

SKRIPSI

ANALISIS YURIDIS TERHADAP PEMBENTUKAN PERATURAN POLRI NOMOR 5 TAHUN 2021 TERKAIT PENGGOLONGAN SURAT IZIN MENGEMUDI (SIM)

Disusun dan diajukan oleh:

YUSRI MAHENDRA

B021191032



PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

HALAMAN JUDUL

ANALISIS YURIDIS TERHADAP PEMBENTUKAN PERATURAN POLRI NOMOR 5 TAHUN 2021 TERKAIT PENGGOLOONGAN SURAT IZIN MENGEMUDI (SIM)

OLEH :

YUSRI MAHENDRA

B021191032

SKRIPSI

**Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara**

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

ANALISIS YURIDIS TERHADAP PEMBENTUKAN PERATURAN POLRI NOMOR 5 TAHUN 2021 TERKAIT PENGOLONGAN SURAT IZIN MENGEMUDI (SIM)

Disusun dan diajukan oleh:

YUSRI MAHENDRA
B021191032

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

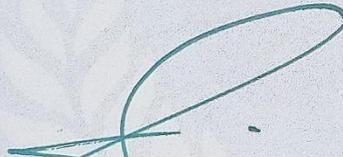
Pada Hari Jumat, tanggal 29 September 2023

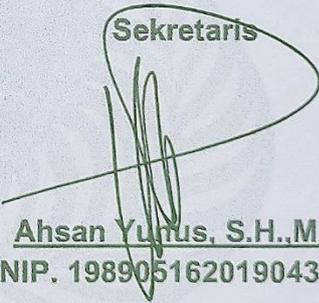
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Ketua

Sekretaris

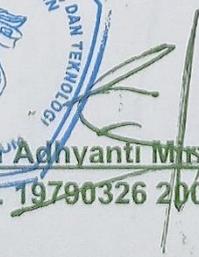

Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.
NIP. 1978101720050011001


Ahsan Yurus, S.H., M.H.
NIP. 198905162019043001

A.n. Dekan

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara




Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : Yusri Mahendra

Nomor Induk Mahasiswa : B021191079

Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara

Judul : ANALISIS YURIDIS TERHADAP
PEMBENTUKAN PERATURAN POLRI
NOMOR 5 TAHUN 2021 TERKAIT
PENGGOLONGAN SURAT IZIN
MENGEMUDI (SIM)

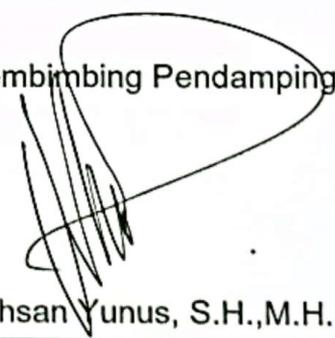
Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

Makassar, Juli 2023

Pembimbing Utama


Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.
NIP. 1978101720050011001

Pembimbing Pendamping


Ahsan Yunus, S.H., M.H.
NIP. 198905162019043001



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : YUSRI MAHENDRA
N I M : B021191032
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Analisis Yuridis Terhadap Pembentukan Peraturan POLRI Nomor 5 Tahun 2021 Terkait Penggolongan Surat Izin Mengemudi (SIM)

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, September 2023



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH.,M.H.,M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yusri Mahendra
NIM : B021191032
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul “Analisis Yuridis Terhadap Pembentukan Peraturan Polri Nomor 5 Tahun 2021 Terkait Penggolongan Surat Izin Mengemudi (SIM)” adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, Juli 2023

Yang Menyatakan,



Yusri Mahendra

ABSTRAK

YUSRI MAHENDRA (B021191032) “Analisis Yuridis Terhadap Pembentukan Peraturan Polri Nomor 5 Tahun 2021 Terkait Penggolongan Surat Izin Mengemudi (SIM)”. Dibawah bimbingan Bapak Romi Librayanto, selaku Pembimbing Utama dan Bapak Ahsan Yunus, selaku Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kewenangan Kepolisian dalam hal membuat regulasi terkait penggolongan SIM, serta untuk mengetahui keharmonisan antara Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 terhadap UU LLAJ terkait dengan penggolongan SIM.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan komparatif. Sumber hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan), bahan hukum sekunder (buku, jurnal dan karya ilmiah). Analisis bahan hukum menggunakan teknik interpretasi berupa penafisran hukum yang disajikan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan. (1) Kepolisian telah melakukan pembaharuan regulasi terkait dengan penambahan golongan SIM dan dituangkan dalam bentuk Peraturan Polri, tetapi tindakan tersebut tidak didasarkan oleh kewenangannya. (2) Adanya perbedaan antara penggolongan SIM yang tertuang dalam UU LLAJ dengan penggolongan SIM yang tertuang dalam Peraturan Polri No 5 Tahun 2021, membuat kedua atauran ini saling bertentangan. Kemudian, terdapat berbagai interpretasi yang ditimbulkan dari materi muatan dalam Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini, hal tersebut diakibatkan dari penuangan materi muatan yang tidak konsisten.

Kata kunci: Penggolongan SIM, Peraturan Polri No 5 Tahun 2021

ABSTRACT

YUSRI MAHENDRA (B021191031) "*Judicial Analysis of the Formation of National Police Regulation No. 5 of 2021 Regarding the Classification of Driving Licenses (SIM)*". (Supervised by Mr. Romi Librayanto, as Main Supervisor and Mr. Ahsan Yunus, as Assistant Supervisor)

This research aimed to determine the authority of the Police in terms of making regulations relating to the classification of driving licenses, as well as to determine the harmony between Police Regulation No. 5 of 2021 and the UU LLAJ related to the classification of driving licenses.

The design of this research was normative legal research method using a statute approach and a comparative approach. The legal sources used are primary legal materials (legislation) and secondary legal materials (books, journals and scientific works). The analysis of legal materials was done by interpretation techniques in the form of legal interpretations presented descriptively.

The results of the research show that (1) The Police have updated regulations relating to the addition of driving licenses and set out in the formation of National Police Regulation, but these actions are not based on their authority. (2) There is a difference between the classification of driving licenses as stated in the UU LLAJ and the classification of driving licenses as stated in National Police Regulation No. 5 of 2021, making these two regulations conflict with each other. Then, there are various interpretations arising from the content material in National Police Regulation No. 5 of 2021, this is due to the inconsistent formulation of the content material.

Keywords: Classification of driving licenses (SIM), National Police Regulation No. 5 of 2021

KATA PENGANTAR

Assalaamualaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh

Segala puji bagi Allah SWT. Sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Skripsi yang Berjudul “***Analisis Yuridis Terhadap Pembentukan Peraturan Polri Nomor 5 Tahun 2021 Terkait Penggolongan Surat Izin Mengemudi (SIM)***” sebagai salah satu syarat dalam memperoleh gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar.

