



Urgensi Perubahan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 Tentang 1964 Tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan

Imam Sofwan¹, Ziky Qori Ibrahim²

^{1,2}Universitas Ibnu Chaldun

Correspondent Email: arjunaireng.ht@gmail.com

Abstrak

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan sejatinya memiliki maksud dan tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap seluruh warga negara dari kerugian yang diderita karena risiko kecelakaan lalu lintas. Kurang lebih 60 (enam puluh) tahun undang-undang tersebut berlaku dan dalam perjalanannya ternyata masih banyak hal yang belum dapat terakomodir sebagai wujud suatu sistem jaminan sosial yang diberikan oleh negara, sehingga perlu adanya perubahan undang-undang. Untuk itu penulis dalam tulisan ini mengusulkan permasalahan yakni Hal-hal apa saja yang melandasi perlunya perubahan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan dilakukan, dan hal-hal apa sajakah yang perlu dilakukan perubahan dari Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan. Tulisan ini menggunakan metode yuridis normatif. Pada akhirnya tulisan ini berpendapat bahwa kebutuhan terhadap pengelolaan dana pertanggungan wajib kecelakaan penumpang dan lalu lintas terus mengalami perkembangan seiring dengan meningkatnya jumlah kendaraan bermotor dan mobilitas masyarakat. Di satu sisi kedudukan PT Jasa Raharja sebagai leading asuransi kecelakaan secara legitimasi hukum masih lemah. Hal tersebut tercermin dari tumpang tindihnya kedudukan PT Jasa Raharja apakah lembaga asuransi, instansi pemerintah, atau perusahaan negara. Selain itu santunan yang diperoleh masyarakat telah tidak sesuai dengan kondisi perekonomian saat ini, karena santunan yang ada saat ini tergerus oleh inflasi. Untuk itu diperlukan suatu perangkat peraturan perundang-undangan yang dapat menjadi jawaban konkrit atas permasalahan yang selama ini melalui perubahan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

Kata Kunci: Kecelakaan, perubahan undang-undang, asuransi.

Abstract

Law Number 34 of 1964 concerning the Compulsory Road Traffic Accident Insurance Fund actually has the intention and purpose to provide protection for all citizens from losses suffered due to the risk of traffic accidents. The law has been in effect for approximately 60 (sixty) years and along the way it has become clear that there are still many things that cannot be accommodated as a form of social security system provided by the state, so that there needs to be a change in the law. For this reason, the author in this paper proposes the following problems: What are the things that underlie the need for changes to Law Number 34 of 1964 concerning the Compulsory Road Traffic Accident Insurance Fund, and what are the things that need to be changed from Law Number 34 of 1964 concerning the Compulsory Road Traffic Accident Insurance Fund. This paper uses a normative legal method. In the end, this paper argues that the need for the management of mandatory passenger and traffic accident insurance funds continues to develop along with the increasing number of motorized vehicles and community mobility. On the one hand, the position of PT Jasa Raharja as a leading accident insurance in terms of legal legitimacy is still weak. This is reflected in the overlapping positions of PT Jasa Raharja, whether it is an insurance institution, government agency, or state-owned company. In addition, the compensation received by the community is no longer in accordance with current economic conditions, because the existing compensation is eroded by inflation. For this reason, a set of laws and regulations is needed that can be a concrete answer to the problems that have been through the amendment of Law Number 34 of 1964 concerning the Compulsory Insurance Fund for Road Traffic Accidents.

Keywords: Accidents, changes in laws, insurance.

Pendahuluan

Suatu negara merupakan suatu organisasi tertinggi yang ada pada suatu kelompok masyarakat tertentu yang memiliki cita-cita untuk bersatu, hidup di dalam suatu kawasan yang sama, memiliki tujuan yang sama, dan mempunyai pemerintahan yang berdaulat.¹

Republik Indonesia, sebagai entitas negara yang berdaulat, memiliki tujuan fundamental yang dirinci dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), khususnya pada alinea keempat. Dokumen tersebut menggarisbawahi bahwa tujuan pembentukan negara mencakup "*Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, Memajukan kesejahteraan umum, Mencerdaskan kehidupan bangsa.*" Merujuk pada mukadimah konstitusi ini, yang juga merupakan sumber hukum tertinggi sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12 Tahun 2011), dapat disimpulkan bahwa Indonesia menetapkan kesejahteraan warga negaranya sebagai sasaran utama kenegaraan.² Oleh karena itu, adalah tepat apabila negara Indonesia juga berupaya mewujudkan konsep negara kesejahteraan.

Konsep negara kesejahteraan, atau dikenal juga sebagai *welfare state*, mengacu pada sebuah gagasan pemerintahan demokratis yang memiliki tanggung jawab terhadap kesejahteraan masyarakatnya.³ Pemerintah memiliki kewajiban untuk meringankan beban masyarakat, termasuk mengatasi masalah seperti kemiskinan, tingkat pengangguran yang tinggi, serta permasalahan kesehatan dan isu-isu serupa.⁴ Oleh karena itu, negara yang mengadopsi prinsip *welfare state* akan memiliki kebijakan publik yang difokuskan pada penyediaan layanan, dukungan, perlindungan, atau tindakan pencegahan terhadap berbagai persoalan sosial.⁵

Dalam kerangka negara kesejahteraan, negara bukan satu-satunya entitas yang bertanggung jawab atas pencapaian kesejahteraan seluruh warga negara; tanggung jawab tersebut merupakan upaya kolektif seluruh komponen bangsa⁶. Oleh sebab itu, di negara-negara yang memprioritaskan kesejahteraan sebagai sebuah tujuan kolektif, umum dijumpai inisiatif-inisiatif yang berlandaskan pada konsep kesejahteraan sosial, seperti penyediaan layanan kesehatan, akses pendidikan, dukungan ketenagakerjaan, dan perlindungan jaminan sosial.⁷ Selanjutnya, gagasan mengenai kemakmuran yang direalisasikan secara kolektif ini juga tampak dalam pengelolaan dana kompensasi wajib untuk kecelakaan yang melibatkan penumpang dan kecelakaan lalu lintas. Dalam hal ini, pengenaan kewajiban sepenuhnya menjadi otoritas entitas bisnis di bawah naungan pemerintah, yakni PT Jasa Raharja.

¹A. Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education)*, Jakarta: Kencana, 2014, hal. 120.

² Azhary, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, Jakarta: UI-Press, 2015, hal. 116

³Miftachul Huda, *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019, hal. 73.

⁴*Ibid.*

⁵*Ibid.*

⁶Marilang, *Ideologi Welfare State Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang*, Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 2, Juli 2016, hal. 269.

⁷Ahmad Dahlan, *Menggagas Negara Kesejahteraan*, Jurnal El-Jizya Vol. II No. 1 Januari-Juni 2014, hal. 3.

Lalu lintas memegang peranan sebagai instrumen rekayasa yang memiliki korelasi kuat dengan sektor transportasi. Transportasi merupakan sebuah prasarana krusial; selain berfungsi sebagai penggerak roda perekonomian, transportasi juga dapat berfungsi sebagai alat pemersatu bangsa dan berpengaruh pada seluruh dimensi kehidupan suatu negara.⁸ Dengan adanya transportasi, wilayah terpencil menjadi lebih mudah diakses.

Signifikansi transportasi tersebut terlihat dari bertambahnya permintaan angkutan jalan, khususnya pada periode tertentu seperti akhir pekan, libur semester, serta momen lebaran tradisional. Fenomena lalu lintas saat ini ditandai dengan ketidaksesuaian antara volume kendaraan dan kapasitas infrastruktur jalan, terutama terkait pengembangan jaringan jalan. Hal ini menciptakan disparitas yang secara langsung mengganggu mobilitas masyarakat, seperti kemacetan dan insiden kecelakaan lalu lintas.

Kecelakaan lalu lintas adalah kejadian yang kerap terjadi di jalan raya. Faktor-faktor yang berkontribusi terhadap terjadinya kecelakaan lalu lintas mencakup aspek manusia, kendaraan, kondisi jalan, serta lingkungan.⁹ Di Indonesia berdasarkan laporan Kementerian Perhubungan (Perhub), kecelakaan lalu lintas darat pada tahun 2021 mencapai 103.645 Kasus. Hal tersebut naik dari 3,62% dari tahun sebelumnya yang berjumlah 100.028.¹⁰ Hal ini mengindikasikan bahwa problematika kecelakaan merupakan suatu fenomena yang sangat mungkin terjadi, sehingga dibutuhkan suatu kerangka regulasi hukum yang memadai untuk dapat memberikan solusi ketika permasalahan tersebut muncul.

