

## ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENERAPAN KEBIJAKAN ZERO OVER-DIMENSION DAN OVER LOADING (BEBAS UKURAN LEBIH DAN MUATAN LEBIH) DI INDONESIA

Mutiara Rishela Lukeny Armajaya  
Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul  
Email: mutiara.rishela@gmail.com

### Abstract

*Freight transportation is the backbone of trade and industrial activities. However, there are often violations in freight transportation, such as the size of the vehicle exceeding the allowed dimensions (Over-Dimension) and the weight of the load exceeding the allowed capacity (Over-Loading). These Over-Dimension and Over-Loading (ODOL) vehicles cause negative impacts e.g. damaging the roads, generating congestion, and even accounting for traffic accidents. To ensure that there are no more violations related to ODOL, the Government has implemented Zero ODOL policy. However, the operation of Zero ODOL in Indonesia has been delayed several times until 2023. Using applied law research methods, this study analyzes the factors that hinder the implementation of Zero ODOL in Indonesia, as well as whether existing regulations are effective in enforcing Zero ODOL. The analysis shows that the practice of Zero ODOL is hampered due to economic factors, ineffectiveness of the existing laws, and Covid-19 pandemic. In addition, the unavailability of imposing adequate sanctions for Zero ODOL violations resulted in the low enforcement of Zero ODOL policies in Indonesia.*

**Keywords:** Zero ODOL, Over-Dimension, Over-Loading

### Abstrak

Angkutan barang merupakan tulang punggung dalam kegiatan perdagangan dan industri. Namun, pelaksanaan pengangkutan barang terdapat pelanggaran seperti ukuran kendaraan yang melebihi dimensi yang diperbolehkan (Over-Dimension) dan berat muatan melebihi kapasitas yang diperbolehkan (Over-Loading). Mengingat dampak negatifnya terhadap kerusakan jalan, kemacetan, dan bahkan terjadinya kecelakaan lalu lintas, Pemerintah berupaya untuk memastikan tidak ada lagi pelanggaran terkait dengan kelebihan dimensi maupun berat angkutan barang melalui kebijakan Zero ODOL. Namun demikian, implementasi Zero ODOL di Indonesia telah mengalami beberapa kali penundaan hingga tahun 2023. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif (applied law research), penelitian ini menganalisis faktor-faktor apa saja yang menghambat implementasi Zero ODOL di Indonesia, serta apakah peraturan yang ada telah efektif dalam menegakkan Zero ODOL. Dari hasil analisis dapat diketahui bahwa penerapan Zero ODOL terhambat akibat faktor ekonomi, ketidakefektifan produk hukum yang ada, serta pandemi Covid-19. Selain itu, tidak tersedianya pengenaan sanksi yang memadai untuk pelanggaran Zero ODOL mengakibatkan rendahnya penegakan kebijakan Zero ODOL di Indonesia.

**Kata kunci:** Zero ODOL, Over-Dimension, Over-Loading.

## PENDAHULUAN

Pengangkutan barang di jalan-jalan umum menggunakan truk telah menjadi urat nadi penting bagi perekonomian di hampir semua wilayah di Indonesia. Angkutan barang juga merupakan tulang punggung dalam kegiatan perdagangan dan industri. Perpindahan barang memastikan *raw material* bisa didapatkan oleh industri dan industri dapat mendistribusikan barang kepada konsumen.

Pelaksanaan pengangkutan barang diatur dengan undang-undang demi terjaganya berbagai kepentingan terkait keselamatan masyarakat, pemeliharaan prasarana jalan, kelestarian lingkungan dan kepentingan ekonomis pengguna/pelaksana transportasi itu sendiri. Namun, yang terjadi di lapangan pelaksanaan pengangkutan barang banyak sekali terdapat pelanggaran seperti dimensi/ukuran kendaraan berikut angkutannya yang melebihi dimensi yang diperbolehkan dan berat muatan melebihi kapasitas muat yang diperbolehkan.

Alat angkutan barang di Indonesia 90% didominasi oleh angkutan darat dalam hal ini adalah truk. Dari jumlah tersebut, terdapat lebih dari 70% truk barang yang melakukan pelanggaran dan lebih dari setengahnya berkaitan dengan berlebihnya muatan serta dimensi dari ketentuan yang berlaku. Hal ini tentu menimbulkan dampak negatif, seperti: kerusakan jalan lebih cepat dari seharusnya, kecepatan truk menjadi lambat sehingga menimbulkan kemacetan, dan bahkan terjadinya kecelakaan lalu lintas.

Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Perhubungan Darat Kementerian Perhubungan serta Dinas Perhubungan di Propinsi-Propinsi sebagai pihak yang berwenang mengatur dan mengawasi angkutan di jalan umum telah menerapkan program *Zero Over-Dimension and Over Loading (Zero ODOL)* yaitu upaya-upaya untuk memastikan tidak ada lagi pelanggaran terkait dengan kelebihan dalam muatan angkutan di jalan umum baik dari segi berat maupun dimensinya.

Pada tahun 2019, Pemerintah dalam hal ini Menteri Perhubungan menerbitkan suatu produk hukum yang khusus mengatur masalah *Zero ODOL* ini yaitu Surat Edaran Menteri Perhubungan No. 21 tahun 2019 tentang tentang Pengawasan Terhadap Mobil Barang atas Pelanggaran Muatan Lebih (*Over Loading*) dan / atau Pelanggaran Ukuran Lebih (*Over-Dimension*). Surat Edaran ini menunjukkan tekad Pemerintah yang kuat untuk segera menegakkan *Zero ODOL*. Namun, efektivitas aturan tersebut dalam penegakan *Zero ODOL* perlu dikaji kembali.

Berdasarkan hal-hal di atas, diperlukan suatu pembahasan yang komprehensif terkait penerapan program *Zero ODOL* dalam transportasi barang di jalan dengan truk terutama untuk menganalisis faktor-faktor yang menjadi kendala dalam implemenasinya serta kesiapan dan efektivitas perangkat undang-undang dan peraturan yang saat ini dipakai sebagai dasar dalam menerapkan kebijakan *Zero ODOL*.

Penelitian hukum ini membahas beberapa permasalahan yang dirumuskan sebagai berikut: 1) Faktor-faktor atau kendala apa yang menghambat implementasi *Zero ODOL* di Indonesia? dan 2) Apakah Surat Edaran Menteri Perhubungan RI Nomor 21 Tahun 2019 tentang Pengawasan Terhadap Mobil Barang atas Pelanggaran Muatan Lebih (*Over Loading*) dan/atau Pelanggaran Ukuran Lebih (*Over-Dimension*) telah efektif dalam menegakkan *Zero ODOL*?

## **METODE PENELITIAN**

### **Methodologi dan Data**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif-empiris. Menurut Abdulkadir Muhammad yang dimaksud sebagai penelitian hukum normatif (*applied law research*)

merupakan penelitian yang menggunakan studi kasus hukum normatif berupa produk perilaku hukum.<sup>1</sup>

Dilihat dari bentuknya, maka penelitian ini termasuk kedalam bentuk penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang dikaji seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala lainnya. Seperti yang dikatakan oleh Setiono<sup>2</sup>, bahwa bentuk penelitian prespektif merupakan suatu penelitian untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.

Guna menunjang penelitian normatif tersebut, teknik pengumpulan data dalam penelitian ini meliputi penelitian kepustakaan (*library research*), dokumentasi, dan wawancara.

Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis menggunakan metode analisis empiris. Analisis empiris menghasilkan deskripsi tentang posisi dan peran hukum dalam pelaksanaan penerapan kebijakan *Zero ODOL* (bebas beban muatan dan dimensi lebih). Tujuan analisis empiris adalah untuk memberikan masukan serta jalan keluar terhadap hambatan-hambatan yang ada saat ini dalam upaya memperluas sudut pandang hukum normatif yang ada kaitannya dalam pengaturan pengangkutan dan jalan.