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor, Dewan Guru Besar, Senat Akademik dan seluruh jajarannya.
2. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.AP., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta para Wakil Dekan, Senat Akademik Fakultas dan seluruh jajarannya.
3. Ibu Dr. Hijrah Adhyanti, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H., selaku pembimbing utama dan Bapak Ahsan Yunus, S.H., M.H., selaku pembimbing pendamping yang telah dengan sabar memberikan arahan, saran,

petunjuk, serta bantuan dari awal penulisan hingga selesainya skripsi ini.

5. Bapak Dr. Naswar, S.H., M.H., selaku penilai utama dan Ibu Eka Merdekawati Djafar S.H., M.H., selaku penilai pendamping yang telah memberikan masukan, kritikan, serta perbaikan atas penulisan skripsi penulis.
6. Bapak Prof. Dr. Abdul Maasba Magassing S.H., M.H., selaku dosen penasihat akademik penulis, yang telah memberikan saran dan masukan terkait proses perkuliahan.
7. Ayahanda Ikram Said dan Ibunda Nurmiati, maupun orang tua wali penulis yaitu mama Balgis dan bapak Rubak, beserta keluarga besar lainnya yang telah membantu dan mendoakan penulis sehingga dapat menyelesaikan studi ini.
8. Seluruh teman-teman seperjuangan HAN 2019 maupun Adagium 2019 yang telah menemani penulis dari awal kuliah hingga selesainya skripsi ini dengan baik.
9. Seluruh Teman-teman KKN gel 108 kelurahan Romangpolong dan seluruh teman-teman Magang Pemkot Bagian Tata Pemerintahan, atas pengalaman dan pengetahuan luar biasa yang diperoleh.
10. Teman-teman dan keluarga besar FORMAHAN FH-UH, LeDHAK FH UH, El Hummasa, dan UKM Karate-Do UNHAS atas pengalaman serta ilmu yang luar biasa telah diberikan kepada penulis dalam berorganisasi.

11. Teman-teman grup AAKT, TIBA TIBA DEMIS, HAN speed sarjana 2023, dan Calon Sarjana atas dukungan moralnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
12. Seluruh pihak lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu, namun turut berkontribusi selama penulis menjalankan studi.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak sepenuhnya sempurna, tetapi penulis berharap agar apa yang telah ditulis bisa memberikan manfaat dan menambah pengetahuan bagi siapapun yang membaca skripsi ini.

Wassalaamualaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh

Makassar, 29 September 2023

Yusri Mahendra

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kegunaan Penelitian	8
1. Secara Teoretis.....	8
2. Manfaat Praktis	8
E. Keaslian Penelitian.....	9
F. Metode Penelitian	11
1. Tipe Penelitian	11
2. Pendekatan Penelitian	12
3. Bahan Hukum	13
4. Analisis Bahan Hukum	14

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS KEWENANGAN KEPOLISIAN TENTANG PEMBUATAN REGULASI TERKAIT PENGGOLONGAN SIM YANG DITUANGKAN DALAM BENTUK PERATURAN POLRI	15
A. Peraturan Perundang-undangan	15
1. Pengertian Peraturan Perundang-undangan.....	15
2. Hierarki Peraturan Perundang-undangan.....	19
3. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan	22
B. Tinjauan Umum Kepolisian	23
1. Pengertian Polisi	23
2. Tugas Pokok Polri.....	25
3. Kewenangan Polri.....	26
C. Izin Berkendara	28
1. Izin Berkendara yang Berlaku di Indonesia	28
2. Izin Berkendara yang Berlaku di Inggris.....	31
3. Syarat-syarat untuk Memperoleh SIM	32
D. Lembaga Pembentuk sebagai Validitas Norma Hukum.....	34
E. Analisis Kewenangan Kepolisian tentang Pembuatan Regulasi terkait Penggolongan SIM yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Polri	35
1. Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 sebagai Peraturan Perundang-undangan.....	35
2. Batasan Kewenangan Kepolisian dalam Pembentukan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021	40
3. Penerapan Penggolongan Surat Izin Berkendara	42

4. Kewenangan Kepolisian tentang Pembuatan Regulasi terkait penggolongan SIM yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Polri	49
BAB III TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS HARMONISASI PEMBENTUKAN PERATURAN POLRI NO 5 TAHUN 2021 TERHADAP UU LLAJ TERKAIT DENGAN PENGOLONGAN SIM	52
A. Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	52
1. Kewenangan Atribusi	52
2. Kewenangan Delegasi	53
B. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan	53
1. Harmonisasi Vertikal	57
2. Harmonisasi Horizontal	59
3. Harmonisasi Diagonal	61
C. Konsistensi Rumusan Norma dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan	64
D. Analisis Harmonisasi Pembentukan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 Terhadap UU LLAJ terkait dengan Pengolongan SIM	66
1. Harmonisasi Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 terhadap UU LLAJ	67
2. Konsistensi Rumusan Norma dalam Peraturan Polri terkait dengan Pengolongan SIM C	71
BAB IV PENUTUP	78
A. Kesimpulan	78
B. Saran	79
DAFTAR PUSTAKA.....	81

DAFTAR TABEL

Nomor Tabel	Halaman
Tabel 1 : Penggolongan SIM Berdasarkan UU LLAJ	42
Tabel 2 : Penggolongan SIM Berdasarkan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021	43
Tabel 3 : Penggolongan Izin Berkendara di Inggris	46

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam konteks menjaga keamanan dan ketertiban negara, tentunya menjadi tugas dari kepolisian sebagai representatif dari fungsi pemerintahan untuk menjaga keamanan, ketertiban, pengamanan, dan perlindungan bagi seluruh masyarakatnya. Sekian banyaknya tugas pokok dari kepolisian yang tertuang di dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Polri), salah satu diantaranya “Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan.” Untuk merealisasikan tugas pokok tersebut tentunya akan dituangkan di dalam peraturan perundang-undangan, yang akan disesuaikan berdasarkan jenisnya.

Perundang-undangan memiliki peranan penting bagi negara hukum yang demokratis, setiap negara yang menyatakan diri sebagai negara hukum, pastinya tidak akan terlepas dari peraturan perundang-undangan.¹ Proses penyelenggaraan bernegara diselenggarakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan oleh penyelenggara negara. Hal tersebut sejalan dengan ide ataupun konsep negara hukum

¹ Victor Imanuel W. Nalle, 2013, *Konsep Uji Materil (Kajian Pembentukan dan Ujian Materil Peraturan Kebijakan di Indonesia)*, Sastra Pers, Malang, hlm. 1.

yang pada umumnya dimaksudkan dalam rangka menghindari pemerintah dari perbuatan sewenang-wenang.²

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional, namun hal tersebut dapat terwujud apabila didukung oleh cara atau metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga pembuat peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya. Satjipto Raharjo menyebutkan bahwa proses pembuatan hukum merupakan pemisah antara keadaan tanpa hukum dan keadaan yang diatur oleh hukum.³

Beberapa hal yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan negara menurut Burkhard Kreams diantaranya adalah isi peraturan, bentuk dan susunan peraturan, metode pembentukan peraturan, serta prosedur dan proses pembentukan peraturan.⁴ Berkenaan dengan hal tersebut, pembentukan peraturan perundang-undangan harus pula memperhatikan beberapa aspek penting, salah satunya adalah asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Namun implementasinya, masih sering ditemukan berbagai produk peraturan perundang-undangan

² Ni'matul Huda, 2012, *Hukum Tata Negara (Edisi revisi ke-6)*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 206.

