*online*) merupakan sebuah fenomena terkini terkait angkutan umum di Indonesia. Tidak hanya membawa dampak positif bagi masyarakat pengguna ojek *online*, tapi juga terdapat beberapa hal yang perlu menjadi perhatian dari keberadaan ojek *online* tersebut. Ini dimaksudkan agar terciptanya sebuah kondisi kondusif yang melindungi pengguna ojek *online*, operator ojek *online*, maupun pengguna jalan lainnya.

Beberapa hal krusial yang perlu diperhatikan seperti perlindungan data pribadi pengguna ojek *online*, tata cara berlalu lintas pengemudi ojek *online*, penegakan hukum terhadap pelanggaran lalu lintas, keberadaan kendaraan roda dua sebagai angkutan umum, serta pentingnya pengaturan jumlah kendaraan umum (dalam hal ini ojek *online*) sudah seharusnya menjadi topik yang dibahas oleh berbagai *stakeholder*.

Keberadaan ojek *online* sudah tidak lagi hanya terkait berpindahannya pengguna dari tempat asal menuju tempat tujuan. Penggunaan teknologi informasi sebagai media perantara juga perlu mendapatkan porsi khusus dalam pembahasan perlindungan hak pengguna aplikasi ojek *online*. Belum diaturnya terkait jumlah ojek *online* yang beroperasi tentunya berpengaruh pada volume lalu lintas yang berdampak pada efisiensi dan efektivitas lalu lintas. Pihak pemerintah, swasta, dan masyarakat perlu memberikan atensi lebih terhadap kondisi yang tercipta dari keberadaan angkutan *online* ini.



*Rajagrafindo Persada*

PT RAJAGRAFINDO PERSADA

Raja Grafindo Group

RAJAWALI PERS  
DANA BAKU TERBUKA INDONESIA





# **OJEK ONLINE: PROBLEMATIKA DAN PELUANG PENGATURANNYA DI INDONESIA**

## **Editor:**

Dr. Chrysnanda Dwilaksana, M.Si.

## **Tim Penulis:**

Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si.

Prof. Dr. Marcus Priyo Gunarto, S.H., M.Hum.

Linda Yanti Sulistiawati, S.H., M.Sc., Ph.D.

Andi Sandi Antonius T.T., S.H., LL.M.

Dian Agung Wicaksono, S.H., LL.M.

Ananda Prima Yurista, S.H., M.H.

I Nyoman Aji Duranegara Payuse, S.H., LL.M.

Muhammad Ahlul Amri Buana, S.H., B.A., Adv.LL.M.

2019



## KATA PENGANTAR

Ojek daring (*online*) merupakan sebuah fenomena terkini terkait angkutan umum di Indonesia. Tidak hanya membawa dampak positif bagi masyarakat pengguna ojek *online*, tapi juga terdapat beberapa hal yang perlu menjadi perhatian dari keberadaan ojek *online* tersebut. Ini dimaksudkan agar terciptanya sebuah kondisi kondusif yang melindungi pengguna ojek *online*, operator ojek *online*, maupun pengguna jalan lainnya.

Beberapa hal krusial yang perlu diperhatikan seperti perlindungan data pribadi pengguna ojek *online*, tata cara berlalu lintas pengemudi ojek *online*, penegakan hukum terhadap pelanggaran lalu lintas, keberadaan kendaraan roda dua sebagai angkutan umum, serta pentingnya pengaturan jumlah kendaraan umum (dalam hal ini ojek *online*) sudah seharusnya menjadi topik yang dibahas oleh berbagai *stakeholder*.

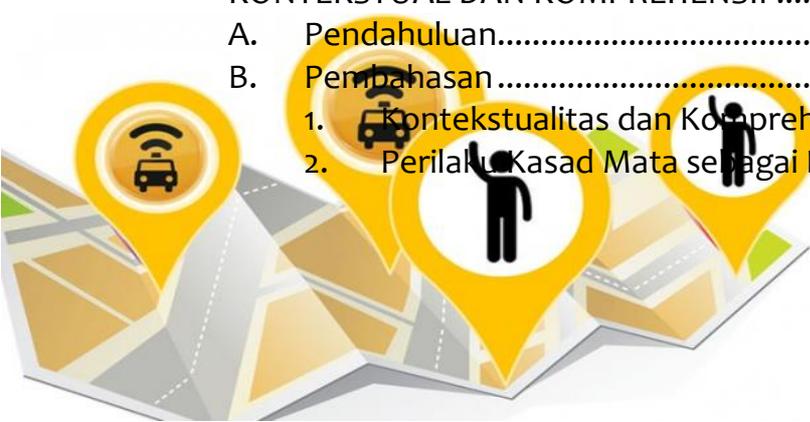
Keberadaan ojek *online* sudah tidak lagi hanya terkait berpindahannya pengguna dari tempat asal menuju tempat tujuan. Penggunaan teknologi informasi sebagai media perantara juga perlu mendapatkan porsi khusus dalam pembahasan perlindungan hak pengguna aplikasi ojek *online*. Belum diaturnya terkait jumlah ojek *online* yang beroperasi tentunya berpengaruh pada volume lalu lintas yang berdampak pada efisiensi dan efektivitas lalu lintas. Pihak pemerintah, swasta, dan masyarakat perlu memberikan atensi lebih terhadap kondisi yang tercipta dari keberadaan angkutan *online* ini.

Tulisan dalam buku ini merupakan pemantik awal untuk diskusi yang lebih komprehensif dari berbagai kalangan demi terciptanya suasana yang mendukung keamanan dan keselamatan berlalu lintas.



## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	2
DAFTAR ISI .....	3
PENDAHULUAN .....	5
SEPEDA MOTOR SEBAGAI ANGKUTAN UMUM MELALUI APLIKASI OJEK ONLINE .....	
A. Pendahuluan.....	17
B. Pembahasan.....	23
1. Peluang Sepeda Motor sebagai Penyelenggara Angkutan Umum dalam Pengaturan UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.....	23
2. Menyikapi Realitas Sepeda Motor sebagai Angkutan Umum .....	26
C. Kesimpulan.....	28
PERBANDINGAN KEBIJAKAN KUOTA ANGKUTAN UMUM DARING DI ASIA DITINJAU DARI ASPEK PERLINDUNGAN LINGKUNGAN .....	
A. Pendahuluan.....	30
B. Pembahasan.....	34
1. Peningkatan Jumlah Kendaraan dan Masalah Lingkungan sebagai Ekses Kehadiran Angkutan Umum Daring .....	34
2. Implementasi Kebijakan Kuota Angkutan Umum Daring sebagai Solusi Ramah Lingkungan di Berbagai Negara Asia .....	39
C. Kesimpulan.....	51
PERLINDUNGAN DATA PRIBADI PENGGUNA APLIKASI ONLINE SEBAGAI SEBUAH BENTUK PERLINDUNGAN HAK ASASI MANUSIA .....	
A. Pendahuluan.....	54
B. Pembahasan.....	57
1. Data Pribadi .....	57
2. Perlindungan Data Pribadi sebagai Hak Asasi Manusia .....	58
3. Perlindungan Data Pribadi dalam Hukum Indonesia.....	60
C. Kesimpulan.....	65
MEMAHAMI PASAL 106 AYAT (1) DAN PASAL 283 UU LLAJ SECARA KONTEKSTUAL DAN KOMPREHENSIF.....	
A. Pendahuluan.....	67
B. Pembahasan.....	67
1. Kontekstualitas dan Komprehensivitas Pasal 106 ayat (1).....	68
2. Perilaku Kasad Mata sebagai Dasar Penegakan Hukum (Tilang) ....	75



C. Kesimpulan.....	77
--------------------	----

ANGKUTAN ONLINE: PEMBATALAN PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN DAN PRODUK HUKUM PENGATURANNYA ..... 79

A. Pendahuluan.....	79
B. Pembahasan.....	83
1. Pembatalan Permen No. 26 Tahun 2017 dan Permen No. 108 Tahun 2017.....	83
2. Pengaturan Angkutan Online.....	92
3. Solusi Pengaturan Angkutan Online.....	96
C. Kesimpulan.....	98

PENEGAKAN HUKUM PELANGGARAN PASAL 283 UULLAJ TERKAIT OJEK ONLINE .....100

A. Pendahuluan.....	100
B. Pembahasan.....	101
1. Sifat Berbahayanya Perbuatan.....	101
2. Kepentingan Hukum yang harus dilindungi.....	103
3. Kemungkinan untuk Menyatakan Perbuatan Pidana/ Tindak Pidana pada Pasal 283 Bersifat Multitafsir dan Tidak Memenuhi Syarat sebagai Delik/ Perbuatan Pidana.....	105
4. Kemungkinan Perbuatan Menggunakan Aplikasi Sistem Navigasi yang Berbasiskan Satelit atau <i>Global Positioning System (GPS)</i> dalam Telepon Pintar ( <i>Smartphone</i> ) Dapat Dipidana Berdasarkan Pasal 283 UU LLAJ.....	111
C. Kesimpulan.....	113

DAFTAR PUSTAKA .....114



## PENDAHULUAN

---

Hukum hanya ada pada manusia dalam kehidupan bersama dengan manusia lainnya. Ketika manusia sebagai individu hidup dalam kesendiriannya tanpa kehadiran permanen individu-individu lainnya, maka manusia individual tersebut tidak memerlukan aturan main terkait perilaku dirinya. Dia bebas menentukan perilaku apapun baik yang berhubungan dengan dirinya maupun dalam kaitannya dengan lingkungan alamnya.

Sebaliknya, ketika di dalam kehidupan manusia individual tersebut hadir manusia individu lainnya, maka di antara mereka akan terjadi interaksi sosial dengan obyek kebutuhan hidup mereka atau interaksi sosial dengan obyek sumber daya alam yang terdapat dalam lingkungan alamnya. Ketika terjadi interaksi sosial, maka manusia memerlukan aturan main atau norma hukum agar interaksi sosial itu berlangsung dengan tertib, agar dapat meminimalisir terjadinya ketegangan dan konflik, serta memaksimalkan pemenuhan kebutuhan hidup mereka.

Tanpa kehadiran kehidupan manusia dalam kebersamaannya dengan manusia lain tidak mungkin ada norma hukum.<sup>1</sup> Sebuah adagium yang dikemukakan oleh Marcus Tullius Cicero berbunyi *Ubi Societas Ibi Ius* mengandung makna bahwa tiada masyarakat tanpa hukum dan tiada hukum tanpa masyarakat.<sup>2</sup> Pada awalnya sebagaimana dikenal dalam masyarakat tradisional, norma hukum tercipta dari praktik interaksi sosial yang terjadi secara berulang-ulang sehingga berlangsung sebagai kebiasaan yang harus dilakukan.

Perilaku atau interaksi sosial yang dibiasakan untuk dilaksanakan menjadi bagian dari proses pelebagaan kebiasaan itu menjadi norma hukum dan kemudian tercipta pemegang otoritas untuk memaksakan berlangsungnya

<sup>1</sup> Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 1-4.

<sup>2</sup> Lili Rasjidi dan Wyasmita Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 146.



kebiasaan yang sudah dinorma-hukumkan. Dengan kata lain, hukum yang ada pada kelompok masyarakat tradisional tersebut bersumber dari realita sosial yang berlangsung dalam kehidupan mereka.

Dalam perjalanannya, setelah berkembangnya konsep negara terdapat antitesis sumber dari hukum yaitu tidak lagi mendasarkan pada kebiasaan berperilaku melalui pola berpikir induktif namun bersumber dari dunia ide melalui berpikir deduktif. Norma hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan dibangun dari pemikiran dan asumsi yang dikembangkan oleh para pembentuk hukum.

Rumusan norma hukum yang dihasilkan itu yang secara deduktif pula diterapkan pada realita. Warga masyarakat dituntut untuk berperilaku sesuai dengan perintah atau larangan yang terdapat dalam rumusan norma hukum. Realita perilaku warga masyarakat sudah terdesain secara positivistik dalam rumusan norma hukum dan tidak boleh terjadi penyimpangan.

Hukum yang dibangun secara deduktif dan mendesain pola perilaku riil warga masyarakat menyebabkan terjadinya kesenjangan antara norma dengan perilaku *real*. Bangunan hukum yang terdesain secara positivistik mengalami ketertinggalan dan hanya mengutamakan kepastian hukum termasuk menempatkan manusia pelaksana hukum sebagai corong norma hukum.<sup>3</sup>

Oleh karenanya kemudian berkembang pemikiran agar hukum dibangun dengan memadukan antara dunia ide dengan dunia nyata. Dunia ide menempatkan pemikiran para ahli beserta asumsi yang mendasari sebagai sumber utama, sedangkan dunia nyata menempatkan praktik perilaku sebagai sumber utama. Pemikiran baru mendorong agar pembangunan hukum atau

<sup>3</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 6



peraturan perundang-undangan memadukan antara dunia ide dengan dunia nyata.

Pemikiran pemaduan kedua dunia ke dalam substansi hukum atau peraturan perundang-undangan didasarkan pada keinginan agar norma hukum di satu sisi dapat mengkongkretkan nilai dasar dan sekaligus sebagai tujuan hukum yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan; dan dari sisi lain agar norma hukum mendekatkan substansinya pada realita atau praktik perilaku yang ada dan berkembang dalam masyarakat.

Jurgen Habermas menyatakan bahwa hukum berfungsi sebagai mediator antara fakta dan norma moral.<sup>4</sup> Fakta merujuk pada realitas sosial masyarakat dalam melaksanakan aktivitasnya yang didasarkan logikanya sendiri, sedangkan moral menuntut adanya nilai-nilai baik dan buruk sebagai patokan berperilaku. Antara keduanya terbuka untuk saling bertentangan satu dengan lainnya dan pembentuk hukum dituntut untuk mengharmoniskan antara keduanya.

Hal senada juga dikemukakan oleh Satjipto Raharjo bahwa penciptaan hukum merupakan proses peramuan dunia ideal dengan dunia kenyataan dengan tujuan agar hukum mempunyai keberlakuan secara ideal filosofis dan keberlakuan secara sosiologis.<sup>5</sup> Dunia ideal menunjuk pada kesusilaan yaitu ide manusia tentang yang baik atau tidak baik (buruk), yang pantas atau tidak pantas, yang layak atau tidak layak. Ide tentang baik buruknya sesuatu atau perilaku melahirkan nilai keadilan. Ide dan nilai keadilan tersebut menuntut untuk dikongkretkan agar dapat dilaksanakan dalam perilaku *real* warga masyarakat. Dunia kenyataan menunjuk pada kebiasaan perilaku warga masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan praktis sehari-hari, yang dari dunia kenyataan inilah kemudian lahir nilai kemanfaatan.

---

<sup>4</sup> Jurgen Habermas, 1999, *Between Facts and Norms: Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, hlm. 28-41.

<sup>5</sup> Satjipto Raharjo, 1997, *Ilmu Hukum*, Alumnus, Bandung, hlm. 16-19.



Tugas hukum untuk meramu 2 (dua) nilai dari dunia yang berbeda yaitu nilai keadilan dan nilai kemanfaatan tidaklah mudah dilakukan. Keduanya mempunyai tarikan yang berbeda dan bahkan saling bertentangan. Sesuatu yang dinilai pantas atau baik atau layak menurut dunia ideal atau nilai keadilan belum tentu mengarah pada pemenuhan kebutuhan atau kepentingan praktis warga masyarakat. Begitu juga sebaliknya, kebutuhan atau kepentingan praktis sehari-hari warga masyarakat belum tentu bersesuaian dengan ide kebaikan atau kepantasan atau kelayakan. Hukum atau peraturan perundang-undangan melalui pembentuknya dituntut untuk mampu memadukan antara nilai keadilan dengan nilai kemanfaatan agar hukum yang dibentuk mempunyai kekuatan berlaku secara filosofis dan sosiologis.

Di tengah-tengah hukum meramu kedua nilai tersebut, terdapat kebutuhan lain dalam kehidupan masyarakat yaitu keharusan adanya hukum yang mampu memberikan kepastian pedoman berperilaku. Kebutuhan adanya hukum inilah yang melahirkan nilai kepastian hukum sebagai pedoman berperilaku dan menjamin adanya tertib berperilaku. Kebutuhan adanya hukum ini bisa tidak mengakomodasi baik nilai keadilan maupun nilai kemanfaatan atau sekedar mengakomodasi salah satu nilai saja.

Artinya, kebutuhan adanya hukum tersebut menambah kompleksitas tugas pembentuk hukum karena di antara 3 (tiga) nilai yang lahir dari dua dunia tersebut berpotensi untuk saling bertentangan. Kompleksitas tugas hukum inilah yang harus diatasi dalam proses pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan agar hukum yang dihasilkan mempunyai daya berlaku baik filosofis dan sosiologis maupun daya berlaku secara yuridis sehingga hukum dapat menjadi instrumen yang efektif mewujudkan tujuan.

Keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum ditempatkan sebagai nilai dasar dari hukum. Ketiga nilai dasar ini juga yang harus diupayakan menjadi landasan dalam setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-



undangan termasuk juga ketika hukum yang ada harus dilakukan penyesuaian terhadap perubahan sosial yang terjadi. Hukum sebagai bagian dari sistem sosial tidak dapat melepaskan diri dari keberadaan unsur-unsur lain yaitu ekonomi, politik, dan budaya.

Sistem sosial sebagaimana dikemukakan oleh Talcott Parsons terdiri atas subsistem ekonomi yang berfungsi sebagai adaptasi manusia terhadap lingkungannya agar mampu menjaga keberlangsungan hidupnya; sub sistem politik yang berfungsi sebagai penentu tujuan kehidupan bersama; sub sistem sosial yang berfungsi sebagai pengintegrasian kehidupan bersama dengan hukum sebagai instrumen utamanya; dan sub sistem budaya yang berfungsi sebagai penyimpan dan pemelihara nilai-nilai yang akan memberi legitimasi terhadap subsistem hukum, politik, dan ekonomi.<sup>6</sup>

Hukum, sebagai instrumen utama sub sistem sosial, dibentuk dengan mengambil bahan-bahannya dari 2 (dua) kelompok sumber, yaitu ekonomi dan politik, di satu sisi, serta budaya, di sisi lainnya. Pola dan jenis hubungan ekonomi sebagai kegiatan adaptasi kehidupan manusia agar mampu bertahan termasuk penemuan teknologi sebagai instrumen kegiatan ekonomi menjadi bahan bagi pembentukan hukum. Agar kegiatan ekonomi dapat memberikan manfaat bagi seluruh kelompok manusia maka perlu dukungan sub sistem politik untuk melakukan kesepakatan serta menentukan dan merumuskan tujuan bersama dan berbagai kondisi yang diperlukan. Pengambilan bahan dari dua sumber tersebut yaitu ekonomi dan politik dimaksudkan agar hukum mempunyai kekuatan berlaku politik-sosiologis.

Nilai-nilai sosial seperti penilaian baik-buruk, layak-tidak layak, pantas-tidak pantas, keadilan, dan kearifan yang terdapat dalam sub sistem budaya digunakan sebagai filter/penyaring atau penyeleksi agar bahan hukum yang

<sup>6</sup> Talcott Parsons, 1977, *Social Systems and Evolution of Social Action*, The Free Press – A Division of Macmillan Publishing Co. Inc., New York, hlm. 180-198.



bersumber dari ekonomi dan politik bersesuaian dengan semangat dan jiwa masyarakat yang tertuang dalam nilai sosial tersebut. Proses penyaringan atau seleksi itu dimaksudkan agar hukum yang terbentuk mendapatkan kekuatan berlaku filosofis-ideologis. Adanya kekuatan berlaku politik-sosiologis dan filosofis-ideologis menjadi penting bagi hukum agar mampu menjalankan fungsinya sebagai instrumen pengintegrasian atau pemersatu yaitu semua kelompok merasa terayomi, kepentingan semua kelompok terlindungi dan terpenuhi, tidak ada kelompok yang terpinggirkan dan tidak ada kelompok yang terprioritaskan.

Dalam kedudukannya sebagai salah satu komponen/unsur/sub sistem dari kehidupan bersama manusia, hukum dalam batas tertentu mempunyai ketergantungan pada komponen yang lain seperti uraian di atas. Ketergantungan dapat dimaknai juga bahwa jika terjadi perubahan dalam bidang ekonomi atau politik atau nilai sosial pada budaya, maka hukum harus membuka diri bagi kemungkinan terjadinya perubahan substansi ketentuannya. Artinya, perubahan pada bidang kehidupan ekonomi, politik, dan/atau budaya tidak selalu harus diikuti dengan perubahan hukum. Perkembangan penggunaan angkutan umum dengan aplikasi berbasis IT atau maraknya penggunaan sepeda motor sebagai angkutan umum sebagai bagian dari perkembangan atau kemajuan kegiatan ekonomi dapat diikuti dan dapat tidak diikuti dengan perubahan norma hukum yang ada dan berlaku.

Namun demikian, terjadinya perubahan hukum tidak selalu didahului oleh adanya perubahan ekonomi, politik, dan budaya. Perubahan hukum dapat dilakukan karena adanya kebutuhan ketentuan hukum sebagai dasar bagi pelaksanaan program tertentu yang bermanfaat bagi kepentingan warga masyarakat. Perubahan hukum yang demikian, misalnya dalam rangka peningkatan pelayanan publik kepada masyarakat dengan menggunakan teknologi online atau dalam rangka terjaminnya keselamatan dan keamanan



masyarakat, perlu dibentuk ketentuan hukum dengan mengubah ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada.

Dalam hal perubahan hukum didahului oleh perubahan di bidang ekonomi, politik, atau budaya, perubahan hukum tergantung pada tingkat perubahan dan dampaknya terhadap kehidupan dalam masyarakat. Ada beberapa perubahan ekonomi, politik, dan budaya yang menuntut diikutinya dengan perubahan hukum, yaitu:

**Pertama**, perubahan yang mendorong warga masyarakat secara bersama-sama untuk tidak mau lagi mematuhi ketentuan hukum yang ada.<sup>7</sup> Artinya, warga masyarakat sudah mengembangkan aturan perilakunya sendiri dan mengabaikan ketentuan perilaku yang terdapat dalam hukum yang didesain oleh penguasa atau peraturan perundang-undangan yang ada. Faktor penyebabnya adalah peraturan perundang-undangan yang ada sudah dinilai tidak mampu memenuhi kepentingan atau kebutuhan masyarakat.

**Kedua**, perubahan yang terjadi telah menyebabkan terjadinya disfungsi organisasi kehidupan yang telah ada.<sup>8</sup> Ketika terjadi revolusi industri dan kapitalisasi kegiatan ekonomi yang berorientasi pada produksi massal dan kebutuhan pasar, maka ketentuan hukum kebiasaan yang mengatur kegiatan ekonomi sub sistem yang hanya berorientasi pada pemenuhan kebutuhan keluarga mengalami disfungsi. Hukum baru harus dibangun dalam rangka mengatur kegiatan ekonomi industri dan kapitalistik. Begitu juga, ketika kegiatan ekonomi yang didasarkan pada nilai dan prinsip kebebasan dimana penentuan hak dan kewajiban ditentukan oleh para pihak melalui kontrak, kemudian digantikan dengan kegiatan ekonomi yang diarahkan dan direncanakan negara, maka hukum bidang ekonomi yang

<sup>7</sup> Yehezkel Dror, "Law and Social Change," *Tulane Law Review*, Vol. 33, 1959, hlm. 749-801.

<sup>8</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, *Hukum Paradigma, Metode, Dinamika Masalahnya*, Elsam – Huma, Jakarta, hlm. 21-294.



menekankan pada asas kebebasan berkontrak harus digantikan dengan hukum yang dirancang atau diintervensi oleh negara.

**Ketiga**, perubahan ekonomi, politik, dan budaya akan mendorong perubahan hukum jika kondisi-kondisi baru sebagai bentuk perubahan yang diinginkan itu diikuti dengan kesadaran atau emosi-emosi pada warga masyarakat untuk mengambil langkah-langkah memperkuat dan mempersiapkan diri untuk hidup dalam kondisi yang baru tersebut.<sup>9</sup>

Sebagai ilustrasi, perubahan di bidang politik pada tahun 1998 dari otoriter ke demokratis yang didorong oleh krisis ekonomi telah diikuti dengan kesadaran dan emosi warga negara untuk siap hidup dalam politik yang demokratis dan mengambil langkah agar norma hukum yang didasarkan pada nilai otoritarian diganti dengan ketentuan hukum yang sesuai dengan nilai demokrasi. Faktanya, semua bidang hukum terkait dengan kegiatan politik dan pemerintahan mengalami perubahan.

Di samping itu, ada aspek lain yang mendasar yang perlu diperhitungkan ketika kehendak untuk mengubah hukum atau peraturan perundang-undangan baik yang didorong maupun yang tidak didahului oleh perubahan bidang ekonomi, politik, dan budaya yaitu efektivitas hukum baru hasil perubahan untuk mewujudkan tujuan dari hukum atau kepentingan bersama masyarakat. Namun patut diperhatikan yang dinyatakan oleh Sally F. Moore bahwa perubahan hukum tersebut di samping tidak mampu mewujudkan tujuan dari hukum itu sendiri, juga hukum yang baru tersebut justru menimbulkan dampak sampingan yang bersifat negatif bagi kehidupan masyarakat.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Satjipto Baharjo, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, hlm. 101.

<sup>10</sup> Sally F. Moore, "Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study", Paper, Presented in Joint Committee on African Studies of the Social Science Research Council, 1978.



Hal ini dapat diilustrasikan bahwa perubahan hukum yang menekankan pada persaingan antarpelaku karena didorong perubahan nilai yang mendasari kegiatan ekonomi yaitu liberalisme dan kapitalisme, memang telah mendorong perkembangan kegiatan ekonomi itu sendiri dan meningkatkan produksi, akan tetapi juga telah menimbulkan dampak sampingan yang negatif yaitu kesenjangan sosial ekonomi dan konflik sosial antarkelompok masyarakat. Dampak sampingan negatif tersebut tidak dapat diabaikan begitu saja karena berdampak pada penilaian tidak bermaknanya kemajuan yang dicapai. Oleh karenanya, potensi dampak sampingan yang bersifat negatif tersebut harus diperhitungkan dalam melakukan perubahan hukum.

Kalau tujuan hukum yaitu kepentingan bersama warga masyarakat disederhanakan dalam kaitannya dengan nilai dasar dari hukum, maka perubahan hukum harus memperhitungkan terpenuhi dan terwujudnya kepastian hukum serta keadilan dan kemanfaatan. Artinya, perubahan hukum tidak boleh hanya sekedar mengejar kepastian hukum semata atau hanya agar ada ketentuan hukum yang mengatur kondisi baru yang menjadi bentuk perubahan tanpa mendasarkan pada nilai keadilan dan kemanfaatan.

Perubahan hukum itu juga harus diarahkan pada terwujudnya keadilan sosial bagi semua kelompok. Tidak boleh terjadi perubahan hukum menimbulkan perlakuan yang berbeda terhadap kelompok-kelompok dalam masyarakat. Kecuali memang terdapat pertimbangan untuk memberi perlakuan khusus bagi kelompok tertentu agar kelompok tersebut mendapatkan akses dalam rangka tercapainya persamaan dan kesamaan (keadilan korektif atau diskriminasi yang positif). Tanpa pertimbangan khusus tersebut, perubahan hukum harus diarahkan pada perlakuan yang sama kepada semua orang dan kelompok.

Begitu pula, perubahan hukum itu harus diorientasikan pada terwujudnya nilai kemanfaatan yaitu terpenuhinya kebutuhan atau



kepentingan semua kelompok masyarakat yang terdampak perubahan seperti peningkatan pelayanan atau terjaminnya keselamatan seluruh warga masyarakat. Perubahan hukum tidak boleh hanya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan kelompok masyarakat tertentu dengan mengabaikan kebutuhan atau kepentingan kelompok lainnya. Jika hanya ditujukan pada kebutuhan kelompok tertentu dan merugikan kepentingan kelompok lain, maka perubahan hukum tidak boleh dilakukan.

Jika mencermati uraian di atas, perubahan hukum sebagai respons atas perubahan ekonomi, politik, dan budaya dapat dilakukan jika memenuhi 2 (dua) kelompok syarat, yaitu: **Syarat Pertama**, perubahan ekonomi, politik, dan budaya yang terjadi menyebabkan telah terjadinya ketidakpatuhan warga masyarakat secara keseluruhan terhadap ketentuan hukum yang ada atau telah menyebabkan terjadinya disfungsi organisasi yang mengatur tata kehidupan masyarakat atau adanya kesadaran dan kesiapan warga masyarakat yang terdampak perubahan untuk memasuki kondisi baru yang menjadi bentuk perubahan itu sendiri. **Syarat Kedua**, perubahan hukum yang dilakukan harus mengandung substansi yang berorientasi pada pencapaian baik kepastian hukum maupun keadilan sosial dan kemanfaatan bagi semua kelompok serta tidak berpotensi menimbulkan konflik antarkelompok.

Kedua kelompok syarat di atas, yaitu salah satu syarat dari kelompok syarat pertama dan seluruh syarat dari kelompok syarat kedua apabila dipenuhi berlaku bagi perubahan hukum yang didorong oleh terjadinya perubahan di bidang ekonomi, politik, dan budaya. Dalam hal terjadi perubahan hukum yang tidak didorong oleh perubahan di ketiga bidang tersebut namun karena berdasarkan kebutuhan untuk meningkatkan pelayanan publik atau memberikan jaminan keamanan dan keselamatan warga masyarakat atau memelihara ketertiban sosial, perubahan hukum harus



memenuhi kelompok syarat kedua yaitu di samping kepastian hukum juga keadilan sosial dan kemanfaatan bagi warga masyarakat secara keseluruhan.

Namun persoalannya kemudian, perubahan hukum tersebut akan mengambil bentuk seperti apa? Bentuk perubahan hukum terkait dengan cara dilakukan perubahan dan lembaga yang akan melakukan perubahan. Ada 2 (dua) cara dan lembaga yang dapat digunakan untuk melakukan perubahan hukum, yaitu:<sup>11</sup>

**Cara Pertama**, perubahan hukum yang dilakukan melalui lembaga pembentuk hukum melalui beberapa bentuk: (1) penggantian keseluruhan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tertentu. Bentuk perubahan ini digunakan jika perubahan ekonomi, politik, dan budaya yang terjadi menuntut pembaharuan nilai sosial dan prinsip hukum yang mendasari perubahan yang terjadi; (2) penggantian sebagian ketentuan dalam satu peraturan perundang-undangan atau yang biasa disebut dengan istilah amandemen. Penggantian sebagian ini biasanya hanya terkait perubahan norma dengan nilai sosial dan/atau prinsip hukum yang sama karena ketentuan yang ada sudah tidak sesuai dengan kondisi yang sudah berubah; (3) penambahan ketentuan dari satu peraturan perundang-undangan karena terdapat kebutuhan adanya ketentuan baru atau sekedar penegasan untuk mengakomodasi kondisi baru; (4) penambahan ketentuan peralihan berkaitan dengan suatu kondisi baru yang secara substantif tidak mungkin dimasukkan sebagai satu ketentuan yang definitif berlakunya, namun sebagai kebijakan transisional sampai kondisi yang sudah diatur dilaksanakan dan terwujud.

**Cara Kedua**, perubahan hukum yang dilakukan melalui lembaga peradilan baik peradilan umum dan peradilan khusus maupun Mahkamah Konstitusi. Perubahan hukum melalui lembaga yudikatif ini biasanya dilakukan melalui 2 (dua) proses, yaitu: (1) proses penyelesaian perkara yang diajukan

<sup>11</sup> Yehezkel Dror, Loc. cit.



dengan penerapan ketentuan hukum yang ada terhadap peristiwa hukum yang menjadi sumber perkara; (2) proses uji materi terhadap ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang satu dengan ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang lainnya baik secara vertikal dan horizontal maupun secara internal untuk menilai konsistensi atau tidaknya antar ketentuan-ketentuan yang ada.

Pelaksanaan baik proses penyelesaian perkara maupun pengujian materi dilakukan dengan menggunakan metode penafsiran<sup>12</sup> terhadap ketentuan yang sudah ada dalam peraturan perundang-undangan. Ada banyak metode penafsiran yaitu: gramatikal, sistematis, historis, teleologis atau sosiologis, hermeneutik, komparatif, antisipatif atau futuristik, restriktif, ekstensif, penggunaan analogi, *argumentum a contrario*, dan penyempitan hukum. Hasil dari penafsiran tersebut bukan hanya sekedar pemberian makna terhadap ketentuan dan kemudian diterapkan terhadap peristiwa hukum kongkret yang terjadi, namun di dalam putusan lembaga peradilan tersebut terkandung juga perubahan hukum berupa: perluasan atau penyempitan makna, perluasan atau penyempitan peristiwa hukum yang tercakup dalam konsep hukum atau rumusan norma hukum, dan pembentukan norma hukum baru.