## TINJAUAN PUSTAKA

### Landasan Teori

Teori kepastian hukum mengatakan bahwa kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>3</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>4</sup>

Keraguan dan tarik ulur dalam penegakan *Zero ODOL* mengindikasikan bahwa pengaturan tentang *Zero ODOL* ini belum memiliki payung hukum yang jelas. Selain itu, peraturan yang sudah nampaknya perlu diberi penguatan isinya atau aturan pelaksanaannya

<sup>1</sup> Abdul Kadir Muhammad. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti. 2004. hlm. 52.

<sup>2</sup> Setiono. *Pemahaman Terhadap Metodologi Penelitian Hukum*. Surakarta : Program Pascasarjana UNS. 2005. hlm. 6

<sup>3</sup> Dominikus Rato. *Filsafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo. 2010. hlm 59.

<sup>4</sup> Riduan Syahrani. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.1999. hlm 23.

untuk memberikan kepastian tentang apa yang bisa dan tidak bisa dilakukan dalam kaitannya dengan *ODOL*.

Menurut Hans Kelsen, jika berbicara tentang efektivitas hukum, dibicarakan pula tentang validitas hukum. Validitas hukum berarti bahwa norma-norma hukum itu mengikat, bahwa orang harus berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma-norma hukum, bahwa orang harus mematuhi dan menerapkan norma-norma hukum. Efektivitas hukum berarti bahwa orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi.<sup>5</sup> Adapun efektivitas hukum secara tata bahasa dapat diartikan sebagai keberhasilan guna hukum, hal ini berkenaan dengan keberhasilan pelaksanaan hukum itu sendiri, sejauh mana hukum atau peraturan itu berjalan optimal dan efisien atau tepat sasaran. Tingginya pelanggaran *ODOL* saat ini juga merupakan indikasi kuat akan belum efektifnya perangkat undang-undang dan peraturan pelaksanaan yang ada.

Teori Hukum Ekonomi, menurut Richard Posner yang dikenal dengan ide *wealth maximization* atau dalam istilah Posner “Kaldor-Hics” maksudnya ialah di mana perubahan aturan hukum dapat meningkatkan efisiensi jika keuntungan pihak yang menang melebihi kerugian pihak yang kalah dan pihak yang menang dapat memberikan kompensasi kerugian bagi pihak yang kalah sehingga pihak yang kalah tersebut tetap menjadi lebih baik. Dalam konteks ini, Posner menilik salah satu segi keadilan yang mencakup bukan sekadar keadilan distributif dan korektif Posner menekan “pareto improvement” di mana tujuan dari pengaturan hukum dapat memberi masukan berharga bagi keadilan dan kesejahteraan sosial. Teori ini menggaris bawahi perilaku manusia berhadapan dengan insentif-insentif hukum dan ekonomi di masyarakat. Oleh karena itu, hukum dapat memberikan arahan terhadap perilaku manusia dalam koridor perilaku hukum dan ekonomi manusia.<sup>6</sup>

### **Tinjauan Konsep**

Secara harafiah, *over-dimension* memiliki arti bahwa kendaraan pengangkut logistik memiliki kelebihan dimensi kendaraan ketika melakukan pengiriman barang logistik hingga ke tujuan tertentu. Kendaraan yang *over-dimension* dibuat agar dapat mengangkut lebih banyak barang meskipun tidak sesuai dengan kapasitas aslinya. Pelanggaran terkait *over-dimension* yang sering terjadi adalah menambah tinggi, lebar, dan panjang bak pengangkut barang atau menggeser axle kendaraan.

Selanjutnya, secara definisi beban berlebih (*over-loading*) adalah suatu kondisi beban kendaraan melebihi beban standar. Kendaraan yang *over-loading* dapat mengakibatkan kerusakan jalan sebelum umur pemakaian jalan sesuai rencana tercapai, atau sering disebut dengan kerusakan dini. Kendaraan yang *over-loading* juga dapat mengakibatkan umur rencana perkerasan jalan menjadi lebih singkat. Hal ini karena kendaraan yang *over-loading* mempunyai daya rusak yang signifikan pada lapisan perkerasan jalan.

<sup>5</sup> Hans Kelsen. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung : Nusa Media. 2006.

<sup>6</sup> Posner Richard A. *Economic Analysis of Law*. Boston : Little Brown & Company, 1992.



Adapun dalam penelitian ini, pengertian *Zero* adalah bebas. Dengan demikian, yang dimaksud dengan kebijakan *Zero ODOL* adalah suatu rangkaian upaya yang diterapkan oleh Pemerintah untuk meniadakan truk pengangkut barang dengan muatan lebih dan ukuran lebih beredar di jalan umum.

## Kajian Hukum

Aturan-aturan yang telah diberlakukan terkait kebijakan *Zero ODOL* adalah sebagai berikut:

1. Ukuran/dimensi kendaraan bermotor diatur dalam:
  - a. Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
  - b. Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan Pasal 54 dan 55
  - c. Peraturan Menteri Perhubungan No. 33 Tahun 2018 tentang Pengujian Type Kendaraan Bermotor pasal 11 dan 12
2. Pengawasan operasional di jalan dan di penyeberangan diatur dalam :
  - a. Peraturan Menteri Perhubungan No. 134 Tahun 2015 Pasal 26 tentang Penyelenggaraan Penimbangan Kendaraan Bermotor di Jalan.
  - b. Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor SK.736/AJ.108/DRJD/2017 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Penimbangan Kendaraan Bermotor di Jalan.
  - c. Peraturan Menteri Perhubungan No. 60 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Barang dengan Kendaraan Bermotor di Jalan.
  - d. Surat Edaran Menteri Perhubungan Nomor 21 tahun 2019 tanggal 11 Oktober 2019 tentang Pengawasan terhadap Mobil Barang atas Pelanggaran Muatan Lebih (*Over-Loading*) dan/atau Pelanggaran Ukuran Lebih (*Over-Dimension*).
  - e. Peraturan Menteri Perhubungan No. 27 Tahun 2016 Pasal 2-4 terkait fasilitas portal dan jembatan timbang pada pelabuhan penyeberangan.
3. Uji Berkala diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan No. 133 Tahun 2015 tentang Pengujian Berkala Kendaraan Bermotor, Pasal 11 (Pemeriksaan persyaratan teknis kendaraan bermotor meliputi susunan, perlengkapan, ukuran, rumah-rumah, rancangan teknis kendaraan bermotor sesuai dengan peruntukannya dan berat kendaraan).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Faktor-faktor yang Menghambat Implementasi *Zero ODOL*

#### Faktor Ekonomi

Faktor ekonomi merupakan kendala utama dalam menegakkan *Zero ODOL*. Hal ini mengemuka dalam hampir setiap pertemuan yang membahas penegakan *Zero ODOL* dengan para pelaku industri, maupun hasil wawancara Penulis dengan beberapa pejabat Asosiasi. Keberatan-keberatan dari pihak pelaku industri yang menggunakan angkutan truk di jalan terhadap kebijakan *Zero ODOL* antara lain:

- a. Pelaku usaha butuh tambahan investasi dan biaya operasional truk yang sangat besar,

- b. Pelaku usaha butuh tambahan pengemudi truk yang banyak sementara ketersediaan supir truk terbatas,
- c. Tambahan truk di jalan akan meningkatkan pemakaian BBM dan tambahan polusi udara,
- d. Terjadi inefisiensi akibat truk yang kurang dimanfaatkan secara maksimal,
- e. Penerapan *Zero ODOL* akan menaikkan biaya logistik nasional yang sesungguhnya sudah tinggi sehingga akan menurunkan daya saing nasional.