³ Nurhadiantomo, "*Kekuasaan Kehakiman dan Pandangan Hukum: hakim dan Rasa Keadilan Masyarakat*", *Pranata Hukum*, Vol.1, Nomor 1 Januari 2006, hlm. 7.

⁴ Maria Farida Indrati S., 2007, *Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 252.

yang tidak sesuai dengan ketentuan pembentukannya, baik dari segi formal ataupun materilnya.

Pada tataran implementasi, dalam hal melaksanakan tugas keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan, salah satu bukti konkret yang dilakukan oleh Kepolisian untuk mengontrol pengendara saat berkendara adalah melakukan pembenahan pada sektor perizinan dalam berkendara. Pada tahun 2021, Kepolisian Republik Indonesia (Polri) telah mengeluarkan pembaharuan terkait regulasi tentang penggolongan Surat izin Mengemudi (SIM). Pembaharuan penggolongan SIM yang dilakukan tersebut tertuang di dalam Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penerbitan dan Penandaan Surat Izin Mengemudi (selanjutnya disebut Peraturan Polri No 5 Tahun 2021).

Pembaharuan yang dimaksudkan adalah penambahan golongan SIM C I, SIM C II dan SIM D I. Penggolongan SIM yang diterapkan di Indonesia sebelum adanya penambahan golongan SIM C dan SIM D ini, tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disebut UU LLAJ). Dikeluarkannya Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini kemudian menimbulkan pertanyaan, mengapa penggolongan SIM C dan SIM D ini tertuang di dalam Peraturan Polri No 5 Tahun 2021? Sementara penggolongan SIM sebelumnya tertuang di dalam UU LLAJ.

Tentu saja dikhawatirkan penambahan golongan SIM ini bukan menjadi kewenangan dari lembaga kepolisian untuk menuangkannya dalam bentuk Peraturan Polri, seperti yang tertuang di dalam Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini. Hal tersebut patut dikhawatirkan, karena berdasarkan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembentukan Peraturan Kepolisian (selanjutnya disebut Perkap No 2 Tahun 2018), materi muatan yang seharusnya tertuang dalam bentuk Peraturan Polri adalah, ketika ada perintah dari peraturan yang lebih tinggi atau sebagai pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat yang menjadi kewenangan bagi Polri sesuai tugas pokok dan fungsinya.

Kewenangan Kepolisian tersebut yang berkaitan dengan surat izin, berdasarkan Pasal 15 ayat (1) huruf k UU Polri, menjelaskan bahwa kepolisian secara umum berwenang “mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat”. Lebih spesifik lagi dalam UU Polri tersebut yang berkaitan dengan SIM, pada Pasal 15 ayat (2) huruf c menjelaskan bahwa berdasarkan peraturan perundang-undangan lainnya, kepolisian berwenang “memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor”.

Berdasarkan penjelasan terkait kewenangan kepolisian dalam hal surat izin ataupun yang lebih spesifik tentang SIM tersebut di atas, peneliti tidak menemukan adanya nomenklatur bahwa Kepolisian berwenang untuk membuat penggolongan SIM yang baru dan

dituangkan dalam bentuk Peraturan Kepolisian. Kemudian, penggolongan SIM C ataupun SIM D yang tertuang dalam Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini, tidak ada perintah dari peraturan yang lebih tinggi. Hemat peneliti adalah, Kepolisian hanya berwenang mengeluarkan atau memberikan SIM sesuai dengan penggolongan SIM yang tertuang dalam UU LLAJ.

Lebih lanjut, berkaitan dengan rumusan norma atau isi yang dalam konteks penambahan golongan SIM C dari Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini, berpotensi menimbulkan berbagai interpretasi antara ayat yang satu dengan ayat yang lainnya. Permasalahan konsistensi interpretasi yang peneliti maksudkan adalah, pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini menjelaskan, "Setiap orang yang mengemudikan Ranmor di jalan wajib memiliki SIM sesuai dengan jenis Ranmor yang dikemudikan." Selanjutnya, Pasal 3 ayat (2) menjelaskan terkait dengan penggolongan SIM ini secara terperinci, sesuai dengan kualifikasi atau batas-batasannya masing-masing, termasuk juga penambahan dari golongan SIM C I dan SIM C II ini. Dari penggolongan SIM yang dibatasi oleh kualifikasinya masing-masing, maka dapat dimaknai bahwa golongan SIM ini tidak berlaku secara hierarkis. Sebagai contoh, bahwa pengendara yang memiliki SIM C tidak bisa mengendarai sepeda motor yang seharusnya menggunakan SIM C I atau C II, begitupun sebaliknya.

Namun pada ayat berikutnya dengan pasal yang sama membahas terkait ketentuan yang harus dipenuhi ketika ingin memperoleh SIM, penjelasan ayat tersebut pada intinya menyebutkan bahwa untuk dapat memiliki SIM C I, maka terlebih dahulu harus memiliki SIM C yang telah berlaku minimal 12 bulan, begitupun untuk mendapatkan SIM C II, terlebih dahulu harus memiliki SIM C I yang berlaku minimal 12 bulan, serta berbagai persyaratan lainnya. Dari penjelasan tersebut, maka dapat dimaknai bahwa penggolongan SIM ini bersifat hierarkis, dikarenakan untuk mendapatkannya perlu melalui tahapan yang dimulai dari golongan SIM yang paling rendah. Jadi secara kompetensi, ketika pengendara sudah memiliki SIM C II, maka dapat dikatakan bahwa pengendara tersebut juga sudah berkompeten mengendarai sepeda motor yang seharusnya memiliki SIM C ataupun SIM C I. Adanya permasalahan konsistensi dari rumusan norma dalam Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini, tentunya akan berpotensi menimbulkan berbagai interpretasi lainnya.

Berbeda halnya dengan penggolongan SIM yang tertuang dalam UU LLAJ, setelah terdapat pasal yang menjelaskan terkait dengan penggolongan sesuai dengan kualifikasinya masing-masing, terdapat pula tambahan pasal yang menjelaskan, "Surat Izin Mengemudi untuk Kendaraan Bermotor dapat digunakan sebagai Surat Izin Mengemudi

Kendaraan Bermotor yang jumlah beratnya sama atau lebih rendah.”⁵

Maka jelas dapat dimaknakan bahwa, ketika pengendara memiliki golongan SIM yang tingkatannya lebih tinggi, maka pengendara tersebut sudah dapat mengendarai kendaraan yang seharusnya menggunakan SIM yang lebih rendah.