Dengan mempertimbangkan aspek-aspek filosofis, sosiologis dan yuridis terkait dengan syarat-syarat perubahan hukum di atas, maka sudah sewajarnya UU LLAJ untuk segera disesuaikan dengan kebutuhan serta tantangan-tantangan baru yang hadir di tengah masyarakat. Perubahan peraturan ini diharapkan dapat menjamin keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum di bidang lalu lintas dan angkutan jalan.

<sup>12</sup> Sudikno Mertokusumo, 2000, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 56-76.



## SEPEDA MOTOR SEBAGAI ANGKUTAN UMUM MELALUI APLIKASI OJEK ONLINE

### A. Pendahuluan

Negara Indonesia adalah negara kesejahteraan sebagaimana tercantum dalam tujuan negara (Pembukaan UUD NRI Tahun 1945). Lalu lintas dan angkutan jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional demi memajukan kesejahteraan umum.<sup>13</sup> Dalam rangka mewujudkan peran strategis lalu lintas dan angkutan jalan tersebut, perihal penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan diatur dalam UU No. 22 Tahun 2009. Salah satu hal penting yang diatur dalam undang-undang tersebut adalah bahwa sepeda motor diatur sebagai kendaraan bermotor.<sup>14</sup> Namun yang menjadi permasalahan adalah dalam Pasal 47 ayat (3) huruf a dan b UU No. 22 Tahun 2009, sepeda motor sebagai kendaraan bermotor tidak dikelompokkan sebagai kendaraan bermotor perseorangan maupun kendaraan bermotor umum.<sup>15</sup>

Di sisi lain, secara faktual, kebutuhan mobilitas masyarakat Indonesia sebagian besar justru diakomodasi oleh transportasi *online*. Transportasi *online* yang hadir Indonesia diantaranya adalah ojek *online* yang termasuk *Transportation Network Companies* (TNC), yang berawal di Amerika, yang mana TNC menyediakan jasa transportasi mobil/taksi *online*.<sup>16</sup> *California Public Utilities Commission* (CPUC) mendefinisikan TNC seperti sebuah perusahaan

<sup>13</sup> Bagian Menimbang huruf a Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

<sup>14</sup> Pasal 47 ayat (2) huruf a Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

<sup>15</sup> Pasal 47 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

<sup>16</sup> Azevedo F., et al., "Social Economic and Legal Consequences of Uber and Similar Transportation Network Companies (TNS's)", [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/563398/IPOL\\_BRI\(2015\)563398\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/563398/IPOL_BRI(2015)563398_EN.pdf), diakses 3 Juni 2018. Lihat juga Aprima Syarifino, 2017, *Efisiensi dan Dampak Ojek Online terhadap Kesempatan Kerja dan Kesejahteraan*, Skripsi, Departemen Ilmu Ekonomi, Institut Pertanian Bogor, Bogor, hlm. 1.



(bermitra atau pemilik tunggal) atau bentuk lain yang menyediakan jasa transportasi yang sudah diatur sebelumnya untuk kompensasi dan lain-lain menggunakan aplikasi *online enable* atau platform untuk menghubungkan penumpang dengan pengemudi.<sup>17</sup> TNC adalah model bisnis yang dianggap sebagai salah satu contoh dari *sharing economy*.<sup>18</sup> Prinsip *sharing economy* adalah mempertemukan konsumen yang memiliki sumber daya kendaraan pribadi atau keterampilan mengemudi dengan konsumen yang membutuhkan pelayanan transportasi dengan biaya transaksi yang wajar.<sup>19</sup>

Secara empirik, kondisi penyelenggaraan angkutan umum oleh sepeda motor secara umum digambarkan sebagai berikut: (a) adanya eksistensi ojek konvensional/pangkalan; (b) adanya ojek daring sebagai angkutan umum orang; dan (c) adanya ojek daring sebagai angkutan umum barang. Saat ini, aplikasi GOJEK telah diunduh lebih dari 25.000.000 pengguna,<sup>20</sup> sedangkan Grab telah mendapatkan 8000 pengguna dalam seminggu pertama peluncurannya.<sup>21</sup> GOJEK saat ini telah melayani 50 kota besar di Indonesia, memiliki lebih dari 300.000 mitra, dan bekerja sama dengan 35.000 pedagang makanan (Go Food).<sup>22</sup>

Beberapa keunggulan TNC (seperti halnya GOJEK) diantaranya adalah: (a) berkurangnya biaya pencarian konsumen; (b) konsumen dapat menilai pengemudi dengan mengisi *rating*; (c) untuk biaya perjalanan konsumen dapat mengetahui sebelum keberangkatan; (d) pengemudi ilegal tidak dapat masuk dalam sistem; (e) TNC mengoptimalkan pemanfaatan aset dan keterampilan;

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

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

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

<sup>20</sup> Tempo, "Ojek "Online" Bantu Turunkan Pengangguran", <https://bisnis.tempo.co/read/819087/ojek-online-bantu-turunkan-pengangguran>, diakses 3 Juni 2018.

<sup>21</sup> Wen S., 2016, *Analisis Pengaruh Kepercayaan, Harga, dan Promosi terhadap Keputusan Menggunakan Jasa Ojek Online*, Skripsi, Fakultas Ekonomi, Universitas Esa Unggul, Jakarta.

<sup>22</sup> GOJEK, "About", <https://www.go-jek.com/about/>, diakses 3 Juni 2018.



dan (f) TNC menyerahkan waktu kerja pada pengemudi.<sup>23</sup> Namun, itu tidak berarti transportasi *online* tidak memiliki kelemahan. Berdasarkan Survei dari YLKI pada tahun 2017 menyatakan bahwa, alasan konsumen memilih transportasi *online* terdiri dari 4 (empat) hal, yakni: (a) aman sebesar 61,4%; (b) murah sebesar 84,1%; (c) cepat sebesar 81,9%; dan (d) nyaman sebesar 78,8%.<sup>24</sup> Persepsi Konsumen terhadap Layanan Transportasi *Online* diuraikan dalam data berikut: sangat baik sebesar 77,7%, cukup sebesar 21,8%, kurang baik sebesar 0,4%, dan sangat buruk sebesar 0,1%.<sup>25</sup> Berdasarkan hal tersebut maka secara empirik transportasi *online* mendapatkan tanggapan yang baik dari konsumen. Dalam data yang lain, YLKI merilis data perihal alasan kekecewaan konsumen terhadap transportasi *online* dalam tabel berikut:<sup>26</sup>

**Tabel 1. Alasan Kekecewaan Konsumen terhadap Transportasi Online**

No.	Kekecewaan Konsumen	Jumlah	%
1	Pengemudi meminta dibatalkan/ <i>cancel</i>	1.041	22,3
2	Sulit mendapatkan pengemudi/ <i>driver</i>	989	21,19
3	Pengemudi membatalkan secara sepihak	757	16,22
4	Aplikasi map rusak/ <i>error</i>	612	13,11
5	Plat nomor tidak sama dengan kendaraan yang dibawa	563	12,06
6	Pengemudi tidak datang	296	6,34
7	Kondisi kendaraan kurang baik	282	6,04
8	Pengemudi tidak jujur kepada konsumen	235	5,03
9	Pengemudi memulai perjalanan sebelum bertemu dengan pelanggan	232	4,97
10	Pengemudi ugal-ugalan	221	4,73
11	Kendaraan bau asap rokok	215	4,61
12	Pengemudi tidak mau diberi tahu	135	2,89
13	Pengemudi merokok saat berkendara	35	0,75

Sumber: YLKI, 2017.

<sup>23</sup> Aprima Syafrino, *Op.cit.*, hlm. 2.

<sup>24</sup> YLKI, "Survei Transportasi Online 2017", dalam Kalamullah Ramli, "Transportasi Berbasis Aplikasi dan Tantangan Regulasi di Indonesia", *Bahan Diskusi*, The Center for Science and Technology Research (CSTR), Universitas Indonesia, Jakarta, 2018.

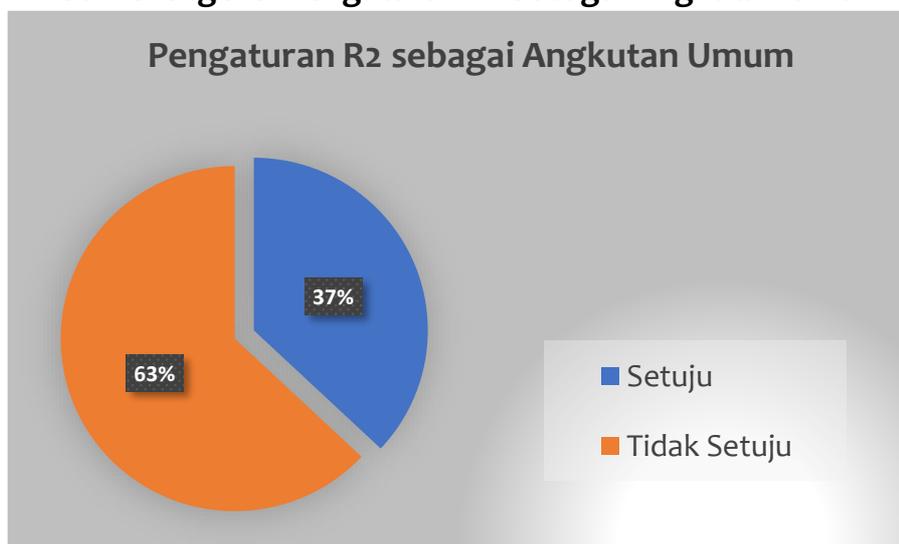
<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*



Data perihal ketidakpuasan konsumen tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan melakukan survei untuk melihat bagaimana pandangan konsumen terkait urgensi pengaturan transportasi *online* (dalam konteks ini R2/sepeda motor) yang mengatur hak dan kewajiban konsumen, *driver*, dan perusahaan aplikasi demi meningkatkan kepuasan konsumen dan kelayakan transportasi *online* sebagai angkutan umum/khususnya R2/sepeda motor, yang data perihal tersebut juga digambarkan oleh YLKI dalam diagram berikut:<sup>27</sup>

**Bagan 1. Survei Urgensi Pengaturan R2 sebagai Angkutan Umum**



**Sumber: YLKI, 2017.**

Berdasarkan hal tersebut maka pengaturan terhadap transportasi *online* sebenarnya *urgent* untuk diwujudkan tetapi konsumen belum banyak yang memiliki kesadaran hukum bahwa pengaturan tersebut penting untuk menjamin hak-haknya dan meningkatkan pelayanan transportasi *online*. Selain itu, isu pengaturan tersebut juga mengemuka dengan adanya isu diantaranya,<sup>28</sup> keamanan data pribadi konsumen, kemacetan, pembatasan kuota unit transportasi *online*, pemutusan kemitraan sepihak, dan keselamatan (khususnya perihal penggunaan *handphone* dalam

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Kalamullah Ramli, "Permasalahan Transportasi Online di Kepulauan Riau", *Bahan Diskusi, Focus Group Discussion Komunitas Polri*, Batam, 1 April 2018.

berkendara/praktik transportasi *online*). Selain itu, pengaturan tentang transportasi *online* menjadi penting karena secara faktual terdapat beberapa hak yang menjadi *impact* dari bertambah padatnya lalu lintas dalam bagan berikut:

**Bagan 2. Kecelakaan Lalu Lintas Akibat Perilaku Pengemudi dan Pelanggaran Melebihi Batas Maksimal Kecepatan Jalan**

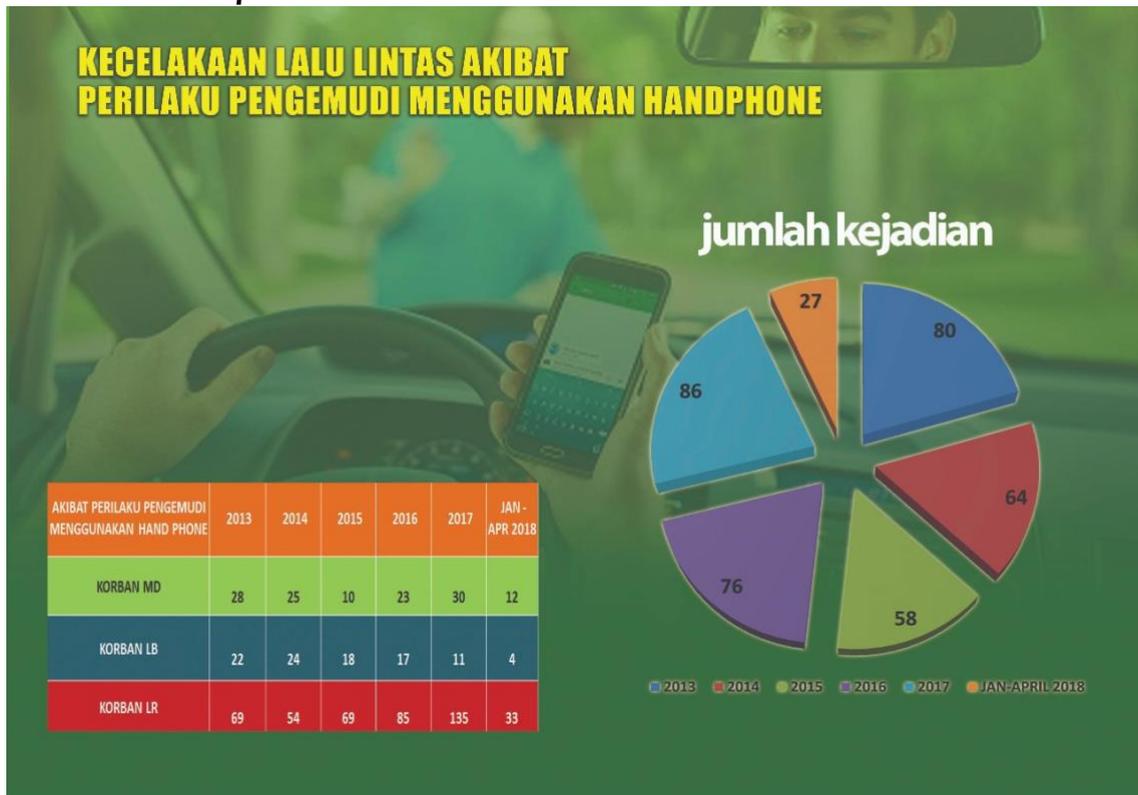


**Sumber: YLKI, 2017.**

Dalam data YLKI yang ditampilkan pada Tabel 1, diantaranya menyatakan bahwa alasan kekecewaan konsumen terhadap transportasi *online* adalah pengemudi ugal-ugalan dengan persentase 4,73% dengan bilangan dalam angka 221. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan transportasi *online* menjadi salah satu faktor yang menyebabkan kecelakaan lalu lintas akibat perilaku pengemudi dan pelanggaran melebihi batas maksimal kecepatan jalan, yang ditampilkan dalam Bagan 2.



**Bagan 3. Kecelakaan Lalu Lintas Akibat Perilaku Pengemudi Menggunakan Handphone**



**Sumber: YLKI, 2017.**

Kemudian, di sisi lain, keberadaan transportasi *online* juga menjadi salah satu faktor penyebab kecelakaan lalu lintas akibat perilaku pengemudi menggunakan *handphone*. Masih dalam Tabel 1, dinyatakan secara implisit bahwa dalam melakukan pelayanan, pengemudi transportasi *online* menggunakan *handphone* saat mengemudi. Hal ini ditunjukkan diantaranya dengan digunakannya aplikasi map dalam melayani konsumen (yang mana menurut Tabel 1, ketika aplikasi map rusak/error hal tersebut menjadi salah satu alasan kekecewaan konsumen terhadap pelayanan transportasi *online*, dalam persentase 13,11% dan dalam angka 612). Dengan uraian di atas, maka keberadaan R2 sebagai angkutan umum, khususnya sebagai transportasi *online* menimbulkan beberapa dampak yang mengkhawatirkan sehingga pengaturan perihal R2 menjadi sangat urgen pada kondisi saat ini (misalnya R2 dilarang untuk menyelenggarakan angkutan umum orang baik daring maupun non daring).



Dalam sumber lain disebutkan bahwa transportasi *online* memiliki kelemahan, yakni: (a) di Eropa beranggapan bahwa keunggulan kompetitif yang dimiliki transportasi adalah hasil dari mengeksploitasi kelonggaran dalam persyaratan dan standar peraturan yang lebih rendah untuk keselamatan konsumen; (b) transportasi *online* tidak mengikuti peraturan ketika masuk ke dalam pasar jasa transportasi; (c) transportasi *online* memonopoli pasar jasa transportasi; (d) transportasi *online* akan memonopoli pasar jasa transportasi; (e) transportasi *online* melanggar privasi pelanggan; (f) transportasi *online* merusak standar kerja; dan (g) transportasi *online* terbebas dari pembayaran pajak.<sup>29</sup> Berdasarkan uraian di atas, diketahui bahwa transportasi *online* mempunyai kelebihan dan di sisi lain juga memiliki kelemahan. Dengan demikian menjadi penting untuk melihat bagaimana cara paling tepat untuk menyikapi realitas penyelenggaraan transportasi *online*, khususnya oleh sepeda motor (GOJEK).

## B. Pembahasan

### 1. Peluang Sepeda Motor sebagai Penyelenggara Angkutan Umum dalam Pengaturan UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Analisis R2 sebagai angkutan umum diuraikan sebagai berikut. Semua kendaraan bermotor berfungsi sebagai alat angkutan. Alat angkutan bermotor dibedakan alat angkutan orang yakni sepeda motor, mobil penumpang, dan bus, sedangkan alat angkutan barang mobil barang. Alat angkutan orang atau barang dibedakan menjadi: **Pertama**, alat angkutan perseorangan yaitu tidak berbayar dan diregistrasi sebagai angkutan pribadi: (1) mobil penumpang dan bus untuk orang; dan (2) mobil barang untuk barang. **Kedua**, alat angkutan

<sup>29</sup> Aprima Syafrino, *Op cit*, hlm. 3.



umum yaitu membayar dan diregistrasi sebagai angkutan umum: (1) mobil penumpang dan bus untuk orang; dan (2) mobil barang untuk barang.

Dalam Pasal 137 ayat (2) dan Pasal 3 ayat (1) huruf a UU LLAJ dan Pasal 3 ayat (2) huruf a PP No. 74 Tahun 2014 mengatur bahwa kendaraan R2 dapat menjadi angkutan orang tetapi tidak dapat menyelenggarakan angkutan umum orang dan/atau barang karena sepeda motor merupakan Kendaraan Bermotor Perseorangan (lihat Pasal 138 ayat (3), Pasal 47 ayat (2) dan (3) huruf a dan b, Pasal 77 ayat (2) huruf b, Pasal 80 huruf d UU No. 22 Tahun 2009). Perbedaan antara Kendaraan Bermotor Umum dan Kendaraan Bermotor perseorangan hanya pada adanya pungutan bayaran (Pasal 1 angka 10 UU LLAJ), bukan karena kendaraan R2/sepeda motor tidak menyelenggarakan angkutan orang dan/atau barang.

Secara dalam UU LLAJ tidak ada ketentuan yang secara tegas melarang atau memerintahkan penggunaan R2 sebagai angkutan umum baik untuk orang ataupun barang. Hal ini dengan melihat Pasal 47 ayat (2) dan (3) UU No. 22 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa, “Kendaraan Bermotor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dikelompokkan berdasarkan jenis: (a) sepeda motor; (b) mobil penumpang; (c) mobil bus; (d) mobil barang; dan (e) kendaraan khusus. Kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, huruf c, dan huruf d dikelompokkan berdasarkan fungsi: (a) kendaraan bermotor perseorangan; dan (b) kendaraan motor umum”. Berdasarkan uraian pasal tersebut maka sepeda motor tidak dikelompokkan sebagai Kendaraan Bermotor perseorangan maupun Kendaraan Bermotor Umum.

Hal ini sesuai dengan apa yang dinyatakan Soedikno Mertokusumo bahwa, “Tidak ada peraturan perundang-undangan yang dapat mencakup keseluruhan kehidupan manusia, sehingga tidak ada peraturan perundang-undangan yang selengkap-lengkapnyanya dan jelas sejelas-jelasnya. Karena hukumnya tidak lengkap dan tidak jelas, maka harus dicari dan



diketemukan.”<sup>30</sup> Kegiatan dalam mencari dan menemukan hukum tersebut disebut dengan penemuan hukum. Yang dimaksud dengan penemuan hukum adalah, “proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas hukum lainnya yang diberi tugas melaksanakan hukum atau menerapkan peraturan hukum umum untuk peristiwa hukum yang konkret.”<sup>31</sup>

Lebih lanjut, penemuan hukum digambarkan sebagai, “proses konkretisasi dan individualisasi peraturan hukum (*das sollen*) yang bersifat umum dengan mengingat akan peristiwa konkret (*das sein*) tertentu.”<sup>32</sup> Berdasarkan uraian tersebut, maka tidak diaturnya sepeda motor sebagai Kendaraan Bermotor perseorangan ataupun Kendaraan Bermotor umum merupakan sebuah hal yang perlu ditemukan dalam proses penemuan hukum, apakah kemudian tidak diaturnya sepeda motor sebagai Kendaraan Bermotor perseorangan ataupun Kendaraan Bermotor umum berarti sepeda motor tidak diperbolehkan atau justru diperbolehkan untuk menyelenggarakan angkutan umum?

Dalam penemuan hukum, ada metode yang disebut sebagai interpretasi historis, yakni interpretasi menurut sejarah undang-undang/sejarah kelahiran undang-undang atau pasal dari undang-undang tersebut/yang dicari adalah maksud ditetapkannya undang-undang seperti yang hendak dimaksud oleh pembentuk undang-undang.<sup>33</sup> Berdasarkan teori tersebut, dalam penyusunan UU LLAJ, pembentuk/penyusun UU LLAJ tidak memasukkan R2 sebagai Kendaraan Bermotor Umum dengan pertimbangan kurang terjaminnya keselamatan, keamanan, dan kenyamanan. Faktor keselamatan dan keamanan harus mendapatkan perhatian, misalnya jarak yang ditempuh, waktu, dan

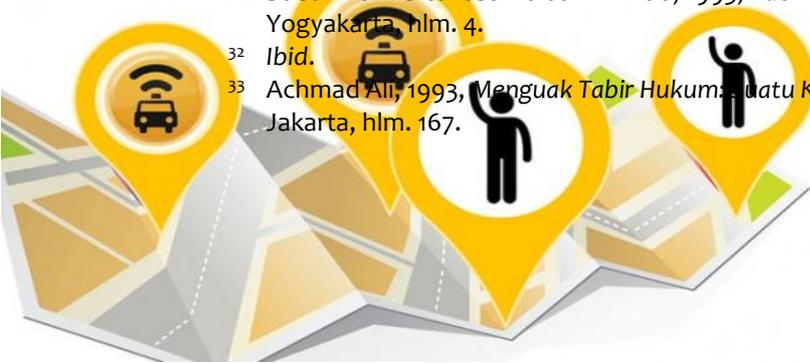
---

<sup>30</sup> Soedikno Mertokusumo, 2007, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 37.

<sup>31</sup> Soedikno Mertokusumo dan A. Pitlo, 1993, *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 4.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Achmad Ali, 1993, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Chandra Pratama, Jakarta, hlm. 167.



wilayah operasi. Selain itu, dalam dokumen Pembahasan UU LLAJ, ada semangat untuk tidak mendorong penggunaan R2 sebagai alat angkutan umum dengan mempertimbangkan adanya perintah kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk mengembangkan dan menyediakan angkutan umum massal dengan menggunakan mobil penumpang dan bus.

## 2. Menyikapi Realitas Sepeda Motor sebagai Angkutan Umum

Penyelenggaraan angkutan umum orang/barang dengan R2/sepeda motor diperbolehkan, apabila dipandang melalui interpretasi teleologis/sosiologis (penafsiran menurut tujuan kemasyarakatan), yang mana undang-undang masih berlaku tetapi diperlukan penyesuaian dengan peristiwa konkret, kebutuhan, dan kepentingan masa kini.<sup>34</sup> Namun diperbolehkannya penyelenggaraan angkutan umum orang/barang dengan R2/sepeda motor harus dibatasi sebagai kebijakan transisional. Yang dimaksud dengan kebijakan transisional yakni “ketentuan yang memuat peralihan dalam penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lama terhadap peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum, menjamin kepastian hukum, memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara”. Dengan demikian, menyikapi penyelenggaraan angkutan umum orang/barang dengan R2/sepeda motor harus dibatasi sebagai kebijakan transisional berarti memperbolehkan penyelenggaraan angkutan umum orang/barang dengan R2/sepeda motor untuk sementara.

Dasar pertimbangan bahwa R2/sepeda motor dapat disikapi sebagai kebijakan transisional didasarkan atas 2 (dua) pertimbangan: **Pertama,**

---

<sup>34</sup> Riyanta, “Metode Penemuan Hukum (Studi Komparatif antara Hukum Islam dengan Hukum Positif)”, *Jurnal Penelitian Agama*, Vol. XV, No. 2, Mei-Agustus 2008, hlm. 415. Lihat juga Jazim Hamidi, 2005, *Metode Penemuan Hukum*, UII Press, Yogyakarta.



berdasarkan interpretasi teleologis/sosiologis penyelenggaraan angkutan umum orang/barang dengan R2/sepeda motor diperbolehkan karena hal tersebut memang dibutuhkan masyarakat saat ini. **Kedua**, diperbolehkannya penyelenggaraan angkutan umum orang/barang dengan R2/sepeda motor harus dibatasi sebagai kebijakan transisional dibuktikan dengan pengaturan Pasal 158 ayat (1) UU LLAJ yang menyatakan bahwa, “Pemerintah menjamin ketersediaan angkutan massal berbasis Jalan untuk memenuhi kebutuhan angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum di kawasan perkotaan”.

Kemudian, dalam Pasal 158 ayat (2) UU No. 22 Tahun 2009 diatur pula bahwa, “angkutan massal [...] harus didukung dengan mobil bus yang berkapasitas angkut massal; lajur khusus; trayek angkutan umum lain yang tidak berimpitan dengan trayek angkutan massal; dan angkutan pengumpan”. Berdasarkan hal tersebut, UU LLAJ mengamanatkan penyelenggaraan angkutan massal berbasis jalan untuk memenuhi kebutuhan angkutan masyarakat. Namun dalam proses menuju terwujudnya penyelenggaraan angkutan massal yang layak diperlukan R2/sepeda motor yang akan menjawab kebutuhan angkutan masyarakat selama angkutan massal yang layak masih dalam proses penyediaan. Sebelum tersedia transportasi massal modern, diharapkan secara bertahap/berangsur-angsur transportasi akan terus berkembang dari kapasitas perseorangan menjadi transportasi massal.

Dalam penerapan kebijakan transisional ini, Pemerintah atau Pemerintah Daerah harus didorong untuk mengambil peranan dengan tujuan: Pertama, menunjukkan adanya tanggung jawab menjamin keselamatan dan keamanan bagi warga negara; dan Kedua, mencegah terjadinya konflik dan persaingan tidak sehat antar pelaku usaha angkutan daring itu sendiri maupun antara pelaku usaha angkutan umum daring dengan yang konvensional.

Pengambilan peranan itu dapat didasarkan pada UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terutama dalam Lampiran Pembagian



Kewenangan di bidang Perhubungan. Di antaranya kewenangan pusat dan daerah untuk melakukan: (a) pengaturan penyediaan angkutan umum baik angkutan umum massal yang konvensional maupun daring termasuk R2 dengan pembatasan tertentu; dan (b) hubungan hukum antara pemilik aplikasi dengan perusahaan angkutan umum serta antara pemilik aplikasi/perusahaan angkutan umum dengan para pengemudi angkutan umum daring. Kesepakatan antara pelaku usaha angkutan umum baik konvensional maupun daring dengan: tujuan untuk mencegah terjadinya konflik horizontal dengan mendasarkan pada UU Penanganan Konflik Sosial sebagai tanggung jawab Pemerintah Daerah; dan kesepakatan dapat diarahkan pada aspek ruang wilayah operasi, kelompok masyarakat yang dilayani, jarak tempuh R2, tarif dan aspek lain yang disepakati.

Berdasarkan uraian di atas, yang perlu digarisbawahi adalah bahwa R2 di daerah tertentu, yang memang membutuhkan penyelenggaraan angkutan umum orang oleh R2 dapat dioperasionalkan, namun tidak untuk dikembangkan. Hal ini berarti, keberadaan penyelenggaraan angkutan umum orang oleh R2 dilaksanakan dalam rangka menunggu terwujudnya angkutan massal yang layak, yang menjadi tanggung jawab dari Pemerintah Daerah untuk melaksanakannya/merealisasikannya. Dengan demikian, penyelenggaraan angkutan umum orang oleh R2 diharapkan akan terus berkurang hingga akhirnya tidak diselenggarakan sama sekali pada saat angkutan massal yang layak sudah terwujud di masing-masing daerah sebagai wujud tanggung jawab Pemerintah Daerah.

### C. Kesimpulan

UU LLAJ tidak memasukkan R2 sebagai Kendaraan Bermotor Umum; dan faktor keselamatan, keamanan, dan kenyamanan. Di sisi lain, penggunaan R2 sebagai angkutan umum dimungkinkan dengan mempertimbangkan 2 (dua)



hal yakni: (a) dalam UU LLAJ tidak ada ketentuan yang secara tegas melarang atau memerintahkan penggunaan R2 sebagai angkutan umum baik untuk orang ataupun barang; dan (b) faktor keselamatan dan keamanan harus mendapatkan perhatian, misalnya jarak yang ditempuh, waktu, dan wilayah operasi. Penyelenggaraan angkutan umum orang/barang dengan R2/sepeda motor dapat menjadi fenomena transisional sebelum tersedia transportasi massal modern.

Dalam proses menuju terwujudnya penyelenggaraan angkutan massal yang layak diperlukan R2/sepeda motor yang akan menjawab kebutuhan angkutan masyarakat selama angkutan massal yang layak masih dalam proses penyediaan. Dalam penerapan kebijakan transisional ini, Pemerintah atau Pemerintah Daerah harus didorong untuk mengambil peranan sebab terwujudnya angkutan massal yang layak merupakan tanggung jawab dari Pemerintah Daerah (sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terutama dalam Lampiran Pembagian Kewenangan di bidang Perhubungan).



## PERBANDINGAN KEBIJAKAN KUOTA ANGKUTAN UMUM DARING DI ASIA DITINJAU DARI ASPEK PERLINDUNGAN LINGKUNGAN

### A. Pendahuluan

Salah satu tantangan utama yang dihadapi oleh Indonesia di era teknologi informasi hari ini ialah keberadaan aturan hukum yang tegas dan mengakomodasi kepentingan berbagai *stakeholder* yang terlibat di dalamnya. Perubahan sosial yang terjadi di tengah masyarakat menciptakan ruang-ruang baru, dimana aturan-aturan hukum diharapkan dapat *up to date* mengejar fenomena-fenomena di tengah masyarakat demi mencegah terjadinya benturan kepentingan antar berbagai pihak (*conflict of interest*). Perkembangan zaman menuntut peraturan hukum yang sifatnya tidak hanya mampu untuk menjawab isu-isu teknologi informasi namun yang lebih utama lagi untuk menyediakan perlindungan bagi pihak penyedia jasa teknologi informasi maupun para pengguna layanannya.

Kehadiran UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) merupakan salah satu bentuk perwujudan dari perlindungan yang diberikan oleh pemerintah demi menjamin kebebasan akses bagi warga negara. UU ITE menjamin warga untuk menggunakan perkembangan teknologi dalam koridor hukum yang mengutamakan asas kepastian hukum, manfaat, kehati-hatian, itikad baik dan kebebasan memilih teknologi atau netral teknologi. Melalui UU ITE, permasalahan hukum yang mencakup isu-isu sosial sebagai eksekusi dari pemanfaatan teknologi informasi seperti pencemaran nama baik di media sosial, penghinaan SARA dan penyebaran *hoax* hingga aturan sehubungan dengan dokumen elektronik sebagai alat bukti di pengadilan dapat diproses oleh penegak hukum.