Indonesia, sebagai negara berkembang, menghadapi peningkatan mobilitas sosial yang signifikan. Hal ini terefleksi dari terus bertambahnya kepemilikan kendaraan bermotor (roda dua atau lebih) dari tahun ke tahun.¹¹ Saat ini kebutuhan terhadap moda transportasi mengalami pergeseran dari barang tersier menjadi primer. Hal ini mencerminkan bahwa kemampuan masyarakat bukan lagi sebatas memenuhi pangan semata. Namun, situasi tersebut berimplikasi pada meningkatnya potensi kecelakaan lalu lintas dan moda transportasi. Disinilah peran negara melalui PT Jasa Raharja menjadi penting dalam kehidupan bermasyarakat.

Sebagai bentuk keterlibatan dan tanggung jawab negara dalam menangani kecelakaan lalu lintas yang timbul akibat meningkatnya kepemilikan kendaraan di masyarakat, pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Penumpang serta Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan. Pasal 1 huruf c Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 mendefinisikan dana pertanggungan wajib kecelakaan penumpang sebagai dana yang berasal dari penghimpunan iuran, dengan pengecualian jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Menteri untuk pembayaran ganti kerugian akibat kecelakaan penumpang. Pelaksanaan peran negara tersebut diwujudkan melalui PT Jasa Raharja sebagai badan pengelola asuransi kecelakaan lalu lintas, yang bertugas menghimpun iuran dan sumbangan wajib dari pemilik atau

⁸Soerjono Soekanto, *Inventarisasi dan Analisa Terhadap Perundang-undangan Lalu Lintas*, Jakarta: Rajawali, 1984, hal. 21.

⁹Suwardjoko P. Warpani, *Pengelolaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Bandung: ITB PRESS, 2021, hal. 109-114.

¹⁰Alif Karnadi, *Jumlah Kecelakaan Lalu Lintas Meningkat Jadi 103.645 pada 2021*, dimuat dalam <https://dataindonesia.id/sektor-riil/detail/jumlah-kecelakaan-lalu-lintas-meningkat-jadi-103645-pada-2021>, diakses tanggal 26 Agustus 2024.

¹¹BPS, *Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Menurut Jenis (Unit), 2021-2022*, dimuat dalam <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/NTcjMg==/number-of-motor-vehicle-by-type.html>, diakses tanggal 17 November 2024.

pengusaha angkutan jalan serta penumpang angkutan umum, untuk selanjutnya disalurkan kembali dalam bentuk santunan asuransi kecelakaan lalu lintas jalan.

Kemudian pemerintah mendirikan perusahaan yang menangani asuransi kecelakaan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1961 tentang Pendirian Perusahaan Negara Asuransi Kerugian Eka Karya (PP No. 15 Tahun 1961) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1965 tentang Pendirian Perusahaan Negara Asuransi Kerugian Djasa Rahardja (PP No. 8 Tahun 1965). Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1978 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1965.¹²

Kebutuhan terhadap pengelolaan dana pertanggungan wajib kecelakaan penumpang dan lalu lintas terus mengalami perkembangan seiring dengan meningkatnya jumlah kendaraan bermotor dan mobilitas masyarakat.¹³ Di satu sisi, kedudukan PT Jasa Raharja sebagai penyelenggara utama asuransi kecelakaan lalu lintas masih memiliki kelemahan dari segi legitimasi hukum. Kondisi tersebut tercermin dari adanya ketidakjelasan dan potensi tumpang tindih mengenai status PT Jasa Raharja, apakah sebagai lembaga asuransi, instansi pemerintah, atau badan usaha milik negara. Selain itu, undang-undang yang menjadi dasar pengaturannya telah berlaku dalam kurun waktu yang sangat panjang, yakni sekitar 60 (enam puluh) tahun, sehingga relevansinya perlu ditinjau kembali. Oleh karena itu, penulis memandang bahwa kajian ini penting untuk disusun sebagai gagasan akademik yang diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi para pembentuk undang-undang dalam melakukan pembaruan regulasi..

PEMBAHASAN

A. Kerangka Konseptual

1. Keselamatan Lalu Lintas

Keselamatan lalu lintas merupakan suatu kondisi di mana setiap orang terbebas dari risiko kecelakaan selama melakukan aktivitas berlalu lintas, baik yang disebabkan oleh faktor manusia, kendaraan, kondisi jalan, maupun lingkungan. Dalam lalu lintas jalan terdapat beberapa unsur utama yang saling berkaitan, yakni pengguna jalan, kendaraan, serta jalan dan lingkungan. Tingkat keselamatan dalam sistem transportasi jalan sangat ditentukan oleh kualitas interaksi dan keterpaduan antarunsur tersebut.¹⁴ Penanganan keselamatan lalu lintas menuntut penerapan prinsip jalan berkeselamatan guna mewujudkan ruas jalan yang aman bagi seluruh pengguna. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, terdapat tiga aspek utama yang harus dipenuhi oleh suatu ruas jalan, yaitu prinsip *self-explaining*, *self-enforcing*, dan *forgiving road*. Ketiga aspek tersebut menjadi dasar dalam perencanaan dan penyelenggaraan jalan yang berorientasi pada keselamatan lalu lintas.¹⁵

Prinsip self-explaining menghendaki agar setiap jalan yang digunakan untuk lalu lintas dilengkapi dengan perlengkapan jalan yang memadai. Penyediaan infrastruktur jalan tersebut bertujuan agar pengguna jalan dapat memperoleh panduan secara jelas tanpa memerlukan komunikasi langsung dengan penyelenggara jalan. Dalam penerapannya, perancang jalan mengintegrasikan aspek keselamatan secara optimal

¹²Emmy Pangaribuan Simanjuntak, *Hukum Pertanggungan*, Yogyakarta: UGM, 2015, hal. 5.

¹³Sri rejeki Hartono, *Hukum Asuransi dan Perusahaan Asuransi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018, hal. 86.

¹⁴Emmy Pangaribuan Simanjuntak, *Pertanggungan Wajib/Sosial UU No. 33 dan No. 34 Tahun 1964*, Yogyakarta: UGM, 2014, hal. 23.

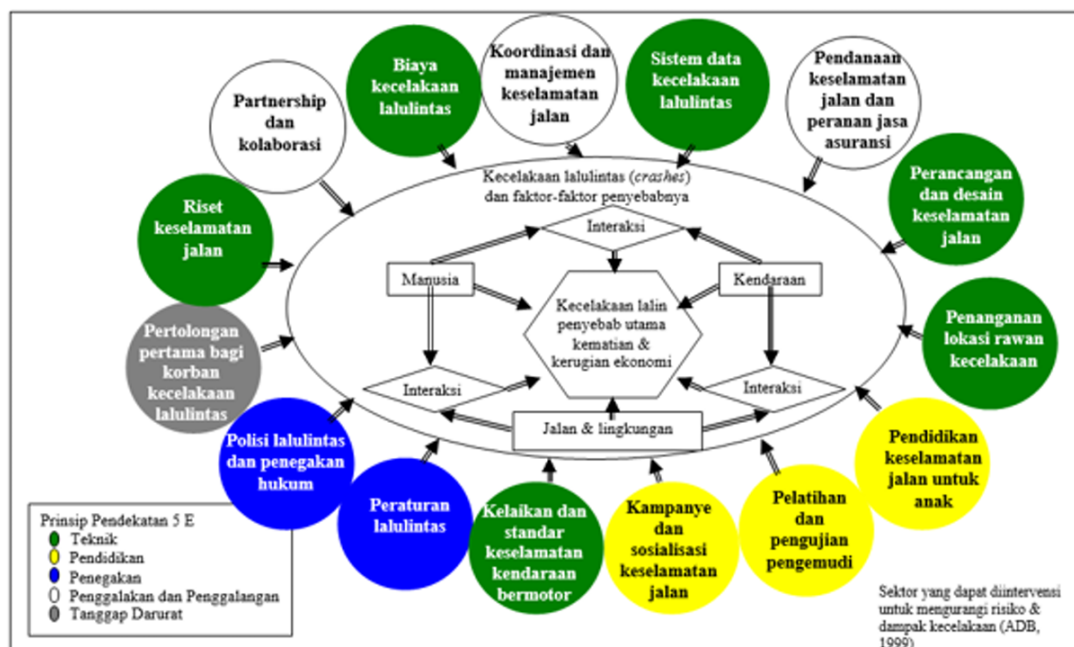
¹⁵ Dwi Prasetyanto, *Keselamatan Lalu Lintas Infrastruktur Jalan*, Bandung: Itenas, 2020, hal.1.

melalui pengaturan geometrik, desain jalan, serta elemen-elemen jalan yang mudah dipahami, sehingga pengguna jalan mampu mengenali situasi dan kondisi segmen jalan yang akan dilalui selanjutnya.¹⁶

Prinsip self-enforcing merujuk pada penyelenggaraan jalan yang meliputi kegiatan pengaturan, pembinaan, pembangunan, serta pengawasan prasarana jalan. Penerapan prinsip ini diharapkan mampu mendorong terciptanya kepatuhan pengguna jalan secara alami tanpa perlu adanya peringatan langsung. Dalam hal ini, perancang jalan wajib memastikan desain dan kelengkapan perlengkapan jalan terpenuhi secara optimal. Keberadaan rambu lalu lintas, marka jalan, dan perlengkapan lainnya berfungsi untuk mengarahkan serta mengendalikan perilaku pengguna jalan agar tetap berada pada jalur yang semestinya, mematuhi batas kecepatan, serta menjaga jarak aman antar kendaraan.