Berdasarkan konstruksi permasalahan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terkait penggolongan SIM yang tertuang dalam Peraturan Polri No 5 tahun 2021 ini. Kemudian dikomparasikan dengan penggolongan SIM sebelumnya yang tertuang di dalam UU LLAJ. Penelitian ini nantinya akan berfokus pada aspek kewenangan Kepolisian dalam pembuatan regulasi terkait penggolongan SIM, serta harmonisasi dan konsistensi norma dari pembentukan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021, yang berkaitan dengan penggolongan SIM, dengan judul **“Analisis Yuridis Terhadap Pembentukan Peraturan Polri Nomor 5 Tahun 2021 Terkait Penggolongan Surat Izin Mengemudi (SIM)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka peneliti mengangkat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Kepolisian berwenang membuat regulasi tentang penggolongan SIM dan dituangkan dalam bentuk Peraturan Polri?

⁵ Lihat Pasal 84 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

2. Bagaimana harmonisasi pembentukan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 terhadap UU LLAJ terkait dengan penggolongan SIM?

C. Tujuan Penelitian

1. Agar dapat mengetahui kewenangan Kepolisian dalam hal membuat regulasi terkait penggolongan SIM.
2. Untuk mengetahui keharmonisan antara Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 terhadap UU LLAJ terkait dengan penggolongan SIM.

D. Kegunaan Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoretis

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat menjadi bacaan yang menjadi sumbangsi ilmu pengetahuan bagi pembaca, agar dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang pembentukan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021. Khususnya tentang kewenangan Kepolisian dalam pembuatan regulasi terkait penggolongan SIM, serta keharmonisan antara Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 terhadap UU LLAJ terkait dengan penggolongan SIM.

2. Manfaat Praktis

Penulis berharap dari hasil penulisan ini, agar dapat dijadikan sebagai pedoman dan bahan untuk menganalisis terkait dengan pengaturan penggolongan SIM. Selain itu, peneliti juga berharap

bahwa penelitian ini dapat menjadi referensi tambahan bagi pembaca, khususnya tentang kewenangan Kepolisian dalam pembuatan regulasi terkait penggolongan SIM, serta keharmonisan antara Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini terhadap UU LLAJ terkait dengan penggolongan SIM.

E. Keaslian Penelitian

Beberapa penelitian berikut merupakan penelitian terkait dengan SIM ataupun yang berkaitan dengan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021, yang pada dasarnya berbeda dengan penelitian yang akan peneliti lakukan, penelitian tersebut adalah:

1. Skripsi yang ditulis oleh Charine S. Kala' lembang, mahasiswa Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, yang dilakukan pada tahun 2017, dengan judul "Pelaksanaan pelayanan Surat Izin Mengemudi (SIM) di Wilayah Hukum Polres Tana Toraja untuk mewujudkan Pelayanan Publik yang optimal". Skripsi ini membahas terkait efektivitas pelayanan dalam pembuatan SIM di Polres Tana Toraja dan apa yang menjadi penghambat dalam proses pelayanan pembuatan SIM tersebut. Skripsi ini lebih cenderung membahas tentang pelaksanaan pelayanan publik yang dilakukan oleh Kepolisian di Polres Tana Toraja. Berbeda halnya dengan penelitian yang peneliti akan lakukan, penelitian ini akan berfokus pada aspek formal dan

materil dari pembentukan Perpol No 5 Tahun 2021, dalam hal ini berkaitan dengan kewenangan Kepolisian dalam pembuatan regulasi terkait penggolongan SIM dan keharmonisan antara peraturan Polri No 5 Tahun 2021 terhadap UU LLAJ terkait penggolongan SIM.

2. Skripsi yang ditulis oleh Puspikasari, mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, yang dilakukan pada tahun 2017, dengan judul “Tinjauan Kriminologis terhadap mengemudikan kendaraan bermotor tanpa Surat Izin Mengemudi yang dilakukan oleh remaja (Studi kasus di Kabupaten Soppeng tahun 2012-2016)”. Skripsi ini membahas tentang aksi para remaja di Kab. Soppeng yang mengemudikan kendaran bermotor tanpa membawa SIM. Dari hasil penelitian yang dilakukan, faktor penyebabnya adalah faktor kesadaran, faktor pengurusan SIM yang rumit, faktor biaya, faktor ketidaktahuan, faktor kedisiplinan, dan faktor lingkungan. Melihat dari objek dan hasil dari penelitian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti tidaklah sama. Objek dari penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah khususnya peraturan yang berkaitan dengan penggolongan SIM. kemudian hasil yang diharapkan adalah, dapat menggambarkan pembentukan Peraturan Polri yang seharusnya sesuai dengan kewenangan lembaga atau pejabat

pembentuk yang tepat dan tetap harmonis dengan peraturan yang berada di atasnya.

3. Jurnal yang ditulis oleh Syugiarto dan M. Syukur, yang diterbitkan pada tahun 2021, dengan judul “Urgensi Pembuatan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penertiban dan Penandaan Surat Izin Mengemudi”. Jurnal ini membahas terkait dengan hal-hal urgen yang menjadi alasan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini dikeluarkan. Penelitian tersebut diatas berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, karena fokus dari penelitian yang akan dilakukan adalah, tentang aspek pembentukan dari Peraturan Polri tersebut. Dalam hal ini, untuk memastikan bahwa pembentukan dari Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini sudah sesuai dengan ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian hukum normatif, yang dilakukan dengan cara menganalisis norma-norma hukum. Penelitian normatif biasa pula disebut dengan penelitian doktrinal, yaitu penelitian yang pokok kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan, bahan pustaka dan hukum yang

dikonsepkan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang.⁶

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan Pendekatan Perundang-undangan, yang merupakan pendekatan penelitian dengan mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian.⁷ Kemudian, penelitian ini juga menggunakan Pendekatan Komparatif. Pendekatan ini dilakukan dengan membandingkan peraturan hukum di suatu negara dengan negara lain, namun dengan catatan, hal yang dibandingkan adalah hal-hal yang sama.⁸

Perbandingan ini dapat pula dilakukan didalam satu negara saja, khususnya bagi suatu negara yang wilayahnya luas seperti indonesia.⁹ Dalam konteks komparatif ini, yang akan dibandingkan adalah penggolongan SIM yang tertuang dalam UU LLAJ dengan penggolongan SIM yang tertuang dalam Peraturan Polri No 5 Tahun 2021.

⁶ Soerjono dan H. Abdurrahman, 2003, "*Metode Penelitian hukum*", Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 56.

⁷ Irwansyah, 2021, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel Ilmiah*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, hlm. 133.

⁸ *Ibid*, hlm. 144.

⁹ *Ibid*, hlm. 146.