Seiring dengan perkembangan zaman, kehadiran UU ITE saja dirasa belum cukup untuk mengakomodasi permasalahan-permasalahan teknologi yang ada. Inovasi-inovasi baru di bidang teknologi informasi dari luar



negeri telah merambah beragam lini kehidupan manusia sehingga membutuhkan aturan yang sifatnya multidisipliner dan multisektoral. Bidang transportasi dan pengangkutan umum di Indonesia tak luput dari penetrasi inovasi-inovasi tersebut.

Masuknya teknologi *ridesharing*, *ride hailing* atau yang kerap disebut dengan istilah angkutan umum daring telah menciptakan fenomena baru di bidang layanan transportasi. *Ridesharing* muncul sebagai salah satu bentuk inovasi yang lahir bersamaan dengan kebangkitan konsep *sharing economy* dan *shared mobility* di dunia global.<sup>35</sup> Perbedaan signifikan antara angkutan umum daring dengan angkutan umum konvensional lainnya terletak pada tata cara pemesanannya, dimana *ridesharing* didefinisikan sebagai layanan pengangkutan yang memanfaatkan platform digital untuk mendapatkan penumpang dengan besaran tarif yang telah disepakati.<sup>36</sup>

Salah satu persoalan di tanah air yang acap kali luput dari perhatian di bidang pengaturan teknologi informasi ialah implikasinya terhadap permasalahan-permasalahan lingkungan. Perkembangan teknologi dan ekonomi global yang mengabaikan lingkungan hidup telah menjadi masalah klasik.<sup>37</sup> Dalam kaitannya dengan sarana dan fasilitas transportasi, perkembangan teknologi yang tidak berwawasan lingkungan acapkali mengorbankan elemen-elemen pelestarian dan perlindungan lingkungan hidup. Sektor transportasi memiliki dampak yang amat besar terhadap

---

<sup>35</sup> Olga Novikova, "The Sharing Economy and the Future of Personal Mobility: New Models Based on Car Sharing", *Technology Innovation Management Review*, Vol. 7, Issue 8, 2017, hlm. 27.

<sup>36</sup> Robert Hahn dan Robert Metcalfe, "The Ridesharing Revolution: Economic Survey and Synthesis" dalam Scott Duke Kominers dan Alex Teytelboym, 2017, *Volume IV: More Equal by Design: Economic Design Responses to Inequality*, Oxford University Press, UK, hlm. 2.

<sup>37</sup> I Gusti Putu Diva Awantara, 2014, *Sistem Manajemen Lingkungan: Perspektif Agrokompleks*, Deepublish, Yogyakarta, hlm. 1.



ketahanan sumber daya energi dan juga kualitas hidup manusia melalui lingkungannya.<sup>38</sup>

Sejarah mencatat bahwa pembangunan jalur kereta api pertama di abad ke-19 bergantung sepenuhnya kepada persediaan kayu, menyebabkan penggundulan hutan secara massal.<sup>39</sup> Di samping itu, kebangkitan industri otomotif yang paralel dengan pengembangan jalan raya serta pengolahan minyak bumi sebagai bahan bakar kendaraan bermotor tidak hanya mengorbankan ruang hidup serta kekayaan alam yang tersedia namun juga mengakibatkan ekses-ekses seperti limbah dan asap buangan. Seorang pemimpin industri di Amerika Serikat pada awal abad ke-20 bahkan pernah menyebut bahwa akses-akses sarana transportasi seperti jalur kereta api dan jalan raya merupakan “penjagal yang tak pernah puas atas dunia tumbuh-tumbuhan” (*insatiable juggernaut of vegetable world*).<sup>40</sup>

Memasuki abad ke-21, dampak dari sektor transportasi terhadap lingkungan hidup tidak hanya bergantung pada faktor-faktor produksi saja namun juga kepada *social behavior* seperti kebiasaan pengguna kendaraan bermotor serta pola mobilitas manusia.<sup>41</sup> Sebagai contoh, kemacetan yang terjadi di kota-kota besar seperti Jakarta merupakan imbas dari tidak terkontrolnya jumlah angkutan umum maupun pribadi yang beroperasi di jalanan.<sup>42</sup> Keinginan untuk membawa kendaraan pribadi sendiri yang didasari oleh gaya hidup masyarakat di perkotaan menjadi salah satu faktor penyebab membludaknya angka kendaraan di jalanan. Dapat disimpulkan bahwa kontribusi manusia (*anthropogenic sources*) melalui industri kendaraan

---

<sup>38</sup> R.M. Harrison dan R.E. Hester, 2017, *Environmental Impacts of Road Vehicles: Past, Present and Future*, Royal Society of Chemistry, UK, hlm. 2.

<sup>39</sup> Jesse H. Auel, 1989, *Regularities in Technical Development: An Environmental View*, Technology and Environment, Washington DC, hlm. 70.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> R.M. Harrison dan R.E. Hester, *Op.cit.*, hlm. 2.

<sup>42</sup> Ellen Tangkudung, “Permasalahan dan Penanganan Transportasi Online di Daerah Istimewa Yogyakarta”, *Bahan Diskusi*, Focus Group Discussion Korlantas Polri, Yogyakarta, 19 April 2018.



bermotor serta regulasi yang tidak mengakomodasi angkutan umum dengan baik menjadi penyebab kerusakan lingkungan dan pemanasan global terbesar saat ini jika dibandingkan dengan faktor-faktor yang sifatnya alamiah (*natural sources*) seperti letusan gunung berapi atau kebakaran hutan.<sup>43</sup>

Pemerintah Indonesia sendiri sudah cukup lama berusaha untuk menanggulangi perubahan iklim yang terjadi. Indonesia berencana untuk menurunkan emisi gas rumah kaca menjadi 29% pada tahun 2030. Dana publik dalam negeri merupakan penyumbang terbesar dalam pendanaan iklim di Indonesia. Pada tahun 2011, Pemerintah Indonesia merupakan kontributor terbesar dengan mengucurkan dana sedikitnya Rp 5,5 triliun (USD 627 juta) atau 66 persen dari pendanaan publik untuk perubahan iklim melalui mekanisme belanja negara. Sebagian besar pendanaan dalam negeri untuk perubahan iklim (hampir 75 persen) dialokasikan untuk kegiatan yang utama, seperti pengembangan kebijakan, kegiatan penelitian dan pengembangan, pembentukan sistem pengukuran, pelaporan dan verifikasi serta penyiapan lingkungan pendukung lainnya. Untuk kegiatan pendukung, sebagian besar dukungan pendanaan ditujukan ke sektor kehutanan (73 persen), sedangkan 10 persen ditujukan untuk pertanian dan 7 persen untuk sektor energi.<sup>34</sup>

Artikel ini terdiri atas tiga bagian utama pada pembahasannya. Di bagian pertama akan dijelaskan fenomena kemunculan angkutan umum daring yang berimbas pada peningkatan jumlah kendaraan bermotor di kota-kota besar. Bertambahnya jumlah kendaraan yang tak terkontrol berimbas negatif pada hak-hak masyarakat yang tinggal di dalamnya, antara lain hak untuk mendapatkan lingkungan yang sehat serta kelangkaan bahan bakar fosil. Pada bagian kedua, diskusi berfokus pada implementasi kebijakan kuota angkutan umum *online* yang memberikan efek langsung kepada pencegahan terjadinya

<sup>43</sup> Arinto Yudi Ponco Wardoyo, 2016, *Emisi Polutiklat Kendaraan Bermotor dan Dampak Kesehatan*, Universitas Brawijaya Press, Malang, hlm. 15.



*global warming*. Di dalamnya termasuk kajian perbandingan yang dilakukan dengan negara-negara lain di Asia serta dampak yang dihasilkan pasca implementasi kebijakan tersebut. Bagian terakhir atau penutup merupakan kesimpulan dan saran atas pembahasan yang telah dipaparkan.

## **B. Pembahasan**

### **1. Peningkatan Jumlah Kendaraan dan Masalah Lingkungan sebagai Ekses Kehadiran Angkutan Umum Daring**

Berdasarkan data dari Gabungan Industri Kendaraan Bermotor Indonesia (Gaikindo), penjualan mobil pada triwulan I tahun 2018 mencapai angka 292 ribu unit atau naik sekitar 2,9% dari triwulan yang sama tahun sebelumnya.<sup>44</sup> Tingginya tingkat penjualan mobil di tanah air membuat Indonesia menduduki peringkat pertama dalam penjualan mobil di ASEAN.<sup>45</sup> Kajian tersebut menyimpulkan bahwa penduduk Indonesia membeli sekitar 1,08 juta unit mobil atau 32,32% dari total 3,34 juta unit total penjualan mobil di seluruh kawasan ASEAN pada tahun 2017.<sup>46</sup>

Di samping mengindikasikan tingkat kemampuan ekonomi dan pola hidup masyarakat, peningkatan jumlah sarana transportasi yang terjadi setiap tahunnya menunjukkan pula lonjakan pada tingkat pencemaran udara.<sup>47</sup> Asap buangan yang dihasilkan oleh kendaraan bermotor menjadi sumber utama polusi udara di Indonesia. Jumlah kendaraan bermotor yang tidak terbandung menghasilkan pembakaran bahan bakar fosil dan bahan bakar untuk

---

<sup>44</sup> Survei Gaikindo, "Penjualan Mobil Indonesia Triwulan I 2018 Tumbuh 2,9%", <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/04/19/penjualan-mobil-indonesia-triwulan-i-2018-tumbuh-29>, diakses 21 April 2018.

<sup>45</sup> ASEAN Automotive Federation (AAF), "Indonesia Tetap Memimpin Penjualan Mobil di ASEAN", <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/02/12/indonesia-tetap-memimpin-penjualan-mobil-di-asean>, diakses 21 April 2018.

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Arinto Yudi Ponco W. Sudooyo, *Op.cit.*, hlm. 8.



transportasi jalan yang berkontribusi pada peningkatan jumlah polutan gas (NH<sub>3</sub>, SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, VOC dan CO), partikulat dan logam timah.<sup>48</sup>

Perusahaan penyedia jasa angkutan umum daring seperti Grab berdiri di Malaysia pada tahun 2012 dengan tujuan untuk menyajikan akses transportasi yang mudah kepada masyarakat.<sup>49</sup> Dengan jargon “Membuat Asia Tenggara Menjadi Tempat yang Lebih Baik” serta mempromosikan diri sebagai platform penyedia transportasi yang aman untuk segala usia dan jenis kelamin, Grab melakukan ekspansi ke delapan negara di ASEAN.<sup>50</sup> Di Indonesia sendiri, perusahaan GOJEK mulai beroperasi pada tahun 2011.<sup>51</sup> Tahun 2015 popularitas GOJEK menanjak naik seiring dengan peluncuran aplikasinya di ponsel Android dan iOS.<sup>52</sup> Saat ini tanah air kedua penyedia jasa layanan angkutan umum daring tersebutlah yang menguasai pasar. Pelayanan yang disediakan oleh kedua perusahaan ini tidak hanya terkait dengan pengangkutan orang namun juga pengangkutan barang seperti adanya aplikasi GoFood dan GoSend di GOJEK. Kemudahan akses, harga yang telah ditentukan serta efisiensi waktu menjadi pilihan bagi warga masyarakat untuk memilih fitur-fitur layanan tersebut.

Sejak kehadiran penyedia jasa layanan angkutan umum daring tersebut, setiap hari ada ribuan kendaraan transportasi *online* yang beroperasi dan menambah kemacetan di kota-kota besar. Di kota Manado, Sulawesi Utara misalnya jumlah armada angkutan umum daring yang beroperasi dari perusahaan Grab dan GOJEK mencapai angka 4.000 unit kendaraan.<sup>53</sup> Tanpa

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

<sup>49</sup> Grab Indonesia, “Maju Bersama”, <https://www.grab.com/id/about/>, diakses 21 April 2018.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Fino Yurio Kristo, “Awal Mula Transportasi Online Menjamur di Indonesia”, <https://inet.detik.com/cyberlife/d-3609781/awal-mula-transportasi-online-menjamur-di-indonesia>, diakses 21 April 2018.

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

<sup>53</sup> Christian Yokung, “Solusi Polemik Fenomena Transportasi Daring”, *Bahan Diskusi*, Focus Group Discussion Korlanta Polri, Manado, 12 April 2018.



kehadiran angkutan umum daring, jumlah kendaraan di Manado sudah cukup besar. Direktorat Lalu Lintas Kepolisian Daerah Sulawesi Utara mencatat hingga bulan Juli tahun 2017 jumlah kendaraan roda dua dan roda empat di Manado mencapai angka 455.617 unit. Jumlah tersebut meliputi 312.093 roda dua, kendaraan khusus 161, kendaraan barang 31.124, bus 3.889 dan mobil penumpang 106.350 unit.<sup>54</sup>

Kemacetan tidak hanya menimbulkan dampak ekonomi dan sosial namun juga menimbulkan efek negatif terhadap kesehatan warga masyarakat secara luas. Secara umum, asap kendaraan bermotor di kota Manado berkontribusi terhadap konsentrasi polutan CO yang ada di udara yaitu sekitar 80,22% hingga 92,00%.<sup>55</sup> Tercatat, untuk ukuran Indonesia sendiri kota Manado menduduki peringkat kedua tertinggi penghasil CO<sub>2</sub> setelah Jakarta.<sup>56</sup> Kondisi di Manado menjadi cerminan atas mendongkraknya kebutuhan masyarakat atas pergerakan yang tidak diimbangi oleh ketersediaan fasilitas transportasi yang memadai serta ramah lingkungan.

Berdasarkan pantauan Greenpeace, kualitas udara di 21 lokasi di Jakarta dan wilayah sekitarnya pada tahun 2017 menunjukkan bahwa kadar polusi udara di wilayah tersebut telah melebihi standar konsentrasi yang ditetapkan oleh World Health Organization (WHO).<sup>57</sup> Penyebab utama tingginya tingkat polusi udara di Jakarta ialah jumlah kendaraan bermotor yang mencapai angka 13,98 juta unit untuk sepeda motor, 3,4 juta unit mobil penumpang dan 363,5

---

<sup>54</sup> Media Sulut, "Taksi Online Merajalela Manado Krisis Kemacetan", <http://mediasulut.co/detailpost/taksi-online-merajalela-manado-krisis-kemacetan>, diakses 21 April 2018.

<sup>55</sup> Sandri Linna Sengkey, Freddy Jansen, dan Steenie Wallah, "Tingkat Pencemaran Udara CO Akibat Lalu Lintas dengan Model Prediksi Polusi Udara Skala Mikro", *Jurnal Ilmiah Media Engineering*, Vol. 1, No. 2, Juli 2011, hlm. 125.

<sup>56</sup> Lusya Arumningtyas, "Mau Tahu Kualitas Udara Sekitar? Bisa Pakai Ini", <http://www.mongabay.co.id/2017/02/20/mau-tahu-kualitas-udara-sekitar-bisa-pakai-aplikasi-ini/>, diakses 21 April 2018.

<sup>57</sup> Jakarta Globe, "Air Pollution Levels in Jakarta Exceed WHO Standards: Greenpeace", <http://jakartaglobe.id/news/air-pollution-levels-in-jakarta-far-exceed-who-standards-greenpeace/>, diakses 21 April 2018.



ribu unit mobil bus.<sup>58</sup> Gambaran di ibukota tersebut menjelaskan mengapa hari ini Indonesia menduduki peringkat ke-6 sebagai negara penghasil gas rumah kaca (*greenhouse gas emitter*) terbesar di dunia.<sup>59</sup> Transportasi darat menyumbang sekitar 12% dari total emisi CO<sub>2</sub> nasional dimana 70% polusi di daerah perkotaan berasal dari sektor transportasi.

Implikasi dari tingginya level gas emisi yang diproduksi oleh kendaraan bermotor berimbas pada kesehatan masyarakat, terutama bagi mereka yang bermukim di daerah perkotaan. Tercatat untuk area ibukota saja sekitar 57,8% penduduk menderita berbagai macam penyakit terkait polusi udara seperti asma, bronchopneumonia, pneumonia, penyakit arteri koroner dan COPD.<sup>60</sup> Tidak hanya masalah kesehatan fisik, secara psikologis ibu hamil yang menghirup udara yang telah terkontaminasi oleh asap kendaraan berpotensi untuk melahirkan anak dengan gejala hambatan perkembangan kognitif<sup>61</sup> Polusi suara yang dihasilkan dari kendaraan bermotor pun menjadi eksek negatif lainnya. Suara-suara yang ditimbulkan oleh kendaraan bermotor menimbulkan kebisingan yang masuk ke dalam kategori pencemaran udara walaupun tidak menyebabkan perubahan pada susunan udara.<sup>62</sup>

Pada tingkatan terburuk, efek yang ditimbulkan oleh lonjakan jumlah kendaraan bermotor melalui kehadiran angkutan umum daring yang tak terkontrol dapat memicu pemanasan global (*global warming*). Pada tahun 1989 Indonesia berkontribusi sekitar 1,6-1,7% atas gas emisi pada skala global.

---

<sup>58</sup> BPJS DKI Jakarta, “Jelang Debat Pilkada II: 75% Populasi Jakarta dikuasai Motor”, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2017/01/25/jumlah-kendaraan-di-dki-jakarta-mencapai-186-juta-unit>, diakses 21 April 2018.

<sup>59</sup> Satya Widya Yudha, “Air Pollution and Its Implications for Indonesia: Challenges and Imperatives for Change”, *Makalah*, AirQualityAsia High-Level Session, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta, 20 April 2017.

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

<sup>61</sup> Carole Wade dan Carol Tavis, 2010, *Psikologi Jilid 1 Edisi Kesembilan*, Erlangga, hlm. 102.

<sup>62</sup> Anusanto, Dwijoko dan Ezra Agusman S. Bayang, 2017, *Pengaruh Volume Lalulintas di Jalan Raya terhadap Tingkat Kebisingan pada Gedung Sekolah*, Universitas Tarumanegara, Jakarta. Lihat juga dalam W. Wardhana, 2009, *Dampak Pencemaran Lingkungan (Edisi Revisi)*, Andi, Yogyakarta, hlm. 2.



Level produksi gas emisi tersebut naik hingga 67 persen sejak tahun 1990.<sup>63</sup> Meskipun 75% dari emisi CO<sub>2</sub> di Indonesia berasal dari sektor kehutanan akibat deforestasi dan perubahan lahan, emisi yang dihasilkan dari faktor industri dan sektor transportasi meningkat dengan amat cepat setiap tahunnya.<sup>64</sup> Di tahun 2008 World Bank memprediksi bahwa level gas emisi di Indonesia akan mencapai angka 716 Megaton CO<sub>2</sub> pada tahun 2030.<sup>65</sup>

Secara tidak disadari, pemanasan global yang menjadi efek dari polusi udara mengancam masa depan bangsa. Peningkatan temperatur di Indonesia telah tercatat sejak tahun 1990.<sup>66</sup> Data tersebut menunjukkan bahwa Indonesia berhadapan langsung dengan ancaman-ancaman seperti peningkatan permukaan air laut dan gagalnya produksi pertanian.<sup>67</sup> Pemanasan global menjadi harga yang terlalu besar untuk dibayar oleh generasi Indonesia di masa depan demi memenuhi kebutuhan mobilitas yang tidak diatur dengan baik oleh manusia yang hidup hari ini. Perlunya perhatian pemerintah menyangkut pengontrolan jumlah kendaraan serta pengawasan terhadap isu-isu yang berkaitan dengan dampak sektor transportasi terhadap lingkungan akan dijelaskan di bagian selanjutnya.

Terakhir, masalah besar yang akan dihadapi oleh umat manusia di masa mendatang atas penambahan jumlah kendaraan yang tidak terkontrol ialah kelangkaan bahan bakar fosil (*fossil fuels*). Laporan yang dikeluarkan oleh *The Stern on Climate Change and Global Warming* (2018) memaparkan bahwa jumlah sumber daya bahan bakar fosil mengalami penurunan yang amat drastis sejak ditemukan lebih dari 150 tahun lalu, sehingga perlu untuk segera

---

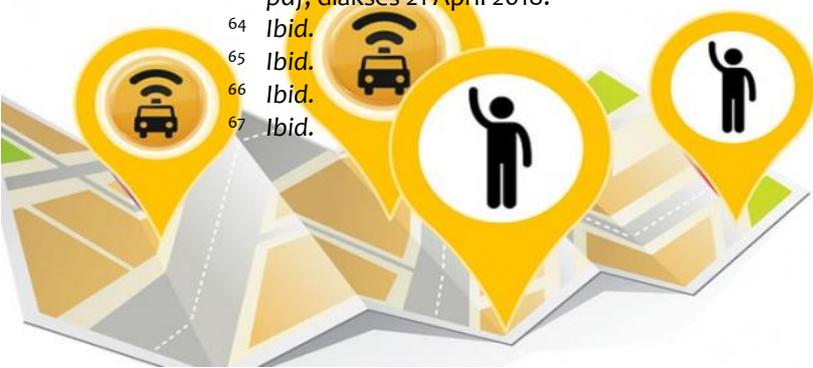
<sup>63</sup> PEACE, "Indonesia and Climate Change: Current Status and Policies", [https://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Environment/ClimateChange\\_Full\\_EN.pdf](https://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Environment/ClimateChange_Full_EN.pdf), diakses 21 April 2018.

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid.*



dicari solusinya di tingkat multi-nasional.<sup>68</sup> Bahan bakar fosil yang terbentuk dari endapan mineral di dalam perut bumi atau di bawah dasar laut ini telah dieksploitasi dalam jangka waktu yang panjang dimana setiap harinya jutaan barel minyak bumi ditambang per hari di seluruh dunia. Tuntutan akan bahan bakar kendaraan bermotor amat bergantung kepada sumber daya alam tersebut sehingga menuntut warga dunia untuk segera mengubah pola konsumsi bahan bakar fosil serta memikirkan solusi alternatif sebelum kelangkaan energi terjadi.<sup>69</sup>

## 2. Implementasi Kebijakan Kuota Angkutan Umum Daring sebagai Solusi Ramah Lingkungan di Berbagai Negara Asia

Kehidupan manusia berhubungan erat dengan lingkungan hidupnya. Filsuf Aristoteles (384-322 SM) mengatakan bahwa manusia dipengaruhi oleh lingkungan tempatnya hidup baik secara langsung maupun tidak langsung:<sup>70</sup>

*Man is affected by his geographical environment both directly or indirectly, through the various institutions of his community life. Both men and nations receive individuality from their geographical environment and exists under influence of nature.*

Ketergantungan yang erat antara manusia dan lingkungannya membuat masalah lingkungan menjadi masalah kemanusiaan pula. Lingkungan menyajikan ruang hidup serta segala sumber kehidupan yang dibutuhkan oleh manusia untuk memenuhi segala kebutuhan dasar, sekunder maupun tersiernya.

Pada kenyataannya, kemajuan teknologi tetap tidak dapat menggantikan kebutuhan manusia akan sumber daya yang disediakan oleh ekosistem dan

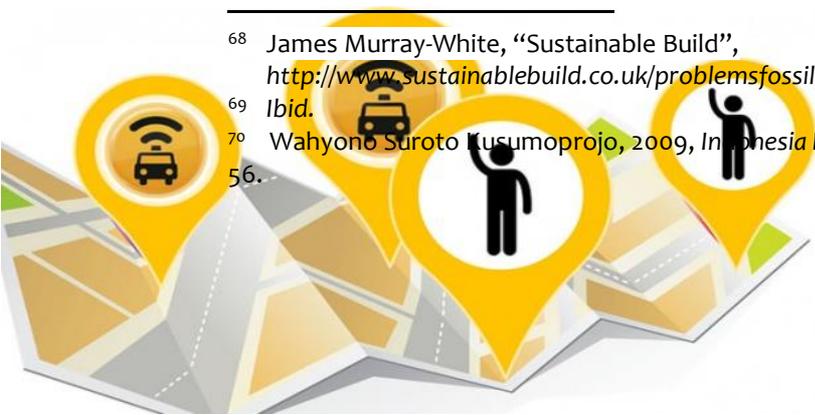
---

<sup>68</sup> James Murray-White, "Sustainable Build", <http://www.sustainablebuild.co.uk/problemsfossilfuels.html>, diakses 21 April 2018.

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Wahyono Suroto Kusumoprojo, 2009, *Indonesia Negara Maritim*, Mizan Publika, Bandung, hlm.

56.



keanekaragaman hayati.<sup>71</sup> Pertumbuhan ekonomi justru membuat manusia semakin bergantung kepada alam.<sup>72</sup> Untuk menanggulangi dampak buruk kemajuan teknologi dan pertumbuhan ekonomi terhadap kestabilan lingkungan, negara perlu membangun kemampuan konservasi lewat kebijakan-kebijakan yang berorientasi pada perlindungan ketergantungan manusia terhadap lingkungan hidup itu sendiri.<sup>73</sup> Manusia dapat memperoleh lebih banyak manfaat dari kondisi ekosistem yang dikonservasi dengan baik hari ini dan di masa yang akan datang.

Di antara kebijakan-kebijakan yang berupaya untuk menjadi solusi hijau, kebijakan kuota kendaraan bermotor menjadi salah satu yang banyak mendapatkan sorotan. Kebijakan kuota atau pembatasan terhadap angka kendaraan bermotor yang beroperasi di jalan dipraktikkan sebagai usaha pemerintah untuk mengontrol kelancaran aktivitas lalu lintas, menjamin keamanan, keselamatan dan kenyamanan warga pengguna jalan, serta untuk mengurangi angka polusi udara. Kebijakan pembatasan terhadap kendaraan bermotor ini diberlakukan secara meluruh untuk kendaraan pribadi maupun angkutan umum dengan syarat-syarat dan ketentuan tertentu.

Kehadiran angkutan umum daring merupakan salah satu faktor utama penyebab tingginya kemacetan serta masalah-masalah lingkungan yang terjadi di areal urban Indonesia hari ini. Hal ini disebabkan oleh ketidakterbukaan perusahaan aplikasi angkutan umum daring dalam membagikan data terkait jumlah unit kendaraan aktif mereka di lapangan. Pada kenyataannya banyak ditemukan kasus dimana jumlah unit yang dipaparkan kepada publik berbeda dengan jumlah *de facto* kendaraan yang beroperasi.<sup>74</sup> Selain itu, kenyataan

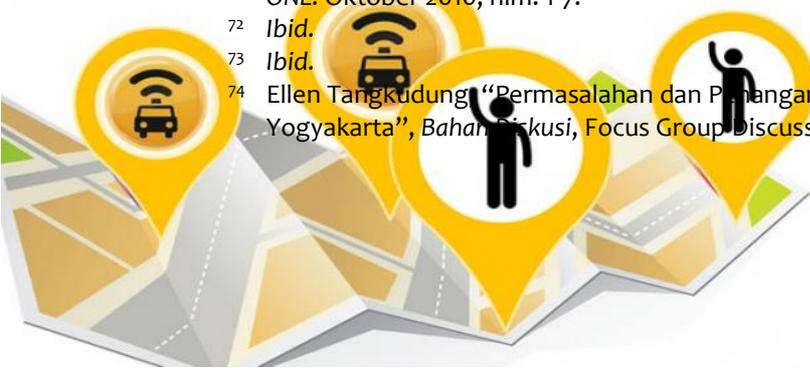
---

<sup>71</sup> Guo, Z., *et al.*, "Increased Dependence of Humans on Ecosystem Services and Biodiversity", *PLoS ONE*. Oktober 2010, hlm. 1-7.

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> Ellen Tangkudung, "Permasalahan dan Pemanganan Transportasi Online di Daerah Istimewa Yogyakarta", *Bahan Diskusi*, Focus Group Discussion Korlantas Polri, Yogyakarta, 19 April 2018.



bahwa perusahaan operator tidak menyediakan sarana berupa pol atau tempat menunggu bagi angkutan umum menciptakan masalah baru. Kendaraan-kendaraan tersebut pada akhirnya berkeliaran di jalan-jalan perkotaan atau mengakuisisi secara ilegal lahan milik pribadi maupun publik sebagai tempat parkir. Absennya ketegasan untuk mengatur kuota kendaraan yang diperbolehkan untuk beroperasi sebagai angkutan umum daring menjadi masalah pemerintah daerah dalam mewujudkan fasilitas transportasi publik yang memenuhi aspek keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran.

Di Indonesia, Peraturan Menteri No. 108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek (Permen No. 108 Tahun 2017) membuka celah bagi pengimplementasian kebijakan kuota. Salah satu item di dalam Surat Pelaksanaan Keputusan Izin untuk Perusahaan Angkutan Umum yang disyaratkan melalui Peraturan Menteri ini ialah jumlah kendaraan yang diizinkan. Hal ini dapat dimaknai sebagai pengejawantahan dari mekanisme kontrol atas jumlah kendaraan angkutan umum daring yang beroperasi di lapangan. Penyusunan kebutuhan kendaraan angkutan orang dengan menggunakan taksi disusun oleh Pemerintah Daerah dengan mempertimbangkan beberapa aspek. Pasal 11 (1e) mengatur bahwa pengkonversian jumlah perjalanan orang menjadi jumlah kendaraan, dengan mempertimbangkan: 1) tingkat penggunaan kendaraan bermotor; dan 2) kapasitas kendaraan yang akan melayani.<sup>75</sup> Formula kebutuhan angkutan dihitung dengan formula yang sudah ditentukan pula di dalam Permen No. 108 Tahun 2017.

Dalam hal ini, wewenang Pemerintah Daerah untuk menentukan perhitungan kebutuhan suatu wilayah akan kendaraan berasal dari Pasal 139

<sup>75</sup> Pasal 11 huruf e Peraturan Menteri No. 108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek.



UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ). Berdasarkan ketentuan di atas, penentuan besaran jumlah angkutan pada suatu daerah harus mengikuti aturan yang berlaku sesuai dengan perhitungan kebutuhan akan kendaraan dalam Pasal 30 Permen No. 108 Tahun 2017. Perusahaan angkutan umum juga diwajibkan untuk memiliki/menguasai tempat penyimpanan kendaraan yang mampu menampung sesuai dengan jumlah kendaraan yang dimiliki, dimana Pasal 38 huruf a mensyaratkan paling sedikit memiliki 5 (lima) kendaraan. Seluruh kendaraan tersebut harus terregistrasi agar pemerintah dapat melakukan perencanaan, operasional manajemen dan rekayasa lalu lintas angkutan jalan.<sup>76</sup>

Kebijakan kuota angkutan umum daring apabila diterapkan di Indonesia tidak bertentangan dengan peraturan hukum lainnya sebab tujuan dari pengaturan tersebut ialah terwujudnya pelayanan pengangkutan orang yang memanfaatkan penggunaan aplikasi berbasis teknologi informasi untuk mengakomodasi kemudahan aksesibilitas bagi masyarakat sesuai Pasal 2 Permen No. 108 Tahun 2017. Pengaturan tersebut selaras dengan amanat dari UU LLAJ yang menghendaki penyelenggaraan lalu lintas yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan keragaman kondisi di daerah. Sejauh ini Permen No. 108 Tahun 2017 Pasal 72 huruf d hanya mengategorikan pengurangan atau penambahan identitas kendaraan sebagai pelanggaran dengan sanksi ringan. Hal ini perlu ditindaklanjuti agar mampu menciptakan peraturan hukum yang tepat sasaran demi perlindungan hak-hak masyarakat yang lebih luas.

Di dunia internasional ada beragam jenis kebijakan kuota kendaraan pribadi maupun umum berdasarkan situasi dan kondisi di wilayahnya masing-masing. Kebijakan tersebut dirancang terutama untuk menurunkan jumlah pembelian dan penggunaan sarana transportasi pribadi. Pemerintah di negara-

<sup>76</sup> Pasal 62 Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.



negara tersebut berupaya untuk mengontrol agar masyarakatnya dapat menggunakan angkutan umum demi mengakomodasi kepentingan seluruh pihak, termasuk di dalamnya perlindungan lingkungan dan hak-hak sipil lainnya. Sebagai perbandingan berikut disertakan beberapa contoh dari negara-negara di Asia.