Berbagai alasan yang mengemuka di atas menunjukkan suatu penjelasan tentang mengapa para pelaku industri belum membangun sikap untuk siap menjalankan *Zero ODOL*. Menurut hemat penulis, ini terkait dengan teori Analisis Ekonomi terhadap Hukum. Hukum yang baik harus mampu membawa efisiensi dan kemudian manfaat secara ekonomis bagi warga. Sementara penegakan *Zero ODOL*, menurut hitungan dan kacamata para pelaku industri ini, justru menyebabkan beban ekonomi, khususnya jika *Zero ODOL* ditegakkan secara serampangan tanpa pengkondisian yang memadai. Dampak ekonomi yang dikemukakan cukup signifikan akan menimpa para pelaku industri dan tentunya akan menimpa perekonomian Indonesia secara keseluruhan.

Kendala masalah ekonomi meliputi kenaikan biaya transportasi akibat perlunya tambahan investasi truk baru serta peningkatan biaya operasional angkutan. Hal ini secara langsung akan berdampak pada naiknya biaya logistik yang akan berdampak langsung pada kenaikan harga barang-barang.

Masalah ekonomi ini juga yang telah diajukan oleh asosiasi-asosiasi para pelaku industri kepada Pemerintah dalam hal ini Kementerian Perindustrian pada pertemuan-pertemuan pembinaan industri yang dilakukan Kementerian Perindustrian menjelang akhir tahun 2019. Para pelaku industri ini khawatir atas makin gencarnya upaya Pemerintah (dalam hal ini Ditjen Perhubungan Darat Kementerian Perhubungan) untuk melakukan langkah-langkah persiapan dan percepatan penerapan *Zero ODOL* pada saat itu, dan mewujudkan Indonesia 100% *Zero ODOL* pada awal 2021.

Kekhawatiran pada dampak penegakan *Zero ODOL* terhadap ekonomi ini telah mendapat perhatian serius dari Kementerian Perindustrian dan mendorong Menteri Perindustrian untuk menerbitkan surat No. 872/M-Ind/12/2019 tanggal 31 Desember 2019 yang ditujukan kepada Menteri Perhubungan.

Surat tersebut secara khusus menyebutkan bahwa hal utama yang menjadi kendala pemberlakuan *Zero ODOL* adalah meningkatnya biaya logistik yang cukup besar. Dampak negatif yang akan diderita oleh perekonomian secara nasional akibat turunnya daya saing industri nasional sebagai akibat dari peningkatan biaya logistik ini menjadi suatu hal yang bukan hanya dikemukakan oleh para pelaku industri namun yang juga diperhitungkan dan menjadi pertimbangan Pemerintah.

Faktor ekonomi ini perlu dipikirkan secara mendalam untuk dicarikan solusinya. Perlu diformulasikan hal-hal apa yang perlu dilakukan sebagai pengkondisian dan juga hal-hal apa yang seharusnya diubah dari ketentuan *ODOL* ini agar dampak negatif terhadap ekonomi dari penegakan *Zero ODOL* ini dapat dihapus atau dikurangi. Selain itu, penegakan *Zero*

*ODOL* seharusnya dapat membawa manfaat secara ekonomi. Tentunya hal-hal ini harus juga dituangkan dalam aturan dan menjadi bagian yang tak terpisahkan dari kebijakan penegakan *Zero ODOL*.

Richard Posner telah memberi dasar pemikiran tentang adanya hubungan suatu produk hukum dengan manfaatnya bagi masyarakat secara ekonomi. Keefektifan implementasi *Zero ODOL* mengalami gangguan akibat dampaknya pada ekonomi yang negatif yaitu kenaikan biaya logistik yang cukup besar.

Jika dampak negatif pada ekonomi menjadi kendala utama dari penerapan *Zero ODOL* ini, perlu dipikirkan apa yang harus dilakukan untuk menurunkan kendala utama ini.

Dari berbagai analisis yang telah dilakukan dan dikemukakan oleh Asosiasi Industri mengenai dampak negatif pada ekonomi dari penerapan *Zero ODOL* ini, penulis menemukan beberapa alternatif prakondisi utama yang perlu dilakukan untuk memperkecil dampak negatif dari penerapan *Zero ODOL* terhadap ekonomi. Alternatif-alternatif ini pada dasarnya adalah upaya untuk menaikkan batasan daya angkut pada kendaraan agar kendaraan truk diperbolehkan memuat barang yang lebih banyak dengan memanfaatkan secara maksimal kemampuan daya angkut dari kendaraan truk tersebut. Selain itu, alternatif ini akan memastikan bahwa larangan *Over Loading* tidak membuat kapasitas angkut truk yang ada menjadi mubazir sehingga terjadi inefisiensi. Alternatif solusi tersebut adalah:

- a. Perbaikan pada aturan yang mengatur KIR kendaraan agar JBI (Jumlah Berat Diijinkan) = JBB (Jumlah Berat Bruto). Aturan dimaksud adalah Permenhub No 133 tahun 2015 tentang Uji Berkala Kendaraan Bermotor. Hal ini untuk memastikan bahwa daya angkut kendaraan dibuat maksimal pada kemampuan daya angkut sesuai kemampuan kendaraan tersebut secara teknis. Hal ini akan meredefinisikan batasan *over-loading* pada batas maksimum yang akan lebih ekonomis.
- b. Penambahan *axle* atau sumbu pada truk sehingga kapasitas angkut truk lebih besar tanpa membebani jalan secara berlebihan. Tentunya hal ini dilakukan dengan tetap memperhatikan kekuatan dari mesin, chasis, transmisi, rem, sistem roda dari truk tersebut untuk dapat tetap melaju secara aman di jalan raya. Untuk itu diperlukan perbaikan Permenhub No. 33 tahun 2018 tentang Uji Tipe Kendaraan Bermotor khususnya pada pasal-pasal yang mengatur agar ada kesempatan untuk melakukan modifikasi secara aman pada rancang bangun truk untuk menambah *axle* tersebut.
- c. Perbaikan fasilitas jalan raya yang masih kelas II dan kelas III menjadi jalan kelas I sebanyak mungkin terutama jalan-jalan yang berada atau menghubungkan kawasan pusat industri, pusat distribusi dan pelabuhan.

## Faktor Efektivitas Hukum

Teori efektivitas hukum oleh Lawrence Friedman menyatakan bahwa faktor-faktor yang menentukan efektivitas hukum adalah substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Analisis ini dilakukan atas substansi hukum yaitu Undang-Undang, Peraturan

Pemerintah, dan peraturan-peraturan di bawah Peraturan Pemerintah yang selama ini dipakai untuk menguji efektivitasnya dalam mendukung penegakan *Zero ODOL*.

### **Analisis terhadap Undang-Undang**

UU Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ) mengatur klasifikasi jalan umum, yaitu mengenai batasan kelas jalan, fungsi jalan, ukuran/dimensi maksimal, dan muatan sumbu terberat suatu kendaraan.

Pasal 19 UU LLAJ memberi batasan tentang kelas jalan berdasarkan hal-hal kuantitatif yaitu dimensi dan muatan sumbu terberat kendaraan yang melewatinya tidak berisi suatu larangan atau kewajiban yang harus dipatuhi berikut sanksinya. Pasal tersebut mendefinisikan tentang kelas jalan saja dan bukan mengatur tentang pembatasan terhadap kendaraan disertai sanksi atas pelanggarannya. Dengan demikian terjadi ketidak-tegasan yang menimbulkan keadaan multi tafsir. Dalam UU No 22 tahun 2009 tidak ditemukan satu pasal pun yang melarang atau mewajibkan secara tegas tentang *ODOL*.

Selanjutnya, penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggaran *ODOL* sering dikaitkan dengan Pasal 169 UU LLAJ. Jika diperhatikan dengan seksama, dalam Pasal 169 UU LLAJ maupun penjelasannya tidak didefinisikan secara jelas dan tegas tentang ketentuan mengenai daya angkut maupun dimensi kendaraan.