3. Bahan Hukum

Dalam memecahkan masalah hukum pada penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa sumber penelitian untuk dijadikan sebagai bahan pendukung, diantaranya adalah:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan oleh peneliti adalah:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- c) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- d) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- e) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembentukan Peraturan Kepolisian;
- f) Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penerbitan dan Penandaan Surat Izin Mengemudi.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah publikasi hukum meliputi buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, berita,

artikel terkait dengan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ataupun tentang penggolongan SIM. Adapun teknik pengumpulan bahan hukum yang diterapkan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan. Teknik ini diterapkan dengan cara membaca, menelaah, serta mencatat untuk membuat ulasan bahan-bahan pustaka, dan penelusuran melalui internet yang berkaitan dengan topik penelitian ini.

4. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang dikumpulkan oleh peneliti diinventarisasi, kemudian dikaji serta dianalisis secara komprehensif oleh peneliti, sehingga menghasilkan penelitian yang berdasarkan pada bahan hukum primer dan sekunder, hal tersebut dilakukan demi mencapai rumusan argumentasi dalam menjawab permasalahan hukum yang dibahas dalam penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS KEWENANGAN KEPOLISIAN TENTANG PEMBUATAN REGULASI TERKAIT PENGGOLONGAN SIM YANG DITUANGKAN DALAM BENTUK PERATURAN POLRI

A. Peraturan Perundang-undangan

1. Pengertian Peraturan Perundang-undangan

Istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau Gesetzgebung*) dalam beberapa kepustakaan mempunyai dua pengertian yang berbeda. Di dalam kamus umum yang berlaku, istilah *legislation* dapat diartikan sebagai perundang-undangan dan pembuatan Undang-Undang, istilah *wetgeving* sendiri dapat diterjemahkan dengan arti membentuk Undang-Undang, dan keseluruhan dari Undang-Undang negara, sedangkan istilah *Gesetzgebung* sendiri diterjemahkan dalam arti pengertian Undang-Undang.¹⁰

Adapun pengertian perundang-undangan dalam *Juridisch Woordenboek* dijelaskan antara lain sebagai berikut:

- a. Perundang-undangan yaitu sebagai sebuah proses pembentukan atau kegiatan membentuk sebuah peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah.

¹⁰ Maria Farida Indrati S, 2020, *Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan Edisi Revisi*, PT Kanisus, Yogyakarta, hlm.10.

b. Perundang-undangan ialah segala peraturan negara, yang merupakan hasil dari pembentukan peraturan, baik di pusat maupun daerah.¹¹

Sedangkan pengertian mengenai peraturan perundang-undangan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa peraturan perundang-undangan merupakan sebuah peraturan tertulis, yang memuat norma hukum mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dalam peraturan perundang-undangan.

Menurut Jimly Asshiddiqie, pengertian peraturan perundang-undangan adalah sebuah keseluruhan susunan hierarkis peraturan perundang-undangan yang berbentuk Undang-Undang ke bawah, yaitu semua produk hukum yang melibatkan peran lembaga perwakilan rakyat bersama-sama dengan pemerintah, ataupun yang melibatkan peran pemerintah yang dikarenakan kedudukan politiknya dalam melaksanakan produk legislatif, yang sebelumnya telah ditetapkan oleh lembaga perwakilan rakyat bersama-sama dengan pemerintah menurut tingkatannya masing-masing.¹²

¹¹ *Ibid.*, hlm.11.

¹² Yuliandri, 2009, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik (gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.41.

Istilah peraturan perundang-undangan sendiri apabila dikaitkan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan negara, berdasarkan pendapat Burkhardt Krems dengan menggunakan istilah legislasi negara, maka pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya terdiri dari:

- a. Isi peraturan;
- b. Bentuk dan susunan peraturan;
- c. Metode pembentukan peraturan prosedur; dan
- d. Proses pembentukan peraturan.¹³

Lain halnya dengan T.J. Buys, yang mengartikan peraturan perundang-undangan sebagai peraturan-peraturan yang mengikat secara umum. Sedangkan Heinrich Adolf Logemann menambahkan pengertiannya menjadi, peraturan perundang-undangan ialah peraturan-peraturan yang mengikat secara umum dan berdaya laku keluar. Selanjutnya dijelaskan oleh Bagir Manan, bahwa yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah setiap putusan tertulis yang dibuat dan ditetapkan serta dikeluarkan oleh lembaga dan atau pejabat negara, yang mempunyai fungsi legislatif sesuai dengan tata cara yang berlaku. Sementara M. Solly Lubis, mengartikan perundang-undangan dengan makna peraturan negara

¹³ *Ibid.*, hlm.37.

dengan memberi tafsir pada perundang-undangan sebagai proses pembuatan peraturan negara.¹⁴

Menurut A. Hamid S. Attamimi, istilah peraturan perundang-undangan berasal dari istilah *Wettelijke Regels* atau *Wettelijke Regeling*. Namun menurutnya, istilah tersebut tidak mutlak digunakan secara konsisten, ada kalanya istilah perundang-undangan saja yang digunakan. Selanjutnya, istilah peraturan perundang-undangan lebih relevan dalam pembicaraan mengenai jenis atau bentuk peraturan hukum, namun dalam konteks lain lebih tepat juga digunakan istilah perundang-undangan, misalnya dalam menyebut teori perundang-undangan, dasar-dasar perundang-undangan, dan sebagainya.¹⁵

Berdasarkan uraian di atas, kemudian dapat diartikan bahwa keputusan tertulis yang dibuat, ditetapkan, dan dikeluarkan oleh lembaga atau pejabat negara, itu merupakan sebuah keputusan yang berkarakter hukum peraturan (*Regeling*), bukanlah ketetapan (*Beschikking*). Dengan pengertian yang demikian, maka pembentukan peraturan perundang-undangan itu dapat dibedakan menjadi dua yaitu:

- a. Peraturan yang dibuat lembaga atau badan-badan negara; dan
- b. Peraturan yang dibuat oleh pejabat negara.

¹⁴ *Ibid.*, hlm.42.

¹⁵ Sony Maulana Sikumbang, Fitriani Ahlan Sjarif, dkk, 2013, *Modul I Pengantar Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan*, Universitas Terbuka, Jakarta, hlm.6.

Kedua hal di atas merupakan peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum, serta dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang, melalui prosedur yang sebelumnya telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁶

2. Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Dalam kaitannya dengan hierarki norma hukum, Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum yang dikenal dengan istilah teori “*Stufenbau Des Recht*” atau “*Stufentheorie*”. Teori ini banyak dijadikan oleh negara-negara di dunia sebagai konstruksi tata urutan peraturan perundang-undangannya. Pemikiran Hans Kelsen mengenai hierarki norma atau peraturan perundang-undangan yang berjenjang dan berlapis, dimaknai sebagai sebuah aturan hukum yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada aturan hukum yang lebih tinggi dan seterusnya, sampai pada suatu aturan hukum atau norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut, dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).¹⁷

Hans Kelsen mengkualifikasikan hukum sebagai sesuatu yang murni formil.¹⁸ Dapat dipahami bahwa, tata hukum tersebut adalah

¹⁶ Lihat Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁷ Maria Farida Indrati S., *Op. Cit.*, hlm. 41.