**a. Republik Rakyat Cina**

Republik Rakyat Cina sebagai salah satu kekuatan ekonomi dunia menerapkan kebijakan pembatasan jumlah kepemilikan atas kendaraan (*vehicle ownership quota system*) yang beragam di tingkat daerah sesuai dengan situasi dan kondisi masyarakatnya. Melalui kebijakan **New Plate System** di Shanghai pada tahun 1994<sup>77</sup> pemerintah kota Shanghai melelang plat nomor kendaraan pribadi. Sistem ini membatasi pertumbuhan jumlah kendaraan pribadi sehingga mendorong warga yang ingin memiliki kendaraan untuk bersaing mendapatkan Nomor plat melalui proses penawaran (*bidding*). Proses pelelangan (*auction*) dilaksanakan setiap bulan, dimana dana yang terkumpul digunakan untuk mengembangkan fasilitas jalan serta sarana transportasi umum.<sup>78</sup>

Pada tahun 2010 kota Beijing menerapkan **Plate Lottery System** dimana setiap bulannya otoritas transportasi darat setempat hanya diperbolehkan mengeluarkan 20.000 plat nomor kendaraan.<sup>79</sup> Kebijakan tersebut diadopsi sebagai reaksi atas meningkatnya jumlah kendaraan di kota tersebut. Tercatat ada 2,6 juta mobil di Beijing pada tahun 2005, angka tersebut terus bertambah setiap tahunnya dengan persentase 13%.<sup>80</sup> Berbeda dengan sistem Shanghai, pemerintah kota Beijing tidak

---

<sup>77</sup> Shanjiang Zhu *et al.*, "Economic Model for Vehicle Ownership Quota Policies and Applications in China", *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, Vol. 96, 6 November 2013, hlm. 2869.

<sup>78</sup> Jun Yang *et al.*, "A review of Beijing's Vehicle Registration Lottery: Short-Term Effects on Vehicle Growth and Fuel Consumption", *Energy Policy*, Vol. 75, Juli 2014, hlm. 156.

<sup>79</sup> Shanjiang Zhu, *Op.cit.*, hlm. 2869.

<sup>80</sup> Jun Yang, *et al.*, *Op.cit.*, hlm. 158.



memungut biaya sama sekali dalam proses pendaftaran nomor plat oleh calon pemilik kendaraan. Penerapan kebijakan tersebut mampu menurunkan kemacetan dan polusi di Beijing. Pada tahun 2020 diprediksi angka kendaraan di kota Beijing akan turun hingga 11%.

Kedua kebijakan tersebut bertujuan untuk mengurangi angka polusi yang disebabkan oleh kendaraan bermotor serta menurunkan angka kemacetan yang telah memberikan dampak buruk pada perekonomian Cina. Adanya kebijakan kuota kendaraan tersebut berakibat positif dalam pengontrolan langsung dan manajemen jumlah angkutan di lalu lintas perkotaan. Berdasarkan hasil studi pada tahun 2013, sistem lotre yang diterapkan di Beijing terbukti lebih efektif dalam mengurangi kemacetan secara langsung serta membantu membersihkan udara perkotaan. Sistem Shanghai sendiri meskipun tidak seefektif sistem Beijing dalam mengurangi kemacetan tetap dapat menurunkan angka berlalu lintas kendaraan pribadi karena pertimbangan besaran biaya yang harus dikeluarkan untuk mendapatkan nomor plat hasil lelang serta biaya-biaya lain yang mengikuti.<sup>81</sup> Kebijakan-kebijakan pengendalian jumlah kendaraan di jalan raya termasuk kendaraan pribadi yang dimanfaatkan sebagai angkutan dalam jaringan terbukti berhasil menurunkan angka polusi udara di Beijing seiring dengan berkurangnya kemacetan.<sup>82</sup>

#### **b. Republik India**

Di awal tahun 2016 pemerintah India menerapkan uji coba peraturan lalu lintas yang membatasi jumlah penggunaan kendaraan pribadi di jalanan ibukota New Delhi selama 15 hari.<sup>83</sup> Kebijakan tersebut dilaksanakan melalui aturan “Odd-even” atau ganjil-genap, dimana secara

---

<sup>81</sup> Shanjiang Zhu, *Op.cit.*, hlm. 2882.

<sup>82</sup> Jun Yang, *et al.*, *Op.cit.*, hlm. 159.

<sup>83</sup> The Guardian, “India’s Smog-Choked Capital Imposes Driving Restrictions”, <https://www.theguardian.com/environment/2016/apr/15/indias-smog-choked-capital-imposes-driving-restrictions>, diakses 21 April 2018.



bergantian setiap mobil umum maupun pribadi yang bernomor polisi ganjil atau genap dilarang beroperasi di jalan raya utama pada hari itu. Pembatasan itu bertujuan untuk menurunkan angka polusi udara yang disebabkan oleh asap kendaraan bermotor. Hasil survei yang diselenggarakan oleh World Health Organization (WHO) atas 1.600 kota-kota di dunia menempatkan New Delhi sebagai kota paling berpolusi di dunia.<sup>84</sup> Terhitung di ibukota India itu sendiri terdapat kurang lebih sepuluh juta kendaraan yang berlalu lintas setiap harinya.<sup>85</sup>

Kebijakan tersebut dianggap cukup kontroversial. Bagi pendukung kebijakan Ganjil-Genap, tercatat level polusi turun dari titik 191 di pagi hari (masuk kategori berbahaya) hingga ke titik 91 di sore hari (masuk kategori sedang) pada hari pertama.<sup>86</sup> Selain turut berkontribusi terhadap kebersihan udara, kebijakan pembatasan jumlah kendaraan bermotor yang beroperasi di jalanan itu juga dinilai dapat mengentaskan kemacetan yang menjadi tantangan sehari-hari penduduk New Delhi.<sup>87</sup> Hasil wawancara dengan masyarakat menyatakan bahwa warga mengaku mendapatkan ketenangan batin (*mental peace*) dan suasana kejiwaan yang baik (*mood*) karena tidak harus menyaksikan lalu lintas yang padat merayap setiap hari.<sup>88</sup> Otoritas New Delhi berhasil menciptakan efek langsung (*immediate effect*) terhadap polusi udara di daerahnya melalui pengendalian kuota kendaraan melalui kebijakan tersebut. Sebagai bentuk keringanan, pemerintah kota New Delhi memberikan pengecualian kepada wanita yang berkendara sendirian atau bersama anak-anak, pria yang mengantarkan anak ke sekolah,

---

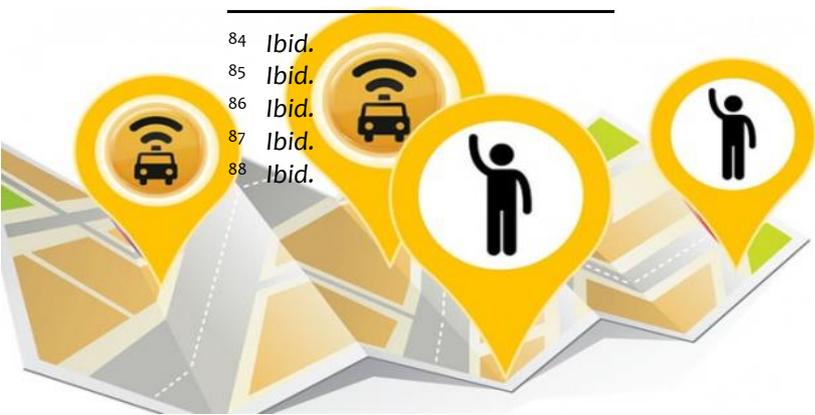
<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> *Ibid.*



pejabat negara seperti hakim, polisi dan politisi untuk tetap dapat menggunakan kendaraannya selama pembatasan berlangsung.<sup>89</sup>

Bertolak belakang dengan dampak positif yang digadang-gadang di atas, sebuah laporan yang disusun oleh komite beranggotakan 6 orang ahli yang ditunjuk pemerintah menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan Ganjil-Genap ini dianggap tidak efektif.<sup>90</sup> Laporan tersebut menyatakan bahwa pelaksanaan Ganjil-Genap dianggap tidak mengurangi polusi udara maupun kemacetan di kota New Delhi setelah diadakan dua kali percobaan pada dua periode yang berbeda. Pada periode pertama pelaksanaan Ganjil-Genap, program ini tampak cukup berhasil sebab diaplikasikan pada masa liburan sekolah, sedangkan ketika dicobakan kedua kalinya pada bulan April 2016 yang merupakan *peak traffic season*, Ganjil-Genap tidak memberikan solusi.<sup>91</sup>

Laporan yang sama juga menunjukkan bahwa penduduk dari kota-kota satelit di sekitar New Delhi tetap tidak berpindah menggunakan medium alat transportasi publik seperti yang diharapkan oleh pemerintah, sehingga jumlah kendaraan yang masuk ke kota tetap sama besarnya dengan hari-hari biasa.<sup>92</sup> Skema Ganjil-Genap tersebut akhirnya dihentikan oleh Pemerintah India yang saat ini masih mengkaji alternatif terbaik lainnya untuk mengurangi polusi kendaraan bermotor di kota New Delhi. Dampak dari Skema Ganjil-Genap terhadap perusahaan angkutan daring seperti Uber maupun Ola pun tidak begitu

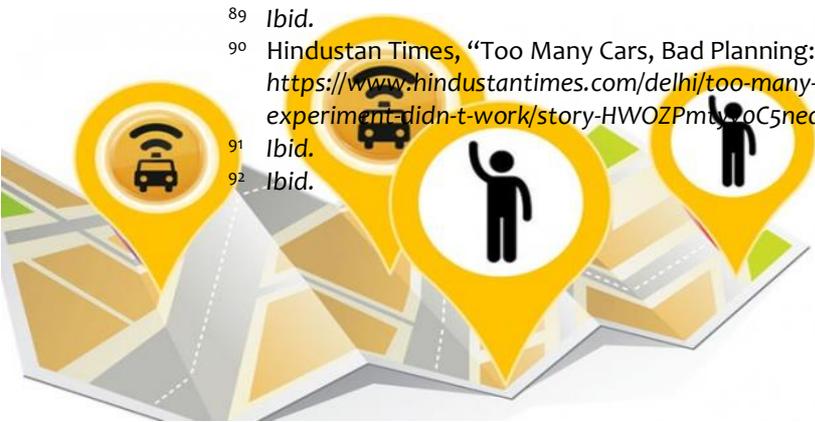
---

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> Hindustan Times, "Too Many Cars, Bad Planning: Why Delhi's Odd-Even Experiment didn't Work", <https://www.hindustantimes.com/delhi/too-many-cars-bad-planning-why-delhi-s-odd-even-experiment-didn-t-work/story-HWOZPm7oC5neddo7xrmL.html>, diakses 8 Oktober 2019.

<sup>91</sup> *Ibid.*

<sup>92</sup> *Ibid.*



berpengaruh.<sup>93</sup> Salah satu efek yang ditimbulkan dari kebijakan ini terhadap penyedia jasa angkutan umum daring justru dianggap menimbulkan efek negatif bagi masyarakat, yaitu dengan munculnya *Surge Pricing*. *Surge Pricing* muncul sebagai dampak dari tingginya *demand* publik untuk mengakses kendaraan privat yang menyediakan jasa pengangkutan umum, namun tidak disertai oleh jumlah armada yang memadai di jalanan.<sup>94</sup> Akibatnya, perusahaan angkutan umum daring layaknya Uber dan Ola dapat menaikkan harga secara sepihak yang jelas amat merugikan bagi masyarakat.

### c. Republik Singapura

Salah satu isu yang dihadapi Singapura sebagai pusat kegiatan ekonomi di Asia Tenggara ialah membludaknya kuantitas kendaraan di negara-pulau tersebut. Keterbatasan ruang gerak dan lahan hijau di Singapura menjadi pertimbangan utama bagi pemerintah untuk melakukan pengurangan jumlah kendaraan di jalanan, termasuk dalam hal ini memangkas jumlah kendaraan taksi *online* yang beredar. Perusahaan taksi *online* seperti Grab dan Uber telah lama beroperasi di Singapura dimana kehadiran mereka telah menambah angka kendaraan pribadi meledak tinggi.

Sebagai respons atas situasi tersebut, pada bulan November 2017 Pemerintah Singapura mengeluarkan Certificate of Entitlement Quota for November 2017 to January 2018 yang kemudian disusul oleh Vehicle Growth Rate pada bulan Februari 2018. Kebijakan tersebut dikeluarkan untuk mengatur laju pertumbuhan kendaraan. Salah satu imbas dari

---

<sup>93</sup> NDTV, "Odd-Even Rule Again in Delhi: Possible Impact on Surge Pricing", <https://www.ndtv.com/delhi-news/delhi-pollutions-possible-impact-on-surge-pricing-1773449>, diakses 8 Oktober 2019.

<sup>94</sup> *Ibid.*



pembatasan kuota mobil ini adalah pengurangan jumlah kendaraan yang beroperasi di bawah naungan perusahaan taksi *online*.

Kebijakan kuota angkutan umum daring ditempuh oleh pemerintah Singapura dengan pertimbangan bahwa perusahaan *private hire-car* seperti Grab dan Uber terlalu agresif untuk mendapatkan izin kendaraan yang sifatnya amat terbatas tersebut.<sup>95</sup> Perusahaan Lion City Rental milik Uber yang menyewakan kendaraan untuk pengendaranya yang tidak memiliki mobil pribadi mendapatkan 510 izin kendaraan dari 630 aplikasi yang diajukan.<sup>96</sup> Di saat yang sama, membludaknya armada taksi *online* di Singapura tidak dapat menjamin terjadinya penurunan *demand* terhadap kepemilikan transportasi pribadi sehingga di kemudian hari akan menimbulkan masalah bagi negara seluas 719,9 km tersebut.<sup>97</sup>

Sebelumnya, pemerintah Singapura telah menerapkan beberapa kebijakan untuk mengontrol laju pertumbuhan kendaraan pribadi di negaranya. Sebagai contoh, pemerintah Singapura mewajibkan warga yang ingin memiliki kendaraan untuk membeli sebuah sertifikat khusus dengan sistem lelang.<sup>98</sup> Penerapan kebijakan lelang izin kendaraan inilah yang kemudian diadopsi di Shanghai. Dana yang terkumpul dimanfaatkan oleh otoritas transportasi darat untuk pembiayaan jalan dan peningkatan mutu kendaraan umum.<sup>99</sup> Pemerintah Singapura hanya mengizinkan pertumbuhan kendaraan pribadi sebesar 0,25% setiap tahunnya. Pemerintah Singapura juga membebaskan banyak pajak dan biaya atas

---

<sup>95</sup> Singapore Government, "TODAY Online - COE Prices to be Left to Market Forces, Says LTA", <https://www.gov.sg/news/today-online---coe-prices-to-be-left-to-market-forces-says-lta>, diakses 20 Oktober 2019.

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> Daniel Shane, "Singapore Slaps Limit on the Number of Cars on Its Roads", <https://money.cnn.com/2017/10/24/news/singapore-car-numbers-limit/index.html>, diakses 20 Oktober 2019.

<sup>99</sup> *Ibid.*



kendaraan sehingga membuat banyak warga lebih memilih untuk menggunakan sarana transportasi massa.<sup>100</sup>

Sebagaimana telah dipaparkan di atas, jumlah kendaraan pribadi maupun umum yang tak terkendali di Indonesia telah menimbulkan akibat buruk tidak hanya terhadap isu ekonomi namun juga lingkungan dan hak asasi manusia. Untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta pada tahun 2017 terdapat 15 juta sepeda motor di Jakarta, dibandingkan dengan 5,2 juta mobil. Dari 47 juta orang yang setiap harinya melakukan mobilitas, hanya 18 persen menggunakan transportasi umum.

Pemerintah sendiri ingin mengurangi jumlah kendaraan bermotor sambil mempertimbangkan penyelesaian dari infrastruktur pendukung. Beberapa percobaan pelarangan untuk lewat di tiga jalan besar daerah ibukota Jakarta terhadap kendaraan roda dua berhasil dilakukan. Tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah saat ini adalah menambahkan kendaraan angkutan umum di pusat kota Jakarta, membenahan fasilitas pejalan kaki, mempercepat pengembangan sistem *Mass Rapid Transit* (MRT) dan menerapkan aturan penetapan harga jalan elektronik.

Dalam pengentasan masalah lalu lintas tersebut, pemerintah kota Jakarta maupun kota-kota besar lainnya dapat berkaca pada kasus Beijing di Cina. Kota Beijing menempati area seluas 16.400 kilometer dimana sebagian besar aktivitas penduduk terkonsentrasi di daerah pusat kota. Antara tahun 1990 dan 2000, populasi Beijing tumbuh 26 persen.<sup>101</sup> Pada tahun 2010, populasi penduduk tetapnya mencapai 19,6 juta. Pertumbuhan penduduk menyebabkan area pusat kota menjadi semakin padat. Demi menjawab kebutuhan transportasi warganya, pemerintah Beijing telah berusaha untuk melakukan perluasan jalan maupun

<sup>100</sup> Ibid.

<sup>101</sup> Jun Yang, et al., *Op. cit.* hlm. 159.



pembangunan jaringan jalan baru namun angka pertumbuhan kendaraan pribadi terus membengkak setiap tahunnya.<sup>102</sup>

Solusi lain yang pernah dicoba oleh pemerintah kota Beijing ialah menerapkan *parking restriction system* di delapan distrik.<sup>103</sup> Sistem tersebut mewajibkan pemilik kendaraan baru yang akan mendaftarkan nomor plat untuk menyerahkan sertifikat ketersediaan tempat untuk parkir dari kepolisian setempat dan otoritas administrasi transportasi distriknya. Harapan penerapan peraturan tersebut adalah pengurangan jumlah kendaraan pribadi masyarakat mengingat kota Beijing sendiri telah mengalami keterbatasan lahan parkir. Kebijakan tersebut dinilai gagal sehingga pada tahun 2004 dinyatakan dicabut kembali.<sup>104</sup> Di tahun yang sama pemerintah kota Beijing mengganti kebijakan *parking restriction* dengan *vehicle purchase system*, dimana pemerintah menerapkan pajak sebesar 10 persen untuk segala pembelian kendaraan bermotor. Kebijakan tersebut tetap tidak dapat membendung pertumbuhan jumlah kendaraan di kota Beijing.<sup>105</sup>

Selanjutnya pada tahun 2008, menjelang pelaksanaan ajang internasional Olimpiade pemerintah Beijing menerapkan aturan *license plate restriction system*, dimana mobil dapat dikemudikan di jalan hanya pada hari-hari tertentu berdasarkan genap/ganjil angka pada plat nomor kendaraan.<sup>106</sup> Evaluasi dari kebijakan tersebut menunjukkan bahwa sebelum Olimpiade, indeks kemacetan bulanan Beijing secara konsisten rata-rata di atas 7 yang berarti cukup tinggi. Setelah pembatasan

---

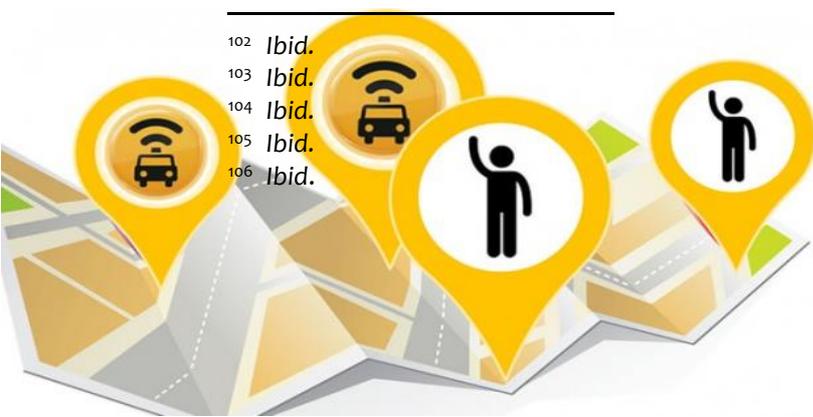
<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> *Ibid.*

<sup>104</sup> *Ibid.*

<sup>105</sup> *Ibid.*

<sup>106</sup> *Ibid.*



operasional jumlah kendaraan tersebut diterapkan, angka kemacetan menitik tajam dan terjadi pengurangan besar dalam hal polusi udara.<sup>107</sup>

Satu-satunya masalah dalam kebijakan ini ialah meningkatnya angka pembelian kendaraan bermotor pada tahun 2009-2010.<sup>108</sup> Pada akhir 2010, indeks kemacetan telah kembali ke tingkat normal seperti saat sebelum pelaksanaan *license plate restriction* diimplementasikan.<sup>109</sup> Demi mengatasi masalah tersebut, pemerintah Beijing kemudian memutuskan untuk mengatur kuota kendaraan bermotor melalui kebijakan *plate lottery system* sebagaimana telah dijelaskan di atas. Kebijakan itu berperan sebagai kebijakan transisional yang berjalan paralel dengan usaha-usaha pemerintah Cina untuk meningkatkan kualitas sarana transportasi massa yang dapat memenuhi kebutuhan semua pihak.

Berdasarkan kasus Beijing dapat disimpulkan bahwa usaha-usaha untuk mengurangi angka kemacetan, menghemat bahan bakar fosil dan menurunkan polusi udara mendapatkan hasil yang efektif dan relatif singkat saat kebijakan kuota kendaraan diterapkan oleh pemerintah terkait. Peran Pemerintah Daerah amat penting dalam merespons kondisi di wilayahnya serta penentuan solusi yang paling tepat. Akhirnya, dampak dari kebijakan kuota angkutan umum tidak hanya akan membawa efek positif terhadap isu lingkungan di tanah air namun juga menjadi jawaban bagi pengusaha maupun pengendara angkutan umum konvensional untuk dapat mewujudkan persaingan ekonomi yang adil dan terjamin kepastian hukumnya.

### C. Kesimpulan



Kebijakan kuota terhadap jumlah kendaraan angkutan umum daring di Indonesia telah mencapai titik krusial yang mendesak untuk segera diwujudkan. Kebijakan tersebut hendaknya dimaknai sebagai *interim measures* atau usaha-usaha transisional dimana pemerintah melakukan pembatasan atas meningkatnya jumlah kendaraan di jalan demi perlindungan lingkungan serta hak-hak masyarakat lainnya, di samping terus berupaya untuk menggalakkan pembangunan sarana transportasi publik maupun fasilitas penyokong lainnya demi memenuhi kebutuhan mobilitas masyarakat.

Pelaksanaan yang dilakukan oleh beberapa negara seperti Cina, India dan Singapura dapat menjadi inspirasi sekaligus pembelajaran bagi Indonesia dalam menyusun kebijakannya sendiri. Kasus Beijing menunjukkan bagaimana pemerintah kota telah menempuh berbagai macam kebijakan hingga pada akhirnya menetapkan *plate lottery system* sebagai salah satu bentuk kuota atas kendaraan bermotor sebagai solusi yang terbaik pada saat ini. Sedangkan kasus kegagalan pembatasan jumlah kendaraan di jalan lewat skema Ganjil-Genap di India dapat pula menjadi pelajaran bagi Pemerintah Indonesia dalam menerapkan peraturan yang sifatnya visioner dan tidak hanya memikirkan satu aspek lalu lintas saja tanpa mengukur atau melakukan estimasi terhadap aspek-aspek pendukung lainnya.

Di samping itu, patokan pelaksanaan kebijakan kuota angkutan umum daring harus beranjak dari kesadaran kepentingan perlindungan lingkungan. Selama ini penyusunan kebijakan yang berkaitan dengan sarana maupun fasilitas angkutan umum lebih menitik beratkan pada pertimbangan aspek ekonomi, teknologi dan pengembangan kawasan. Melalui perspektif lingkungan, narasi antroposentris dapat diganti dengan ketentuan-ketentuan hukum yang mampu menyinergikan aspek-aspek ekonomi, sosial, teknologi serta lingkungan hidup dalam perancangan kebijakan lalu lintas dan angkutan umum di Indonesia.



Pemerintah dan Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab dalam menyediakan angkutan umum massal, dimana dalam hal ini pengaturan kuota angkutan umum daring pun secara sah berada di bawah wewenangnya. Pemerintah berkewajiban untuk menyediakan angkutan umum yang memenuhi standar sesuai arahan UU LLAJ demi mewujudkan keamanan, keselamatan, dan kenyamanan pengguna angkutan umum.



## PERLINDUNGAN DATA PRIBADI PENGGUNA APLIKASI ONLINE SEBAGAI SEBUAH BENTUK PERLINDUNGAN HAK ASASI MANUSIA

### A. Pendahuluan

Berkembangnya sektor teknologi informasi telah menjadikan bidang ini sebuah energi baru yang mendorong perkembangan kegiatan dalam keseharian manusia. Teknologi telah berperan dalam menciptakan kondisi dimana dunia dirasakan tanpa batas, jarak, ruang, dan waktu dan juga meningkatkan produktivitas serta efisiensi.

Saat ini telah terjadi perubahan paradigma dalam dunia bisnis. Apabila sebelumnya para pelaku usaha menjadikan minyak bumi dan emas sebagai komoditi utama yang dapat menghasilkan keuntungan besar, sekarang hal tersebut sudah mulai bergeser. Saat ini yang menjadi komoditi utama dalam dunia bisnis adalah data. *Mining* data telah menjadi suatu fenomena baru. Istilah *big data analytic* semakin sering terdengar di masyarakat, meskipun tidak semua yang membacanya di media mengerti akan istilah tersebut. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa hal tersebut telah mengambil alih posisi minyak bumi dan emas dalam dunia usaha.

Pada masa kini, data telah menjadi sebuah komoditi yang diminati para pelaku usaha. Hal ini ditunjang oleh semakin besarnya jumlah pengguna internet yang mana memudahkan pengumpulan data melalui media tersebut. Kita tidak lagi membayangkan pengumpulan data yang dilaksanakan dengan metode survei yang melibatkan banyak orang dalam menyebarkan kuesioner survei di jalan-jalan maupun dari rumah ke rumah. Sekarang ini pengumpulan data dapat dilakukan dengan menggunakan media internet.

Perubahan ini diakibatkan oleh pesatnya perkembangan di bidang teknologi informasi. Hal ini tidak hanya mengubah perilaku manusia dari sisi ekonomi, tapi juga menyebabkan perubahan perilaku sosial masyarakat. Selain itu juga, kebutuhan terhadap kerangka hukum dalam mengakomodasi



kepentingan tersebut. Hal ini dirasakan sangat penting karena perkembangan di bidang teknologi informasi berkembang dengan sangat cepat. Berbagai hal yang sebelumnya belum diatur, sekarang ini menjadi hal yang berpotensi menjadi masalah bila tidak diakomodasi dengan perangkat hukum yang baik

Saat ini sistem informasi dan komunikasi elektronik menjadi penggerak dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Perubahan ini mendorong bergesernya perilaku masyarakat yang dulunya bergerak pada bidang ekonomi tradisional yang berbasiskan industri manufaktur ke arah *digital economy* yang berbasiskan informasi, kreativitas intelektual dan ilmu pengetahuan yang juga dikenal dengan istilah *Creative Economy*.<sup>110</sup>

*Creative economy* yang berkembang saat ini berfokus pada bisnis berbasis aplikasi *online* atau daring (dalam jaringan). Data dapat diperoleh melalui metode pengisian kuesioner maupun pengisian data ketika seseorang mendaftarkan diri pada sebuah aplikasi melalui *smartphone*. Banyak pihak yang tidak menyadari bahwa data diri yang mereka berikan pada aplikasi tersebut merupakan data pribadi yang dapat bersifat privat. Hal ini ditunjang dengan kondisi masyarakat Indonesia yang tidak menganggap data diri yang dimilikinya bersifat rahasia. Hal ini disebabkan oleh kebiasaan dan adat bangsa Indonesia yang bersifat komunal, sehingga ranah privat kadang menjadi kurang diperhatikan dalam kehidupan sehari-hari.

Data yang dikumpulkan oleh sebuah lembaga baik melalui mekanisme survei maupun pengisian data diri dalam sebuah aplikasi, termasuk juga data pergerakan *behaviour* penggunaan dan konten yang disimpan pada akun tersebut, merupakan data yang memiliki nilai ekonomis apabila diolah sedemikian rupa. Pengolahan inilah yang dipahami sebagai *big data analytic*.

<sup>110</sup> Edmon Makarim, 2010, *Tanggung Jawab Hukum Penyelenggara Sistem Elektronik*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 2.



Hal ini dapat sangat membantu pemerintah dalam proses pengambilan kebijakan. Namun di sisi lain juga dapat digunakan sebagai keperluan bisnis.

Perlindungan informasi atas data pribadi di Indonesia dirasakan masih lemah sangat lemah. Bukti dari hal ini adalah penyalahgunaan data pribadi seseorang, diantaranya untuk kepentingan bisnis dan politik. Kegiatan ini dilaksanakan tanpa memperoleh izin dari subyek yang memiliki hak atas data tersebut. Ketika seseorang mengisi data pribadinya dalam formulir syarat pengajuan kartu kredit misalnya, ada beberapa bank yang menjual data tersebut kepada perusahaan lain untuk kepentingan-kepentingan tertentu.<sup>111</sup>

Penyalahgunaan data pribadi tersebut di atas sangat mungkin dapat merugikan subyek data. Penggunaan data secara tidak benar, dan apabila bersifat data pribadi yang merupakan privasi seseorang bisa diperoleh orang lain dengan leluasa tanpa seizin data subyek, dapat mengakibatkan hal-hal yang merugikan bagi data subyek.<sup>112</sup>

Lemahnya perlindungan data di Indonesia juga dilihat dari masih banyaknya penyalahgunaan data pribadi seseorang tanpa sepengetahuan dari pemiliknya, misalnya saja pada saat konsumen mengunduh aplikasi *mobile* pada perangkat *smartphone* diwajibkan mengisi data pribadi konsumen seperti nama, no. telepon, dan alamat email. Pelayanan aplikasi tersebut baru dapat dinikmati memberikan akses masuk dan menyetujui pemilik jasa dengan mudah mengakses data pribadi milik konsumen.<sup>113</sup> Hal ini biasanya terjadi tanpa pemahaman penuh dari pihak pelanggan.

Sebagai contoh pada aplikasi *GOJEK*. Pada saat pelanggan mengisi data pada aplikasi, aplikator memiliki hak untuk memberikan data dari konsumen kepada pihak yang menjalankan usahanya atau *driver*, tapi bukan berarti

---

<sup>111</sup> Artanti Hendriyana, "Perlindungan Informasi Pribadi di Indonesia Masih Lemah", <http://news.unpad.ac.id/?p=46077>, diakses 02 Juni 2018.

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> Abdul Wahid dan Mohammad Labib, 2006, *Kejahatan Mayatara (Cyber Crime)*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 3.



konsumen memberikan hak pada pemilik jasa untuk menyebarluaskan datanya.<sup>114</sup>

Pengguna aplikasi *online* lainnya juga mengeluhkan hal yang serupa. Adanya pelanggan yang dihubungi oleh pengemudi angkutan *online* karena diketahui telah memberikan *review* buruk atas kinerja pengemudi pada aplikasi tersebut. Hal lainnya adalah tersebarnya no. telepon pelanggan. Ini menyebabkan pelanggan menerima pesan yang bersifat iseng dari pihak pengemudi yang pernah mengantarkannya pada saat yang lalu.<sup>115</sup>

## B. Pembahasan

### 1. Data Pribadi

Data pribadi dapat dipahami sebagai “[...] data perseorangan tertentu yang disimpan, dirawat, dan dijaga kebenaran serta dilindungi kerahasiaannya”.<sup>116</sup> Selain itu, data pribadi adalah merupakan salah satu bagian dari hak pribadi seseorang.<sup>117</sup> Di dalam penyebaran data pribadi seseorang harus mendapatkan persetujuan dari pemilik data tersebut. Hal ini diatur dalam pasal 1 ayat (4) Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 20 Tahun 2016 yang menyebutkan:<sup>118</sup>

Persetujuan Pemilik Data Pribadi yang selanjutnya disebut Persetujuan adalah pernyataan secara tertulis baik secara manual dan/atau elektronik yang diberikan oleh Pemilik Data Pribadi setelah mendapat penjelasan secara lengkap mengenai tindakan perolehan, pengumpulan, pengolahan, penganalisisan, penyimpanan, penampilan,

---

<sup>114</sup> Dedi Soemardi, 1986, *Sumber-sumber Hukum Positif*, Alumni, Bandung, hlm. 4.

<sup>115</sup> Tim Viva, “Jangan Remehkan Keamanan Ojek Berbasis Online”, <https://www.viva.co.id/indepth/fokus/684821-jangan-remehkan-keamanan-ojek-berbasis-online>, diakses 02 April 2018.

<sup>116</sup> Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Komunikasi dan Informasi No. 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik.

<sup>117</sup> Pasal 26 Undang-Undang No. 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

<sup>118</sup> Pasal 1 ayat (4) Peraturan Menteri Komunikasi dan Informasi No. 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik.



pengumuman, pengiriman, dan penyebarluasan serta kerahasiaan atau ketidakrahasiaan Data Pribadi.