Dalam BAB XX tentang Ketentuan Pidana, yaitu dari Pasal 273 sampai dengan Pasal 317 UU LLAJ, tidak terdapat pasal yang bisa dikaitkan secara jelas dan tegas kepada pelanggaran kelebihan angkutan maupun kelebihan dimensi kendaraan.

Pasal 277 UU LLAJ sering dipakai untuk pelanggaran dimensi kendaraan. Namun, kenyataannya hal ini tidaklah tepat karena Pasal 277 UU LLAJ mengatur tentang pelanggaran terhadap kewajiban melakukan uji type yang diatur dalam Pasal 49 ayat 2 dan Pasal 50 ayat 1. Jadi, dalam UU LLAJ ini tidak didefinisikan sanksi yang bisa dikenakan negara atau penegak hukum kepada pelanggar *Over Dimension* dan *Over Loading* di jalan. Padahal tanpa sanksi yang memadai sulit menegakkan aturan karena tidak ada hal yang membuat jera pada pelaku pelanggaran.

Hal-hal di atas menimbulkan persoalan hukum di tingkat undang-undang dan menyebabkan ketidakpastian hukum serta lemahnya dasar hukum bagi pemerintah untuk melakukan upaya paksa penegakan *Zero ODOL*. Tidak adanya sanksi pidana yang dapat dikenakan membuat tidak adanya efek jera pada pelanggaran *ODOL* sehingga pelanggaran ini menjadi mudah dilakukan.

### **Analisis terhadap Peraturan Pemerintah**

#### **Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan**

Sesuai konsiderans PP ini pada butir “menimbang”, Peraturan Pemerintah No. 55 tahun 2012 ini dibuat sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 48 ayat 4, Pasal 50 ayat 4, Pasal 51 ayat 6, Pasal 56, Pasal 57 ayat 4, Pasal 60 ayat 6 dan Pasal 76 ayat 5 UU No 22 tahun 2009. Pasal-pasal pada UU No. 22 tahun 2009 tersebut masing-masing mengatur tentang



Persyaratan Teknis Kendaraan, Uji Type Kendaraan, Modifikasi dan Uji Type, Uji Berkala, Perlengkapan Kendaraan Bermotor, penyelenggaraan bengkel umum, kriteria dan tata cara pengenaan sanksi administratif. PP ini mengatur tentang ukuran kendaraan bermotor. Dalam PP ini sebenarnya telah diatur mengenai batasan ukuran kendaraan yakni di Pasal 54. Adapun mengenai batasan berat muatan sebenarnya sempat diatur dalam penjelasan Pasal 121.

Ketentuan-ketentuan pada Pasal 54 dan Penjelasan Pasal 121 nampaknya bisa dijadikan dasar penegakan *Zero ODOL*. Namun, dalam peraturan ini tidak diatur jelas tentang larangan kendaraan dengan dimensi maupun muatan melebihi ketentuan tersebut untuk melintas di jalan dan sanksi terhadap pelanggaran kelebihan dimensi dan muatan tersebut. Jadi PP ini pun tidak memberi cukup legitimasi bagi aparat untuk menegakkan *Zero ODOL* di lapangan.

Dalam PP ini sebenarnya terdapat sanksi administratif berupa peringatan tertulis dan denda administratif yaitu pada Pasal 175 dan 176.

Pasal 121 ayat (1) PP ini mengatur kewajiban kendaraan bermotor untuk dilakukannya uji type, sementara Pasal 123 ayat (4) mengatur tentang kewajiban untuk registrasi uji type dan Pasal 143 ayat (1) mengatur tentang kewajiban uji berkala bagi kendaraan umum.

Jadi, sanksi administratif berupa peringatan tertulis dan denda yang diatur pada Pasal 175 dan 176 PP 55 tahun 2012 ini hanya untuk pemilik kendaraan bermotor jika tidak melaksanakan uji type, registrasi uji type dan uji berkala bagi kendaraan umum, dan bukan sanksi atas pelanggaran kelebihan muatan maupun dimensi yang terjadi di jalan. Dengan demikian, ketentuan tersebut juga belum sepenuhnya menjawab kebutuhan adanya sanksi yang dapat menimbulkan efek jera untuk pengawasan terhadap pelanggaran ODOL.

## **PP No. 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan**

PP ini melaksanakan berbagai aturan yang diperintahkan oleh UU No. 22 tahun 2009. Masalah daya angkut dan dimensi diatur dalam Pasal 61 ayat 2 dan 3. Dalam PP ini pengemudi atau Perusahaan Angkutan Umum barang diwajibkan untuk memenuhi ketentuan tentang tentang batas muatan maupun dimensi, yang mengacu kepada apa yang sudah diatur dalam Undang-Undang, dalam hal ini UU No. 22 tahun 2009.

Pasal-pasal selanjutnya dari PP ini mengatur mengenai penimbangan kendaraan bermotor sebagai bentuk pengawasan muatan baik dengan alat timbang yang tetap di tempat maupun alat timbang portable yang dapat dipindahkan.

Dalam Pasal 70 diatur bahwa dalam hal terjadi kelebihan muatan dalam penimbangan maka Petugas Penimbangan melaporkan hal ini kepada petugas Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang akan membuat Berita Acara serta melarang Pengemudi meneruskan perjalanannya apabila kelebihan muatan melebihi 5% dari daya angkut Kendaraan yang ditetapkan dalam Buku Uji. Pengemudi wajib menurunkan kelebihan muatannya dan dapat meneruskan perjalanannya setelah penurunan muatan itu. Hal ini menunjukkan lemahnya sanksi yang

diberikan atas pelanggaran muatan ini, karena sanksinya hanya tidak dapat meneruskan atau menurunkan barang dan **tidak ada sanksi administratif atau denda** yang dikenakan.

PP ini sebenarnya memuat sanksi administratif berupa peringatan tertulis, denda administratif, pembekuan izin, dan/atau pencabutan izin. Hal ini sebagaimana dimuat dalam Pasal 121 ayat (1) hingga (3). Sayangnya, tidak satu pun dari pasal-pasal yang disebutkan pada Pasal 121 ayat (1) tersebut yang terkait dengan pelanggaran kelebihan dimensi atau kelebihan muatan kendaraan pengangkut barang. Pasal-pasal yang diatur sanksinya tersebut hanyalah pasal-pasal seputar hubungan penyedia jasa dan pengguna jasa angkutan serta persyaratan administratif lainnya. Jadi, sanksi yang disebutkan dalam Pasal 121 ayat (2) tersebut tidak dapat digunakan dalam penegakan *Zero ODOL*.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dalam PP No.74 tahun 2014 ini tidak tersedia aturan yang memberi wewenang yang memadai bagi otoritas penyelenggara dan pengawas lalu lintas jalan untuk menegakkan aturan dengan pemberian sanksi yang signifikan terhadap pelanggaran kelebihan muatan maupun dimensi.

### **Analisis terhadap Peraturan di Bawah Peraturan Pemerintah Permenhub 134/2015**

Permenhub 134/2015 tentang Penyelenggaraan Penimbangan Kendaraan Bermotor di Jalan merupakan aturan pelaksana dari ketentuan Pasal 77 PP 74/2014 tentang Angkutan Jalan. Secara garis besar peraturan ini mengatur tentang teknis pelaksanaan penimbangan kendaraan bermotor dengan alat penimbangan yang dipasang secara tetap dan alat penimbangan yang dapat dipindahkan (*portable*) oleh Unit Pelaksana Penimbangan Kendaraan Bermotor (UPPKB). Diatur pula tentang tenaga teknis dan pengawasan pelaksanaan penimbangan tersebut. Hal penting yang akan dianalisis dari Permenhub ini adalah mengenai sanksi bagi kendaraan yang melanggar ketentuan mengenai tata cara pemuatan barang, dimensi kendaraan angkutan barang, dan penimbangan tekanan setiap sumbu kendaraan angkutan barang. Sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1) sampai ayat (5) sebagai berikut.