¹⁸ Achmad Ruslan, 2021, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Rangkang Education, Tangerang, hlm. 48.

sebuah sistem norma yang merupakan susunan berjenjang (hirarkis) dan setiap norma bersumber pada norma yang ada di atasnya, sebagai norma yang memberikan dan menentukan validasinya, serta menjadi sumber bagi norma yang ada di bawahnya.¹⁹

Selain Hans Kelsen, salah seorang muridnya yaitu Hans Nawiasky, mengembangkan teori gurunya mengenai jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Hans Nawiasky mengemukakan, bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, maka suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis dan berjenjang. Akan tetapi Hans Nawiasky berpendapat, bahwa norma hukum suatu negara disamping keberlakuannya bersumber dari norma hukum yang lebih tinggi di atasnya, juga norma hukum itu berkelompok-kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara terdiri atas empat kelompok besar, yaitu:

- “Kelompok I : *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara),
- Kelompok II : *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara / Aturan Pokok Negara),
- Kelompok III : *Formell Gesetz* (Undang-Undang ‘formal’),
- Kelompok IV : *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan pelaksana & Aturan otonom)”²⁰

Kelompok-kelompok norma hukum tersebut hampir selalu ada dalam tata urutan norma hukum setiap negara, walaupun mempunyai

¹⁹ Ibid.

²⁰ Hans Nawiasky (dalam Maria Farida Indrati S., *Op.Cit*, hlm. 44).

istilah yang berbeda-beda, ataupun adanya jumlah norma hukum yang berbeda tiap kelompoknya.

Di Indonesia, teori jenjang norma oleh Hans Kelsen diatas telah dilegitimasi melalui hukum positif saat ini, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dengan jelas termuat jenjang norma hukum yang berlaku di Indonesia, yaitu:

- Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:
- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selain peraturan perundang-undangan yang dimaksud di atas, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga menjelaskan pada Pasal 8 ayat (1) terkait dengan peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaanya, yaitu:

mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang

setingkat.” Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia tersebut, dapat diketahui bahwa UUD NRI 1945 sebagai aturan tertinggi dalam hierarki tata urutan perundang-undangan, yang merupakan aturan dasar negara/aturan pokok negara, dan menjadi dasar pikiran dari aturan perundang-undangan dibawahnya.

3. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

Berbagai macam bentuk peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, tentunya masing-masing mempunyai materi muatan yang berbeda. Penjelasan terkait materi muatan yang di maksud, tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, diantaranya sebagai berikut:

Pasal 10

- 1) Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:
 - a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
 - c. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
 - d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
 - e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.
- 2) Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden.

Pasal 12

Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.

Pasal 13

Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

Pasal 14

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Apabila dilihat pada tata susunan (hierarki) dari peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka masing-masing mempunyai fungsi dan sekaligus materi muatan yang berbeda sesuai dengan jenjangnya, sehingga tata susunan, fungsi, dan materi muatan peraturan perundang-undangan itu selalu membentuk hubungan fungsional, antara peraturan yang satu dengan lainnya.²¹

B. Tinjauan Umum Kepolisian

1. Pengertian Polisi

Menurut Van Vollenhoven, Polisi (*Politei*) dalam arti luas adalah termasuk ke dalam salah satu unsur pemerintahan. Unsur pemerintahan tersebut adalah badan pelaksana, badan perundang-undangan, badan peradilan dan badan kepolisian. Badan pemerintahan termasuk di dalamnya kepolisian, bertugas membuat

²¹ Maria Farida Indrati S, *Op.Cit*, hlm. 235.

dan mempertahankan hukum, dengan kata lain menjaga ketertiban dan ketentraman serta menyelenggarakan kepentingan umum.²²

Di Indonesia, istilah “polisi” dikemukakan oleh salah satu pakar ilmu hukum yang bernama Sadjijono. Menurut Sadjijono, istilah “polisi” adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara. Sedangkan istilah “Kepolisian” adalah sebagai organ dan sebagai fungsi. Sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintahan yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi negara. Sedangkan sebagai fungsi, yakni tugas dan wewenang serta tanggung jawab lembaga atas kuasa undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayom dan pelayan masyarakat.²³

Dalam ketentuan umum UU Polri, terdapat rumusan mengenai defenisi dari berbagai hal yang berkaitan dengan polisi, termasuk pengertian kepolisian. Hanya saja defenisi tentang kepolisian tidak dirumuskan secara lengkap, karena hanya menyangkut soal fungsi dan lembaga polisi sesuai yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Polri, yang dimaksud

²² Sadjijono, 2005, *Fungsi Kepolisian dalam Pelaksanaan Good Govenance*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm 39.

²³ Sadjijono, 2006, *Hukum Kepolisian, Perspektif Kedudukan dan Hubungan dalam Hukum Administrasi*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 6.

kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²⁴

Dari uraian-uraian tentang istilah “polisi” dan “kepolisian” di atas, maka dapat dimaknai bahwa istilah polisi adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara. Sedangkan istilah Kepolisian sebagai organ dan fungsi.

2. Tugas Pokok Polri

Dalam Pasal 13 UU Polri, disebutkan bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. Menegakkan hukum;
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

lebih jelasnya, pada Pasal 14 ayat (1) disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas pokok tersebut, Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum bertugas :

- a. melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- b. menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- c. membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- d. turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- e. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;

²⁴ H. Pudi Rahardi, 2007, *Hukum Kepolisian (Profesionalisme dan Reformasi Polri)*, penerbit Laksbang Mediatama, Surabaya, hlm.53.

- f. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- g. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
- h. menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- i. melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- j. melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- k. memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
- l. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

3. Kewenangan Polri

Kewenangan polisi dalam rangka menyelenggarakan tugasnya secara umum tercantum pada Pasal 15 ayat (1) UU Polri, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk:

- a. menerima laporan dan/atau pengaduan;
- b. membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
- c. mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;
- d. mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
- e. mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian;
- f. melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
- g. melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
- h. mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang;
- i. mencari keterangan dan barang bukti;
- j. menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional;

- k. mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
- l. memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat; dan
- m. menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.

Lebih lanjut, pada Pasal 15 ayat (2) dinyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang:

- a. memberikan izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya;
- b. menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor;
- c. memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor;
- d. menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik;
- e. memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam;
- f. memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan;
- g. memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian;
- h. melakukan kerja sama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional;
- i. melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait;
- j. mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional; dan
- k. melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.