Data pribadi tidak hanya mencakup data berupa fisik, namun juga data yang diberikan kepada pihak lain dalam bentuk digital. Hal ini juga mencakup data yang diberikan secara *online* melalui jaringan internet dengan menggunakan aplikasi *mobile*. Hal ini dijelaskan oleh Dewan HAM PBB mengenai perlindungan hak atas privasi pada era digital.<sup>119</sup>

Pada salah satu klausul Resolusi 68/167 yang telah diadopsi dijelaskan bahwa hak yang sama bagi setiap orang saat mereka *offline* dan juga mendapatkan proteksi saat mereka *online*, termasuk hak atas privasi. Keadaan di Indonesia telah menunjukkan perlu untuk diakomodasinya hak atas privasi seseorang mengingat sudah berkembangnya jumlah pengguna internet di Indonesia beberapa tahun ini. Meskipun telah diatur dalam UU, para pakar teknologi informasi menyatakan masih adanya kelemahan dalam pengaturan tersebut. Kelemahannya ada pada tidak diaturnya mengenai data pribadi yang digunakan untuk tujuan memperoleh keuntungan perusahaan tertentu.<sup>120</sup>

## 2. **Perlindungan Data Pribadi sebagai Hak Asasi Manusia**

Dalam perkembangan hukum Hak Asasi Manusia internasional, perlindungan hak atas privasi diatur dalam Pasal 12 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights/UDHR*), yang menegaskan:

Tidak seorang pun boleh diganggu secara sewenang-wenang dalam urusan pribadi, keluarga, rumah tangga atau hubungan surat-menyuratnya, juga tidak boleh dilakukan serangan terhadap kehormatan dan reputasinya. Setiap orang berhak mendapat perlindungan hukum terhadap gangguan atau penyerangan seperti itu.

<sup>119</sup> Tim Privacy International dan ELSAM, 2015, *Privasi 101: Panduan Memahami Privasi, Perlindungan Data dan Surveilans Komunikasi*, Elsam, Jakarta, hlm. 5.

<sup>120</sup> Mega Lois Aprilia dan Endang Prasetyawati, "Perlindungan Hukum terhadap Data Pribadi Konsumen Pengguna Gojek", *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum*, Februari 2017, hlm. 92.



Selain itu, pada Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik, khususnya dalam Pasal 17 disebutkan bahwa:

- a. Tidak boleh seorang pun yang dapat secara sewenang-wenang atau secara tidak sah dicampuri masalah-masalah pribadinya, keluarganya, rumah atau hubungan surat-menyuratnya, atau secara tidak sah diserang kehormatan dan nama baiknya.
- b. Setiap orang berhak atas perlindungan hukum terhadap campur tangan atau serangan seperti tersebut di atas.

Tidak hanya diatur dalam Pasal 17 ICCPR, pada bagian komentar umum atas pasal tersebut juga menjelaskan mengenai hak privasi yang dimiliki setiap orang. Perlindungan hak atas privasi ini diatur dalam Komentar Umum 16 PBB. Bagian ini menjelaskan bahwa adanya sifat relatif yang dimiliki dalam perlindungan hak atas privasi berdasarkan Kovenan ini. Relativitas ini berkaitan dengan konteks sosial yang berkembang dan ada di masyarakat. Pada komentar ini juga memberikan beberapa batasan-batasan mengenai apa yang dimaksud dengan ‘gangguan yang sewenang-wenang’ atau ‘melawan hukum’ (*unlawfull interference*) terhadap privasi.

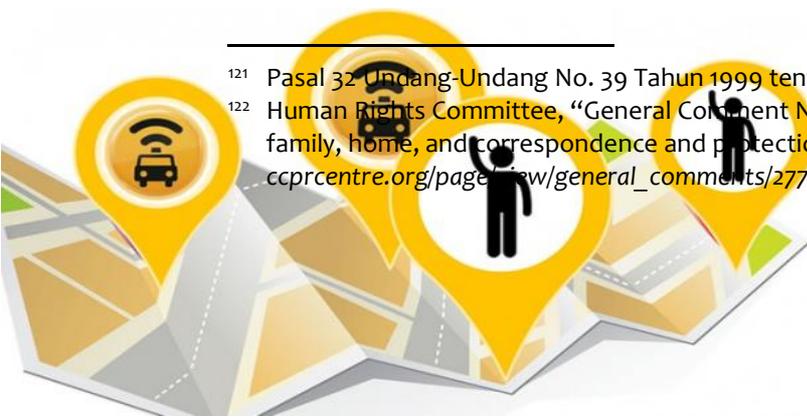
Lebih lanjut, hal serupa juga tercantum pada Pasal 32 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menyatakan bahwa kemerdekaan dan rahasia komunikasi melalui sarana elektronik tidak boleh diganggu kecuali atas perintah hakim atau kekuasaan lain yang sah menurut undang-undang.<sup>121</sup>

Unsur-unsur gangguan terhadap privasi pada dokumen tersebut adalah hanya dapat dilakukan dalam kasus-kasus yang ditetapkan oleh undang-undang. Lebih jauh, gangguan-gangguan yang diterapkan atas dasar undang-undang harus memenuhi beberapa persyaratan, yaitu:<sup>122</sup>

- a. sesuai/tidak bertentangan dengan ketentuan dan tujuan dari Konvenan;

<sup>121</sup> Pasal 32 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

<sup>122</sup> Human Rights Committee, “General Comment No. 16: Article 17 (The right to respect of privacy, family, home, and correspondence and protection of honour and reputation)”, [ccprcentre.org/page/show/general\\_comments/27798](http://ccprcentre.org/page/show/general_comments/27798), diakses 03 April 2018.



- b. logis dalam konteks tertentu;
- c. menguraikan secara detail kondisi-kondisi khusus yang membenarkan adanya gangguan atas privasi;
- d. hanya dapat dilakukan oleh otoritas yang ditunjuk dalam undang-undang tersebut;
- e. hanya dilakukan atas dasar kasus per kasus.

### 3. Perlindungan Data Pribadi dalam Hukum Indonesia

Di dalam hukum Indonesia, hak atas privasi, yang mana juga mencakup data diri yang dirasa diatur dalam konstitusi Indonesia. Pada pasal 28G ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

Lebih jauh, pengaturan mengenai perlindungan hak atas pribadi diatur dalam Pasal 26 UU Informasi dan Transaksi Elektronik yang menyatakan:<sup>123</sup>

- (1) Penggunaan setiap informasi melalui media elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang harus dilakukan atas persetujuan Orang yang bersangkutan.
- (2) Setiap Orang yang dilanggar haknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengajukan gugatan atas kerugian yang ditimbulkan berdasarkan Undang-Undang ini.
- (3) Setiap Penyelenggara Sistem Elektronik wajib menghapus Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang tidak relevan yang berada di bawah kendalinya atas permintaan Orang yang bersangkutan berdasarkan penetapan pengadilan.
- (4) Setiap Penyelenggara Sistem Elektronik wajib menyediakan mekanisme penghapusan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang sudah tidak relevan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Ketentuan mengenai tata cara penghapusan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diatur dalam peraturan pemerintah.

<sup>123</sup> Pasal 26 Undang-Undang No. 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.



Pada bagian Penjelasan pasal 26 ayat (1) UU Informasi dan Transaksi Elektronik juga menerangkan lebih jauh tentang pengertian hak pribadi. Isi penjelasan dari pasal tersebut menyatakan bahwa dalam penggunaan atau pemanfaatan teknologi informasi, perlindungan data pribadi merupakan salah satu bagian dari hak pribadi (*privacy rights*). Hak pribadi mengandung pengertian sebagai berikut:

- a. Hak pribadi merupakan hak untuk menikmati kehidupan pribadi dan bebas dari segala macam gangguan.
- b. Hak pribadi merupakan hak untuk dapat berkomunikasi dengan orang lain tanpa tindakan memata-matai.
- c. Hak pribadi merupakan hak untuk mengawasi akses informasi tentang kehidupan pribadi dan data seseorang.

Tidak hanya melalui UU Informasi dan Transaksi Elektronik, hukum Indonesia mengakomodasi perlindungan data pribadi dan menyatakan bahwa itu merupakan hak asasi manusia dengan ratifikasi atas Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik 1976 melalui UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Right* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik). Pada peraturan ini dinyatakan bahwa:<sup>124</sup>

Tidak boleh seorang pun yang dengan sewenang-wenang atau secara tidak sah dicampur tangani perihal kepribadiannya, keluarganya, rumah tangganya atau surat menyuratnya, demikian pula tidak boleh dicermati kehormatannya dan nama baiknya secara tidak sah.

Di dalam penggunaan data pribadi, yang mana merupakan hak dari pemilik/subyek data, penggunaannya oleh penyelenggara sistem elektronik diharuskan untuk menjaga kerahasiaan data pribadi yang dikelolanya. Ini juga

<sup>124</sup> Pasal 17 Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Right* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).



mencakup jaminan penggunaan dan pemanfaatan data tersebut sesuai dengan persetujuan pemilik data pribadi.<sup>125</sup>

Pengaturan perlindungan data pribadi pada sistem elektronik diatur dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informasi No. 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik. Pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri tersebut menyatakan bahwa perlindungan data pribadi “[...] mencakup perlindungan terhadap perolehan, pengumpulan, pengolahan, penganalisisan, penyimpanan, penampilan, pengumuman, pengiriman, penyebarluasan, dan pemusnahan Data Pribadi”.<sup>126</sup> Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan terhadap data pribadi seseorang di dalam sistem elektronik tidak hanya berlaku pada pengumpulan dan penyimpanan, tapi juga pada tahapan lain yang dirasa perlu untuk melaksanakan perlindungan terhadap data pribadi tersebut.

Persetujuan terhadap penggunaan data pribadi juga diatur dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informasi No. 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik yang menyatakan bahwa persetujuan diartikan sebagai “[...] pernyataan secara tertulis baik secara manual dan/atau elektronik yang diberikan oleh Pemilik Data Pribadi setelah mendapat penjelasan secara lengkap mengenai tindakan perolehan, pengumpulan, pengolahan, penganalisisan, penyimpanan, penampilan, pengumuman, pengiriman, dan penyebarluasan serta kerahasiaan atau ketidakrahasiaan Data Pribadi”. Hal ini menunjukkan bahwa persetujuan baru dapat dikatakan diberikan setelah pemilik data memberikan persetujuan yang telah mendapatkan penjelasan secara menyeluruh mengenai segala macam tindakan yang akan dilakukan terhadap data yang pemilik akan berikan kepada

---

<sup>125</sup> Lintang Setianti, “Mengawal Regulasi Perlindungan Data Pribadi di Indonesia”, <http://elsam.or.id/2016/08/mengawal-regulasi-perlindungan-data-pribadi-di-indonesia/>, diakses 02 April 2016.

<sup>126</sup> Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Komunikasi dan Informasi No. 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik.



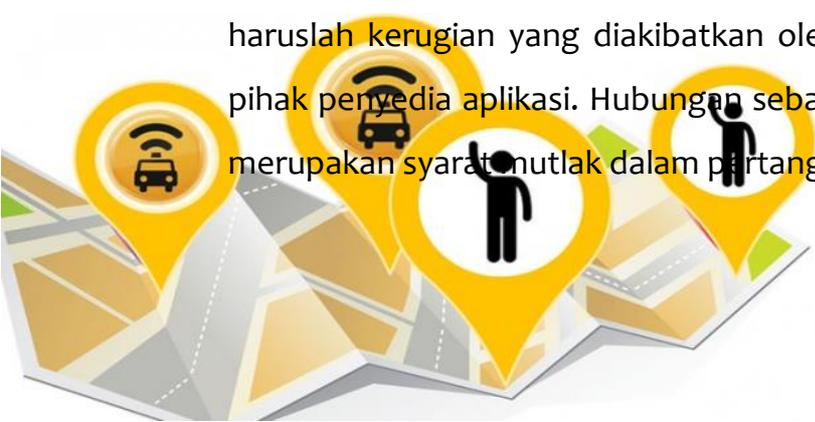
pihak penyelenggara sistem elektronik, yang dalam hal ini adalah penyedia aplikasi.

Penggunaan data pribadi secara sah hanya dapat dilakukan bila penggunaannya tersebut memperoleh izin dari pemilik data atau subyek data tersebut. Hal ini pun dibatasi hanya pada peruntukan yang disetujui oleh pemilik data. Perolehan izin penggunaan data pribadi milik pengguna aplikasi *mobile* biasanya ditempatkan pada awal registrasi data pengguna. Pihak penyedia aplikasi akan melakukan permohonan izin penggunaan data tersebut yang dicantumkan pada bagian Syarat dan Ketentuan penggunaan aplikasi. Perolehan izin ini yang kemudian menjadi dasar bagi penyedia aplikasi untuk menggunakan data yang dimiliki pengguna aplikasi.

Perihal hubungan hukum antara pengguna aplikasi dan penyedia aplikasi diatur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia. Penggunaan data secara tidak sah dan adanya kerugian yang ditimbulkan dapat menjadi dasar pertanggungjawaban dari pihak aplikasi. Pada Pasal 1365 KUH Perdata menyatakan adanya 4 (empat) unsur yang harus terpenuhi, yaitu:

- a. Adanya perbuatan.
- b. Adanya unsur kesalahan.
- c. Adanya kerugian.
- d. Adanya hubungan sebab akibat antara kesalahan dan kerugian.

Keempat unsur tersebut harus terpenuhi dalam menentukan pertanggungjawaban penyedia aplikasi. Unsur perbuatan dimaksudkan bahwa penyedia aplikasi menggunakan data pribadi milik pengguna aplikasi. Pada unsur kesalahan dititikberatkan pada penggunaan data secara tidak sah oleh pihak penyedia aplikasi, yang akhirnya mengakibatkan kerugian pada pihak pengguna aplikasi. Kerugian yang dirasakan oleh pihak pengguna aplikasi haruslah kerugian yang diakibatkan oleh kesalahan yang dilaksanakan oleh pihak penyedia aplikasi. Hubungan sebab akibat dari kesalahan dan kerugian merupakan syarat mutlak dalam pertanggungjawaban pihak aplikasi.



Undang-undang memberikan arahan mengenai tindakan preventif yang harus dilakukan oleh pihak penyedia aplikasi. Hal ini diatur dalam Pasal 15 UU Informasi dan Transaksi Elektronik yang menyatakan:

- (1) Setiap Penyelenggara Sistem Elektronik harus menyelenggarakan Sistem Elektronik secara andal dan aman serta bertanggung jawab terhadap beroperasinya Sistem Elektronik sebagaimana mestinya.
- (2) Penyelenggara Sistem Elektronik bertanggung jawab terhadap Penyelenggaraan Sistem Elektroniknya.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak berlaku dalam hal dapat dibuktikan terjadinya keadaan memaksa, kesalahan, dan/atau kelalaian pihak pengguna Sistem Elektronik.

Hal-hal tersebut di atas merupakan kewajiban yang dibebankan oleh pihak penyelenggara aplikasi sebagai sebuah bentuk tanggung jawab terhadap data pribadi pelanggan yang mereka miliki. Ketidakmampuan dalam melaksanakan kewajiban tersebut dapat menjadi dasar dalam menentukan kesalahan dalam pertanggungjawaban terhadap kebocoran data milik pengguna aplikasi.

Hukum Indonesia tidak hanya memberikan proteksi terhadap data pribadi pelanggan terhadap pihak penyedia jasa aplikasi. Perlindungan juga diberikan terhadap kemungkinan *illegal access* yang dilakukan pihak lain terhadap sistem informasi yang dimiliki pihak penyedia aplikasi. Hal ini diatur dalam Pasal 30 UU Informasi dan Transaksi Elektronik yang selengkapnya berbunyi:<sup>127</sup>

- (1) Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum mengakses Komputer dan/atau Sistem Elektronik milik Orang lain dengan cara apa pun.
- (2) Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum mengakses Komputer dan/atau Sistem Elektronik dengan cara apa pun dengan tujuan untuk memperoleh Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik.

<sup>127</sup> Pasal 30 Undang-Undang No. 19 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.



- (3) Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum mengakses Komputer dan/atau Sistem Elektronik dengan cara apa pun dengan melanggar, menerobos, melampaui, atau menjebol sistem pengamanan.

Pada pasal 30 Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik tersebut menjelaskan larangan bagi orang lain untuk mengakses data yang tersedia pada komputer atau sistem elektronik milik orang lain tanpa izin. Izin disini dimaksudkan adalah izin dari penyedia sistem elektronik dan komputer yang jaringannya diakses oleh pihak luar. Oleh karena itu ancaman hukuman pelanggaran pasal ini ditujukan pada *illegal access* yang dilakukan oleh pihak luar terhadap sistem elektronik milik pihak penyedia aplikasi.

Ancaman hukuman terhadap pelanggaran Pasal 30 dijabarkan pada Pasal 46 Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik. Pasal ini berbunyi:<sup>128</sup>

- (1) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).
- (2) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp700.000.000,00 (tujuh ratus juta rupiah).
- (3) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun dan/atau denda paling banyak Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah).

### C. Kesimpulan

Data pribadi yang merupakan sebuah hal yang wajib dilindungi oleh pemerintah mengingat hal tersebut merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hak asasi manusia merupakan sebuah hak yang tidak dapat dikurangi terlebih

<sup>128</sup> Pasal 46 Undang-Undang No. 19 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.



lagi dihilangkan. Hak tersebut hanya dapat dikesampingkan melalui peraturan perundang-undangan dan melalui sebuah proses hukum yang benar.

Data diri merupakan privasi yang dilindungi oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia. Perusahaan aplikasi yang menyelenggarakan sistem elektronik memiliki kewajiban untuk melindungi data milik pengguna aplikasi yang disimpannya. Kewajiban ini dibebankan bersama dengan ancaman hukuman terhadap kelalaiannya memenuhi aturan tersebut, mengingat adanya kerugian pengguna aplikasi yang dapat diakibatkan.

Perlindungan data pribadi di Indonesia mencakup pengumpulan hingga pemusnahan. Penggunaannya pun harus berdasarkan persetujuan dari pemilik data, dan hanya boleh digunakan berdasarkan persetujuan yang telah diberikan. Persetujuan baru dikatakan telah diberikan apabila pemilik data telah mendapatkan penjelasan mengenai penggunaan data miliknya dan mengerti mengenai segala tindakan yang akan dilakukan terhadap data tersebut, sebelum memberikan persetujuan. Ancaman pidana tidak hanya diberikan terhadap penyelenggara aplikasi, namun juga pihak lain yang mengakses sistem elektronik secara ilegal untuk memperoleh data pribadi tersebut.



## MEMAHAMI PASAL 106 AYAT (1) DAN PASAL 283 UU LLAJ SECARA KONTEKSTUAL DAN KOMPREHENSIF

### A. Pendahuluan

Ketentuan Pasal 106 ayat (1) Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ) sebagai norma materil dari ketentuan Pasal 283 UU LLAJ merupakan satu bagian norma dari norma-norma hukum yang berkaitan dengan tata cara berlalu lintas. Untuk memahami ketentuan Pasal 106 ayat (1) *a quo* tidak cukup hanya mencermati tekstual Pasal *a quo*, namun harus dikaji secara kontekstual dan komprehensif secara keseluruhan pasal-pasal yang mengatur tata cara berlalu lintas, bahkan termasuk juga pasal-pasal penegakan hukum jika terjadi pelanggaran terhadap tata cara berlalu lintas. Pasal-pasal terkait pengaturan tata cara berlalu lintas perlu diperhatikan secara seksama oleh seluruh pengguna jalan, terlebih lagi oleh pengguna jalan yang memberikan pelayanan jasa transportasi kepada masyarakat umum, seperti ojek dalam jaringan (*daring*) atau dikenal dengan ojek *online*.

Istilah “kontekstual” bermakna bahwa satu rumusan norma hukum harus dikaji dari beberapa aspek yaitu inti perilaku yang diwajibkan atau dilarang, subyek yang dituntut untuk mematuhi kewajiban atau larangan, kepentingan dan/atau kondisi tertentu sebagai tujuan yang hendak diwujudkan, dan syarat yang harus dipenuhi untuk terwujudnya perilaku dan/atau tercapainya tujuan. Istilah “komprehensif” bermakna bahwa satu norma hukum dalam satu ketentuan Pasal atau ayat harus dipahami dalam keterkaitannya dengan norma pasal-pasal lain. Tanpa adanya pemahaman secara kontekstual dan komprehensif hanya akan memberikan pemahaman yang dangkal dan sempit.

### B. Pembahasan



## 1. Kontekstualitas dan Komprehensivitas Pasal 106 ayat (1)

Pasal 106 ayat (1) UU LLAJ berisi ketentuan: "Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib mengemudikan kendaraannya dengan wajar dan penuh konsentrasi". Kontekstualitas dan komprehensivitas ketentuan Pasal ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

### a. Inti Perilaku yang Diwajibkan

Ada 2 (dua) sikap dan perilaku yang dituntut untuk dilaksanakan atau ditampilkan oleh pengemudi kendaraan bermotor yaitu: **Pertama**, menjalankan kendaraan bermotor dengan wajar. Dalam konteks mengemudi atau menjalankan kendaraan bermotor, istilah wajar dapat dimaknai tidak muncul atau tidak tampilnya perilaku pengemudi yang agresif seperti memacu kendaraan dengan sangat cepat (*ngebut*) atau *zig-zag* dalam kondisi arus lalu lintas padat atau jalan tikungan atau jalan licin atau menerobos lampu merah pengatur lalu lintas. Untuk mendorong tampilnya perilaku wajar dalam mengemudi, biasanya dipasang rambu-rambu atau marka tertentu di bagian ruang jalan tertentu yang wajib dipatuhi oleh pengemudi. Dengan kata lain, perilaku wajar dalam mengemudi hanya dipahami jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 106 ayat (4) yang mewajibkan pengemudi untuk mematuhi, di antaranya:

- (1) Rambu perintah atau larangan seperti perintah hati-hati dengan mengurangi kecepatan karena tikungan atau jalan licin atau jalan bergelombang atau ada rambu perintah untuk menurunkan gigi ke yang lebih rendah karena adanya jalan turunan yang tajam;
  - (2) Marka yang menunjukkan larangan mendahului kendaraan lain di depannya karena pandangan ke depan tidak jelas dan bebas atau boleh mendahului karena pandangan ke depan jelas dan bebas;
- Warna lampu pengatur lalu lintas yaitu merah berhenti, kuning mengurangi kecepatan, dan hijau berjalan;



- (4) Gerakan lalu lintas yaitu dalam kondisi arus gerakan lalu lintas pelan karena adanya kemacetan atau gerakan lalu lintas satu arah atau dua arah pada jalur jalan tertentu atau gerakan arus lalu lintas yang harus didahulukan dan yang kemudian;
- (5) Batas kecepatan maksimal atau minimal yang ditentukan dalam ruang jalan tertentu.

Pasal 106 ayat (4) UU LLAJ merupakan indikator untuk menilai adanya perilaku mengemudi yang wajar atau tidak wajar. Jika pengemudi mematuhi kewajiban dalam ayat (4) Pasal 106, maka pengemudi dinilai mengemudikan kendaraannya dengan wajar. Sebaliknya, jika pengemudi melanggar kewajiban tersebut, maka pengemudi harus dinilai berperilaku tidak wajar atau agresif

**Kedua**, menjalankan kendaraan bermotor dengan penuh konsentrasi. Dalam Penjelasan Pasal 106 ayat (1) UU LLAJ, istilah “penuh konsentrasi” dimaknai adanya pencurahan perhatian pengemudi baik terhadap lajunya kendaraan maupun kondisi arus lalu lintas agar mampu mematuhi kewajiban tata cara berlalu lintas. Untuk mendorong adanya sikap dan perilaku yang penuh konsentrasi dalam mengemudi, Penjelasan Pasal 106 ayat (1) mensyaratkan dipenuhinya 2 (dua) hal, yaitu:

**Syarat Pertama**, pengemudi tidak melakukan kegiatan tertentu pada saat mengemudi yang akan mengganggu atau mengurangi konsentrasinya. Di antara kegiatan yang dimaksud adalah: (1) menggunakan telepon termasuk *handphone* yang bermakna melakukan komunikasi dengan pihak lain melalui telepon atau menyetel atau memencet fitur *handphone* untuk menyetel *Global Positioning System* (GPS) atau memainkan *game* pada saat mengemudi. Jika akan berkomunikasi dengan *handphone*/telepon atau menyetel GPS melalui *handphone*, pengemudi dapat melakukan pada saat sebelum berangkat menjalankan kendaraan bermotornya atau pada saat berhenti di pinggir



jalan atau berhenti pada saat lampu merah pengatur lalu lintas; (2) menonton televisi atau video yang terpasang di kendaraan bermotor.

**Syarat Kedua**, pengemudi tidak berada atau tidak menempatkan diri berada dalam kondisi tertentu pada saat mengemudi yang menyebabkan konsentrasinya terganggu atau berkurang. Kondisi tertentu yang dimaksud, yaitu: (1) sakit yang mempengaruhi konsentrasinya; (2) kelelahan sebagai akibat terlalu lamanya mengemudi tanpa waktu istirahat; (3) mengantuk termasuk karena mengemudi tanpa istirahat atau karena minum obat-obatan yang menimbulkan rasa mengantuk; (4) kondisi mabuk karena pengaruh minuman beralkohol.

Jika kedua syarat tersebut di atas dipenuhi oleh orang yang mengemudikan kendaraan bermotor, maka konsentrasinya pasti tidak terganggu sehingga muncul perilaku mengemudi yang wajar. Sebaliknya, jika orang yang mengemudikan kendaraan bermotor tidak memenuhi salah satu dari kedua syarat tersebut, maka akan muncul perilaku mengemudi yang tidak wajar.

#### **b. Subyek yang Dituntut Berperilaku Wajar dan Penuh Konsentrasi dalam Mengemudi**

Subyek yang dituntut berperilaku wajar dan penuh konsentrasi adalah "setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan". Ada 2 (dua) aspek dari frase rumusan norma tersebut, yaitu: **Pertama**, orang yang sedang mengemudikan atau menjalankan kendaraan bermotor. Artinya, pada saat orang sedang menjalankan kendaraan bermotor harus berperilaku mengemudi secara wajar dan penuh konsentrasi. Sebaliknya, orang yang tidak sedang menjalankan kendaraan bermotor tidak terkena kewajiban berperilaku wajar dan penuh konsentrasi. Misalnya orang yang mengemudi menghentikan kendaraan bermotornya di pinggir jalan atau parkir tidak terkena



kewajiban tersebut. Artinya pada saat berhenti orang tersebut boleh saja melakukan kegiatan menggunakan telepon atau menonton video atau bahkan tidur atau menyetel GPS pada saat berhenti atau parkir dalam rangka persiapan menjalankan atau mengemudikan kendaraan bermotor.

**Kedua**, mengemudikan atau menjalankan kendaraan bermotor tersebut harus berlangsung di jalan umum. Ketika orang sedang menjalankan atau mengemudikan kendaraan bermotor di jalan umum, maka dia dituntut berperilaku mengemudikan secara wajar dan penuh konsentrasi. Artinya, terhadap orang yang sedang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan khusus seperti di lingkungan kerja bandara atau areal kerja pertambangan tidak terkena kewajiban dalam Pasal 106 ayat (1) UU LLAJ.

**c. Kepentingan atau Kondisi Tertentu sebagai Tujuan**

Kewajiban berperilaku wajar dan penuh konsentrasi pada saat mengemudikan kendaraan termasuk tidak boleh melakukan kegiatan yang mengganggu konsentrasi bertujuan agar tercipta kondisi lalu lintas yang tertib dan menjamin keamanan dan keselamatan berlalu lintas. Tujuan demikian ditegaskan dalam Pasal 105 UU LLAJ sebagai ketentuan yang merumuskan tujuan dari tata cara berlalu lintas. Ada 3 (tiga) kondisi atau kepentingan yang dinyatakan dalam Pasal 105, yaitu:

**Pertama**, terciptanya kondisi lalu lintas yang tertib. Dengan mematuhi semua kewajiban dalam tata cara berlalu lintas termasuk kewajiban mengemudikan kendaraan bermotor secara wajar dan penuh konsentrasi, kondisi lalu lintas di jalan akan berlangsung secara tertib. Tertib bermakna lalu lintas berjalan secara teratur, tidak ada perilaku agresif atau tidak wajar dan semua orang mengemudikan kendaraan



bermotor penuh konsentrasi sehingga semua kewajiban dalam tata cara berlalu lintas dipatuhi.

**Kedua**, terjaminnya keamanan dan keselamatan berlalu lintas. Dengan mematuhi kewajiban mengemudikan kendaraan bermotor secara wajar dan penuh konsentrasi, ada jaminan keamanan dan keselamatan pengguna jalan baik diri pengemudi maupun penumpang dan pengguna jalan yang lainnya. Jaminan keamanan bermakna terbebasnya pengguna jalan dari kemungkinan melakukan tindak pidana pembunuhan atau sebagai korban karena terjadinya tabrakan yang mengakibatkan luka berat dan bahkan kematian. Jaminan keselamatan bermakna terbebasnya pengguna jalan dari kemungkinan terlibat dalam kecelakaan yang mengancam jiwa dan raga.

**Ketiga**, tercegahnya adanya kerusakan jalan. Dengan mematuhi semua kewajiban tata cara berlalu lintas akan mencegah terjadinya kerusakan jalan. Kerusakan jalan dapat terjadi karena adanya pelanggaran terhadap kewajiban mengemudikan kendaraan bermotor yang berat tonasenya melampaui daya beban jalan atau karena terjadinya kecelakaan lalu lintas.

Membaca keterkaitan antara ketentuan Pasal 106 ayat (1) dalam kaitannya dengan Pasal 105 memberikan pemahaman bahwa kewajiban mengemudi secara wajar dan penuh konsentrasi termasuk tidak melakukan kegiatan tertentu seperti menggunakan telepon genggam (*handphone*) pada saat mengemudi harus ditempatkan sebagai bagian dari upaya untuk mewujudkan semua kepentingan dan kondisi tersebut di atas sebagai tujuan. Kewajiban tersebut harus dilihat dari kepentingan diri pengemudi, kepentingan bersama yaitu kondisi lalu lintas yang tertib, jaminan keamanan dan keselamatan penumpang yang sedang dilayani serta pengguna jalan lainnya.



Kewajiban tersebut tidak boleh dilihat hanya semata dari kepentingan pengemudi yang sempit bahwa kewajiban tersebut telah mengganggu kebebasannya untuk menyetel GPS atau merespons panggilan calon penumpang pada saat mengemudi. Kewajiban demikian tidak boleh dilihat dari kepentingan egoisme individual pengemudi dengan mengabaikan atau mengesampingkan kepentingan bersama serta kepentingan penumpang dan pengguna jalan lain. Kalau pengemudi memang berkehendak mengabaikan jaminan keselamatan dan keamanan dirinya sendiri, janganlah kehendak tersebut dilakukan dengan membahayakan keselamatan dan keamanan penumpang dan pengguna jalan lainnya.

**d. Persyaratan Mengemudi Secara Wajar dan Penuh Konsentrasi**

Antara 2 (dua) perilaku wajib yang diperintahkan Pasal 106 ayat (1) yaitu mengemudi secara wajar dan penuh konsentrasi dengan perilaku yang dilarang dalam Penjelasan Pasal 106 ayat (1) yaitu tidak melakukan kegiatan tertentu dan tidak menempatkan dalam kondisi tertentu mempunyai kausalitas. Terciptanya perilaku mengemudi dengan wajar tergantung pada terciptanya perilaku mengemudi dengan penuh konsentrasi, sedangkan terwujudnya perilaku mengemudi dengan penuh konsentrasi tergantung pada dipatuhinya larangan melakukan kegiatan tertentu atau menempatkan diri dalam kondisi tertentu yang mengganggu konsentrasinya.

Perilaku mengemudi dengan wajar tampak dalam ujud perilaku yang mematuhi atau tidak melanggar kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam Pasal 106 ayat (4) sebagaimana telah diuraikan di atas. Perilaku patuh terhadap kewajiban-kewajiban tersebut hanya akan terwujud atau dapat ditampilkan oleh orang yang sedang mengemudi, jika yang bersangkutan mampu mencurahkan perhatiannya secara penuh



terhadap marka, rambu, lampu pengatur lalu lintas, gerakan arus dan kondisi lalu lintas, serta batas maksimal dan minimal kecepatan. Lebih lanjut, orang yang sedang mengemudi hanya akan dapat berkonsentrasi penuh (mencurahkan perhatiannya), jika yang bersangkutan mematuhi larangan tidak melakukan kegiatan yang mengganggu konsentrasi yaitu tidak menggunakan telepon untuk menelepon atau menyetel GPS atau menonton video pada saat mengemudi atau tidak menempatkan diri dalam kondisi tertentu yang mengganggu konsentrasi yaitu kelelahan namun tetap mengemudi atau mabuk karena minuman beralkohol namun tetap mengemudi.