Sementara itu, prinsip *forgiving road* menghendaki agar jalan yang dioperasikan memenuhi persyaratan laik fungsi jalan, baik secara teknis maupun administratif, yang wajib dipenuhi oleh penyelenggara jalan sebelum dan setelah jalan dioperasikan. Prinsip ini bertujuan untuk meminimalkan dampak kesalahan pengguna jalan sehingga dapat menekan tingkat keparahan korban akibat kecelakaan. Oleh karena itu, perancang jalan tidak hanya memperhatikan aspek geometrik dan perlengkapan jalan, tetapi juga memastikan terpenuhinya bangunan pelengkap serta perangkat keselamatan jalan. Desain pagar pengaman dan perangkat keselamatan lainnya harus mampu mengarahkan pengguna jalan agar tetap berada pada jalurnya, serta mengurangi risiko terjadinya korban fatal apabila kecelakaan tidak dapat dihindari. Selain itu, perangkat keselamatan jalan juga dirancang untuk memberikan peringatan dan meminimalkan potensi kesalahan pengguna jalan.

Gambar 5. Sektor Keselamatan Lalu Lintas



Sumber: Dwi Prasetyanto, 2020.

¹⁶ *Ibid.*

Di dalam terminologi keselamatan jalan ada dua strategi peningkatan keselamatan jalan, yaitu strategi pencegahan kecelakaan lalu lintas dan pengurangan kecelakaan lalu lintas yaitu:¹⁷

- a. pencegahan kecelakaan yang berorientasi kepada peningkatan keselamatan lalu lintas melalui perbaikan disain geometri jalan.
- b. pengurangan kecelakaan yang berorientasi kepada penanganan masalah yang bersifat eksisting

2. Kecelakaan Lalu Lintas

Kecelakaan lalu lintas merupakan suatu peristiwa yang melibatkan kendaraan bermotor dengan kendaraan lain atau benda di sekitarnya sehingga menimbulkan kerusakan. Berdasarkan *WHO Global Status Report on Road Safety*, angka kematian akibat kecelakaan lalu lintas di Indonesia mencapai sekitar 12 orang per 100.000 penduduk setiap harinya. Dari jumlah tersebut, sekitar 74% korban didominasi oleh pengguna kendaraan bermotor roda dua atau roda tiga.¹⁸

Lebih lanjut, jenis-jenis kecelakaan lalu lintas dikelompokkan menjadi 4 kelompok, yaitu kecelakaan berdasarkan korban, kecelakaan berdasarkan posisi, kecelakaan berdasarkan jumlah kendaraan yang terlibat, dan kecelakaan berdasarkan karakteristik pelaku perjalanan dengan rincian sebagai berikut:¹⁹

a. Jenis Kecelakaan Berdasarkan Korban

Jenis kecelakaan berdasarkan korban kecelakaan lalu lintas dapat berupa korban mati, korban luka berat, korban luka ringan. Korban mati adalah korban yang dipastikan mati sebagai akibat kecelakaan lalu lintas dalam jangka waktu paling lama 30 hari setelah kecelakaan tersebut. Korban luka berat adalah korban yang karena luka-lukanya menderita cacat tetap atau harus dirawat dalam jangka waktu lebih dari 30 hari sejak terjadi kecelakaan. Korban luka ringan adalah korban yang tidak termasuk dalam pengertian korban mati dan korban luka berat.

b. Jenis Kecelakaan Berdasarkan Posisi Kendaraan

Jenis kecelakaan lalu lintas berdasarkan posisi kendaraan saat terjadinya kecelakaan dapat dibagi dalam enam kelompok, yaitu:

1. Tabrak depan-depan, yaitu kecelakaan dua jenis kendaraan atau lebih yang bertabrakan pada bagian depan kendaraan masing-masing pada arah berlawanan.
2. Tabrak depan-belakang, yaitu kecelakaan dua jenis kendaraan atau lebih yang bertabrakan pada bagian depan sebuah kendaraan dengan bagian belakang kendaraan lain pada arah dan jalan yang sama.
3. Tabrak samping-depan/samping, yaitu bagian samping suatu kendaraan bertabrakan dengan salah satu bagian kendaraan lain, baik bagian depan ataupun samping kendaraan tersebut pada arah yang sama atau berlawanan pada jalur yang berlainan.
4. Tabrak mundur, yaitu kecelakaan yang terjadi saat suatu kendaraan sedang mundur dan menabrak kendaraan lain.
5. Tabrak sudut, yaitu kecelakaan yang terjadi pada kendaraan dengan arah yang berbeda tapi tidak berlainan arah (suatu kendaraan menabrak kendaraan lain dengan membentuk suatu sudut).

¹⁷ Ibid.

¹⁸WHO, *Semua orang dapat membantu: Buku Saku Pertolongan Pertama untuk Penolong Kecelakaan di Jalan*, dimuat dalam <https://www.who.int/indonesia/id/news/detail/28-06-2020-everyone-can-help-a-first-aid-pocket-book-for-road-crash-bystanders>, diakses tanggal 5 April 2025.

¹⁹Digital Channel, *Mengenal Macam Macam Kecelakaan Lalu Lintas dan Faktor Penyebabnya*, dimuat dalam <https://www.gardaoto.com/automotive/mengenal-macam-macam-kecelakaan-lalu-lintas-dan-faktor-penyebabnya>, diakses tanggal 10 Oktober 2024

6. Kehilangan/lepas kendali, yaitu kecelakaan yang terjadi pada saat pengemudi tidak dapat mengendalikan kendaraannya, sehingga terbalik dan keluar jalur.

c. Jenis Kecelakaan Berdasarkan Jumlah Kendaraan Terlibat

Jenis kecelakaan berdasarkan jumlah kendaraan yang terlibat, terdiri kecelakaan tunggal, dan kecelakaan ganda dengan rincian sebagai berikut:²⁰

1. Kecelakaan tunggal, yaitu kecelakaan yang hanya melibatkan satu kendaraan dan tidak melibatkan pemakai jalan lain.

2. Kecelakaan ganda, yaitu kecelakaan yang melibatkan lebih dari satu kendaraan atau kendaraan dengan pejalan kaki yang mengalami kecelakaan di waktu dan tempat yang bersamaan.

d. Jenis Kecelakaan Berdasarkan Karakteristik Pelaku Perjalanan

Jenis kecelakaan berdasarkan karakteristik pelaku perjalanan dapat dikelompokkan berdasarkan usia, kepemilikan Surat Izin Mengemudi (SIM), pendidikan, jenis kelamin, dan profesi.

1. Hal Yang Melandasi Perlunya Perubahan UU No. 34 Tahun 1964

Terdapat sejumlah pertimbangan yang mendasari perlunya perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964. Pertama, secara substansial undang-undang tersebut memerlukan pembaruan karena dasar hukum yang digunakan telah berlaku dalam jangka waktu yang sangat lama. Kondisi ini sejalan dengan pandangan yang menyatakan bahwa hukum kerap tertinggal dari perkembangan masyarakat dan dinamika sosial yang terus berubah.²¹ Istilah ini seringkali didengar ketika perkembangan masyarakat begitu pesat dan aturan hukum yang tidak sesuai lagi dengan kondisi pada saat ini.²² Salah satu contoh bahwa UU No. 34 Tahun 1964 ini sudah tidak sesuai lagi yakni terlihat dari jumlah kecelakaan lalu lintas yang masih terus terjadi bahkan meningkat.