Berdasarkan penjelasan mengenai pengertian, tugas pokok dan kewenangan dari Kepolisian tersebut di atas, tentunya dapat kita ketahui mengenai batas dari kewenangan Kepolisian dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Hal tersebut patut untuk diketahui, agar dapat diidentifikasi ketika Kepolisian melakukan

sesuatu di luar dari kewenangannya dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

C. Izin Berkendara

1. Izin Berkendara yang Berlaku di Indonesia

Izin berkendara di Indonesia disebut dengan Surat Izin Mengemudi (SIM). SIM ini adalah bukti registrasi dan identifikasi yang diberikan oleh Polri kepada seseorang, yang telah memenuhi persyaratan tertentu dalam hal mengemudikan kendaraan bermotor. Pengertian dari SIM ini dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Polri yang menjelaskan bahwa:

Surat Izin mengemudi yang selanjutnya disingkat SIM adalah bukti legitimasi kompetensi pengemudi sesuai jenis dan golongan SIM yang dimilikinya setelah memenuhi persyaratan administrasi, usia, kesehatan jasmani maupun rohani, serta dinyatakan lulus melalui proses pengujian.

Pengaturan SIM di Indonesia secara umum tertuang dalam UU LLAJ. Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib memiliki SIM sesuai dengan jenis kendaraan bermotor yang dikemudikan (Pasal 77 ayat (1) UU LLAJ).

a. Penggolongan SIM Berdasarkan UU LLAJ

SIM di Indonesia terbagi dua, yaitu SIM Kendaraan Bermotor Perseorangan dan SIM Kendaraan Bermotor Umum (Pasal 77 ayat (2) UU LLAJ).

1. SIM Kendaraan Bermotor Perseorangan digolongkan menjadi beberapa golongan berdasarkan Pasal 80 UU LLAJ, diantaranya:

- a) Surat Izin Mengemudi A berlaku untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang perseorangan dengan jumlah berat yang diperbolehkan tidak melebihi 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram;
- b) Surat Izin Mengemudi B I berlaku untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang perseorangan dengan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram;
- c) Surat Izin Mengemudi B II berlaku untuk mengemudikan Kendaraan alat berat, Kendaraan penarik, atau Kendaraan Bermotor dengan menarik kereta tempelan atau gandengan perseorangan dengan berat yang diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari 1.000 (seribu) kilogram;
- d) Surat Izin Mengemudi C berlaku untuk mengemudikan Sepeda Motor; dan
- e) Surat Izin Mengemudi D berlaku untuk mengemudikan kendaraan khusus bagi penyandang cacat.

2. SIM Kendaraan Bermotor umum digolongkan menjadi beberapa golongan berdasarkan Pasal 82 UU LLAJ, diantaranya:

- a) Surat Izin Mengemudi A Umum berlaku untuk mengemudikan kendaraan bermotor umum dan barang dengan jumlah berat yang diperbolehkan tidak melebihi 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram;
- b) Surat Izin Mengemudi B I Umum berlaku untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang umum dengan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram; dan
- c) Surat Izin Mengemudi B II Umum berlaku untuk mengemudikan Kendaraan penarik atau Kendaraan Bermotor dengan menarik kereta tempelan atau gandengan dengan berat yang diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari 1.000 (seribu) kilogram.

b. Penambahan Golongan SIM Berdasarkan Peraturan Polri No 5

Tahun 2021

Pada tahun 2021, Polri telah menambahkan golongan SIM yang baru, penambahan golongan SIM yang baru tersebut tertuang dalam Pasal 3 Ayat (2) huruf g, h, l, j, dan k pada Peraturan Polri No 5 Tahun 2021. Penjelasannya sebagai berikut:

- g. SIM C, berlaku untuk mengemudikan Ranmor jenis Sepeda Motor dengan kapasitas silinder mesin sampai dengan 250 cc (dua ratus lima puluh centimeter cubic);
- h. SIM Cl, berlaku untuk mengemudikan Ranmor jenis Sepeda Motor dengan kapasitas silinder mesin di atas 250 cc (dua ratus lima puluh centimeter cubic) sampai dengan 500 cc (lima ratus centimeter cubic) atau Ranmor sejenis yang menggunakan daya listrik;
- i. SIM CII, berlaku untuk mengemudikan Ranmor jenis Sepeda Motor dengan kapasitas silinder mesin di atas 500 cc (lima ratus centimeter cubic) atau Ranmor sejenis yang menggunakan daya listrik;
- j. SIM D, berlaku untuk mengemudikan Ranmor jenis kendaraan khusus bagi Penyandang Disabilitas yang setara dengan golongan SIM C; dan
- k. SIM DI, berlaku untuk mengemudikan Ranmor jenis kendaraan khusus bagi Penyandang Disabilitas yang setara dengan golongan SIM A.

Secara terperinci terkait ketentuan mengenai persyaratan ataupun prosedur untuk memperoleh jenis golongan SIM yang terbaru ini, dijelaskan juga didalam Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 tersebut. Namun pada dasarnya, persyaratan dan prosedur secara umum untuk memperoleh SIM tersebut sama saja dengan apa yang tertuang di dalam UU LLAJ.

2. Izin Berkendara yang Berlaku di Inggris

Inggris merupakan salah satu negara yang mengharuskan warganya untuk memiliki izin berkendara ketika ingin mengendarai kendaraan bermotor, hal tersebut terbukti dengan dibuatnya peraturan tentang izin berkendara yang diterapkan di Inggris. Peraturan tersebut dituangkan ke dalam satu peraturan khusus yang berjudul *The Motor Vehicles (Driving Licences) Regulations 1999*, peraturan ini dapat diakses melalui situs *legislation.gov.uk*.²⁵ Sedikit lebih jauh terkait dengan penggolongan izin berkendara, banyaknya jenis golongan izin berkendara ini tidak hanya diterapkan di Indonesia, namun penggolongan izin berkendara juga banyak diterapkan di negara lain, salah satu contohnya di negara Inggris.

Dalam peraturan tersebut membahas secara keseluruhan terkait dengan pengaturan izin berkendara di Inggris seperti ketentuan usia, persyaratan uji kompetensi, penggolongan izin berkendara, serta ketentuan lainnya yang berkaitan dengan izin berkendara secara khusus. Konsep penggolongan izin berkendara ini kurang lebih sama dengan yang diterapkan di Indonesia, yaitu digolongkan berdasarkan jenis kendaraan, berat kendaraan dan lain sebagainya, yang dianggap perlu untuk dibuatkan jenis atau golongan izin berkendara khusus, sesuai dengan kualifikasinya masing-masing.

²⁵ Legislation.gov.uk, “*The Motor Vehicles (Driving Licences) Regulations 1999*”, sumber: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/1999/2864/contents>. Diakses 27 Februari 2023.

3. Syarat-syarat untuk Memperoleh SIM

1) Persyaratan permohonan SIM Kendaraan Bermotor perseorangan

berdasarkan Pasal 81 ayat (2), (3), (4), dan (5) UU LLAJ adalah:

- (2) Syarat usia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan paling rendah sebagai berikut:
 - a. usia 17 (tujuh belas) tahun untuk Surat Izin Mengemudi A, Surat Izin Mengemudi C, dan Surat Izin Mengemudi D;
 - b. usia 20 (dua puluh) tahun untuk Surat Izin Mengemudi B I; dan
 - c. usia 21 (dua puluh satu) tahun untuk Surat Izin Mengemudi B II.
- (3) Syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Identitas diri berupa Kartu Tanda Penduduk;
 - b. Pengisian formulir permohonan; dan
 - c. rumusan sidik jari.
- (4) Syarat kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Sehat jasmani dengan surat keterangan dari dokter; dan
 - b. Sehat rohani dengan surat lulus tes psikologis.
- (5) Syarat lulus ujian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Ujian teori;
 - b. Ujian praktik; dan/atau
 - c. Ujian keterampilan melalui simulator.