Terhadap larangan melakukan kegiatan seperti menggunakan telepon untuk menelepon atau menyetel GPS pada saat mengemudi terdapat pertanyaan berkaitan dengan kekuatan mengikat atau daya berlakunya. Pertanyaan ini muncul karena larangan menggunakan telepon hanya ditempatkan pada Penjelasan Pasal 106 ayat (1) dan bukan dalam rumusan norma Pasal 106 ayat (1). Pertanyaan demikian patut dikemukakan karena yang mempunyai kekuatan mengikat/berlaku hanyalah norma dan bukan Penjelasan, sehingga seharusnya larangan melakukan kegiatan seperti menggunakan telepon tidak diberlakukan atau digunakan sebagai dasar melakukan penegakan hukum (tilang) ketika dilanggar

Terhadap persoalan tersebut dapat dikemukakan doktrin hukum atau bahkan prinsip hukum yaitu suatu syarat bagi terwujudnya perilaku yang diwajibkan mempunyai sifat hukum wajib juga. Pertimbangannya bahwa suatu syarat berfungsi untuk terciptanya atau terwujudnya perilaku, tanpa dipenuhinya syarat tidak mungkin suatu perilaku yang diwajibkan dapat terwujud. Atas dasar prinsip hukum ini, meskipun larangan melakukan kegiatan yang mengganggu konsentrasi pengemudi



ditempatkan dalam Penjelasan, namun karena larangan tersebut menjadi syarat bagi terciptanya perilaku mengemudi penuh konsentrasi yang terdapat dalam rumusan norma, maka larangan tersebut harus diberi kekuatan berlaku yang sama dengan kewajiban mengemudi penuh konsentrasi. Dengan kata lain syarat yang terdapat dalam penjelasan dengan kewajiban yang terdapat dalam rumusan Pasal merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

## 2. Perilaku Kasad Mata sebagai Dasar Penegakan Hukum (Tilang)

Pelanggaran terhadap kewajiban-kewajiban yang ditentukan dalam Pasal 106 ayat (1) termasuk larangan yang dicantumkan dalam Penjelasan Pasal dikenakan sanksi pidana berdasarkan ketentuan Pasal 283 UU LLAJ, yaitu: “Setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan secara tidak wajar dan melakukan kegiatan lain atau dipengaruhi oleh suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi di Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp750.000,00 (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah)”.

Ada 3 (tiga) bentuk perbuatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran, sebagaimana ditentukan Pasal 283 tersebut, yaitu: (1) mengemudi secara tidak wajar; (2) melakukan kegiatan lain yang mengakibatkan terjadinya gangguan konsentrasi; (3) berada atau menempatkan diri berada dalam suatu keadaan yang mengakibatkan terjadinya gangguan konsentrasi. Jika ketiga bentuk perbuatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran tersebut dicermati, maka ada 2 (dua) kelompok sumber yaitu satu bentuk pelanggaran diambil dari rumusan norma Pasal 106 ayat (1) yaitu pelanggaran terhadap kewajiban mengemudi secara wajar serta dua bentuk pelanggaran yang diambil dari Penjelasan Pasal 106 ayat (1), yaitu pelanggaran terhadap larangan melakukan



kegiatan serta menempatkan diri berada dalam kondisi yang mempengaruhi atau mengganggu konsentrasinya.

Pertanyaannya bagaimana petugas polisi lalu lintas (Polantas) dapat mengidentifikasi terjadinya ketiga bentuk pelanggaran sebagaimana ditentukan dalam Pasal 283 UU LLAJ? Pertanyaan ini terkait dengan kegiatan penindakan terhadap pelanggaran berdasarkan hasil pemeriksaan, yang merujuk pada Pasal 265 ayat (2) UU LLAJ beserta Penjelasannya, dibedakan dalam 2 (dua) cara yaitu pemeriksaan secara berkala dan pemeriksaan secara insidental. Pemeriksaan secara berkala seperti operasi zebra atau operasi patuh dilakukan meskipun tidak terjadi pelanggaran namun jika dari pemeriksaan ditemukan pelanggaran akan dilakukan penindakan hukum atau tilang. Pemeriksaan secara insidental dilakukan jika petugas melihat adanya pelanggaran yang kasat mata dan dilanjutkan dilakukan penindakan hukum.

Penindakan atau penilangan terhadap 3 (tiga) bentuk pelanggaran yang diatur dalam Pasal 283 UU LLAJ dilakukan melalui cara pemeriksaan insidental karena adanya perilaku melanggar yang kasat mata. Artinya, petugas Polantas akan melakukan penindakan/penilangan terhadap ketiga bentuk pelanggaran, jika: **Pertama**, terjadi pelanggaran terhadap rambu, marka, lampu pengatur lalu lintas, batas kecepatan, dan kewajiban lain yang ditentukan dalam Pasal 106 ayat (4) UU LLAJ sebagai ujud kasat mata dari perilaku mengemudi secara tidak wajar. **Kedua**, terjadi penggunaan telepon baik menelepon atau menerima telepon atau menyetel GPS atau menonton video yang terpasang di kendaraan bermotor sebagai ujud kasat mata dari perilaku melakukan kegiatan lain yang mengganggu konsentrasi pada saat mengemudi. **Ketiga**, terjadi pelanggaran terhadap rambu, marka, dan seterusnya sebagaimana dikemukakan poin pertama di atas sebagai ujud kasat mata juga dari perilaku berada dalam keadaan tertentu yang mengganggu konsentrasi seperti mengantuk, kelelahan, atau mabuk akibat minuman beralkohol.



### C. Kesimpulan

Ketentuan Pasal 106 ayat (1) UU LLAJ harus dikaji secara kontekstual dan komprehensif agar dapat dipahami secara utuh dan mendalam. Oleh karenanya Pasal tersebut harus dilihat dari beberapa aspek, yaitu:

1. Di lihat dari Inti perilaku yang wajib dilakukan, maka ada 2 perilaku yaitu: **Pertama**, mengemudi secara wajar yang dapat diukur dari kepatuhannya terhadap rambu, marka, lampu pengatur lalu lintas, dan batas maksimal dan minimal kecepatan. **Kedua**, mengemudi dengan penuh konsentrasi yang dapat diukur dari kepatuhannya tidak melakukan kegiatan lain yang mengganggu konsentrasinya pada saat mengemudi seperti menggunakan telepon baik menelepon atau menerima telepon atau menyetel GPS atau menonton video yang terpasang di mobil atau berada atau tidak menempatkan diri berada dalam keadaan tertentu yang mengganggu konsentrasinya seperti mengantuk, kelelahan, dan mabuk.
2. Subyek yang dituntut berperilaku mengemudi secara wajar dan penuh konsentrasi yaitu orang yang sedang mengemudikan kendaraan bermotor dan bukan orang yang menghentikan atau memarkir kendaraan bermotornya. Artinya, orang yang tidak sedang mengemudikan kendaraan bermotor tidak terkena kewajiban tersebut.
3. Kepentingan dan kondisi sebagai tujuan yang hendak diwujudkan dengan kewajiban tersebut yaitu terciptanya lalu lintas yang tertib, terjaminnya keamanan dan keselamatan baik diri pengemudi sendiri maupun penumpang dan pengguna jalan yang lain. Kewajiban dalam rumusan norma dan larangan dalam Penjelasan tidak boleh



hanya semata dari kepentingan pengemudi dengan mengabaikan kepentingan penumpang dan pengguna jalan lainnya.

4. Antara kewajiban mengemudi secara wajar dengan kewajiban mengemudi dengan penuh konsentrasi dan larangan melakukan kegiatan lain atau berada dalam keadaan yang mengganggu konsentrasi pada saat mengemudi mempunyai hubungan kausalitas. Mengemudi secara wajar yang ditunjukkan dengan kepatuhan terhadap rambu, marka, dan seterusnya hanya dapat terwujud jika pengemudi menjalankan kendaraan bermotor penuh konsentrasi. Begitu seterusnya, mengemudi dengan penuh konsentrasi hanya terwujud jika mematuhi larangan tidak melakukan kegiatan lain dan berada dalam keadaan yang mengganggu konsentrasinya. Antara substansi norma Pasal 106 ayat (1) dengan Penjelasannya merupakan satu kesatuan karena larangan dalam Penjelasan merupakan syarat bagi terwujudnya kewajiban.

Ketentuan Pasal 283 UU LLAJ yang berisi pengenaan sanksi pidana terhadap pelanggaran kewajiban dan larangan yang diatur dalam Pasal 106 ayat (1) UU LLAJ hanya dapat dipahami jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 265 ayat (2) UU LLAJ. Penindakan hukum dengan pengenaan sanksi dilakukan terhadap perilaku melanggar yang kasat mata. Penggunaan telepon baik menelepon atau menerima telepon atau menyetel GPS pada saat mengemudi merupakan ujud kasat mata dari kegiatan yang mengganggu konsentrasinya. Oleh karenanya, terhadap penggunaan telepon yang demikian akan dikenakan penindakan hukum atau penilangan.



## ANGKUTAN ONLINE: PEMBATALAN PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN DAN PRODUK HUKUM PENGATURANNYA

### A. Pendahuluan

Ekspos terhadap angkutan umum di dalam jaringan atau daring<sup>129</sup> (selanjutnya disebut *online*) menjadi salah satu *hot issue* dalam beberapa tahun terakhir, baik di tataran media maupun publik. Fokusnya, pada pro dan kontra mengenai eksistensi angkutan *online*. Dari sisi yang mendukung, angkutan *online* dipandang dapat memberikan harga yang lebih murah serta biayanya sudah dapat ditentukan sejak awal. Ditambah lagi dengan kendaraan yang lebih nyaman, bersih, dan dapat di-*trace* posisinya. Meskipun demikian, eksistensi angkutan *online* tidak begitu disetujui oleh para pelaku angkutan umum konvensional sebagai salah satu pihak yang kurang setuju dengan eksisnya angkutan *online*. Ketidaksetujuan itu bahkan sampai kadang dilakukan dengan cara-cara yang melanggar hukum, seperti tindakan main hakim sendiri terhadap para pengguna atau pelaku angkutan umum *online* yang terjadi beberapa waktu lalu di Yogyakarta.

Pro dan kontra tidak hanya terjadi di Indonesia. Pro<sup>130</sup> dan kontra<sup>131</sup> pun pernah terjadi di New York, Paris, dan beberapa negara lainnya. Namun berbeda dengan Tokyo, Seoul, dan beberapa negara lain, tidak ada penolakan sebagaimana terjadi di negara-negara yang menolak keberadaan angkutan

<sup>129</sup> Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, "Content", <http://badanbahasa.kemdikbud.go.id/lamanbahasa/content/padanan-istilah-online-dan-offline>, diakses 24 Januari 2018.

<sup>130</sup> Aman Nur Ngazis, "Polling: Rakyat Pilih Gojek Dibanding Ojek Pangkalan", <http://www.viva.co.id/digital/startup/674846-polling-rakyat-pilih-gojek-dibanding-ojek-pangkalan>, diakses 15 November 2017.

<sup>131</sup> Patricia Vicka, "Transportasi Online akan Dilarang di Yogyakarta", <http://jateng.metrotvnews.com/peristiwa/yKXwYYak-transportasi-online-akan-dilarang-di-yogyakarta>, diakses 15 November 2017. Lihat juga Anonim, "Gojek Dilarang Beroperasi dan Mangkal di Solo", <http://www.solopos.com/2017/01/25/transportasi-solo-gojek-dilarang-beroperasi-dan-mangkal-di-solo-787653>, diakses 15 November 2017. Lihat juga Hafizd Mukti, "Pemerintah Resmi Larang Layanan Ojek Daring Beroperasi", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/201711217223917-20-98990/pemerintah-resmi-larang-layanan-ojek-daring-beroperasi>, diakses 15 November 2017.



umum *online*. Kondisi ini menunjukkan bahwa pro dan kontra terhadap angkutan *online* terjadi di sebagian besar belahan dunia dan tidak hanya di Indonesia saja.

Penyebab penolakan yang utama adalah harga yang ditawarkan oleh angkutan umum *online* jauh di bawah harga yang ditawarkan oleh angkutan umum konvensional. Pertanyaannya kemudian, mengapa dengan jarak yang sama angkutan umum *online* dapat menawarkan harga yang lebih murah? Mengapa masyarakat begitu cepat menerima angkutan umum *online*? Mengapa angkutan *online* bisa memberikan jaminan keamanan bagi para penggunanya? Ke semua itu dapat diberikan oleh angkutan umum *online* karena angkutan umum *online* menggunakan internet sebagai basis utama dalam pengoperasiannya.

Globalisasi dan penggunaan Internet, sebagai salah satu temuan dalam bidang teknologi di Abad XX<sup>132</sup>, telah banyak memaksa para pelaku usaha atau pelaku usaha baru (*start up*) untuk menggunakannya. Pilihan untuk menggunakannya disebabkan karena banyak keuntungan yang ditawarkan dengan menggunakan internet. Misalnya dalam pengiriman informasi atau surat. Dahulu, untuk mengirimkan surat harus ditulis dulu dan dikirimkan secara fisik melalui jaringan pos yang disediakan oleh pemerintah atau pihak swasta. Lama waktu yang diperlukan pun sangat variatif, bergantung pada jarak. Tetapi, saat ini tidak diperlukan lagi informasi dalam bentuk tertulis (*hardcopy*) cukup dengan mengirimkan *electronic mail* (email) dan seketika itu juga informasi dapat diterima oleh orang yang dituju, tanpa harus menunggu dan membayar berdasarkan jarak. Hal inilah yang menyebabkan beberapa layanan pos menjadi sulit untuk bersaing. Bahkan tidak sedikit layanan pos tersebut yang akhirnya ditutup. Salah satu layanan pos yang tutup seperti

---

<sup>132</sup> Sutriana Wati, "Penemu Internet Sejarah dan Latar Belakang Internet", <http://sutrianawati.blogspot.com/2013/05/penemu-internet-sejarah-dan-latar-belakang-internet.html>, diakses 15 November 2017.



telegram yang dulu ditawarkan oleh P.T. Telekomunikasi Indonesia. Layanan ini ditiadakan karena posisinya diganti dengan *short message services* (sms) dari para *provider telephone* selular.

Dari aspek angkutan umum, internet dapat digunakan untuk memantau posisi pengguna dan pelanggan. Selain itu, *positioning services* memberikan hitungan jarak yang akan ditempuh dengan lebih akurat sehingga dapat dilakukan perhitungan secara konkret terhadap jarak yang akan ditempuh oleh pengguna. Dengan hitungan jarak itu, maka hitungan terhadap harga yang ditawarkan sudah dapat ditetapkan terlebih dahulu. Kepastian model inilah yang didambakan oleh para pengguna angkutan umum sehingga angkutan *online* begitu cepat diterima oleh masyarakat. Meskipun penerimaannya sangat baik di tingkat masyarakat namun dari aspek hukum, belum bisa begitu saja angkutan *online* diberikan legitimasi dalam pengoperasiannya. Bahkan pada 20 Juni 2017, peraturan menteri perhubungan yang mengatur mengenai angkutan *online* dibatalkan oleh Mahkamah Agung (MA) melalui Putusan No. 37 P/HUM/2017 tentang Pengujian terhadap Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 26 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek<sup>133</sup> (selanjutnya disingkat Permen No. 26 Tahun 2017). Pembatalan Peraturan Menteri karena dinyatakan bertentangan dengan UU No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (selanjutnya disingkat UU No. 20 Tahun 2008) dan UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disingkat UU No. 22 Tahun 2009). Pertentangan Permen No. 26 Tahun 2017 dengan UU No. 20 Tahun 2008 karena Mahkamah Agung menganggap bahwa dengan peraturan menteri menghalangi hak konstitusional pemohon dalam mendapatkan pekerjaan dan berusaha sesuai dengan kecakapan dan kemampuannya.

---

<sup>133</sup> Putusan Mahkamah Agung No. 37 P/HUM/2017 terkait tentang Pengujian terhadap Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 26 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek, 20 Juni 2017.



Sedangkan dari sisi UU No. 22 Tahun 2009, peraturan menteri dipandang bertentangan dalam mekanisme penentuan tarifnya yang diatur dalam Pasal 183 ayat (2) UU No. 22 Tahun 2009. Dalam ketentuan tersebut, tarif angkutan sewa ditentukan berdasarkan kesepakatan antara pengguna angkutan dan pemilik angkutan namun dalam peraturan menteri, tarif ditentukan oleh pemerintah dengan menggunakan batas atas dan batas bawah.

Pembatalan Permen No. 26 Tahun 2017 menambah berat niatan untuk mengatur angkutan *online*. Bahkan pasca demonstrasi besar yang dilakukan pada di Istana Negara, dikeluarkan pernyataan bahwa pelaksanaan Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek (selanjutnya disingkat Permen No. 108 Tahun 2017), yang merupakan pengganti Permen No. 26 Tahun 2017, ditunda. Belum lagi, beberapa ketentuan dalam Permen No. 108 Tahun 2017 juga dibatalkan oleh Mahkamah Agung pada 31 Mei 2018 melalui Putusan No. 15 P/HUM/2018 karena dipandang bertentangan dengan UU No. 20 Tahun 2008 dan juga pemuatan ulang materi yang telah dibatalkan melalui Putusan No. 37 P/HUM/2017. Akibatnya, terjadi ketidakjelasan pengaturan mengenai angkutan umum *online*.

Pasca dibatalkannya beberapa ketentuan dalam Permen No. 108 Tahun 2017, ditetapkanlah Permen No. PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus (selanjutnya disingkat Permen No. 118 Tahun 2018) yang mengganti dan mencabut materi yang mengatur angkutan sewa khusus dalam Permen No. 108 Tahun 2017.<sup>134</sup> Peraturan Menteri ini hanya mengatur angkutan umum *online* yang berupa mobil dan tidak memberikan pengaturan mengenai angkutan umum *online* yang menggunakan sepeda motor. Guna mengatur angkutan umum *online* yang menggunakan sepeda motor

<sup>134</sup> Pasal 45 Peraturan Menteri Perhubungan No. 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus.



ditetapkanlah Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk Kepentingan Masyarakat (selanjutnya disingkat Permen 12 Tahun 2019) meskipun Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No. 41/PUU-XVI/2018 mengatakan bahwa pelarangan sepeda motor sebagai angkutan umum dalam UU No. 22 Tahun 2009 tidak bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945 karena sebagai bagian dari angkutan jalan, diperlukan angkutan yang memberikan jaminan keamanan dan keselamatan bagi penggunaannya.<sup>135</sup>

Berbagai pembatalan peraturan menteri, saling bergantinya peraturan menteri yang mengatur angkutan umum *online*, dan pengaturan sepeda motor untuk angkutan umum yang tidak sesuai dengan UU No. 22 Tahun 2009 menunjukkan bahwa pengaturan angkutan umum *online* di Indonesia tidak hanya mengakibatkan polemik di aras empiris namun juga mengakibatkan terjadinya kekacauan dalam pengaturannya. Akibatnya, pengaturan angkutan umum *online* masih bersifat “abu-abu”. Kondisi ini perlu dicarikan solusi agar eksistensi angkutan umum *online* dapat bersanding dengan angkutan umum konvensional dan memberikan jaminan keadilan dan kepastian hukum bagi konsumen, *driver*, penyedia aplikasi termasuk pemerintah.

## **B. Pembahasan**

### **1. Pembatalan Permen No. 26 Tahun 2017 dan Permen No. 108 Tahun 2017**

Dalam melakukan pengujian peraturan perundang-undangan, Mahkamah Agung harus mendasarkan pengujiannya pada peraturan yang lebih tinggi sebagaimana ditentukan dalam UU No. 14 Tahun 1985 yang diubah terakhir dengan UU No. 3 Tahun 2009 dan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun

---

<sup>135</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 41/PUU-XVI/2018 tentang Permohonan Pengujian Konstitusionalitas Pasal 47 ayat (3) Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 32-33.



2011 tentang Hak Uji Materiil. Konsekuensinya dalam melakukan pengujian, baik itu secara formal atau secara materiil, Mahkamah Agung harus dapat menemukan pertentangan antara peraturan yang diajukan pengujiannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Inilah ukuran utama atau batu uji utama dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Dalam tataran teoretis, dasar pengujian yang digunakan oleh Mahkamah Agung dikategorikan sebagai dasar pengujian yang yuridis normatif namun perkembangan saat ini dasar pengujian yang digunakan pun berkembang. Bahkan sampai dapat didasarkan pada keyakinan atau pengetahuan hakim di luar ketentuan-ketentuan normatif. Pola penemuan hukum inilah yang disebut dengan *judicial activism*.<sup>136</sup> Dalam kaitannya dengan pengujian Permen No. 26 Tahun 2017, tampak sekali Mahkamah Agung tidak hanya menggunakan dasar yuridis dalam melakukan pengujiannya. Selain ketentuan normatif, Mahkamah Agung juga melakukan *judicial activism* karena ketentuan mengenai angkutan umum *online* belum dikenal dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Yang dikenal hanya angkutan konvensional sebagaimana diatur dalam UU No. 22 Tahun 2009 beserta peraturan pelaksanaannya.

Pengujian Permen No. 26 Tahun 2017 dimulai dengan diajukannya permohonan hak uji materiil kepada Mahkamah Agung. Para pemohon menganggap bahwa ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf e, Pasal 19 ayat (2) huruf f dan ayat (3) huruf e, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 27 huruf a, Pasal 30 huruf b, Pasal 35 ayat (9) huruf a angka 2 dan ayat (10) huruf a angka 3, Pasal 36 ayat (4) huruf c, Pasal 37 ayat (4) huruf c, Pasal 38 ayat (9) huruf a angka 2 dan ayat (10) huruf

---

<sup>136</sup> Andi Sandi Ant.T.T., 2007, *Kajian Akademik Letak Peraturan Perundang-undangan Lembaga Keuangan dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan*, Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm. 41. *Judicial Activism* dimaknai sebagai pemaknaan yang dilakukan oleh hakim dalam memutuskan sebuah kasus dengan tidak didasarkan pada pemaknaan yang diberikan oleh pembentuk undang-undang dasar atau undang-undang ataupun hukum secara *an sich*, melainkan menggunakan pemaknaan yang kontekstual berdasarkan nilai ekstrinsik, filosofis, atau moral dari para hakim.



a angka 3, Pasal 43 ayat (3) huruf b angka 1 sub huruf b), Pasal 44 ayat (10) huruf a angka 2 dan ayat (11) huruf a angka 2, Pasal 51 ayat (3) dan Pasal 66 ayat (4) Permen No. 26 Tahun 2017 yang dipandang bertentangan dengan Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 7 UU No. 20 Tahun 2008 karena tidak menumbuhkan dan mengembangkan usaha dalam rangka membangun perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi yang berkeadilan dan bertentangan dengan prinsip pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Selain itu, mereka juga mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 19 ayat (2) Permen No. 26 Tahun 2017 bertentangan dengan Pasal 183 ayat (2) UU No. 22 Tahun 2009 karena dalam ketentuan UU No. 22 Tahun 2009, penentuan tarif angkutan orang sewa khusus dilakukan berdasarkan kesepakatan antara penyedia angkutan dan konsumen sedangkan dalam Permen No. 26 Tahun 2017 ditentukan oleh pemerintah atau pemerintah provinsi.

Di samping bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, para pemohon juga menyatakan bahwa Permen No. 26 Tahun 2017 tidak memperhatikan kepentingan konsumen<sup>137</sup> dan hanya memihak pada pelaku usaha angkutan konvensional.<sup>138</sup> Hal-hal tersebutlah yang dimintakan oleh para pemohon untuk dijadikan dasar pertimbangan hakim agung dalam memutuskan permohonan uji materiil Perkara No. 37 P/HUM/2017. Perkara ini kemudian diputuskan oleh para hakim agung pada 20 Juni 2017 dengan menyatakan bahwa seluruh ketentuan yang didalilkan oleh para pemohon dikabulkan dan menyatakan ketentuan-ketentuan dalam Permen No. 26 Tahun 2017 bertentangan dengan UU No. 20 Tahun 2008 dan UU No. 22 Tahun 2009.

Dikabulkannya permohonan uji materiil itu tidak hanya disebabkan oleh pertentangan ketentuan-ketentuan Permen No. 26 Tahun 2017 dengan peraturan yang lebih tinggi namun juga didasarkan oleh hal lain. Hal pertama

<sup>137</sup> *Ibid.*, hlm. 34.

<sup>138</sup> *Ibid.*



penyebab dikabulkannya permohonan tersebut karena jawaban dari termohon melampaui tenggang waktu pengajuan jawaban sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.<sup>139</sup> Ketentuan tersebut menentukan bahwa termohon wajib mengirimkan atau menyerahkan jawabannya kepada panitera MA dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya salinan permohonan tersebut. Penyebab kedua dikabulkannya permohonan karena majelis hakim agung yang memeriksa perkara mengatakan bahwa angkutan sewa khusus berbasis aplikasi *online* merupakan konsekuensi logis dari perkembangan teknologi informasi dalam moda transportasi yang menawarkan pelayanan yang lebih baik, jaminan keamanan perjalanan dengan harga yang relatif murah dan tepat waktu. Artinya, majelis hakim menggunakan pertimbangan di luar peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam memutuskan permohonan tersebut. Oleh karenanya, majelis hakim agung juga melakukan *judicial activism* dalam memutuskan permohonan ini. Lebih jauh, pertimbangan ini dapat dikategorikan sebagai salah satu model pengadopsian standar di luar standar yang diberlakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Argumen ketiga dikabulkannya permohonan tersebut karena majelis hakim agung yang memeriksanya berpendapat bahwa fakta menunjukkan kehadiran angkutan sewa khusus telah berhasil mengubah bentuk pasar dari monopoli ke persaingan pasar yang kompetitif, dengan memanfaatkan keunggulan pada sisi teknologi untuk bermitra dengan masyarakat, pengusaha mikro dan kecil melalui konsep *sharing economy* yang saling menguntungkan dan mengedepankan asas kekeluargaan sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945.<sup>140</sup> Sekali lagi pertimbangan yang digunakan dapat dikategorikan sebagai *judicial activism*, yang mana para hakim agung yang

<sup>139</sup> *Ibid.*, hlm. 75.

<sup>140</sup> *Ibid.*



memeriksa perkara ini mempertimbangkan pemanfaatan teknologi untuk menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat. Selanjutnya pertimbangan terakhir yang dipergunakan untuk mengabulkan permohonan pengujian Permen No. 26 Tahun 2017, yaitu lebih didasarkan pada asas-asas materi muatan peraturan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya asas kekeluargaan.<sup>141</sup> Yang dimaksudkan dengan asas ini adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf d UU No. 12 Tahun 2011.

Pertimbangan-pertimbangan yang digunakan oleh majelis hakim agung dalam permohonan ini sangat jelas menunjukkan bahwa para hakim dalam memutuskan perkara tidak lagi hanya sebagai “corong” dari peraturan perundang-undangan sebagaimana *stigma* yang dilekatkan pada para hakim dari negara yang menganut budaya hukum *continental*. Melainkan, majelis hakim agung ini keluaran dari *patron* tersebut dengan menggunakan pertimbangan perkembangan teknologi dan pertimbangan kesejahteraan.

*Trend sharing economy* merupakan salah satu dampak dihilangkannya batas-batas wilayah negara dalam bidang ekonomi. Tren ini menyebar ke seluruh penjuru dunia dengan memanfaatkan perkembangan teknologi informasi. Dengan menggunakan teknologi informasi segala sesuatu dapat dilakukan dengan cepat, efisien, dan efektif. Hal ini karena dalam teknologi informasi dapat disediakan *artifitial intelligent* yang dapat membantu kegiatan usaha dengan lebih baik dan efisien. Pemanfaatan teknologi informasi juga merambah sektor transportasi dengan memanfaatkan *global positioning system*. Dengan memanfaatkannya teknologi itu, jarak penjemputan dan

<sup>141</sup> Ibid.



tujuan yang dituju dapat dilakukan dengan lebih efisien dan juga perhitungan biaya yang akan dilakukan dengan tepat. Hasilnya, harga dan waktu yang diperlukan untuk menempuh perjalanan tersebut dapat dihitung secara tepat dengan menggunakan bantuan *artificial intelligent* yang disediakan dalam sebuah aplikasi teknologi informasi. Dengan kalkulasi itu maka posisi kendaraan juga dapat dipantau secara *real time* dan harga yang akan dibebankan bagi konsumennya sudah dapat dipastikan sejak awal. Keunggulan inilah yang belum dimiliki oleh angkutan transportasi konvensional jika dibandingkan dengan transportasi berbasis *online*. Kepastian biaya tersebut berdampak baik dari sisi konsumen karena mereka dapat mengukur dengan pasti biaya yang diperlukan. Keunggulan inilah yang menurut pada majelis hakim agung yang memeriksa permohonan pengujian Permen No. 26 Tahun 2007 begitu yakin untuk mengabulkan permohonan para *driver* yang mengajukan pembatalan beberapa ketentuan dalam Permen No. 26 Tahun 2007.

Pertimbangan pemanfaatan teknologi informasi akan membawa dampak terhadap meningkatnya perekonomian juga dijadikan pertimbangan dalam mengabulkan permohonan pembatalan ketentuan dalam Permen No. 26 Tahun 2017. Pertimbangan tersebut dilihat dari dampak positif yang didapatkan oleh para *driver*. Baik itu yang bekerja *full time* maupun para *driver* yang bekerja untuk mengisi waktu luang yang dimiliki dengan memanfaatkan barang modal yang ada padanya. Bahkan para pemohon dapat menunjukkan beberapa bukti bahwa para *driver* yang bekerja *full time* dapat menghasilkan Rp 4 (empat) juta sampai Rp 7 (tujuh) juta rupiah per bulan.<sup>142</sup> Belum lagi menurunnya angka kemiskinan dengan merebaknya angkutan orang yang menggunakan sepeda motor yang berbasis teknologi informasi.<sup>143</sup> Besarnya

<sup>142</sup> *Ibid.*, hlm. 50.

<sup>143</sup> *Ibid.*, hlm. 52.



penghasilan yang didapatkan oleh para *driver* dan menurunnya angka kemiskinan berhasil meyakinkan para majelis hakim agung yang memeriksa perkara ini untuk memutuskan bahwa Permen No. 26 Tahun 2017 dapat menghalangi dan berakibat buruk pada tingkat kesejahteraan masyarakat. Pertimbangan-pertimbangan di atas sekali lagi menjadi bukti kuat bahwa hakim tidak hanya berpegang kepada ketentuan-ketentuan normatif dalam memutuskan perkara yang diajukan kepadanya sebab tanpa keberadaan suatu ketentuan normatif pun hakim wajib memutuskan perkara tersebut sebagaimana ditentukan oleh prinsip *ius curia novit*.

Pentingnya pengetahuan hakim untuk memfilter ketentuan-ketentuan yang memenerasi Sistem Hukum Indonesia diperlukan agar sistem yang terbentuk tidak akan kacau dengan penetrasi-penetrasi ide yang tidak sejalan dengan Sistem Hukum Indonesia. Kriteria sejalan atau tidak dengan Sistem Hukum Indonesia sepenuhnya bergantung pada pemahaman hakim dalam melakukan pemeriksaan terhadap perkara yang diajukan kepadanya. Dalam perkara permohonan pengujian Permen No. 26 Tahun 2017, para hakim agung yang memeriksa perkara tersebut tidak menggunakan ide dari putusan hakim dari luar Sistem Indonesia. Mereka menggunakan pertimbangan berdasarkan perkembangan teknologi informasi dan kesejahteraan sebagai ukuran dalam pengujian peraturan menteri tersebut.