Pada hakikatnya, ketidaksesuaian dengan perkembangan zaman tidak hanya terdapat pada Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964, tetapi juga pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964. Kedua undang-undang tersebut merupakan dasar hukum utama bagi penyelenggaraan pelayanan yang diberikan oleh PT Jasa Raharja kepada seluruh masyarakat Indonesia. Salah satu contoh ketertinggalan substansi pengaturan dapat dilihat dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964, yang mengatur bahwa paling lambat tanggal 27 setiap bulan, pengusaha perusahaan kendaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a wajib menyetorkan hasil penerimaan iuran wajib penumpang kepada dana pertanggungan melalui bank atau badan asuransi yang ditunjuk oleh Menteri. Ketentuan tersebut menunjukkan pola pengaturan yang belum menyesuaikan dengan perkembangan sistem pembayaran dan mekanisme administrasi modern. Sementara itu, Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 secara tegas menyatakan bahwa:

Pasal 4

(1) Setiap orang yang menjadi korban mati atau cacat tetap akibat kecelakaan yang disebabkan oleh alat angkutan lalu-lintas jalan tersebut dalam pasal 1, dana akan memberi kerugian kepadanya atau kepada ahliwarisnya sebesar jumlah yang ditentukan berdasarkan Peraturan Pemerintah.

²⁰ *Ibid.*

²¹Fitriani Ahlan Sjarif, *Untuk Mencegah Hukum Tak Tertinggal di Belakang*, dimuat dalam <https://learning.hukumonline.com/wp-content/uploads/2021/02/%E2%80%9CUntuk-Mencegah-Hukum-Tak-Tertinggal-di-Belakang%E2%80%9D-Dr.-Fitriani-Ahlan-Sjarif-S.H.-M.H..pdf>, diakses tanggal 5 April 2025.

²²*Ibid.*

(2) Untuk melaksanakan pembayaran ganti rugi kepada korban menurut ketentuan tersebut dalam ayat (1) pasal ini Menteri dapat menunjuk instansi Pemerintah yang dianggap perlu.

Pasal 5

- (1) Pengurusan dan penguasaan Dana dilakukan oleh suatu Perusahaan Negara yang ditunjuk oleh Menteri khusus untuk itu.
- (2) Investasi dari Dana, diatur oleh Menteri.

Selain itu, menteri yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1965 tentang Ketentuan-Ketentuan Pelaksanaan Dana Pertanggungjawaban Kecelakaan Penumpang, serta Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 tentang Ketentuan-Ketentuan Pelaksanaan Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan adalah Menteri Urusan Pendapatan, Pembiayaan, dan Pengawasan. Jabatan tersebut secara kelembagaan sudah tidak lagi dikenal dalam struktur pemerintahan saat ini. Bahkan, Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1965 tentang Pendirian Perusahaan Negara Asuransi Kerugian PT Jasa Raharja serta Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1978 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1965 telah dicabut, sehingga semakin menegaskan perlunya penyesuaian dan pembaruan terhadap kerangka hukum yang mengatur PT Jasa Raharja.

Sementara itu penguatan legitimasi hukum dengan merubah PP sudah tidak sesuai lagi dengan sistem Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan saat ini. Karena UU No. 33 Tahun 1964, UU No. 34 Tahun 1964, PP No. 17 Tahun 1965, dan PP No. 18 Tahun 1965 dibentuk jauh sebelum UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 13 Tahun 2022).

Ketidaksinkronan antara ketentuan hukum yang berlaku dengan kondisi aktual saat ini sejalan dengan adagium hukum *het recht hinkt achter de feiten aan*, yang bermakna bahwa hukum kerap tertinggal dalam mengikuti dinamika dan perubahan zaman. Adagium tersebut menegaskan bahwa pada hakikatnya hukum seharusnya senantiasa berkembang seiring dengan perubahan sosial, ekonomi, dan teknologi, bukan justru tertinggal di belakangnya. Hal ini disebabkan karena hukum pada dasarnya dibentuk berdasarkan *moment opname*, yakni gambaran realitas yang tertangkap pada suatu waktu tertentu, sehingga memerlukan penyesuaian berkelanjutan agar tetap relevan dan efektif. Dengan demikian, merupakan hal yang lumrah jika saat ini diperlukan adanya pembentukan produk hukum baru yakni Rancangan Undang-Undang tentang Jaminan Kecelakaan Nasional, yang juga sejatinya mencakup perubahan atas UU No. 34 Tahun 1964.

Kedua, hal berikutnya yang menjadi dasar perlunya perubahan undang-undang yakni kecelakaan satu kendaraan atau biasa disebut dengan kecelakaan tunggal tidak termasuk yang dijamin oleh undang-undang. Perlu diketahui bahwa terdapat Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor (No.) 88/PUU-XV/2017, terkait pengujian UU No. 34 Tahun 1964. Pokok permasalahan yang diujikan dalam perkara MK tersebut yakni terkait dengan keterbatasan Pasal 4 ayat (1) UU No. 34 Tahun 1964 yang secara normatif tidak berlaku untuk kecelakaan tunggal. Walaupun pada akhirnya diselesaikan melalui santunan *Ex Gratia* yang sifatnya bantuan kemanusiaan, namun pembayaran tersebut sejatinya secara regulasi tidak diwajibkan secara hukum dalam

hal pembayaran ganti rugi dan tidak harus dilakukan berdasarkan perjanjian pertanggungan.

Adapun dalam pandangan MK di poin [3.14.4] secara terang MK menyatakan bahwa [3.14.4] Bahwa, sebaliknya, pemberian santunan secara *ex-gratia* justru semakin mempertegas bahwa regulasi terkait jaminan sosial kecelakaan yang diatur dalam UU 34/1964 sama sekali tidak mengandung diskriminasi. Santunan *ex-gratia* merupakan wujud kepedulian negara terhadap korban kecelakaan tunggal yang memenuhi syarat-syarat tertentu, salah satunya korban merupakan kepala keluarga. Dalam hal ini, negara tidak serta-merta diam saja dalam kasus kecelakaan tunggal, melainkan telah mengambil bagian melalui jalur yang bukan merupakan bagian dari jaminan sosial yang diatur UU 34/1964. Perihal belum adanya pengaturan dalam bentuk undang-undang (*rechtsvacuum*) tentang santunan bagi mereka yang mengalami kecelakaan tunggal, hal itu tidaklah berarti Undang-Undang *a quo* tidak konstitusional, sebab memang bukan demikian maksud dibentuknya undang-undang ini. Dengan kata lain, perlunya ada pengaturan perihal pemberian santunan bagi mereka yang mengalami kecelakaan tunggal harus dipertimbangkan sebagai bagian dari *ius constituendum* untuk masa yang akan datang karena adanya tuntutan kebutuhan untuk itu, bukan dengan “menyalahkan” undang-undang *a quo*.

Dalam hal ini MK memandang ke depan perlu ada pengaturan sebagaimana disebut bahwa ini merupakan bagian contoh dari *ius constituendum* untuk penyempurnaan hukum di masa yang akan datang. Dengan adanya mandat dari Putusan MK No. 88/PUU-XV/2017 maka sejatinya perlu ditindaklanjuti dengan suatu pembentukan hukum yang baru yang dapat menjangkau kecelakaan tunggal ke depannya.

Ketiga, Alasan perubahan undang-undang yang lainnya, yakni terkait dengan persoalan pendanaan PT Jasa Raharja yang masih terbatas.

PT Jasa Raharja sebagai wujud hadirnya negara dalam menjalankan fungsi sosial yang dijamin oleh negara memiliki peran yang penting dalam menjalankan baik itu UU No. 34 Tahun 1964 dan UU No. 33 Tahun 1964. Oleh karena itu, dalam rangka penyempurnaan pengaturan undang-undang ini, perlu dilakukan kajian lebih lanjut terhadap pengaturan mengenai Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ). Sebagaimana diketahui, dalam praktik saat ini setiap pemilik kendaraan bermotor diwajibkan untuk membayar SWDKLLJ. Namun demikian, Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 menegaskan bahwa pihak yang dijamin memperoleh santunan kecelakaan lalu lintas adalah korban kecelakaan yang terjadi akibat tabrakan kendaraan bermotor yang melibatkan lebih dari satu kendaraan. Pemahaman tersebut diperkuat dalam Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 tentang Ketentuan Pelaksanaan Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, serta Pasal 1 angka 6 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 16 Tahun 2017. Keseluruhan ketentuan tersebut secara konsisten menjelaskan bahwa korban kecelakaan yang berhak memperoleh santunan asuransi dari PT Jasa Raharja adalah pihak yang berada di luar angkutan atau kendaraan yang terlibat langsung dalam lalu lintas jalan.

Kondisi yang terbatas berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada saat ini tersebut merupakan permasalahan yang dialami saat ini di masyarakat.²³ Hal ini dikarenakan seharusnya kecelakaan apapun korbannya dijamin oleh Asuransi PT Jasa Raharja. Bahwa makna SWDKLLJ meskipun sumbangan tapi sumbangan ini bersifat wajib Ketika membayar pajak Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK) yang dibayar setiap tahunnya.