Pasal tersebut telah mengatur sanksi bagi kendaraan yang setelah dilakukan pengujian dengan penimbangan didapatkan:

Nampak bahwa di sini sudah ada sanksi pada kendaraan dengan muatan lebih dari 5%-20% yaitu ditahan surat ujinnya. Sayangnya hal ini tidak cukup untuk membuat jera karena berdasarkan aturan tersebut truk tersebut diperbolehkan untuk berjalan kembali. Bahkan, dari hasil wawancara penulis dengan salah satu pejabat di Ditjen Hubdar Kemenhub didapatkan informasi bahwa yang terjadi sekarang justru truk yang telah ditahan surat ujinnya dan diberikan surat tilang akibat pelanggaran *over loading* ini justru menggunakan surat tilang itu seolah-olah sebagai pembenaran untuk berjalan dengan muatan yang *over loading*.

Dalam aturan ini sebenarnya sudah ada sanksi signifikan yaitu penyitaan kendaraan yang bisa dilakukan terhadap pelanggaran *over dimension*, khususnya yang terkait perubahan dimensi dari kendaraan sehingga tidak memenuhi aspek teknis kendaraan.

Pelanggaran *over loading* dan *over dimension* yang terjadi pada kelebihan dimensi barang muatan tidak bisa dikenakan dengan sanksi ini. Sayangnya ada satu kelemahan dari pelaksanaan sanksi ini yaitu bahwa kewenangan penyitaan kendaraan sebenarnya bukan menjadi kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Merujuk pada kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 262 ayat (1) UU LLAJ, maka Penyidik Pegawai Negeri Sipil berwenang untuk:

Kewenangan yang tidak ada dalam UU LLAJ, tetapi muncul dalam Permenhub ini adalah kewenangan PPNS menyita kendaraan bermotor. Dalam UU LLAJ disebutkan bahwa yang berwenang menyita kendaraan bermotor hanya Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 260 UU LLAJ.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa dalam peraturan ini sanksi signifikan tidak diberikan kepada pelanggaran *ODOL*. Sanksi signifikan berupa penyitaan kendaraan diterapkan pada kendaraan yang *over dimension* akibat perubahan dimensi kendaraan, namun sayangnya terjadi bias karena kewenangannya diberikan kepada PPNS yang sebenarnya oleh undang-undang tidak diberi hak untuk melakukan tindakan tersebut. Perlu diingat pula bahwa pelaksanaan sanksi tersebut hanya dapat dilaksanakan oleh PPNS di tempat penimbangan (UPPKB).

## Permenhub 60/2019

Permenhub 60/2019 tentang Penyelenggaraan Angkutan Barang Dengan Kendaraan Bermotor di Jalan memberikan acuan yang jelas mengenai ketentuan yang harus dipatuhi oleh angkutan barang. Hal tersebut tertuang dalam 7 Ayat (1) dan (2).

Di dalam Pasal 71 ditegaskan kembali bahwa pengemudi dan/atau perusahaan angkutan umum wajib mematuhi ketentuan mengenai tata cara pemuatan; daya angkut; dimensi kendaraan dan kelas jalan. Sanksi yang dikenakan dalam peraturan ini hanyalah sanksi administratif bagi pelanggaran yang digolongkan dalam 3 (tiga) kategori, yaitu pelanggaran ringan, pelanggaran sedang, dan pelanggaran berat. Mengenai penggolongan pelanggaran *ODOL* diatur pada Pasal 80 ayat 4:

Dalam aturan itu pelanggaran *ODOL* disebutkan tergolong pada pelanggaran berat. Dalam Pasal 80 ayat (4) butir (a) tersebut disebutkan “*mengangkut muatan dengan kendaraan mobil barang yang melebihi dimensi dan daya angkut kendaraan*”. Jadi yang dianggap sebagai pelanggaran *Over Loading* ini adalah jika melebihi Daya Angkut Kendaraan bukan JBI (Jumlah Berat yang Dijinkan). Dalam definisi istilah di bagian awal Permenhub 60/2019 ini pun Daya Angkut Kendaraan ini tidak didefinisikan secara jelas apakah yang diartikan adalah muatan yang ditentukan oleh JBI atau JBB. Secara arti kata Daya Angkut Kendaraan lebih dikaitkan pada kemampuan kendaraan untuk mengangkut yang terlepas dari kondisi daya dukung jalannya jadi terkait dengan JBB.

Mengenai sanksi atas pelanggaran diatur dalam Pasal 81 ayat 1. Pelanggaran berat seperti mengangkut dengan kendaraan yang melebihi dimensi dan daya angkut kendaraan dikenakan sanksi administratif berupa pembekuan izin penyelenggaraan paling singkat 6

(enam) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan, sedangkan dalam hal Perusahaan angkutan umum atau pemegang izin tidak melakukan perbaikan pelanggaran berat tersebut, maka perusahaan angkutan umum atau pemegang izin dikenai sanksi administratif berupa pencabutan izin penyelenggaraan Angkutan Barang khusus.

Nampak di sini, baik pada Pasal 81 ayat 1 butir c dan d maupun pada Pasal 84, bahwa sanksi yang dikenakan atas pelanggaran *ODOL* adalah sanksi administratif berupa pembekuan dan pencabutan izin penyelenggaraan Angkutan Barang Khusus. Padahal, pelanggaran *ODOL* umumnya terjadi atas pengangkutan barang umum, bukan barang khusus, dan kendaraan pengangkut yang melanggar *ODOL* hampir dapat selalu dipastikan tidak memiliki izin penyelenggaraan Angkutan Barang Khusus sehingga tidak bisa dibekukan atau dicabut.

Dari pembahasan di atas terlihat bahwa pada Permenhub 60/2019 ini tidak terdefinisi sanksi administrasi yang jelas bagi pelanggar *ODOL*. Lebih jauh lagi, tidak diatur sanksi pidana bagi pelaku pelanggaran *ODOL* seperti denda, kurungan badan dan atau penyitaan kendaraan. Tidak adanya sanksi yang signifikan ini tentu menyebabkan otoritas yang berkewajiban mengawasi dan menindak tidak memiliki kekuatan dalam menegakkan aturan yang diinginkan.

### **Faktor Pandemi Covid-19**

Pandemi Covid-19 yang melanda Indonesia sejak awal tahun 2020 telah menyebabkan ekonomi Indonesia mengalami tekanan yang hebat. Ancaman penularan virus ini memaksa Pemerintah dan masyarakat menerapkan pembatasan mobilitas dan aktivitas. Kebijakan PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar) yang dilakukan beberapa kali dan selanjutnya PPKM (Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat) baik Mikro maupun Darurat telah mengakibatkan turunnya tingkat permintaan barang-barang dan menurunkan produktivitas entitas-entitas ekonomi. Hal ini membuat tekanan pada ekonomi nasional.

Ekonomi Indonesia tahun 2020 mengalami kontraksi pertumbuhan sebesar 2,07 persen (c-to-c) dibandingkan tahun 2019. Dari sisi produksi, kontraksi pertumbuhan terdalam terjadi pada Lapangan Usaha Transportasi dan Pergudangan sebesar 15,04 persen. Sementara itu, dari sisi pengeluaran hampir semua komponen terkontraksi, Komponen Ekspor Barang dan Jasa menjadi komponen dengan kontraksi terdalam sebesar 7,70 persen. Sementara, Impor Barang dan Jasa yang merupakan faktor pengurang terkontraksi sebesar 14,71 persen<sup>7</sup>.

Sejak merebaknya pandemi Covid-19, para pelaku industri telah mulai mengemukakan keberatannya pada penegakan *Zero ODOL* pada awal tahun 2021. Para pelaku industri telah pula meminta penundaan karena penegakan *Zero ODOL* dikhawatirkan akan memperparah kondisi perekonomian.