Pertimbangan yang digunakan oleh hakim agung di atas jauh dari pakem selama ini, yaitu diuji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan. Pola angkutan orang dengan berbasis *online* belum diatur dalam Sistem Hukum Indonesia. Bahkan dalam UU No. 22 Tahun 2009 pun juga tidak diatur mengenai model angkutan orang dengan menggunakan mobil penumpang pribadi yang berbasis aplikasi. Absennya pengaturan ini tidak lantas membuat para hakim menentukan bahwa model transportasi *online* tidak diperbolehkan



di Indonesia. Melainkan, para hakim menyetujui keberadaannya dengan menghilangkan batasan-batasan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Padahal standar dan pola kerja transportasi *online* hampir semuanya didasarkan pada praktik atau model yang berasal dari luar Sistem Indonesia namun tidak membuat para hakim “alergi” untuk mengadopsinya.

Jika pembatalan ketentuan-ketentuan dalam Permen No. 26 Tahun 2017 tidak hanya didasarkan para hierarki peraturan perundang-undangan, berbeda halnya dengan pembatalan ketentuan-ketentuan dalam Permen No. 108 Tahun 2017. Pembatalan permen ini sangat positivistik dasar pembatalannya, yaitu karena pemuatan ulang norma yang telah dibatalkan dan pertentangannya dengan UU No. 20 Tahun 2008. Berkaitan dengan pemuatan ulang norma hukum yang telah dibatalkan melalui Putusan No. 37 P/HUM/2017, para hakim agung melakukan tabulasi dan mengelompokkan norma hukum yang dimohonkan untuk dibatalkan ke dalam 6 (enam) kelompok, yaitu kelompok pertama, tabulasi norma hukum yang normanya telah dibatalkan dalam Putusan No. 37 P/HUM/2017. Di dalamnya terdapat 7 (tujuh) butir norma hukum.<sup>144</sup> Kelompok kedua, tabulasi norma yang sebagian normanya dibatalkan dalam Putusan No. 37 P/HUM/2017 dan sebagian tidak dibatalkan karena tidak dimohonkan untuk dibatalkan dalam Putusan No. 37 P/HUM/2017 sebanyak 1 (satu) norma.<sup>145</sup> Ketiga, tabulasi norma yang merupakan pelaksanaan dari Putusan No. 37 P/HUM/2017 sebanyak 5 (lima) norma.<sup>146</sup> Keempat, 4 (empat) norma yang sama dengan yang diatur dalam Permen No. 26 Tahun 2017 tetapi tidak dibatalkan Putusan No. 37 P/HUM/2017 karena tidak

---

<sup>144</sup> Putusan Mahkamah Agung No. 15 P/HUM/2018 tentang Pengujian terhadap Pasal 27 ayat (1) huruf c, d, ayat (2), Pasal 28 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5), Pasal 38 huruf a, huruf b, huruf c, Pasal 39 ayat (1), ayat (2), Pasal 40, Pasal 48 ayat (10) huruf b angka 2, Pasal 48 ayat (11) huruf b angka 3, Pasal 65 huruf c dan e, Pasal 72 ayat (5) huruf c dan Pasal 80 Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No. PM 108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek, 31 Mei 2018, hlm. 122-124.

<sup>145</sup> *Ibid.*, hlm. 124.

<sup>146</sup> *Ibid.*, hlm. 124-126.



dimohonkan pembatalannya dan memuat norma hukum baru.<sup>147</sup> Kelima, tabulasi norma hukum baru yang tidak dimuat dalam Permen No. 26 Tahun 2017 sebanyak 4 (empat) butir norma.<sup>148</sup> Terakhir, tabulasi norma yang telah dibatalkan Putusan No. 37 P/HUM/2017 tetapi dimuat kembali dalam Permen No. 108 Tahun 2017 namun tidak dimohonkan pembatalannya sejumlah 12 (dua belas) butir norma.<sup>149</sup>

Tabulasi yang dilakukan oleh para hakim agung di atas menunjukkan bahwa pembatalan lebih didasarkan pada putusan Mahkamah Agung sebelumnya sebagai dasar pengujian sehingga dasar pertimbangan utama yang digunakan untuk pembatalan lebih condong pada argumen positivistik. Selain itu, dengan mendasarkan pada putusan yang terdahulu secara awam mungkin dapat dikatakan bahwa para hakim agung telah menerapkan prinsip *stare decisis* karena menggunakan putusan yang terdahulu sebagai landasan memutuskan permohonan ini. Namun jika dilihat lebih seksama, sebenarnya para hakim agung tetap menggunakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam membatalkan ketentuan-ketentuan dalam Permen No. 108 Tahun 2017. Hal ini didasarkan karena pada Putusan No. 37 P/HUM/2017 didapatkan ketentuan-ketentuan dalam Permen No. 26 Tahun 2017 bertentangan dengan UU No. 20 Tahun 2008 dan UU No. 22 Tahun 2009 sehingga jika dimuat ulang maka norma tersebut tetap akan melanggar ketentuan-ketentuan dalam kedua undang-undang tersebut. Jadi norma dalam Permen No. 108 Tahun 2017 secara konkret bertentangan dengan norma dalam kedua undang-undang itu.

Narasi di atas menunjukkan bahwa para hakim agung ketika memeriksa Permohonan No. 37 P/HUM/2017 dan No. 15 P/HUM/2018 tidak hanya menggunakan pendekatan positivistik dalam argumen-argumennya.

---

<sup>147</sup> *Ibid.*, hlm. 127-128.

<sup>148</sup> *Ibid.*, hlm. 128-129.

<sup>149</sup> *Ibid.*, hlm. 129-132.



Melainkan, para hakim agung juga menggunakan prinsip *judicial activism*. Yang mana argumennya juga didasarkan pada kemajuan dan pemanfaatan teknologi informasi.

## 2. Pengaturan Angkutan Online

Dibatalkannya beberapa ketentuan dalam Permen No. 26 Tahun 2017 dan Permen No. 108 Tahun 2017 membuat Kementerian Perhubungan melakukan upaya penggantian Permen No. 26 Tahun 2017 dengan menetapkan Permen No. 108 Tahun 2017 pada 24 Oktober 2017. Pergantian ini mengadopsi Putusan MA No. 37P/HUM/2017.

Salah satu adopsi yang dilakukan meliputi memodifikasi ketentuan batas atas dan batas bawah tarif untuk angkutan sewa khusus. Cukup sulit untuk menghindari pengadopsian batasan tarif ini karena Pasal 183 UU No. 22 Tahun 2009 sudah menentukan dengan tegas pola penentuan tarifnya. Untuk itu, dalam Permen No. 108 Tahun 2017 dilakukan modifikasi ketentuan mengenai batas tarif, yaitu dengan cara bahwa tarif ditentukan berdasarkan kesepakatan antara pengguna jasa dan penyedia. Meskipun demikian, kesepakatan tarif tersebut tetap harus berpedoman pada batas atas dan batas bawah yang ditentukan oleh pemerintah. Batas atas dan batas bawah itu tidak dilepaskan mekanismenya sesuai dengan kebebasan para pihak namun tetap berpedoman pada ketentuan yang dikeluarkan oleh direktur jenderal perhubungan darat/gubernur/bupati/wali kota. Pedoman tarif tersebut tidak hanya dilakukan sepihak oleh pemerintah saja melainkan juga mengikutsertakan para pemangku kepentingan. Oleh karena itu, mengkategorikan angkutan *online* yang menggunakan kendaraan bermotor roda empat dalam angkutan sewa khusus menjadikan pola penentuan tarifnya tetap sesuai dengan UU No. 22 Tahun 2009.

Selain modifikasi batas tarif, Permen No. 108 Tahun 2017 juga tetap membuka kemungkinan penggunaan aplikasi berbasis teknologi informasi



bagi angkutan orang tidak dalam trayek dalam bentuk taksi untuk menggunakan informasi teknologi dalam menentukan tarif angkutannya. Di samping membuka peluang itu, Permen No. 108 Tahun 2017 juga tetap memasukkan angkutan *online* dalam kategori angkutan orang tidak dalam trayek dengan tujuan tertentu, khususnya dalam angkutan sewa. Angkutan sewanya pun dikategorikan sebagai angkutan sewa khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 26 Permen No. 108 Tahun 2017.

Kedua perubahan di atas setidaknya membuat para pelaku angkutan *online* yang menggunakan kendaraan bermotor roda empat cukup merasa puas karena beberapa hal yang mereka tuntut sudah dapat dipenuhi dalam Permen No. 118 Tahun 2018. Namun, masih ada yang menganjal dalam pelaksanaan Permen No. 108 Tahun 2017 dan Permen No. 118 Tahun 2018, yaitu penggunaan roda dua untuk angkutan *online*, penentuan tarif angkutan *online* roda dua, dan pembatasan jumlah angkutan *online*. Ketiga hal inilah yang masih menjadi polemik. Bahkan sering sekali menyebabkan terjadinya unjuk rasa para *driver* angkutan *online* yang menggunakan roda dua.

Roda dua memang masih menjadi polemik apakah diperbolehkan atau dilarang untuk digunakan sebagai angkutan umum. Dari aspek normatif, dalam UU No. 22 Tahun 2009 memang tidak terdapat larangan ataupun pengizinan roda dua untuk digunakan sebagai kendaraan umum. Hal ini disebabkan karena setidaknya 2 (dua) hal, yaitu aspek *safety* dalam transportasi dan aspek sosiologis. Dari aspek *safety*, kendaraan roda dua tidak dapat memberikan perlindungan yang maksimal bagi pengemudi dan penumpangnya. Kedua, kestabilannya pun sangat bergantung pada kemahiran dari pengemudinya. Lalu, roda dua di-*design* tidak untuk perjalanan jauh sehingga aspek pembatasan 8 (delapan) jam sebagai batasan maksimal mengemudi kendaraan bermotor akan menyebabkan kelelahan yang amat sehingga membahayakan bagi pengemudi dan penumpangnya. Hal-hal inilah yang



menjadi pertimbangan mengapa kendaraan roda dua tidak direkomendasikan untuk menjadi angkutan umum dari aspek *safety* dalam bidang transportasi.

Meskipun dari aspek *safety* tidak memenuhi namun pada tataran empiris sudah jamak dijumpai roda dua yang digunakan untuk angkutan ojek. Tidak hanya di kota besar namun juga di daerah-daerah pun sudah jamak dijumpai ojek. Oleh karenanya, ketika dilarang maka tentu akan menyebabkan terjadinya polemik di masyarakat namun jika diperbolehkan maka negara memberikan legitimasi pada angkutan yang tidak memberikan jaminan *safety* bagi para penduduknya. Dilematisnya legalitas roda dua sebagai angkutan umum inilah yang menyebabkan UU No. 22 Tahun 2009 tetap memberikan peluang roda dua sebagai angkutan umum namun di sisi lain, juga tidak ingin memberikan legitimasi pengoperasiannya sebagai angkutan umum. Untuk itu diperlukan jalan keluar yang baik. Jalan keluar itu tetap memberikan peluang untuk dimanfaatkan sebagai angkutan umum di wilayah tertentu namun peluang itu tidak boleh dikembangkan.

Penentuan tarif angkutan *online* roda dua juga tidak diatur sehingga pola penentuan tarifnya ditentukan oleh mekanisme pasar atau *supply and demand*. Dengan pola seperti ini, dapat dipastikan bahwa persaingan tarif atau perang tarif pasti akan terjadi. Akibatnya, masyarakat akan memilih pelayanan yang paling murah tarifnya. Konsekuensinya perusahaan *applicator* akan membuat tarif yang semakin murah sehingga yang paling terdampak adalah pendapatan para pengemudi angkutan *online* roda dua. Belum lagi tidak adanya pembatasan jumlah kendaraan yang beroperasi sebagai angkutan *online* roda dua. Tanpa batasan tarif, jumlah kendaraan, dan wilayah operasi akan mengakibatkan semakin besarnya jumlah kendaraan di jalan yang akan menyebabkan kemacetan. Hal mana dapat diatasi jika tersedia data *real time* dan pembatasan pendaftaran.



Pembatasan angkutan *online* tidak bisa dilakukan karena tidak adanya data jumlah kendaraan *online* yang beroperasi pada suatu wilayah. Pembatasan ini umumnya dilakukan dengan penentuan kuota kendaraan angkutan yang beroperasi pada suatu wilayah dalam suatu saat. Hal ini dapat dimungkinkan jika pemerintah memiliki data jumlah kendaraan angkutan *online* yang beroperasi. Tidak hanya jumlah saja tetapi juga posisi kendaraan secara *real time* juga diperlukan guna menentukan apakah kebutuhan atas kendaraan umum sudah terpenuhi atau tidak untuk suatu wilayah. Data ini dimiliki oleh perusahaan *applicator* yang berada dalam kewenangan kementerian yang mengurus urusan pemerintahan di bidang teknologi informasi; bukan di bawah kementerian perhubungan. Meskipun dalam Pasal 67 Permen No. 108 Tahun 2017 dan Pasal 28 ayat (1) huruf d Permen No. 118 Tahun 2018 ditentukan bahwa ada kewajiban untuk memberikan data jumlah kendaraan kepada menteri perhubungan namun hal ini sangat sulit untuk dilakukan karena ego sektoral antar kementerian. Ego sektoral dapat diatasi dengan mengangkat materi muatan pengaturan angkutan *online* pada peraturan yang lebih tinggi derajatnya dari peraturan menteri, yaitu pada level peraturan pemerintah atau peraturan presiden. Hal ini disebabkan karena dengan pengaturan dalam peraturan yang lebih tinggi akan mengikat semua kementerian tanpa terkecuali. Oleh karenanya ego sektoral dapat dihindari.

Untuk memberikan legitimasi sepeda motor sebagai angkutan umum *online* dikeluarkanlah Permen No. 12 Tahun 2019. Permen ini memberikan legitimasi penggunaan sepeda motor untuk angkutan *online* dan *off line* dengan berbagai ketentuan. Ketentuan ini termasuk standar pelayanan dan unsur *safety*. Meskipun demikian, perlu dipertimbangkan eksistensi permen ini karena Mahkamah Konstitusi telah menentukan bahwa sepeda motor tidak dapat menjamin keamanan dan keselamatan penggunaannya. Jadi permen ini hanya ibarat obat penghilang rasa sakit sementara saja. Diperlukan



penyelesaian menyeluruh pada pengaturan sepeda motor sebagai angkutan umum.

Digantungkannya kebijakan penggunaan sepeda motor sebagai angkutan umum dalam UU No. 22 Tahun 2009 membuka kemungkinan untuk memberikan legitimasi pengaturannya. Legitimasi pengaturan roda dua sebagai angkutan umum dapat diatur dalam perpres namun sebaiknya didelegasikan kepada gubernur, bupati atau wali kota dalam pengaturan teknisnya. Sebab dengan memberikan delegasi, maka pengaturan akan mendekati realitas empiris di daerah karena gubernur, bupati atau wali kota tentunya lebih memahami kondisi dan kebutuhan masyarakat setempat dibandingkan dengan pemerintah pusat. Selain lebih memahami, pemerintah daerah akan lebih cepat dalam mengatasi permasalahan yang dihadapinya. Sebab, jika diatur secara nasional belum tentu kondisi dan kebutuhan yang diatur dapat ditemukan di setiap daerah.

Dari sisi sistem transportasi, penggunaan sepeda motor sebagai angkutan umum juga perlu ditegaskan sebagai moda transportasi transisional dengan wilayah operasi terbatas. Transisional dimaksudkan bahwa sepeda motor sebagai angkutan umum dilegitimasi sampai dengan terealisasinya transportasi massal berbasis jalan; bukan permanen. Sebab jika dipermanenkan akan menyebabkan transportasi massal tidak akan bermanfaat dan tidak mendukung tercipta angkutan umum yang berkeselamatan dan aman. Selain itu, dengan daerah operasi yang terbatas maka jumlah kecelakaan lalu lintas dapat ditekan. Sebab saat ini sepeda motor merupakan salah satu kontributor utama kecelakaan lalu lintas di Indonesia.

### **3. Solusi Pengaturan Angkutan Online**

Pengaturan dalam peraturan yang tinggi derajatnya dalam hierarki peraturan perundang-undangan pada bab sebelumnya diusulkan dalam peraturan pemerintah atau peraturan presiden. Adapun alasannya karena



kedua peraturan itu mengatur hal-hal yang lebih konkret dan teknis. Norma hukumnya pun norma hukum yang konkret dan teknis; bukan norma hukum yang umum dan abstrak yang merupakan materi muatan dari sebuah undang-undang.

Pengaturan dalam peraturan pemerintah dapat dilakukan melalui perubahan PP No. 74 Tahun 2014. Perubahan yang dilakukan dengan menambahkan materi muatan angkutan *online* dalam peraturan pemerintah tersebut. Setidaknya terdapat 3 (tiga) keunggulan dari usulan ini, yaitu pertama, PP No. 74 Tahun 2014 mempunyai dasar hukum pembentukan yang sangat jelas, yaitu diperintahkan pembentukannya oleh Pasal 150, Pasal 172, Pasal 185, Pasal 198, Pasal 242 dan Pasal 244 UU No. 22 Tahun 2009. Oleh karenanya, tidak dapat disangkal dari aspek normatif mengenai keabsahan pembentukannya.

Di samping diperintahkan pembentukannya oleh UU No. 22 Tahun 2009, keunggulan kedua dari perubahan atas PP No. 74 Tahun 2014 meliputi substansinya. PP No. 74 Tahun 2014 mengatur mengenai angkutan jalan sehingga tepat untuk mengatur angkutan *online* karena angkutan *online* yang ada di Indonesia hanya terdapat pada angkutan jalan saja dan belum merambah pada angkutan udara dan angkutan laut.

Keunggulan terakhir, karena dengan pengaturan dalam bentuk peraturan perintah kewajiban yang bersifat lintas kementerian dapat mengatasi ego antar kementerian. Konsekuensinya semua ketentuan yang ada wajib dilaksanakan oleh setiap kementerian yang ada.

Selain perubahan terhadap PP No. 74 Tahun 2014, pengaturan angkutan *online* juga dapat dilakukan melalui peraturan presiden. Dasarnya, karena peraturan presiden dapat dibentuk tanpa perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Jadi dapat saja dibentuk peraturan presiden yang bersifat mandiri. Dengan begitu, materi mengenai angkutan *online* dapat



diatur di dalamnya. Di sisi yang lain, dengan pengaturan melalui peraturan presiden, ego antar kementerian pun dapat dikikis habis karena norma yang diatur di dalamnya wajib juga untuk dilaksanakan oleh setiap kementerian yang ada. Keunggulan tersebut bukan berarti materi muatan dalam PP No. 74 Tahun 2014 diambil alih ke dalam peraturan presiden namun materi muatan yang diatur dalam peraturan presiden ini hanya merupakan pelengkap dari materi yang diatur dalam PP No. 74 Tahun 2014.

Berdasarkan usulan-usulan di atas, sebenarnya tersedia solusi dari aspek pengaturan untuk menyelesaikan permasalahan dalam mengatur angkutan *online* di Indonesia. Solusinya dapat berupa perubahan atas PP No. 74 Tahun 2014 atau mengatur materi angkutan *online* dalam peraturan presiden. Akhirnya, sikap pemerintahlah yang akan menentukan jalan keluarnya; bukan dengan pola-pola penekanan kehendak melalui unjuk rasa.

### C. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan dalam sub bab sebelumnya, dapat ditarik simpulan:

1. Para hakim agung yang memeriksa permohonan pengujian permen tidak mendasarkan putusannya pada kepastian hukum dan keadilan secara *an sich* namun juga didasarkan pada perkembangan teknologi informasi dan isu kesejahteraan. Hal tersebut dilakukan karena para hakim agung percaya bahwa dengan memanfaatkan perkembangan teknologi informasi dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia.
2. Peraturan perundang-undangan yang berlaku belum cukup memadai untuk mengatur angkutan *online*. Hal tersebut disebabkan karena aspek angkutan *online* juga mencakup kementerian selain Kementerian perhubungan.



3. Produk hukum yang ideal untuk mengatur angkutan *online* adalah peraturan pemerintah atau peraturan presiden.

Untuk itu disarankan bahwa pengaturan terhadap keberadaan angkutan *online* perlu diberi ruang yang lebih baik dalam ranah peraturan perundang-undangan. Sebab, dengan memberikan ruang dalam pengaturan angkutan umum, pemerintah secara tidak langsung membuka ribuan lapangan kerja. Di samping itu, dengan diserapnya lapangan kerja itu dapat secara langsung berkontribusi bagi peningkatan tingkat kesejahteraan rakyat. Walaupun demikian, pemerintah dalam menghasilkan regulasi angkutan *online*, juga harus memperhatikan kondisi angkutan konvensional yang sudah ada. Karena jika tidak, maka pemerintah secara tidak langsung membiarkan para pelaku dan *driver* angkutan konvensional menuju kematian. Singkatnya, Pemerintah harus membuat pengaturan yang tegas untuk melindungi semua pihak dalam pengaturan angkutan *online*. Peraturan yang baik harus dapat diputuskan melalui mekanisme musyawarah untuk mencapai mufakat dengan semua *stakeholder* angkutan umum di Indonesia.



## PENEGAKAN HUKUM PELANGGARAN PASAL 283 UULLAJ TERKAIT OJEK ONLINE

---

### A. Pendahuluan

Kehati-hatian dalam mengemudi merupakan hal terpenting dalam berkendara di jalan. Namun, kehati-hatian ini semakin berkurang dengan timbulnya kebiasaan masyarakat yang dipengaruhi oleh peralatan elektronik (*gadget*), baik itu berupa telepon genggam, ataupun peralatan *Global Positioning System* (GPS) yang terpasang di dalam kendaraan mereka. Terlebih lagi, dengan semakin menjamurnya jumlah kendaraan bermotor yang ikut serta sebagai mitra perusahaan angkutan berbasis aplikasi *online*, dapat dipastikan tiap mitra akan selalu menggunakan peralatan elektronik baik telepon genggam maupun GPS dalam kendaraan mereka, karena hal tersebut merupakan bagian dari aplikasi yang ditawarkan oleh perusahaan angkutan berbasis aplikasi *online*.

Mengingat bahwa Pasal 106 Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ) ayat (1) menyatakan bahwa “Setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan wajib mengemudikan kendaraannya dengan wajar dan penuh konsentrasi”. UU ini menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan “*penuh konsentrasi*” adalah setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor dengan penuh perhatian dan tidak terganggu perhatiannya karena sakit, lelah, mengantuk, menggunakan telepon atau menonton televisi atau video yang terpasang di Kendaraan, atau meminum minuman yang mengandung alkohol atau obat-obatan sehingga memengaruhi kemampuan dalam mengemudikan Kendaraan.

Selanjutnya, penjelasan Pasal 106 ayat (1) UU LLAJ terhadap frasa “melakukan kegiatan lain atau dipengaruhi oleh suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi di jalan” dianggap oleh beberapa pihak berkemungkinan tidak memiliki maksud yang jelas



sehingga dapat ditafsirkan sesuai dengan keinginan penegak hukum dan bertentangan dengan kepastian hukum. Karena hal ini diperberat dengan ketentuan pidana Pasal 283 yang mengatakan: Setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor di jalan secara tidak wajar dan melakukan kegiatan lain atau dipengaruhi oleh suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi di jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp750.000,00 (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah).

## B. Pembahasan

Terdapat dua alasan untuk mewajibkan pengendara kendaraan bermotor untuk mengemudi kendaraan bermotor dengan wajar dan penuh konsentrasi perlu dikriminalisasi dan diberi sanksi pidana. **Pertama**, sifat berbahayanya perbuatan; dan **Kedua**, kepentingan hukum yang harus dilindungi.

### 1. Sifat Berbahayanya Perbuatan

Ditinjau dari sisi ilmu hukum pidana, tidak setiap perbuatan yang membahayakan masyarakat harus diselesaikan melalui hukum pidana, apabila perbuatan yang membahayakan itu masih dapat ditanggulangi dengan cara lain, selain hukum pidana. Perbuatan yang membahayakan akan ditetapkan sebagai perbuatan pidana apabila pembentuk Undang-undang memandang cara lain, selain hukum pidana dipandang tidak efektif dan tidak akan menimbulkan efek jera bagi pelakunya. Fungsi hukum pidana yang demikian sering disebut dengan fungsi subsider atau *ultimum remedium*, yaitu hukum pidana baru akan digunakan apabila sarana lain dipandang tidak memberikan hasil untuk mencapai tujuan yang dikehendaki. Namun apabila pembentuk UU memandang sifat berbahayanya perbuatan dan/atau kepentingan hukum yang harus dilindungi sedemikian besar dan serius, maka pembentuk UU akan



menanggulangi perbuatan yang membahayakan masyarakat itu dengan hukum pidana.

Dalam perkara *a quo*, mengendarai kendaraan bermotor di jalan apabila tidak dijalankan secara tidak hati-hati serta memenuhi persyaratan berlalu lintas akan menimbulkan bahaya baik terhadap diri pengemudi maupun kepentingan hukum orang lain yang berada di ruang jalan maupun yang berada di pinggir ruang jalan. Data korban Kecelakaan Lalu Lintas adalah sebagai berikut:

**Tabel 2. Data Korban Kecelakaan Lalu Lintas**

URAIAN	2016	2017	TREND		KET.
			ANGKA	%	
<b>JUMLAH KEJADIAN</b>	<b>106,644</b>	<b>103,287</b>	<b>-3,357</b>	<b>-3%</b>	<b>TURUN</b> ▼
Korban Meninggal Dunia	31,262	30,569	-693	-2%	TURUN ▼
Korban Luka Berat	20,075	14,409	-5,666	-28%	TURUN ▼
Korban Luka Ringan	120,532	119,944	-588	-0.5%	TURUN ▼
<b>KERUGIAN MATERIIL</b>	<b>229,137,154,000</b>	<b>210,303,584,000</b>	<b>-18,833,570,000</b>	<b>-8%</b>	<b>TURUN</b> ▼

Sumber: Korlantas Polri, 2019.

Data korban dan kerugian materiil tersebut tentu diakibatkan oleh beberapa sebab, misalnya karena kondisi jalan, cuaca, penerangan dan lain sebagainya, tetapi data kecelakaan lalu lintas yang disebabkan karena perilaku pengemudi ternyata juga masih sangat tinggi sebagaimana tersaji dalam tabel berikut ini:

**Tabel 3. Data Laka Lintas Berdasarkan Perilaku Pengemudi**

PERILAKU PENGEMUDI	2016	2018	ANGKA	%	TREND
A. Melakukan aktivitas lain	4,049	4,786	737	18%	NAIK ↗
B. Salah memberi isyarat	632	818	186	29%	NAIK ↗
C. Gagal memberi tanda	3,466	3,894	428	12%	NAIK ↗
D. Tertidur / kelelahan	1,367	1,261	-106	-8%	TURUN ▼
E. Menggunakan gadget	76	86	10	13%	NAIK ↗
F. Berhenti mendadak	559	523	-36	-6%	TURUN ▼
G. Mendadak mengubah kecepatan	1,675	1,406	-269	-16%	TURUN ▼
H. Ceroboh saat menyalip	12,878	11,239	-1,639	-13%	TURUN ▼
I. Tidak waspada lalu lintas dari depan	25,730	24,654	-1,076	-4%	TURUN ▼
J. Ceroboh saat belok	15,486	14,516	-970	-6%	TURUN ▼
K. Lalai saat mundur	22	219	-3	-1%	TURUN ▼
L. Menyalip di tikungan	271	228	-43	-16%	TURUN ▼

PERILAKU PENGEMUDI	2016	2018	ANGKA	%	TREND
M. Salah posisi parkir	765	729	-36	-5%	TURUN 
N. Mengabaikan APILL	895	788	-107	-12%	TURUN 
O. Mengabaikan aturan lajur	3,619	3,739	120	3%	NAIK 
P. Melampaui batas kecepatan	7,937	8,758	821	10%	NAIK 
Q. Ceroboh terhadap aturan lajur	5,139	4,601	-538	-10%	TURUN 
R. Mengabaikan polisi	45	60	15	33%	NAIK 
S. Memotong setelah menyalip	212	224	12	6%	NAIK 
T. Mengabaikan rambu dan marka	1,448	1,369	-79	-5%	TURUN 
U. Gagal menjaga jarak aman	19,752	18,440	-1,312	-7%	TURUN 
V. Mengabaikan hak jalur pejalan kaki	7,606	6,764	-842	-11%	TURUN 
W. Data tidak diketahui	118	165	47	40%	NAIK 
<b>JUMLAH</b>	<b>113,947</b>	<b>109,267</b>	<b>-4,680</b>	<b>-4%</b>	<b>TURUN </b>

Sumber: Korlantas Polri, 2019.

Mengingat begitu tingginya kejadian maupun korban kecelakaan lalu lintas, maka dapat disimpulkan bahwa apabila pengemudi *tidak* mengemudikan kendaraannya dengan wajar dan tidak dengan penuh konsentrasi, maka sifat bahaya dari perbuatan tersebut (mengemudi dengan tidak wajar dan tidak penuh konsentrasi) adalah sangat tinggi.

## 2. Kepentingan Hukum yang harus dilindungi

UU LLAJ melalui Pasal 105 menentukan, “Setiap orang yang menggunakan Jalan wajib: a. berperilaku tertib; dan/atau b. mencegah hal-hal yang dapat merintangangi, membahayakan Keamanan dan keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, atau yang dapat menimbulkan kerusakan Jalan”. Berdasarkan rumusan Pasal 105 tersebut ada 3 (tiga) kondisi atau kepentingan yang ingin diwujudkan, yaitu:

- a. Terciptanya kondisi lalu lintas yang tertib;

Dengan mematuhi semua kewajiban dalam tata cara berlalu lintas termasuk kewajiban mengemudikan kendaraan bermotor secara wajar dan penuh konsentrasi, kondisi lalu lintas di jalan akan berlangsung secara tertib. Tertib bermakna lalu lintas berjalan secara teratur, tidak ada perilaku agresif atau tidak wajar dan semua



orang mengemudikan kendaraan bermotor penuh konsentrasi sehingga semua kewajiban dalam tata cara berlalu lintas dipatuhi.

- b. Terjaminnya keamanan dan keselamatan berlalu lintas;  
Dengan mematuhi kewajiban mengemudikan kendaraan bermotor secara wajar dan penuh konsentrasi, akan tercipta keamanan dan keselamatan pengguna jalan baik diri pengemudi maupun penumpang dan pengguna jalan yang lainnya. Jaminan keamanan bermakna terbebasnya pengguna jalan dari kemungkinan terjadinya tindak pidana yang mengakibatkan kerugian harta benda, sakit atau bahkan hilangnya nyawa karena terjadi tabrakan / kecelakaan lalu lintas. Jaminan keselamatan bermakna terbebasnya pengguna jalan dari kemungkinan terlibat dalam kecelakaan yang mengancam jiwa dan raga.
- c. Tercegahnya kerusakan jalan;  
Dengan mematuhi semua kewajiban tata cara berlalu lintas akan mencegah terjadinya kerusakan jalan. Kerusakan jalan dapat terjadi karena adanya pelanggaran terhadap kewajiban mengemudikan kendaraan bermotor yang berat tonasenya melampaui daya beban jalan atau karena terjadinya kecelakaan lalu lintas.

Keterkaitan antara ketentuan Pasal 105 dengan Pasal 106 ayat (1) memberikan pemahaman bahwa kewajiban mengemudi secara wajar dan penuh konsentrasi termasuk tidak melakukan kegiatan tertentu seperti menggunakan telepon (*handphone*) pada saat mengemudi harus ditempatkan sebagai bagian dari upaya untuk mewujudkan semua kepentingan dan kondisi tersebut di atas sebagai tujuan. Kewajiban tersebut menyangkut kepentingan pengemudi, kepentingan bersama yaitu kondisi lalu lintas yang tertib, jaminan keamanan dan keselamatan penumpang yang sedang dilayani serta pengguna jalan lainnya.



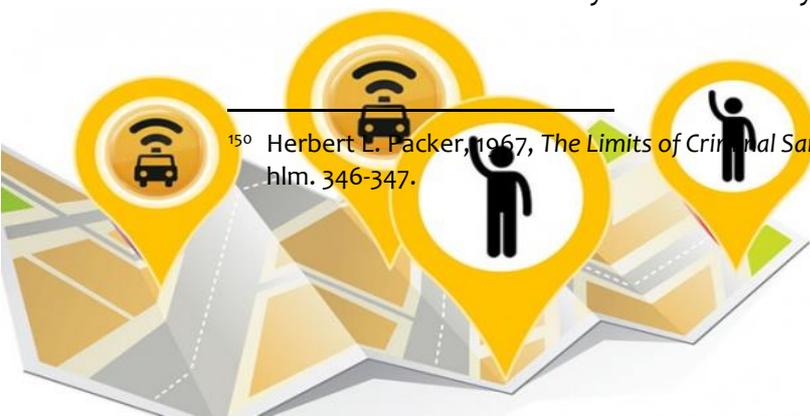
Dengan demikian berdasarkan sifat berbahayanya perbuatan dan kepentingan hukum yang harus dilindungi, pembentuk UU mempunyai alasan yang kuat untuk mengkriminalisasi perbuatan pengemudi yang tidak mengemudikan kendaraannya dengan tidak wajar dan penuh konsentrasi.