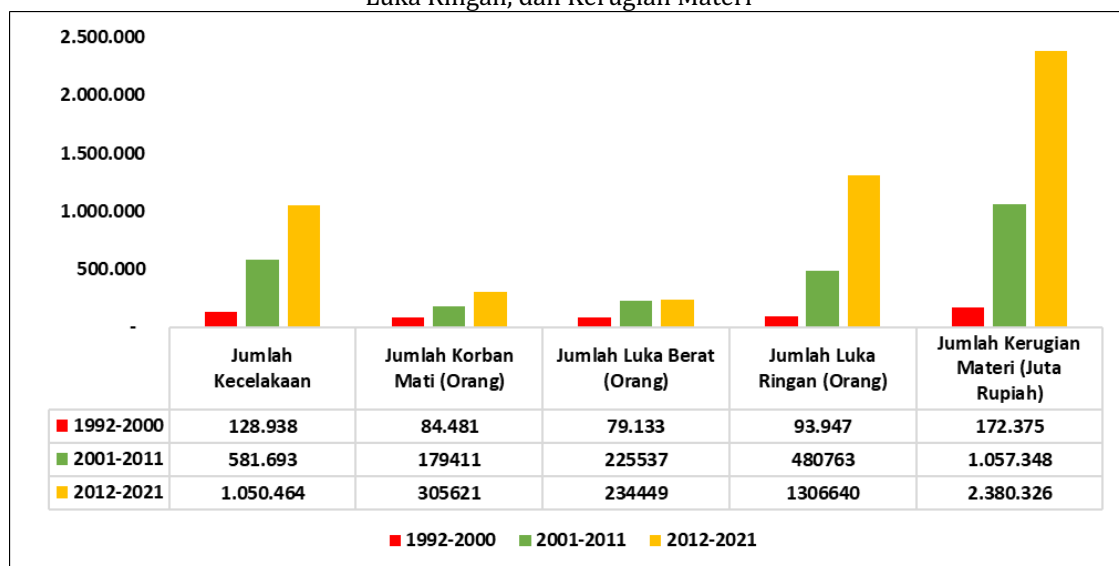
Pemahaman PT Jasa Raharja terhadap frasa *a quo* tersebut diperkuat oleh ketentuan Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 tentang Ketentuan-

²³Abdulkadir Muhammad, *Hukum Asuransi Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2016, hal. 3.

Ketentuan Pelaksanaan Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, yang menyatakan bahwa setiap orang yang berada di luar alat angkutan lalu lintas jalan yang menimbulkan kecelakaan dan menjadi korban akibat penggunaan alat angkutan tersebut berhak memperoleh pembayaran dari Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, kecuali dalam hal-hal tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 13. Ketentuan ini selanjutnya dipertegas dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 16 Tahun 2017 tentang Besar Santunan dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, yang mendefinisikan korban sebagai setiap orang yang berada di luar alat angkutan lalu lintas jalan yang menimbulkan kecelakaan dan menjadi korban akibat kecelakaan dari penggunaan alat angkutan tersebut, sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965.

Sejalan dengan alasan *ketiga* perlunya perubahan undang-undang, bahwa dana kecelakaan lalu lintas jalan perlu untuk diperbaharui, hal ini diperlukan untuk dapat menjawab tantangan zaman yang selalu berubah. Alasan ini sejalan juga dengan putusan MK yakni Putusan MK No. 88/PUU-XV/2017 yang mengamanatkan bahwa perlunya ada perubahan hukum untuk ke depannya, dengan demikian maka selayaknya perlu ada kerangka hukum yang memadai guna menjawab tantangan zaman.

Gambar 1. Jumlah Kecelakaan, Korban Mati, Luka Berat, Luka Ringan, dan Kerugian Materi²⁴



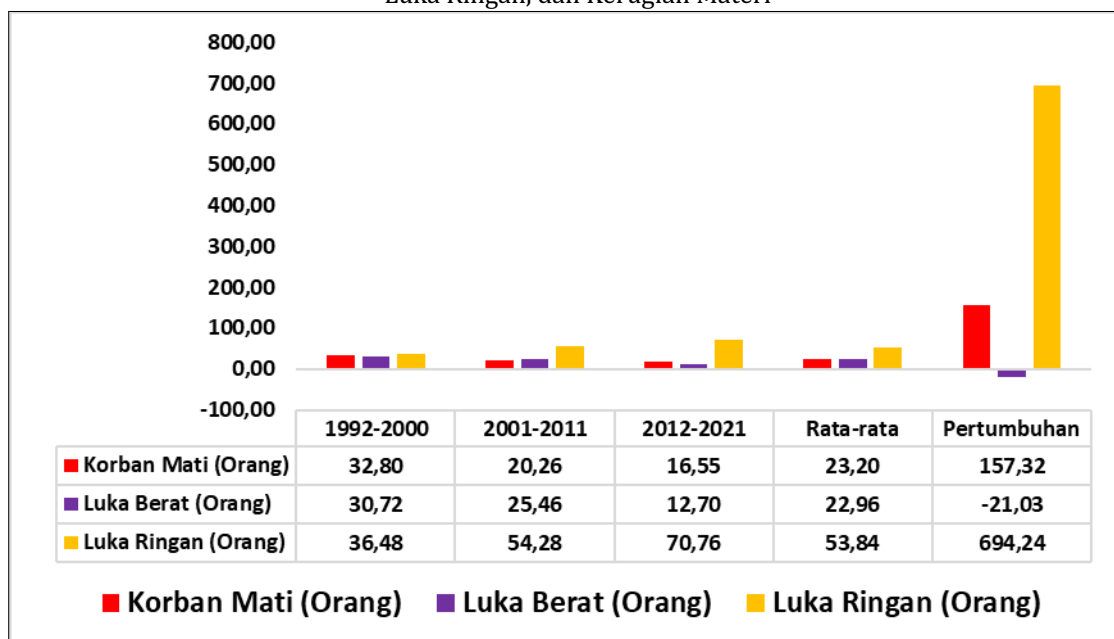
Sumber: Kantor Kepolisian Republik Indonesia yang diakses dari <https://www.bps.go.id/indicator/17/513/10/jumlah-kecelakaan-korban-mati-luka-berat-luka-ringan-dan-kerugian-materi.html>

Dari Gambar 1 diperoleh bahwa selama periode 1992-2021 jumlah kecelakaan terus meningkat, dari 128.938 periode 1992-2000 menjadi 1.050.464 periode 2012-2021. Jumlah kecelakaan ini mengakibatkan peningkatan jumlah korban mati, luka berat, dan luka ringan. Bukan hanya itu, jumlah kerugian materi juga meningkat. Kondisi dimana banyaknya korban mati selama periode 1992-2021 mencapai 157,32 persen, luka berat -21,03 persen, dan luka ringan 694,24 persen (Gambar 2). Pada periode 2001-2011 persentase korban mati pernah lebih rendah dibandingkan korban luka berat, korban

²⁴BPS, *Jumlah Kecelakaan Korban Mati Luka Berat Luka Ringan dan kerugian Materi*, dimuat dalam <https://www.bps.go.id/indicator/17/513/10/jumlah-kecelakaan-korban-mati-luka-berat-luka-ringan-dan-kerugian-materi.html>, diakses tanggal 26 Agustus 2024.

mati hanya 20,26 persen dan korban luka berat mencapai 25,46 persen. Selain itu, korban mati lebih mendominasi dibandingkan korban luka berat.

Gambar 2. Persentase Korban Mati, Luka Berat, Luka Ringan, dan Kerugian Materi²⁵

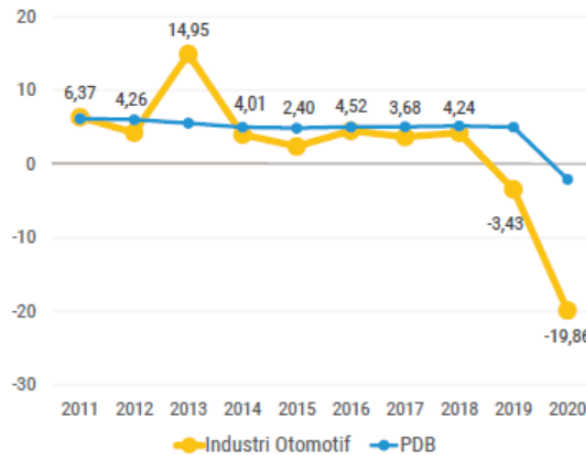


Sumber: Kantor Kepolisian Republik Indonesia yang diakses dari <https://www.bps.go.id/indicator/17/513/10/jumlah-kecelakaan-korban-mati-luka-berat-luka-ringan-dan-kerugian-materi.html>

Meningkatnya jumlah korban kecelakaan ini bukan hanya permasalahan masyarakat semata, melainkan peran serta negara harus hadir dalam mengatasi kecelakaan lalu lintas. Urgensinya kehadiran peran negara ini karena masyarakat sebagai konsumen kendaraan bermotor telah menyerap produk industri otomotif. Sedangkan industri otomotif merupakan salah satu sektor yang berkontribusi terhadap perekonomian nasional, yang tercermin dari Produk Domestik Bruto (PDB) (Gambar 3).