<sup>7</sup> Press Release BPS Rilis 5 Februari 2021 <https://www.bps.go.id/pressrelease/2021/02/05/1811/ekonomi-indonesia-2020-turun-sebesar-2-07-persen--c-to-c-.html> sebagaimana di buka pada 20 juli 2021



Permintaan yang sempat mengemuka dalam diskusi-diskusi para pelaku industri yang difasilitasi oleh Kementerian Perindustrian membuahkan surat Menteri Perindustrian kepada Menteri Perhubungan dan instansi terkait untuk melakukan peninjauan untuk menunda penegakan *Zero ODOL*.

Selanjutnya surat ini membuahkan pertemuan 3 menteri (Menteri Perhubungan, Menteri Perindustrian dan Menteri PUPR) bersama pemangku kepentingan angkutan darat lainnya pada tanggal 24 Februari 2020 dan menghasilkan keputusan untuk menunda penegakan *Zero ODOL* sampai dengan 1 Januari 2023. Salah satu pertimbangan yang mengemuka dalam penundaan ini adalah situasi ekonomi nasional yang sedang terancam terpuruk akibat Pandemi Covid-19. Di tengah situasi ekonomi yang sedang terpuruk akibat pandemi Covid-19, implementasi *Zero ODOL* menjadi tidak efektif karena akan semakin memperparah kondisi ekonomi. Berbagai aturan yang sebenarnya cukup jelas untuk ditegakkan menjadi berkurang efektivitasnya karena terbentur urusan yang lebih penting, yaitu ekonomi.

Pada pertengahan tahun 2021, telah terjadi lonjakan pandemi Covid-19 dengan varian Delta yang lebih ganas di seluruh Indonesia hingga mencapai angka tertular baru tertinggi dan angka kematian tertinggi yang belum pernah terjadi. Hal ini telah memaksa Pemerintah menegakkan PPKM darurat di Jawa-Bali dan beberapa wilayah di luar Jawa-Bali. Berkembangnya varian-varian baru dari virus Covid-19 ini membuat ketidakpastian pada harapan pemulihan ekonomi dalam waktu cepat. Dengan demikian, masih terdapat ancaman ke depan bahwa pandemi Covid-19 masih akan menghambat penerapan *Zero ODOL*. Selama pemulihan ekonomi belum terjadi, maka penerapan *Zero ODOL* akan menemui hambatan lagi.

*Zero ODOL* sudah disepakati antar berbagai pemangku kepentingan akan diterapkan secara bertahap sejak tahun 2020 sampai dengan tahun 2022 dan *Zero ODOL* akan ditegakkan 100% pada 1 Januari 2023. Sejauh ini Pemerintah (Ditjen Hubdar Kemenhub) tetap bertekad akan tetap melaksanakan agenda ini sesuai jadwal.

Tekad tersebut sepertinya akan menemui tantangan jika pandemi Covid-19 ini terus berlanjut. Upaya-upaya penegakan *Zero ODOL* akan berbenturan dengan kepentingan lain dari masyarakat dan Pemerintah untuk pemulihan ekonomi nasional. Para pelaku industri akan kesulitan melakukan agenda-agenda tahapan penegakan *Zero ODOL* yang sudah ditetapkan itu terutama dalam melakukan investasi baru untuk menambah jumlah armada truk berikut fasilitasnya dan menyesuaikan proses usaha terutama proses pengiriman barang dengan menggunakan truk berdaya angkut lebih kecil di tengah situasi di mana kinerja usaha sedang menurun.

## **Analisis Terhadap Surat Edaran Menteri Perhubungan RI No. 21 Tahun 2019**

Pada tanggal 11 Oktober 2019 Menteri Perhubungan mengeluarkan Surat Edaran No. 21 Tahun 2019 tentang Pengawasan Terhadap Mobil Barang atas Pelanggaran Muatan Lebih (*Over Loading*) dan/atau Pelanggaran Dimensi Lebih (*Over Dimension*).



Surat Edaran Menteri ini adalah satu-satunya produk hukum yang secara jelas menggunakan istilah muatan lebih (*over loading*) dan ukuran lebih (*over dimension*) dan secara khusus membahas masalah *ODOL*. Terbitnya Surat Edaran Menteri ini mengindikasikan 2 (dua) hal. *Pertama*, isu *ODOL* menjadi perhatian serius pemerintah dan oleh karenanya dibutuhkan kebijakan khusus. Kedua, adanya Surat Edaran Menteri ini mengindikasikan bahwa pemerintah belum memiliki dasar hukum yang jelas untuk mengatur dan mengawasi *ODOL*.

Mencermati Surat Edaran Menteri Perhubungan No 21 tahun 2019 ini terlihat adanya kerancuan dalam pembuatannya. Surat Edaran Menteri ini tidak hanya memuat arahan-arahan teknis bagi internal kementerian, tetapi lebih mengarah pada mengatur hal-hal umum dan memuat perintah dan larangan bagi pihak lain di luar Kementerian Perhubungan. Larangan-larangan tersebut ditujukan kepada perusahaan agen pemegang merek kendaraan bermotor, perusahaan karoseri dan/atau penjual kendaraan bermotor (*dealer*), Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah dan badan usaha, serta pemilik barang.

Dimuatnya berbagai larangan dalam Surat Edaran Menteri Perhubungan No. 21 tahun 2019, tentunya akan bermasalah secara hukum. Kedudukan Surat Edaran Menteri dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia memang tidak pernah secara konkrit dinyatakan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan juga tidak disebutkan derajat dan hierarki Surat Edaran Menteri.

Menurut Lubis (1983)<sup>8</sup>, Surat Edaran Menteri bukan merupakan Peraturan Perundang-undangan. Hal itu karena Surat Edaran Menteri tidak memuat tentang norma tingkah laku (*larangan, perintah, ijin dan pembebasan*), kewenangan (*berwenang dan tidak berwenang*), dan penetapan. Surat Edaran Menteri hanya memiliki lingkup yang terbatas yaitu berisi pemberitahuan, penjelasan dan/atau petunjuk cara melaksanakan hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak. Oleh karena Surat Edaran Menteri tidak berkekuatan hukum dan bukan norma, maka tidak ada sanksi hukum bagi yang tidak mematuhi.

Mempertimbangkan hal-hal di atas, maka Penulis melihat bahwa Surat Edaran Menteri Perhubungan No. 21 tahun 2019 ini tidak efektif untuk dijadikan dasar hukum dalam mengimplementasikan *Zero ODOL*. Surat Edaran Menteri seharusnya bersifat internal yang menjadi pedoman bagi aparatur kementerian dalam melaksanakan tugas-tugasnya, bukan mengatur hal-hal lain di luar kementerian, apalagi melarang pihak lain. Oleh karena itu, larangan-larangan yang dimuat dalam Surat Edaran Menteri Perhubungan No. 21 tahun 2019 tentu saja secara konseptual tidak mengikat bagi pihak lain.

Apabila Pemerintah, dalam hal ini Direktorat Perhubungan Darat Kementerian Perhubungan, bermaksud membuat peraturan yang mengatur publik pelaksana atau pengguna transportasi, maka seyogyanya jalan yang harus ditempuh adalah dengan membuat peraturan pada tingkatan Undang-Undang, yaitu dengan melakukan revisi atas Undang-

<sup>8</sup> Lubis, M. Solly. Pergeseran Garis Politik dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintah Daerah. Bandung : PT Alumi. 1983.