### 3. Kemungkinan untuk Menyatakan Perbuatan Pidana/ Tindak Pidana pada Pasal 283 Bersifat Multitafsir dan Tidak Memenuhi Syarat sebagai Delik/ Perbuatan Pidana

Selanjutnya untuk menjawab permasalahan pertama, penggunaan hukum pidana sebagai sarana untuk mencegah perbuatan yang membahayakan masyarakat atau untuk melindungi kepentingan hukum masyarakat, penggunaan hukum pidana tetap harus dilakukan dengan ekstra hati-hati, karena penerapan hukum pidana yang tidak tepat juga dapat menimbulkan bahaya bagi masyarakat. Packer dalam bukunya *The Limits of Criminal Sanction* menyatakan:<sup>150</sup>

- a. Sanksi pidana sangatlah diperlukan; kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang tanpa pidana (*The criminal sanction is indispensable; We could not, now or in the foreseeable future get along without it*).
- b. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yg tersedia yg kita miliki untuk menghadapi kejahatan atau bahaya besar dan segera, serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya (*The criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm*).
- c. Sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin yang utama, dan suatu ketika merupakan pengancam utama dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat-cermat, dan secara manusiawi, ia merupakan pengancam apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa (*The criminal sanction is at once prime guarantor and prime threatened of human freedom. Use providently and humanely, it is guarantor; used indiscriminately and coercively, it is threatened*).

<sup>150</sup> Herbert L. Packer, 1967, *The Limits of Criminal Sanctions*, Stanford University Press, California, hlm. 346-347.



Selanjutnya untuk melihat apakah rumusan Pasal 283 bersifat multitafsir dan tidak memenuhi syarat sebagai delik harus dilihat berdasarkan persyaratan untuk menetapkan perbuatan sebagai perbuatan pidana atau Kriminalisasi. Kriminalisasi dalam tulisan ini dimaknai sebagai suatu proses penetapan suatu perbuatan, yang semula bukan merupakan perbuatan pidana/ tindak pidana, kemudian ditetapkan sebagai perbuatan pidana.

Mengingat penggunaan hukum pidana yang dapat menjadi penjamin yang utama dan sekaligus menjadi pengancam yang utama, maka pertimbangan pembentuk UU dalam mengkriminalisasikan perbuatan menjadi sangat penting. Adapun syarat-syarat yang dimaksudkan adalah sebagai berikut:<sup>151</sup>

**Pertama**, perbuatan yang ditetapkan sebagai perbuatan pidana tidak akan menimbulkan *over* kriminalisasi (*misuse of criminal sanction*). Dengan syarat ini, pembentuk UU harus memastikan rumusan perbuatan pidana akan memberikan kepastian, dan tidak dapat digunakan terhadap perbuatan yang tidak dimaksud oleh UU. Dengan adanya syarat ini, maka pembentuk UU harus merumuskan perbuatan sedemikian rupa sehingga aparat penegak hukum tidak dapat menerapkan hukum pidana terhadap perbuatan lain, selain yang dimaksudkan oleh pembentuk UU. Syarat ini berhubungan dengan asas *lex certa* yang mensyaratkan perbuatan yang dikriminalisasi harus jelas, dan tidak menimbulkan penafsiran ganda (*ambigu*). Asas *lex certa* merupakan bagian terpenting dari asas legalitas (*lex scripta, lex stricta, dan lex certa*).

Rumusan Pasal 283 UULLAJ menyatakan Setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan secara tidak wajar dan melakukan kegiatan lain atau dipengaruhi oleh suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi di Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) dipidana dengan pidana

<sup>151</sup> Muladi, 1995, *Kapita Selecta Hukum Pidana*, Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 256.



kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp750.000,00 (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah). Berdasarkan rumusan tersebut dihubungkan dengan Pasal 106 ayat 1 yang menyatakan Setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan wajib mengemudikan kendaraannya dengan wajar dan penuh konsentrasi, terdapat dua perbuatan yang diancam dengan pidana berdasarkan Pasal 283 UULAJ tersebut ialah:

- a. Perbuatan mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan secara tidak wajar dan penuh konsentrasi; dan
- b. Perbuatan mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan dipengaruhi oleh suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi.

Selanjutnya terhadap unsur-unsur (*bestanddeel delict*) dari Pasal 283 dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Unsur **setiap orang**, dalam hal ini yang dimaksud adalah orang badan pribadi, karena badan hukum sebagai subyek delik menurut kodratnya tidak mungkin dapat mengemudikan kendaraan.
- b. Unsur **mengemudikan Kendaraan Bermotor**, Pengertian mengemudikan kendaraan bermotor ialah menjalankan atau mengendalikan kendaraan bermotor, yaitu setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan di atas rel.
- c. Unsur **di Jalan**, artinya orang tersebut mengemudikan kendaraan bermotor di seluruh bagian Jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi Lalu Lintas umum, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, kecuali jalan rel dan jalan



- d. Unsur **secara tidak wajar**, pengertian tidak wajar adalah mengemudikan kendaraan secara agresif atau memaksakan kehendak di luar kewajaran atau bertentangan dengan kewajiban yang ditentukan di dalam perundang-undangan sebagaimana ditentukan pada Pasal 106 ayat (4).
- e. Unsur **melakukan kegiatan lain**, yang dimaksud melakukan kegiatan lain ialah setiap kegiatan selain mengemudikan kendaraan bermotor yang dapat mengganggu konsentrasi dalam mengemudi.
- f. Unsur **dipengaruhi oleh suatu keadaan**, ialah setiap perbuatan atau keadaan yang dapat menimbulkan pengaruh konsentrasi dalam mengemudi;
- g. Unsur **yang mengakibatkan**, ialah setiap keadaan atau perbuatan yang dapat menimbulkan akibat.
- h. Unsur **gangguan konsentrasi dalam mengemudi di Jalan**, ialah berkurangnya atau hilangnya konsentrasi dalam mengemudi.

Berdasarkan penjelasan unsur-unsur delik dan perbuatan yang dilarang tersebut, rumusan Pasal 283 telah memenuhi syarat tidak akan menimbulkan over-kriminalisasi dan memenuhi asas *lex certa*.

**Kedua**, penetapan suatu perbuatan sebagai perbuatan pidana tidak boleh bersifat *ad hoc*. Larangan penetapan perbuatan sebagai perbuatan pidana untuk sementara waktu atau *ad hoc* dimaksudkan untuk mencegah penyalahgunaan hukum pidana oleh pembentuk UU untuk kepentingan jangka pendek atau sementara waktu. Dalam sistem perundang-undangan kita, penggunaan hukum pidana untuk kepentingan jangka pendek hanya dimungkinkan dalam bentuk Perppu, yang dapat dikeluarkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Sehubungan dengan hal tersebut, Konstitusi menetapkan Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut untuk



mencegah penyalahgunaan hukum pidana untuk kepentingan jangka pendek sementara waktu. Kriminalisasi perbuatan Pasal 106 ayat (1) di dalam Pasal 283 UU LLAJ jelas tidak dimaksudkan untuk jangka pendek atau sementara waktu/*ad hoc*, karena UU LLAJ diharapkan oleh pembentuk UU dapat digunakan untuk jangka waktu yang lama.

**Ketiga**, harus mengandung unsur korban (*victimizing*) baik aktual maupun potensial. Syarat ini mengandung arti bahwa perbuatan yang dinyatakan sebagai perbuatan pidana telah menimbulkan atau akan menimbulkan korban. Pengertian korban dalam hal ini adalah korban manusia baik dalam bentuk hilangnya nyawa, rasa sakit maupun hilangnya harta benda. Unsur korban kecelakaan lalu lintas terpenuhi, bukan hanya potensial tetapi telah menimbulkan korban secara aktual. Tabel 1 secara jelas menunjukkan adanya korban mati, Korban luka berat, Korban Luka Ringan, maupun kerugian materiil.

**Keempat**, memperhitungkan analisa biaya dan hasil (*cost and benefit principle*); Prinsip analisa biaya dan hasil mengandung maksud bahwa penegakan hukum pidana akan memperoleh hasil yang lebih besar dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan. Pengertian hasil dalam kriminalisasi tidak selalu bermakna materiil (uang atau kebendaan) tetapi tetap terjaganya tertib sosial merupakan keadaan yang harus diperhitungkan. Pendek kata, penegakan sanksi pidana akan memberikan keuntungan dibandingkan kerusakan yang ditimbulkan akibat dari pembiaran suatu perbuatan yang membahayakan.

Syarat memperhitungkan *cost and benefit principle* dalam mengkriminalisasi Pasal 106 ayat (1) terpenuhi karena selain kerugian materiil yang ditimbulkan akibat dari kecelakaan lalu lintas setiap tahunnya masih sangat besar, budaya tertib di jalan harus tetap terjaga, mengingat perilaku di jalan secara sosiologis sering dipandang sebagai etalase kebudayaan suatu



bangsa. Biaya menjaga dan mempertahankan budaya tertib di jalan, tidak sebanding dengan biaya penegakan hukum pelanggaran lalu lintas. Bahkan dengan dikenakannya sanksi denda pada pelanggaran lalu lintas, maka dapat mengurangi biaya penegakan hukum.

**Kelima**, mempertimbangkan prinsip *ultimum remedium*. Prinsip *ultimum remedium* dalam proses kriminalisasi, menjadi pertimbangan pembentuk UU, karena penggunaan sanksi pidana sebagaimana telah dijelaskan dapat menimbulkan efek negatif. Prinsip *ultimum remedium* dalam proses kriminalisasi merupakan domain pembentuk UU.

Dengan memperhatikan Pasal 258 yang menyatakan Masyarakat wajib berperan serta dalam pemeliharaan sarana dan prasarana jalan, pengembangan disiplin dan etika berlalu lintas, dan berpartisipasi dalam pemeliharaan Keamanan, Keselamatan, Ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, terlihat bahwa pembentuk UU telah mempertimbangkan cara-cara non pidana dalam membentuk disiplin dan etika berlalu lintas dalam rangka mewujudkan Keamanan, Keselamatan, Ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

**Keenam**, tidak menimbulkan *overbelazting* bagi aparat penegak hukum, Prinsip ini mengandung maksud bahwa penegak hukum dapat menegakkan hukum atas pelanggaran perbuatan pidana yang ditetapkan. Aparat penegak hukum POLRI maupun PPNS Perhubungan mampu menegakkan pelanggaran atas Pasal 283 UU LLAJ, karena dari sisi penegakan hukum, pelanggaran lalu lintas termasuk perkara yang mudah pembuktiannya. Hal ini jelas dinyatakan dalam KUHP yang menyatakan “tindak pidana pelanggaran lalu lintas jalan diadili dalam pemeriksaan perkara cepat”.

**Ketujuh**, menghasilkan peraturan yang *enforceable*, mengandung maksud bahwa rumusan perbuatan pidana yang ditetapkan oleh pembentuk UU akan dapat ditegakkan, artinya keseluruhan unsur perbuatan



(*bestanddelen delict*) dapat dibuktikan oleh penegak hukum; Berdasarkan uraian di atas, unsur delik dari Pasal 283, mudah pembuktiannya, sehingga peraturan tersebut dapat ditegakkan.

**Kedelapan**, memperoleh dukungan publik, artinya penetapan perbuatan sebagai perbuatan pidana memperoleh persetujuan masyarakat atau representasi masyarakat. Dengan telah ditetapkannya sebagai UU melalui proses legislasi, maka secara yuridis Pasal 283 UULAJ telah memperoleh dukungan publik. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka berdasarkan syarat-syarat kriminalisasi perbuatan sebagaimana dirumuskan pada Pasal 283 tidak bersifat multitafsir dan telah memenuhi syarat sebagai perbuatan pidana.

#### **4. Kemungkinan Perbuatan Menggunakan Aplikasi Sistem Navigasi yang Berbasiskan Satelit atau *Global Positioning System* (GPS) dalam Telepon Pintar (*Smartphone*) Dapat Dipidana Berdasarkan Pasal 283 UU LLAJ**

Selanjutnya terhadap permasalahan yang kedua, yaitu apakah perbuatan menggunakan aplikasi sistem navigasi yang berbasiskan satelit yang biasa disebut *Global Positioning System* (GPS) yang terdapat dalam telepon pintar (*smartphone*) dapat dipidana berdasarkan Pasal 283 UU LLAJ.

Sebagaimana telah dikemukakan di depan, berdasarkan rumusan Pasal 283 UU LLAJ yang menyatakan “Setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan secara tidak wajar dan melakukan kegiatan lain atau dipengaruhi oleh suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi di Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp750.000,00 (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah), perbuatan yang dilarang ialah: (a) Perbuatan mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan secara tidak wajar dan penuh konsentrasi; dan (b) Perbuatan mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan dipengaruhi oleh suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi.



Berdasarkan rumusan Pasal 283 dihubungkan dengan Pasal 106 ayat (1) penekanannya adalah mengemudikan kendaraan secara wajar dan penuh konsentrasi, sehingga perbuatan yang diancam dengan pidana adalah mengemudikan kendaraan bermotor secara tidak wajar dan mengemudikan kendaraan dalam keadaan adanya gangguan konsentrasi. Adapun keadaan yang mengakibatkan terganggunya konsentrasi dapat terjadi karena berbagai hal, seperti dalam keadaan sakit, mabuk, lelah, mengantuk atau mengemudikan kendaraan bermotor sambil bercanda, menggunakan telepon, menonton televisi atau video dan lain sebagainya.

Dengan demikian tidak ada larangan perbuatan yang diancam pidana seseorang menggunakan aplikasi sistem navigasi yang berbasis satelit yang disebut *Global Positioning System (GPS)* yang terdapat dalam telepon pintar (*smartphone*). Berdasarkan pengertian ini, Pasal 283 tidak akan menghalangi keberadaan mobil-mobil yang dilengkapi peralatan sistem navigasi yang berbasis satelit yang biasa disebut *Global Positioning System (GPS)* sepanjang secara teknis telah teruji penempatannya tidak akan mengganggu konsentrasi mengemudi, sehingga pengemudi tetap dapat mengemudikan kendaraan bermotor secara wajar dan penuh konsentrasi.

Terhadap kendaraan bermotor yang belum dilengkapi peralatan sistem navigasi yang berbasis satelit yang menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan mobil tidak terdapat larangan menggunakan *smartphone*, sepanjang penggunaannya tidak mengganggu konsentrasi dalam mengemudi.

Pengemudi kendaraan bermotor yang akan menggunakan sistem navigasi yang berbasis satelit melalui *smartphone* tetap dapat menggunakannya sepanjang tidak akan mengganggu konsentrasi dalam mengemudikan kendaraan secara wajar, misalnya dengan cara menghentikan kendaraannya sejenak di tempat yang aman untuk melihat arah jalan yang dikehendaki, karena mengemudi kendaraan sambil melihat GPS dalam



smartphone yang dipegangnya akan mengganggu konsentrasi dalam mengemudi.

### C. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, Pasal 283 memiliki alasan sah untuk dilekatkan kepada Pasal 106 ayat (1) UU LLAJ. Dua alasan kuat yang mendasari pernyataan tersebut adalah: (1) berdasarkan sifat berbahayanya perbuatan dan (2) kepentingan hukum yang harus dilindungi. Karenanya, Pembentuk UU mempunyai alasan yang kuat untuk mengkriminalisasi perbuatan pengemudi yang tidak mengemudikan kendaraannya dengan tidak wajar dan penuh konsentrasi.

Selanjutnya, Pasal 283 senyatanya telah memenuhi unsur-unsur *bestandeel/delict* sehingga tidak akan menimbulkan *over* kriminalisasi dan memenuhi asas *lex certa*, dibuat untuk jangka waktu yang lama, terdapat *victimisasi*, memenuhi prinsip *cost and benefit*, tidak *overbelasting*, bersifat *ultimum remidium*, *enforceable*, serta mendapatkan dukungungan publik. Maka, berdasarkan hal tersebut, Pasal 283 telah memenuhi syarat-syarat kriminalisasi perbuatan dan tidak bersifat multitafsir, serta telah memenuhi syarat sebagai perbuatan pidana.

Perbuatan menggunakan aplikasi sistem navigasi yang berbasis satelit yang biasa disebut *Global Positioning System* (GPS) yang terdapat dalam telepon pintar (*smartphone*) yang bertanggungjawab, tidak dapat dipidana berdasarkan Pasal 283 UU LLAJ, namun, bagaimanapun juga, apabila perbuatan menggunakan aplikasi tersebut dilakukan secara tidak bertanggungjawab, sehingga pengemudi menjalankan kendaraan secara tidak wajar dan tidak penuh konsentrasi, maka Pasal 283 UU LLAJ dapat dikenakan atasnya.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Ali, Achmad, 1993, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Chandra Pratama, Jakarta.
- Aubel, Jesse H., 1989, *Regularities in Technical Development: An Environmental View*, Technology and Environment, Washington DC.
- Awantara, I Gusti Putu Diva, 2014, *Sistem Manajemen Lingkungan: Perspektif Agrokomples*, Deepublish, Yogyakarta.
- Dror, Yehezkel, "Law and Social Change", *Tulane Law Review*, Vol. 33, 1959.
- Habermas, Jurgen, 1999, *Between Facts and Norms: Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Hamidi, Jazim, 2005, *Metode Penemuan Hukum*, UII Press, Yogyakarta.
- Kusumoprojo, Wahyono Suroto, 2009, *Indonesia Negara Maritim*, PT Mizan Publika, Bandung.
- Makarim, Edmon, 2010, *Tanggung Jawab Hukum Penyelenggara Sistem Elektronik*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Mertokusumo, Soedikno, 2007, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Mertokusumo, Soedikno, dan A. Pitlo, 1993, *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*, Liberty, Yogyakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 1999, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 2000, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Muladi, 1995, *Kapita Selecta Hukum Pidana*, Universitas Diponegoro, Semarang.
- Packer, Herbert L., 1967, *The Limits of Criminal Sanctions*, Standford University Press, California.
- Parsons, Talcott, 1977, *Social Systems and Evolution of Social Action*, The Free Press – A Division of Macmillan Publishing Co. Inc., New York.
- R.M. Harrison dan R.E. Hester, 2017, *Environmental Impacts of Road Vehicles: Past, Present and Future*, Royal Society of Chemistry, UK.
- Rahardjo, Satjipto, 2009, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Raharjo, Satjipto, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung.



- Raharjo, Satjipto, 1982, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.
- Rasjidi, Lili, dan Wyasa Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung.
- Soemardi, Dedi, 1986, *Sumber-sumber Hukum Positif*, Alumni, Bandung.
- The World Bank, 1994, *Indonesia: Environment and Development*, World Bank Publications, Washington DC.
- Tim Privacy International dan ELSAM, 2015, *Privasi 101: Panduan Memahami Privasi, Perlindungan Data dan Surveilans Komunikasi*, Elsam, Jakarta.
- Wade, Carole, dan Carol Tavis, 2010, *Psikologi Jilid 1 Edisi Kesembilan*, Erlangga.
- Wahid, Abdul, dan Mohammad Labib, 2005, *Kejahatan Mayatara (Cyber Crime)*, Refika Aditama, Bandung.
- Wardoyo, Arinto Yudi Ponco, 2016, *Emisi Partikulat Kendaraan Bermotor dan Dampak Kesehatan*, Universitas Brawijaya Press, Malang.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 2002, *Hukum: Paradigma, Metode, Dinamika Masalahnya*, Elsam – Huma, Jakarta.

## **B. Antologi**

- Hahn, Robert, dan Robert Metcalfe, “The Ridesharing Revolution: Economic Survey and Synthesis”, dalam Scott Duke Kominers dan Alex Teytelboym, 2017, *Volume IV: More Equal By Design: Economic Design Responses To Inequality*, Oxford University Press, UK.

## **C. Artikel Jurnal**

- Aprilia, Mega Lois, dan Prasetyawati, Endang, “Perlindungan Hukum Terhadap Data Pribadi Konsumen Pengguna GOJEK”, *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum*, Februari 2017.
- Dhor, Yehezkel, “Law and Social Change”, *Tulane Law Review*, Vol. 33, 1959.
- Guo, Z., et al., “Increased Dependence of Humans on Ecosystem Services and Biodiversity”, *PLoS ONE*. Oktober 2010.
- Yang, Jun, et al., “A review of Beijing's Vehicle Registration Lottery: Short-Term Effects on Vehicle Growth and Fuel Consumption”, *Energy Policy*, Vol. 75, Juli 2014.
- Kakouei, et al., “An Estimation of Traffic Related CO<sub>2</sub> Emissions from Motor Vehicles in the Capital City of Iran”, *Iranian Journal of Environmental Health Sciences & Engineering*, 2012.



Novikova, Olga, "The Sharing Economy and the Future of Personal Mobility: New Models Based on Car Sharing", *Technology Innovation Management Review*, Vol. 7, Issue 8, 2017.

Riyanta, "Metode Penemuan Hukum (Studi Komparatif antara Hukum Islam dengan Hukum Positif)", *Jurnal Penelitian Agama*, Vol. XVII, No. 2, Mei-Agustus 2008.

Sengkey, Sandri Linna, et al., "Tingkat Pencemaran Udara CO Akibat Lalu Lintas dengan Model Prediksi Polusi Udara Skala Mikro", *Jurnal Ilmiah Media Engineering*, Vol. 1, No. 2, Juli 2011.

Zhu, Shanjiang, et al., "Economic Model for Vehicle Ownership Quota Policies and Applications in China", *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, Vol. 96, No. 6, November 2013.

#### **D. Penelitian/Thesis**

Wen S., 2016, *Analisis Pengaruh Kepercayaan, Harga, dan Promosi terhadap Keputusan Menggunakan Jasa Ojek Online*, Skripsi, Fakultas Ekonomi, Universitas Esa Unggul, Jakarta.

Sandi, Andi Ant.T.T., 2007, *Kajian Akademik Letak Peraturan Perundang-undangan Lembaga Keuangan dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan*, Laporan Penelitian, Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Syafrino, Aprima, 2017, *Efisiensi dan Dampak Ojek Online terhadap Kesempatan Kerja dan Kesejahteraan*, Skripsi, Departemen Ilmu Ekonomi, Institut Pertanian Bogor, Bogor.

#### **E. Makalah**

Moore, Sally F., "Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study", *Paper*, Presented in Joint Committee on African Studies of the Social Science Research Council, 1978.

Yudha, Satya Widya, "Air Pollution and Its Implications for Indonesia: Challenges and Imperatives for Change", *Makalah*, AirQualityAsia High-Level Session, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta, 20 April 2017.

Ramli, Kalamullah, "Permasalahan Transportasi Online di Kepulauan Riau", *Bahan Diskusi, Focus Group Discussion Korlantas Polri*, Batam, 4 April 2018.

Tangkudung, Ellen, "Permasalahan dan Penanganan Transportasi Online di Daerah Istimewa Yogyakarta", *Bahan Diskusi, Focus Group Discussion Korlantas Polri*, Yogyakarta, 10 April 2018.



Kalamullah Ramli, “Transportasi Berbasis Aplikasi dan Tantangan Regulasi di Indonesia”, *Bahan Paparan*, The Center for Science and Technology Research (CSTR), Universitas Indonesia, Jakarta, 2018.

Yokung, Christian, “Solusi Polemik Fenomena Transportasi Daring”, *Bahan Diskusi*, Focus Group Discussion Korlantas Polri, Manado, 12 April 2018.

#### **F. Sumber Internet**

Arumningtyas, Lusia, “Mau Tahu Kualitas Udara Sekitar? Bisa Pakai Ini”, <http://www.mongabay.co.id/2017/02/20/mau-tahu-kualitas-udara-sekitar-bisa-pakai-aplikasi-ini/>, diakses 21 April 2018.

Anonim, “GOJEK Dilarang Beroperasi dan Mangkal di Solo”, <http://www.solopos.com/2017/01/25/transportasi-solo-GOJEK-dilarang-beroperasi-dan-mangkal-di-solo-787653>, diakses 15 November 2017.

ASEAN Automotive Federation (AAF), “Indonesia Tetap Memimpin Penjualan Mobil di ASEAN”, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/02/12/indonesia-tetap-memimpin-penjualan-mobil-di-asean>, diakses 21 April 2018.

Azevedo F., et al., “Social Economic and Legal Consequences of Uber and Similar Transportation Network Companies (TNS’s)”, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/563398/IPOL\\_BRI\(2015\)563398\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/563398/IPOL_BRI(2015)563398_EN.pdf), diakses 3 Juni 2018.

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, <http://badanbahasa.kemdikbud.go.id/lamanbahasa/content/padanan-istilah-online-dan-offline>, diakses 24 Januari 2018.

BPJS DKI Jakarta, “Jelang Debat Pilkada II: 75% Populasi Jakarta Dikuasai Motor”, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2017/01/25/jumlah-kendaraan-di-dki-jakarta-mencapai-186-juta-unit>, diakses 21 April 2018.

Grab Indonesia, “Maju Bersama”, <https://www.grab.com/id/about/>, diakses 21 April 2018.

GOJEK, “About”, <https://www.GOJEK.com/about/>, diakses 3 Juni 2018.

Hendriyana, Artanti, “Perlindungan Informasi Pribadi di Indonesia Masih Lemah”, <http://news.unpad.ac.id/?p=46077>, diakses 02 Juni 2018.

Hindustan Times, “Too Many Cars, Bad Planning: Why Delhi’s Odd-Even Experiment Didn’t Work”, <https://www.hindustantimes.com/delhi/too-many-cars-bad-planning-why-delhi-s-odd-even-experiment-didn-t-work/story-HWOZPmttyvoC5neddo7xrmL.html>, diakses 8 Oktober 2019.

Human Rights Committee, “General Comment No. 16: Article 17 (The right to respect of privacy, family, home, and correspondence and protection of



- honour and reputation)”, [ccprcentre.org/page/view/general\\_comments/27798](http://ccprcentre.org/page/view/general_comments/27798), diakses 03 April 2018.
- Jakarta Globe, “Air Pollution Levels in Jakarta Exceed WHO Standards: Greenpeace”, <http://jakartaglobe.id/news/air-pollution-levels-in-jakarta-far-exceed-who-standards-greenpeace/>, diakses 21 April 2018.
- James Murray-White, “Sustainable Build”, <http://www.sustainablebuild.co.uk/problemsfossilfuels.html>, diakses 21 April 2018.
- Kristo, Fino Yurio, “Awal Mula Transportasi Online Menjamur di Indonesia”, <https://inet.detik.com/cyberlife/d-3609781/awal-mula-transportasi-online-menjamur-di-indonesia>, diakses 21 April 2018.
- Media Sulut, “Taksi Online Merajalela Manado Krisis Kemacetan”, <http://mediasulut.co/detailpost/taksi-online-merajalela-manado-krisis-kemacetan>, diakses 21 April 2018.
- Mukti, Hafizd, “Pemerintah Resmi Larang Layanan Ojek Daring Beroperasi”, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151217223917-20-98990/pemerintah-resmi-larang-layanan-ojek-daring-beroperasi/>, diakses 15 November 2017.
- NDTV, “Odd-Even rule again in Delhi: Possible impact on Surge Pricing”, <https://www.ndtv.com/delhi-news/delhi-pollutions-possible-impact-on-surge-pricing-1773449>, diakses 8 Oktober 2019.
- Ngaziz, Aman Nur, “Polling: Rakyat Pilih GOJEK Dibanding Ojek Pangkalan, 16 September 2015”, <http://www.viva.co.id/digital/startup/674846-polling-rakyat-pilih-GOJEK-dibanding-ojek-pangkalan>, diakses 15 November 2017.
- PEACE, 2007, “Indonesia and Climate Change: Current Status and Policies”, [https://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Environment/ClimateChange\\_Full\\_EN.pdf](https://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Environment/ClimateChange_Full_EN.pdf), diakses 21 April 2018.
- Setianti, Lintang, “Mengawal Regulasi Perlindungan Data Pribadi di Indonesia”, <http://elsam.or.id/2016/08/mengawal-regulasi-perlindungan-data-pribadi-di-indonesia/>, diakses 02 April 2018.
- Shane, Daniel Shane, “Singapore Slaps Limit on the Number of cars on its Roads”, <https://money.cnn.com/2017/10/24/news/singapore-car-numbers-limit/index.html>, diakses 20 Oktober 2019.
- Singapore Government, “TODAY Online - COE Prices to be Left to Market Forces, says LTA”, <https://www.gov.sg/news/today-online---coe-prices-to-be-left-to-market-forces-says-lta>, diakses 20 Oktober 2019.



Survei Gaikindo, “Penjualan Mobil Indonesia Triwulan I 2018 Tumbuh 2,9%”, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/04/19/penjualan-mobil-indonesia-triwulan-i-2018-tumbuh-29>, diakses 21 April 2018.

Tempo, “Ojek “Online” Bantu Turunkan Pengangguran”, <https://bisnis.tempo.co/read/819087/ojek-online-bantu-turunkan-pengangguran>, diakses 3 Juni 2018.

The Guardian, “India's Smog-Choked Capital Imposes Driving Restrictions”, <https://www.theguardian.com/environment/2016/apr/15/indias-smog-choked-capital-imposes-driving-restrictions>, diakses 21 April 2018.

Tim Viva, “Jangan Remehkan Keamanan Ojek Berbasis Online”, <https://www.viva.co.id/indepth/fokus/684821-jangan-remehkan-keamanan-ojek-berbasis-online>, diakses 02 April 2018.

Vicka, Patricia, “Transportasi Online akan Dilarang di Yogyakarta”, <http://jateng.metrotvnews.com/peristiwa/yKXwYYak-transportasi-online-akan-dilarang-di-yogyakarta>, diakses 15 November 2017.

Wati, Sutriana, “Penemu Internet Sejarah dan Latar Belakang Internet”, <http://sutrianawati.blogspot.com/2013/05/penemu-internet-sejarah-dan-latar-belakang-internet.html>, diakses 15 November 2017.

## **G. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Right (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik).

Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Undang-Undang No. 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

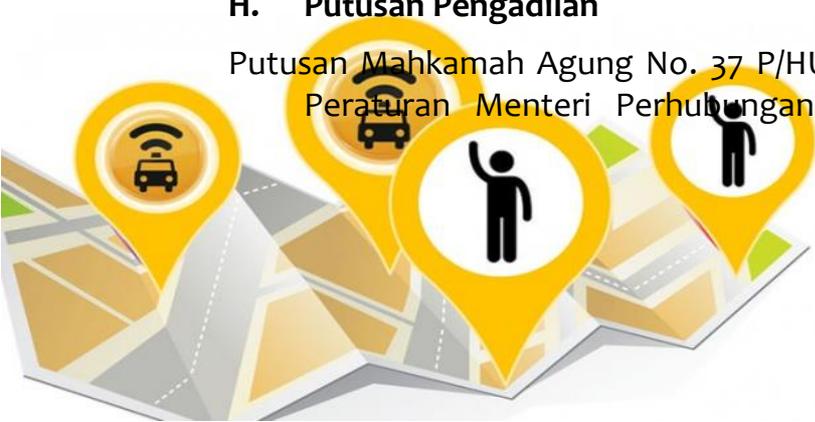
Peraturan Menteri Komunikasi dan Informasi No. 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik.

Peraturan Menteri No. 108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek.

Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus.

## **H. Putusan Pengadilan**

Putusan Mahkamah Agung No. 37 P/HUM/2017 tentang Pengujian terhadap Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 26 Tahun 2017 tentang



Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek, 20 Juni 2017.

Putusan Mahkamah Agung No. 15 P/HUM/2018 tentang Pengujian terhadap Pasal 27 ayat (1) huruf c, d, ayat (2), Pasal 28 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5), Pasal 38 huruf a, huruf b, huruf c, Pasal 39 ayat (1), ayat (2), Pasal 40, Pasal 48 ayat (10) huruf b angka 2, Pasal 48 ayat (11) huruf b angka 3, Pasal 65 huruf c dan e, Pasal 72 ayat (5) huruf c dan Pasal 80 Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No. PM 108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek, 31 Mei 2018.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 41/PUU-XVI/2018 tentang Permohonan pengujian konstiusionalitas Pasal 47 ayat (3) Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 28 Juni 2018.