Gambar 3. Perkembangan Kontribusi Industri otomotif Terhadap PDB

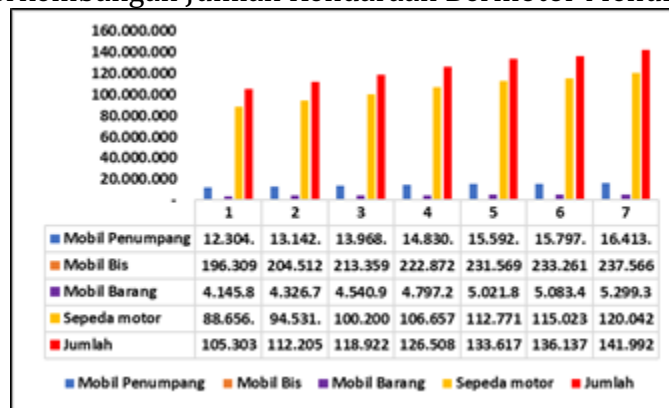
²⁵*Ibid.*



Sumber: Kementerian Perindustrian

Meskipun pada tahun 2019 industri otomotif mengalami kontraksi menjadi negatif 3,43 dan pada tahun 2020 industri juga berkontraksi menjadi negatif 19,86 sebagai dampak pandemi. Namun, pada sisi jumlah kendaraan terus meningkat (Gambar 4).

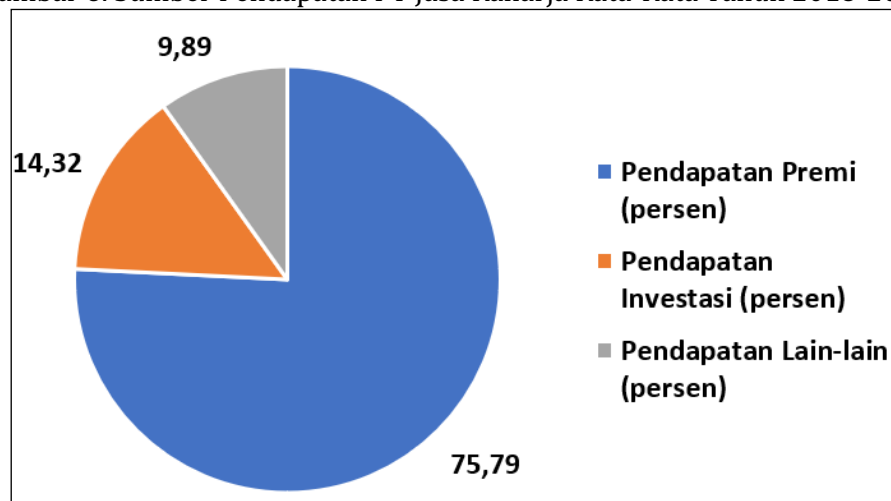
Gambar 4. Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Menurut Jenis (Unit)



Sumber: BPS

Pendapatan utama PT Jasa Raharja adalah Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ). Hal tersebut juga tercermin dari jumlah premi selama periode tahun 2018-2022 rata-rata sebesar 75,79 persen (Gambar 6).

Gambar 6. Sumber Pendapatan PT Jasa Raharja Rata-Rata Tahun 2018-2022



Pendapatan PT Jasa Raharja ini bersifat memaksa kepada masyarakat untuk membayar iuran setiap tahunnya. Hal ini tentu berbeda dengan pendapatan asuransi lainnya yang bersifat tidak memaksa kepada masyarakat, melainkan pendapatan premi dengan pendekatan bisnis ke bisnis atau saling menguntungkan antara pihak asuransi dan nasabah asuransi.²⁶ Artinya, pendapatan PT Jasa Raharja merupakan pengumpulan dana wajib dari masyarakat untuk dikelola sehingga masyarakat mendapatkan nilai manfaat dan PT Jasa Raharja mendapat *benefit* untuk biaya operasional perusahaan.

Penghimpunan dana wajib yang berasal dari masyarakat menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) dikualifikasikan sebagai bentuk asuransi sosial. Pasal 1 angka 3 UU SJSN mendefinisikan asuransi sosial sebagai mekanisme pengumpulan dana yang bersifat wajib melalui iuran guna memberikan perlindungan terhadap risiko sosial dan ekonomi yang dialami oleh peserta dan/atau anggota keluarganya. Lebih lanjut, Pasal 1 angka 7 UU SJSN menyebutkan bahwa dana jaminan sosial merupakan dana amanat milik seluruh peserta yang berasal dari penghimpunan iuran beserta hasil pengembangannya, yang dikelola oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial untuk pembayaran manfaat kepada peserta serta pembiayaan operasional penyelenggaraan program jaminan sosial.

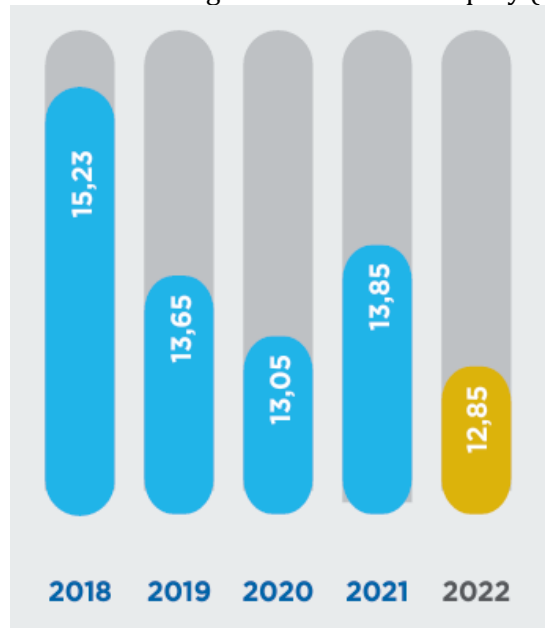
Meskipun UU SJSN secara eksplisit mengatur mengenai asuransi sosial, PT Jasa Raharja tidak termasuk sebagai Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) UU SJSN. Kondisi ini menimbulkan persoalan normatif, mengingat karakteristik pendapatan yang dikelola oleh PT Jasa Raharja berpotensi dikategorikan sebagai asuransi sosial karena bersumber dari penghimpunan dana wajib dari masyarakat.

Kemudian dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2020 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara ke Dalam Modal Saham PT Bahana Pembinaan Usaha Indonesia (BPUI), Jasa Raharja bergabung ke dalam Holding badan Usaha Milik Negara (BUMN) Asuransi dan Penjaminan atau Indonesia Financial Group (IFG), di mana BPUI bertindak sebagai induk holding, maka PT Jasa Raharja akan lebih dituntut untuk *profit oriented*. Hal ini jelas karena selain PT Jasa Raharja, sumber pendapatan anggota holding tersebut merupakan pendapatan dengan diperoleh tidak memaksa kepada masyarakat (asuransi umum). PT Jasa Raharja merupakan satu-satunya asuransi sosial di dalam anggota tersebut. Padahal asuransi sosial memiliki perbedaan dengan asuransi umum. Asuransi sosial tujuan utama bukan *profit oriented* karena iuran wajib yang sifat memaksa dari masyarakat, sedangkan asuransi umum tujuan utamanya adalah *profit oriented* bukan iuran wajib dari masyarakat melainkan penjualan produk.

Dengan PT Jasa Raharja menjadi anggota *holding* IFG, maka PT Jasa Raharja tentunya memiliki kewajiban terhadap *holding* baik kewajiban secara materi maupun non materi. Padahal sebelum bergabung dengan *holding*, PT Jasa Raharja hanya berkewajiban kepada negara dalam bentuk dividen, tetapi hal tersebut menjadi nomor dua setelah PT Jasa Raharja menyelesaikan kewajibannya terhadap *holding*. Kemudian kinerja perusahaan yang tercermin dari *net return on equity* selama menjadi *holding* tidak lebih besar sebelum PT Jasa Raharja menjadi *holding*. *Net return on equity* pada tahun 2018 mencapai sebesar 15,23 persen menurun menjadi 12,85 persen tahun 2022.

²⁶Radiks Purba, *Memahami Asuransi di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo, 2022, hal. 41.