Undang No. 22 tahun 2009. Lebih lanjut, pemerintah dapat menambah aturan yang lebih jelas dan tegas terutama dengan memberikan sanksi yang lebih berat berupa denda, kurungan atau penyitaan kendaraan atas pelanggaran *ODOL* untuk mendukung penegakan *Zero ODOL*.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Implementasi *Zero ODOL* di Indonesia telah mengalami beberapa kali penundaan akibat faktor ekonomi, ketidakefektifan produk hukum yang ada, serta pandemi Covid-19. Dari sisi ekonomi, penerapan *Zero ODOL* akan menyebabkan peningkatan biaya transportasi bagi pelaku usaha akibat adanya tambahan investasi truk dan fasilitas pendukungnya, serta biaya operasional transportasi. Hal ini selanjutnya akan berdampak kenaikan biaya logistik nasional yang berisiko menurunkan daya saing industri serta berpengaruh negatif pada ekonomi nasional.

Selain itu, tidak tersedianya pengenaan sanksi yang memadai untuk pelanggaran *Zero ODOL* di jalan mengakibatkan rendahnya penegakan kebijakan *Zero ODOL*. Saat ini sanksi yang dikenakan atas pelanggaran *ODOL* adalah sanksi administratif berupa pembekuan dan pencabutan izin penyelenggaraan Angkutan Barang Khusus. Padahal, pelanggaran *ODOL* umumnya terjadi atas Angkutan Barang Umum yang justru tidak memiliki izin penyelenggaraan Angkutan Barang Khusus sehingga tidak bisa dibekukan atau dicabut.

Selanjutnya, terjadinya Covid-19 telah menyebabkan adanya pembatasan mobilitas dan aktivitas masyarakat. Akibatnya, penegakan *Zero ODOL* yang sudah disepakati akan dilakukan secara bertahap sejak tahun 2020 sampai dengan sebelum 1 Januari 2023, mengalami hambatan seiring belum pulihnya perekonomian. Para pelaku usaha tentu akan kesulitan mengikuti tahapan penegakan *Zero ODOL* yang sudah ditetapkan terutama untuk melakukan investasi truk pengangkut baru dan fasilitas pendukungnya.

Dari sisi hukum formal, Surat Edaran Menteri Perhubungan No. 21 tahun 2019 yang diterbitkan oleh Kementerian Perhubungan yang dijadikan sebagai salah satu dasar untuk menegakkan *Zero ODOL* memiliki kelemahan. Kelemahan utama adalah karena Surat Edaran Menteri tersebut banyak berisi ketentuan yang mengatur publik/berbagai pihak di masyarakat, padahal seharusnya Surat Edaran Menteri dibuat untuk mengatur ke dalam institusi kementerian itu sendiri daripada mengatur publik. Untuk mengatur publik diperlukan aturan yang levelnya lebih tinggi seperti Undang-undang.

### **Saran**

Untuk mengatasi faktor-faktor penghambat pelaksanaan *Zero ODOL* dan ketidakefektifan pengenaan hukum terhadap pelanggar kebijakan *Zero ODOL*, Pemerintah perlu mengambil berbagai kebijakan yang komprehensif.

Sebelum *Zero ODOL* diimplementasikan secara penuh, Pemerintah perlu melakukan upaya antisipasi atas dampak negatif *Zero ODOL* pada kenaikan biaya logistik nasional.

Upaya tersebut dilakukan dengan melaksanakan program pra-kondisi, yaitu perbaikan pada peraturan yang mengatur uji berkala dan pelaksanaan KIR kendaraan (Permenhub No 133 tahun 2015) dan peraturan yang mengatur tentang uji tipe kendaraan (Permenhub No. 33 tahun 2015).

Perbaikan pada peraturan uji berkala dan pelaksanaan KIR kendaraan diperlukan untuk memastikan daya angkut kendaraan dibuat optimum sesuai kemampuan kendaraan secara teknis. Adapun perbaikan pada peraturan uji tipe kendaraan diperlukan untuk memberi peluang bagi modifikasi kendaraan agar kapasitas kendaraan dapat menjadi lebih besar tanpa membebani jalan secara berlebihan.

Selanjutnya, Pemerintah selayaknya melakukan amandemen atas Undang Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan atau Peraturan Pemerintah di bawahnya agar dapat mengakomodir semua ketentuan yang diperlukan dalam menegakkan *Zero ODOL* terutama dalam menyediakan ketentuan yang mengatur agar tersedia sanksi yang memadai yang menimbulkan efek jera bagi pelanggar *ODOL*, serta hal-hal yang mengatur para *stake-holders* yang menjadi substansi dalam Surat Edaran Menteri Perhubungan No. 21 tahun 2019.

Selain itu, hal-hal baru dan mendesak yang perlu diatur dalam peraturan baru adalah:

1. Larangan mengimpor, memproduksi dan merakit kendaraan angkut yang memiliki kapasitas angkut dan dimensi melebihi ketentuan yang diatur menurut Undang-Undang.
2. Larangan bagi operator/ pengguna angkutan untuk merubah dimensi dan spesifikasi kendaraan sehingga memungkinkan terjadinya *ODOL*.
3. Menambahkan Izin Angkutan Barang Umum pada Pasal 173 ayat (1) UU No.22 tahun 2009 dan menjadikan ancaman pembekuan atau pencabutan Izin Angkutan Barang Umum ini sebagai salah satu sanksi pelanggaran *ODOL*.
4. Menambahkan sanksi-sanksi atas pelanggaran-pelanggaran yang lebih berat dan tegas berupa pembayaran denda yang mahal, kurungan badan, pembekuan dan pencabutan izin atau melakukan penyitaan kendaraan atas pelanggaran *ODOL* serta mekanisme pengenaan sanksinya yang juga harus jelas.

## DAFTAR PUSTAKA

- Sarjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: CV Rajawali. 1985.
- Setiono. *Pemahaman Terhadap Metodologi Penelitian Hukum*. Surakarta : Program Pascasarjana UNS. 2005.
- Abdul Kadir Muhammad. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti. 2004.
- Mubaryanto dan Suratmo M.Suparmako. *Metode Penelitian Praktis*. Yogyakarta: BP FE UGM.1987.
- Riduan Syahrani. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.1999.

- Fajar Muchti dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar. 2009.
- Suriasumantri Jujun S. *Filsafat Ilmu Sebuah Pengantar Populer*. Jakarta : Pustaka Sinar harapan. 2000.
- Bintoro Tjokroamidjojo. *Reformasi Nasional Penyelenggaraan Good Governance dan Perwujudan Masyarakat Madani*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara. 2003.
- Hans Kalsen. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2006.
- Soerjono Soekamto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press. 2007.
- Dominikus Rato. *Filsafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo. 2010.
- Posner Richard A. *Economic Analysis of Law*. Boston : Little Brown & Company, 1992.
- M.N. Nasution. *Manajemen Transportasi*. Bogor : Ghalia Indonesia. 2008.
- Asyhadie Zaeni. *Hukum Bisnis Prinsip dan Pelaksanaanya di Indonesia*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 2006.
- Onong Uchjana Effendy. *Sistem Informasi Manajemen*. Bandung : CV Mandar Maju,1996.
- Ahmad Ali. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Filosofis dan Sosiologis)*. Jakarta : PT GA Tiga Belas. 1986.
- Bahari Adib. *Tanya-Jawab Aturan Wajib Berlalu Lintas*. Yogyakarta : Pustaka Yustisia. 2010.
- Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 2006.
- Purbacaraka Purnadi dan Soekanto Soerjono. *Perihal Kaedah Hukum*. Bandung : PT Alumni. 1982.
- Salman Otje. *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*. Bandung : PT Alumni. 2004.
- Soekanto Soerjono dan Mamudji Sri. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 2009.
- Soekanto Soerjono. *Intervensi dan Analisa Perundang-Undangan Lalu Lintas*. Jakarta : PT Persada. 2000.
- Subagya M.S. *Manajemen Logistik*. Jakarta: Haji Mas Agung. 1994.
- Sukirman S. *Perkerasan Lentur Jalan Raya*. Bandung : Nova. 1999
- Budi Setyadi. *Penajaman Over Dimensi Over Loading*. Jakarta : Humas Direktorat Jenderal Perhubungan Darat. 2020.
- Budi Setyadi. *Info Hubdat Sanksi Berat Truk Odol* . Jakarta : Humas Direktorat Jenderal Perhubungan Darat. 2020.
- Christine S.t Kansil, Engelien R, palandeng dan Godlieb N mamahit. *Kamus Istilah Hukum*. Jakarta : Jala Permata Aksara. 2009.
- Munir Fuady. *Dinamika teori hukum*. Bogor : Ghalia Indonesia. 2007.
- Shidarta. *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*. Bandung : PT Revika Aditama. 2006.