Gambar 7. Perkembangan Net Return on Equity (Persen)



Sumber: Laporan Tahunan 2022 PT Jasa Raharja

Berdasarkan sejumlah uraian dan penjelasan yang sudah diuraikan sebelumnya, maka perlu memang dibentuk adanya RUU tentang Perubahan Atas UU No. 34 Tahun 1964. Bilamana dibuat RUU ini maka hal ini dapat mengembalikan kembali PT Jasa Raharja sebagai asuransi sosial sehingga negara dan masyarakat dapat memperoleh manfaat yang lebih besar. Negara akan mendapatkan manfaat lebih besar karena PT Jasa Raharja hanya memiliki 1 (satu) kewajiban yaitu hanya kepada negara.

Dampak yang diharapkan bagi masyarakat adalah agar seluruh korban kecelakaan lalu lintas dapat memperoleh santunan sepanjang tidak memiliki tunggakan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ). Namun, pengaturan ini masih memerlukan penyempurnaan karena terdapat jenis kecelakaan tertentu yang belum memperoleh santunan akibat adanya kekosongan hukum. Selain itu, nilai manfaat bagi korban atau ahli waris berpotensi ditingkatkan melalui perubahan skema iuran dari nilai tetap menjadi persentase, sehingga lebih adaptif terhadap inflasi dan kenaikan harga barang dan jasa, serta lebih efisien bagi PT Jasa Raharja dalam penyesuaian iuran.

Pada prinsipnya, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 menegaskan bahwa penyelenggaraan jaminan sosial tidak sepenuhnya dapat dibebankan kepada pemerintah, melainkan dilaksanakan secara gotong royong melalui mekanisme iuran wajib yang bersifat nondiskriminatif. Iuran tersebut dihimpun untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara, khususnya korban kecelakaan lalu lintas jalan yang terjadi di luar kesalahannya.

Perubahan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 bertujuan untuk memperkuat perlindungan bagi seluruh rakyat Indonesia dengan memperbaiki kelemahan pengaturannya. Pasal 4 beserta penjelasannya mengatur pemberian santunan kepada warga negara yang meninggal dunia atau mengalami cacat akibat kecelakaan angkutan jalan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Namun, ketentuan tersebut secara normatif belum mengakomodasi kecelakaan tunggal, sebagaimana diuji dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XV/2017. Oleh karena itu, Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 diharapkan dapat mengisi kekosongan hukum

tersebut dengan tetap selaras dengan paradigma pertanggungjawaban wajib kecelakaan lalu lintas jalan.

Selain itu, pengaturan mengenai Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ) sebagai instrumen asuransi sosial juga perlu disempurnakan. SWDKLLJ merupakan iuran wajib yang berbeda dari premi asuransi umum, sehingga pembayarannya tidak secara otomatis menimbulkan hak klaim. Pembatasan penerima santunan yang berlaku saat ini menimbulkan persoalan keadilan, karena korban kecelakaan tunggal tetap tidak memperoleh santunan meskipun telah membayar iuran wajib. Oleh sebab itu, perubahan undang-undang diharapkan dapat menjawab permasalahan tersebut sesuai mandat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XV/2017.

2. Hal yang Perlu diubah dalam UU No. 34 Tahun 1964

Undang-Undang tentang perubahan atas UU No. 34 Tahun 1964 lahir sebagai jawaban atas kekurangan selama ini dalam hal menjamin keselamatan rakyat pada saat berkendara. Penyempurnaan undang-undang ini merupakan bentuk perlindungan negara dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya. RUU tentang perubahan atas UU No. 34 Tahun 1964 ini sejalan dengan tujuan bernegara yang berupaya mewujudkan kesejahteraan. Adapun kesejahteraan adalah keseluruhan upaya yang terorganisir dan mempunyai tujuan utama untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat berdasarkan konteks sosial.

Di dalamnya tercakup juga unsur kebijakan dan pelayanan dalam arti luas yang terkait dengan berbagai kehidupan dalam masyarakat, seperti pendapatan, jaminan sosial, kesehatan, perumahan, pendidikan, rekreasi budaya, dan lain sebagainya.

Tidak semua orang memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya oleh karena itu peran pemerintah sebagai pemimpin negara sangat dibutuhkan untuk membantu pemerataan kesejahteraan dari setiap kelas yang ada dalam masyarakat. Dalam sebuah negara, kesejahteraan dikaitkan dengan peran pemerintah untuk memenuhi kebutuhan rakyatnya. Untuk itu maka RUU tentang perubahan atas UU No. 34 Tahun 1964 diharapkan akan dapat mewujudkan hal tersebut.

Hal yang perlu diubah atau perlu diatur dalam perubahan UU No. 34 Tahun 1964 berkaitan dengan perlindungan terhadap keseluruhan rakyat yang berkendara pada jalan raya. Memberikan jaminan, perlindungan, dan ganti rugi bilamana terjadi kecelakaan. Begitu juga mewujudkan rasa aman yang juga perwujudan perlindungan dan kesejahteraan untuk semua rakyat, terutama pengguna lalu lintas.

Penulis mengusulkan perlu ada penegasan dalam RUU ini nantinya mengenai jaminan sosial kecelakaan yakni suatu bentuk perlindungan sosial dalam hal terjadinya kecelakaan untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat segera pulih dari kerugian yang dideritanya. Begitu juga mengenai pengertian mengenai dana kecelakaan. Perlu ditegaskan bahwa dana tersebut merupakan sejumlah uang yang dibayar secara teratur dalam bentuk iuran yang dipungut dari pemilik kendaraan bermotor, penyedia jasa angkutan umum dan angkutan lalu-lintas jalan, dan hasil pengembangannya yang dikelola oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kecelakaan (BPJS Kecelakaan) untuk pembayaran manfaat kepada korban kecelakaan penumpang dan angkutan jalan serta pembiayaan operasional penyelenggaraan program Jaminan Sosial.

Kemudian perlu dibentuk suatu badan baru yakni BPJS Kecelakaan. Badan ini merupakan badan hukum publik yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial bagi korban kecelakaan. Lalu, dibentuk juga Dewan Pengawas yang merupakan organ BPJS Kecelakaan untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan pengurusan BPJS Kecelakaan oleh direksi dan memberikan nasihat kepada direksi

dalam penyelenggaraan program Jaminan Sosial. Dengan dibentuk badan maka terdapat kemungkinan untuk mengembalikan sesuai fungsi negara yang seharusnya. Hal ini dikarenakan PT Jasa Raharja sebagai perwujudan negara dalam menjalankan tugas tanggung jawab sosial ini masih berbentuk perseoran terbatas (PT) sehingga sewajarnya tunduknya kepada peraturan perundang-undangan terkait perseroan terbatas. Sesuai Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas maka setiap PT seharusnya mencari laba. Hal ini jelas tidak sesuai dengan peranan negara dalam mewujudkan fungsi sosial yang diberikan kepada PT Jasa Raharja. Oleh karena itu, pembentukan menjadi suatu badan adalah jalan keluar terbaik.

Seperti halnya diatur dalam UU SJSN dan juga UU BPJS maka, BPJS Kecelakaan juga berfungsi menyelenggarakan program jaminan pertanggungjawaban kecelakaan penumpang dan lalu lintas angkutan jalan. BPJS Kecelakaan memiliki tanggung jawab terhadap Presiden. Untuk organ BPJS Kecelakaan terdiri atas dewan Pengawas dan Direksi. Karena tidak berbeda jauh dengan organ di BPJS saat ini maka akan dibentuk dewan pengawasan yang diisi oleh orang-orang dengan latar belakang profesional.

Adapun komposisi dewan Pengawas ini diisi dari sejumlah unsur agar bisa menjadi representasi sejumlah pihak. Unsur tersebut menurut Penulis yakni unsur pemerintah, unsur praktisi hukum dan peraturan perundang-undangan, dan unsur tokoh masyarakat. Anggota Dewan pengawas tersebut diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Sama seperti BPJS juga maka salah seorang dari anggota Dewan Pengawas tersebut juga ditetapkan sebagai ketua Dewan Pengawas oleh Presiden. Anggota dewan pengawas diangkat untuk jangka waktu tertentu dan dapat diusulkan untuk diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Dewan pengawas memiliki tugas dan wewenang untuk melakukan pengawasan atas penyelenggaraan BPJS Kecelakaan.

Serupa dengan dewan pengawas, ada juga direksi yang merupakan organ dari BPJS Kecelakaan tersebut diisi oleh sejumlah orang dengan latar belakang profesional. Anggota direksi tersebut diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Presiden juga menetapkan salah seorang dari anggota Direksi dari BPJS Kecelakaan ini sebagai direktur utama. Anggota direksi diangkat untuk jangka waktu tertentu dan dapat diusulkan untuk diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Direksi memiliki tugas dan wewenang untuk melaksanakan penyelenggaraan kegiatan operasional BPJS Kecelakaan yang menjamin setiap orang yang membayar Sumbangan Wajib untuk mendapatkan manfaat sesuai dengan haknya.

Selain pembentukan badan baru tersebut, Penulis melihat juga perlu ada perbaikan pasal yang mengakomodir kecelakaan tunggal. Kecelakaan tunggal dalam kenyataannya saat ini banyak dan mungkin saja terjadi, namun dengan undang-undang yang ada yakni UU No. 34 Tahun 1964 hal ini belumlah terakomodir. Usulan Penulis adalah menyisipkan norma antara Pasal 8 dan Pasal 9. Pasal-pasal tersebut diperlukan untuk mengatur terkait dengan kecelakaan baik itu kecelakaan yang dialami oleh pengendara itu sendiri tanpa adanya pengguna jalan lain yang terlibat (kecelakaan tunggal) dan kecelakaan yang melibatkan dua pengendara atau lebih (kecelakaan ganda) yang telah terjadi sebelum adanya pengaturan dalam RUU ini dan belum mendapatkan dana kecelakaan, maka akan diselesaikan secara *ex gratia*.

Jadi sejumlah hal diatas merupakan hal-hal yang menurut Penulis penting dan menjadi perhatian utama dalam RUU perubahan UU No. 34 Tahun 1964 tersebut. Penulis berharap agar dapat terwujud pembentukan badan baru yakni BPJS Kecelakaan dalam RUU perubahan UU No. 34 Tahun 1964 nantinya. Hal ini diperlukan agar dapat menegaskan kembali bahwa lembaga ini menjalankan asuransi yang sifatnya sosial dan sejalan amanat konstitusi. Kemudian penguatan dan dasar hukum bagi kecelakaan

tunggal agar dapat mendapatkan santunan yang layak, termasuk dasar hukum *ex gratia*.

PENUTUP

1. Indonesia sebagai suatu negara telah menetapkan kesejahteraan rakyatnya sebagai tujuan bernegara. Dengan demikian tidaklah keliru juga negara Indonesia merupakan negara yang juga bertujuan untuk membentuk negara kesejahteraan. Adapun pada konsep negara kesejahteraan ini, negara sejatinya bukanlah satu-satunya pihak yang dibebani untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat, melainkan juga menjadi beban bersama seluruh elemen bangsa. Konsep kesejahteraan yang diwujudkan secara bersama-sama ini juga terlihat dalam penyelenggaraan dana pertanggung jawaban kecelakaan penumpang dan dana pertanggung jawaban kecelakaan lalu lintas, dimana pembebanan tanggung jawab menjadi wewenang badan usaha di bawah pemerintah yaitu PT Jasa Raharja.

2. Meningkatnya jumlah korban kecelakaan ini bukan hanya permasalahan masyarakat semata, melainkan peran serta negara harus hadir dalam mengatasi kecelakaan lalu lintas. Sebagai wujud peran serta kehadiran negara dalam mengatasi kecelakaan lalu lintas sebagai akibat meningkatnya kepemilikan kendaraan oleh masyarakat, pemerintah telah menerbitkan UU No. 33 Tahun 1964 dan UU No. 34 Tahun 1964. Kebutuhan terhadap pengelolaan dana pertanggung jawaban kecelakaan penumpang dan lalu lintas terus mengalami perkembangan seiring dengan meningkatnya jumlah kendaraan bermotor dan mobilitas masyarakat. Di satu sisi kedudukan PT Jasa Raharja sebagai *leading* asuransi kecelakaan secara legitimasi hukum masih lemah. Hal tersebut tercermin dari tumpang tindihnya kedudukan PT Jasa Raharja apakah lembaga asuransi, instansi pemerintah, atau perusahaan negara. Selain itu santunan yang diperoleh masyarakat telah tidak sesuai dengan kondisi perekonomian saat ini, karena santunan yang ada saat ini tergerus oleh inflasi. Kemudian dengan adanya mandat dari Putusan MK No. 88/PUU-XV/2017 maka sejatinya perlu ditindaklanjuti dengan suatu pembentukan hukum yang baru yang dapat menjangkau kecelakaan tunggal ke depannya melalui kumulatif terbuka. Untuk itu diperlukan suatu perangkat peraturan perundang-undangan yang dapat menjadi jawaban konkrit atas permasalahan yang selama ini melalui perubahan UU No. 34 Tahun 1964.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Penumpang.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Lalu-Lintas Jalan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1961 tentang Pendirian Perusahaan Negara Asuransi Kerugian Eka Karya.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1965 tentang Pendirian Perusahaan Negara Asuransi Kerugian Djasa Rahardja.

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1978 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1965.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XV/2017.

Azhary. *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*. Jakarta: UI-Press, 2015.

Huda, Miftachul. *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial: Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019.

Hartono, Sri rejeki. *Hukum Asuransi dan Perusahaan Asuransi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.

Ibrahim, Jhonny. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia, 2015.

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Asuransi Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2016.

Prasetyanto, Dwji. *Keselamatan Lalu Lintas Infrastruktur Jalan*. Bandung: Itenas, 2020

Purba, Radiks. *Memahami Asuransi di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo, 2022.

Simanjuntak, Emmy Pangaribuan. *Hukum Pertanggungungan*. Yogyakarta: UGM, 2015.

Simanjuntak, Emmy Pangaribuan. *Pertanggungungan Wajib/Sosial UU No. 33 dan No. 34 Tahun 1964*. Yogyakarta: UGM, 2014.

Soekanto, Soerjono. *Inventarisasi dan Analisa Terhadap Perundang-undangan Lalu Lintas*. Jakarta: Rajawali, 1984.

Ubaedillah, A. *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education)*. Jakarta: Kencana, 2014.

Warpani, Suwardjoko P. *Pengelolaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Bandung: ITB PRESS, 2021.

Benuf, Kornelius dan Muhamad Azhar. *Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer*. Jurnal Gema Keadilan, Vol. 7 No 1, Juni 2020.

Dahlan, Ahmad. *Menggagas Negara Kesejahteraan*. Jurnal El-Jizya Vol. II No. 1 Januari-Juni 2014.

Marilang. *Ideologi Welfare State Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang*, Jurnal Konstitusi. Volume 9, Nomor 2, Juli 2016.

Sulistiowati. *Pengaturan Asuransi Kecelakaan Jalan UU No. 34 Tahun 1964*. Jurnal Mimbar Hukum, Vo. 23 No. 3, 2016.

BPS. *Jumlah Kecelakaan Korban Mati Luka Berat Luka Ringan dan kerugian Materi*. dimuat dalam <https://www.bps.go.id/indicator/17/513/10/jumlah-kecelakaan-korban-mati-luka-berat-luka-ringan-dan-kerugian-materi.html>, diakses tanggal 26 Agustus 2024.

BPS. *Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Menurut Jenis (Unit), 2021-2022*. dimuat dalam <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/NTcjMg==/number-of-motor-vehicle-by-type.html>, diakses tanggal 17 November 2024.

Channel, Digital. *Mengenai Macam Macam Kecelakaan Lalu Lintas dan Faktor Penyebabnya*. dimuat dalam <https://www.gardaoto.com/automotive/mengenai-macam-macam-kecelakaan-lalu-lintas-dan-faktor-penyebabnya>, diakses tanggal 10 Oktober 2024

Karnadi, Alif. *Jumlah Kecelakaan Lalu Lintas Meningkat Jadi 103.645 pada 2021*. dimuat dalam <https://dataindonesia.id/sektor-riil/detail/jumlah-kecelakaan-lalu-lintas-meningkat-jadi-103645-pada-2021>, diakses tanggal 26 Agustus 2024.

Sidin, Andi Irman Putra. *Peran Prolegnas Dalam Perencanaan Pembentukan Hukum Nasional Berdasarkan UUD 1945*. dimuat dalam http://bphn.go.id/data/documents/peran_prolegnas_dalam_perencanaan_pembentukan_hukum_nasional.pdf, diakses tanggal 26 Mei 2024.

Sjarif, Fitriani Ahlan. *Untuk Mencegah Hukum Tak Tertinggal di Belakang*, dimuat dalam <https://learning.hukumonline.com/wp-content/uploads/2021/02/%E2%80%9CUntuk-Mencegah-Hukum-Tak-Tertinggal-di-Belakang%E2%80%9D-Dr.-Fitriani-Ahlan-Sjarif-S.H.-M.H..pdf>, diakses tanggal 5 April 2025.

WHO. *Semua orang dapat membantu: Buku Saku Pertolongan Pertama untuk Penolong Kecelakaan di Jalan*, dimuat dalam <https://www.who.int/indonesia/id/news/detail/28-06-2020-everyone-can-help-a-first-aid-pocket-book-for-road-crash-bystanders>, diakses tanggal 5 April 2025.