- Sudikno Mortokusumo dan H. Salim Hs. *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*. Jakarta : Rajendra Grafind Persada. 2010.
- W.J.S. Poerwadarminta. *Kamus Umum Bahasa Indonesia* . Jakarta : Balai Pustaka. 2006.
- Wirastomo, J. T. (2022). Perception of Ecotourism Development In The Early Stage In Sukorejo Coffee Plantation, Central Java. *Syntax Literate; Jurnal Ilmiah Indonesia*, 7(2), 2237-2245.
- Lutfhie Aunie. *Transformasi Politik dan Ekonomi Kerjajaan Aceh ( 1641-1699) dalam Pranata Islam Di Indonesia, Pergulatan Sosial, Politik, Hukum dan Pendidikan*. Jakarta : Logos Wacana Ilmu. 2001.
- Sudikno Mortokusumo. *Mengenal Hukum*. Yogyakarta : Liberty. 1986.
- L. J. Van Apeldoorn dalam shidarta. *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*. Bandung : PT Revika Widyatama. 2006.
- Jan Michiel Otto terjemahan Tristam Moeliono dalam Shidarta. *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*. Bandung : PT Revika Widyatama. 2006.
- M. Yahya Harahap. *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan*. Jakarta : PT Sinar Grafika. 2002.
- Satjipto Rahardjo. *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*. Jakarta : UKI Press. 2006.
- Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Kencana. 2008.
- Sambas Leonarda. *Teori-Teori Hukum Klasik dan Kontemporer*. Jakarta : Ghalia Indonesia. 2016.
- Soerjono Soekanto. *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 2007.
- Subkhi, N., Ratnasari, A., & Hamidah, I. (2020). Eksplorasi Limbah Lokal Indramayu Sebagai Bahan Baku Alat Peraga Media Analog Dan Efektivitasnya Terhadap Hasil Belajar Biologi. *Quagga: Jurnal Pendidikan dan Biologi*, 12(1), 31-43.
- Lawrence M. Friedman. *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*. Bandung: Nusa Media. 2011.
- Ir. Mulyahadi MStr. *Pembahasan Progress Penanganan Over Dimension Over Load*. Jakarta : Risalah Rapat Kementrian Perhubungan Direktorat Jenderal Perhubungan Darat. 2020.
- Marzuki Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana. 2007.
- Achmad Ali. *Menguak Tabir Hukum*. Jakarta : Gunung Agung. 2002.
- Mustamin DG. Matutu. Dkk. *Mandat, Delegasi, Atribusi dan Implementasinya di Indonesia*, Yogyakarta : UII Press. 2004.
- Maria Farida Indrati Soeprapto. *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Pembentukannya*. Yogyakarta : Kanisius. 1998.
- Lubis, M. Solly. *Pergeseran Garis Politik dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintah Daerah*. Bandung : PT Alumni. 1983.
- Undang-Undang Nomor UU No. 22 tahun 2009 Tentang *Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*.
- Peraturan Pemerintah No.55 Tahun 2012 Tentang *Kendaraan*.
- Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2014 Tentang *Angkutan jalan*.



- Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 134 Tahun 2015 *Tentang Penyelenggaraan Penimbangan Kendaraan Bermotor Di jalan.*
- Peraturan Direktur Jenderal Hubungan Darat SK.736/A.J.108/DRJD/2017 *Tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Penimbangan Kendaraan Bermotor Di jalan.*
- Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 60 Tahun 2019 *Tentang Penyelenggaraan Angkutan Barang Dengan Kendaraan Bermotor Di Jalan.*
- Surat Edaran Menteri Perhubungan Nomor 21 Tahun 2019 *Tentang Pengawasan Terhadap Mobil Barang Atas Pelanggaran Muatan Lebih (Over Loading) dan/atau Pelanggaran Ukuran Lebih (Over-Dimension).*
- <http://binaukm.com/2011/10/peranan-jasa-angkutan-trukdalam-perekonomian-indonesia/>. Diakses tanggal 10 April 2020.
- [https://id.wikipedia.org/wiki/Pengujian\\_kendaraan\\_bermotor/](https://id.wikipedia.org/wiki/Pengujian_kendaraan_bermotor/). Diakses tanggal 10 April 2020.
- [https://id.wikipedia.org/wiki/Jumlah\\_Berat\\_yang\\_diizinkan](https://id.wikipedia.org/wiki/Jumlah_Berat_yang_diizinkan). Diakses tanggal 10 April 2020.
- [https://aptrindo.or.id/assets/uploads/98.WARTA\\_EKONOMI\\_KADIN\\_PERHUBUNGAN.pdf](https://aptrindo.or.id/assets/uploads/98.WARTA_EKONOMI_KADIN_PERHUBUNGAN.pdf). Diakses 10 Oktober 2020.
- <https://dppu.ui.ac.id/ukkppm/fakultas/fakultas-ekonomi-bisnis/lembaga-penyelidikan-ekonomi-dan-masyarakat>. Diakses 05 September 2020.
- <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200216/98/1202024/pelaku-bisnis-kompak-tunda-zero-ODOL>. Diakses tanggal 22 September 2020.
- <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3490898/kementerian-pupr-siapkan-rp-23-triliun-buat-pemeliharaan-jalan-dan-jembatan>. Diakses tanggal 12 Oktober 2020.
- <https://otomotif.kompas.com/read/2020/02/14/123200815/truk-odol-masuk-peringkat-4-daftar-pelanggaran-lalu-lintas>, Diakses pada 20 Oktober 2020
- <https://www.truckmagz.com/tanpa-ODOL-negara-menghemat-4345-triliun-untuk-pembangunan-jalan>. Diakses tanggal 12 Oktober 2020.
- <https://news.unika.ac.id/2020/03/jangan-tunda-kebijakan-bebas-ODOL-2021>. Diakses 20 Oktober 2020.
- <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190812/98/1135243/penindakan-ODOL-kemenhub-tak-hanya-sopir-truk-juga-kurang>. Diakses tanggal 26 Oktober 2020.
- <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/06/12/biaya-logistik-indonesia-tertinggi-di-asia>. Diakses 02 November 2020.
- <https://www.bps.go.id/pressrelease/2021/02/05/1811/ekonomi-indonesia-2020-turun-sebesar-2-07-persen--c-to-c-.html>. Diakses 20 Juli 2021
- Wawancara dengan Bapak Ishrofi, ST., Jabatan : Kepala Penyusun Penimbangan Kendaraan Bermotor , Instansi : Subdit Penimbangan Kendaraan Bermotor Direktorat Prasarana, Transportasi Jalan , Tanggal 25 Juli 2020.

Wawancara dengan *Bapak Rizky Perdana Putra,SH, MH, Jabatan : Kepala Seksi  
Angkutan Barang Umum, Instansi : Subdit Angkutan Barang Umum Sarana  
Transportasi Jalan, Tanggal 25 Juli 2020.*

*Risalah Undangan Rapat Direktur Prasarana Transportasi jalan No : UM  
004/3/7/DJPD/2020, tanggal 01 Juli 2020, Perihal Pembahasan Progress  
Penanganan Over Dimension Over Load ( ODOL).*