Syarat tambahan berdasarkan Pasal 81 ayat (6) UU LLAJ bagi setiap pengemudi kendaraan bermotor yang akan mengajukan permohonan, diantaranya:

- a. Surat Izin Mengemudi B I harus memiliki Surat Izin Mengemudi A sekurang-kurangnya 12 (dua belas) bulan; dan
- b. Surat Izin Mengemudi B II harus memiliki Surat Izin Mengemudi B I sekurang-kurangnya 12 (dua belas) bulan.

2) Persyaratan permohonan SIM Kendaraan Bermotor Umum

berdasarkan Pasal 83 UU LLAJ adalah:

- (1) Setiap orang yang mengajukan permohonan untuk dapat memiliki Surat Izin Mengemudi untuk Kendaraan Bermotor

Umum harus memenuhi persyaratan usia dan persyaratan khusus.

- (2) Syarat usia untuk mendapatkan Surat Izin Mengemudi Kendaraan Bermotor Umum sebagaimana dimaksud pada ayat ditentukan paling rendah sebagai berikut:
 - a. Usia 20 (dua puluh) tahun untuk Surat Izin Mengemudi A Umum;
 - b. Usia 22 (dua puluh dua) tahun untuk Surat Izin Mengemudi B I Umum; dan
 - c. Usia 23 (dua puluh tiga) tahun untuk Surat Izin Mengemudi B II Umum.
- (3) Persyaratan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai berikut:
 - a. Lulus ujian teori yang meliputi pengetahuan mengenai:
 1. Pelayanan angkutan umum;
 2. Fasilitas umum dan fasilitas sosial;
 3. Pengujian Kendaraan Bermotor;
 4. Tata cara mengangkut orang dan/atau barang;
 5. Tempat penting di wilayah domisili;
 6. Jenis barang berbahaya; dan
 7. pengoperasian peralatan keamanan.
 - b. Lulus ujian praktik, yang meliputi:
 1. menaikkan dan menurunkan penumpang dan/atau barang di Terminal dan di tempat tertentu lainnya;
 2. Tata cara mengangkut orang dan/atau barang;
 3. mengisi surat muatan;
 4. Etika Pengemudi Kendaraan Bermotor Umum; dan
 5. pengoperasian peralatan keamanan.
- (4) Dengan memperhatikan syarat usia, setiap Pengemudi Kendaraan Bermotor yang akan mengajukan permohonan:
 - a. Surat Izin Mengemudi A Umum harus memiliki Surat Izin Mengemudi A sekurang-kurangnya 12 (dua belas) bulan;
 - b. Untuk Surat Izin Mengemudi B I Umum harus memiliki Surat Izin Mengemudi B I atau Surat Izin Mengemudi A Umum sekurang-kurangnya 12 (dua belas) bulan; dan
 - c. untuk Surat Izin Mengemudi B II Umum harus memiliki Surat Izin Mengemudi B II atau Surat Izin Mengemudi B I Umum sekurang-kurangnya 12 (dua belas) bulan.
- (5) Selain harus memenuhi persyaratan usia dan persyaratan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), setiap orang yang mengajukan permohonan untuk memperoleh Surat Izin Mengemudi Kendaraan Bermotor Umum harus memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 81 ayat (3) dan ayat (4).

D. Lembaga Pembentuk sebagai Validitas Norma Hukum

Dalam Disertasinya, Romi Librayanto menjelaskan bahwa salah satu validitas norma hukum adalah lembaga yang berwenang membentuk. Hans Kelsen mengemukakan bahwa hukum itu adalah sah (valid) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya dan berdasarkan norma yang lebih tinggi, sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*).²⁶ Selanjutnya, Jimly Ashsiddiqie berpendapat bahwa sifat konstiusionalitas suatu undang-undang dari sisi formal adalah sejauhmana undang-undang itu ditetapkan dalam bentuk yang tepat.²⁷

Allots yang mengemukakan bahwa hanya aturan yang dibuat oleh otoritas yang berwenang dan kompeten dalam masyarakatlah yang dapat disebut sebagai aturan hukum.²⁸ Berikutnya adalah pandangan Rachmat Trijono, menurutnya salah satu dari ciri norma hukum adalah dibuat oleh pajabat atau lembaga negara yang berwenang. Demikian pula dengan Ahmad Ruslan yang mengemukakan bahwa salah satu mekanisme pembentukan undang-undang adalah dengan melihat kewenangan pembentuknya.²⁹

²⁶ Romi Librayanto, 2016, "*Sistem Norma Hukum dalam Mewujudkan Rumusan Norma Hukum yang Ideal (Kajian Terhadap Peraturan Perundang-undangan Bidang Pendidikan di Indonesia)*" *Disertas*, Program Doktor Ilmu Hukum, Sekolah Pascasarjana, Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 92.

²⁷ *Ibid.* hlm. 95.

²⁸ *Ibid.* hlm. 97.

²⁹ *Ibid.* hlm. 98.

Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat merupakan salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lebih lanjut dijelaskan pula bahwa yang dimaksud asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah:

“Setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.”³⁰

E. Analisis Kewenangan Kepolisian tentang Pembuatan Regulasi terkait Penggolongan SIM yang dituangkan dalam Bentuk Peraturan Polri

1. Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 sebagai Peraturan Perundang-undangan

Sesuai dengan konsep hukum yang berlaku di Indonesia, bahwa Indonesia merupakan negara dengan segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah selaku pembuat kebijakan haruslah berdasar pada peraturan perundang-undangan, begitu pula dengan masyarakat dalam hal menjalankan kehidupan bernegara haruslah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

³⁰ Lihat bagian Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hlm. 4.

Pengertian peraturan perundang-undangan ini telah banyak dikemukakan oleh ahli yang telah diuraikan pada tinjauan pustaka, beberapa diantaranya yaitu menurut menurut Jimly Asshiddiqie. Menurutnya, pengertian peraturan perundang-undangan adalah sebuah keseluruhan susunan hierarkis peraturan perundang-undangan yang berbentuk undang-undang ke bawah, yaitu semua produk hukum yang melibatkan peran lembaga perwakilan rakyat bersama-sama dengan pemerintah, ataupun yang melibatkan peran pemerintah yang dikarenakan kedudukan politiknya dalam melaksanakan produk legislatif, yang sebelumnya telah ditetapkan oleh lembaga perwakilan rakyat bersama-sama dengan pemerintah menurut tingkatannya masing-masing.³¹

Selanjutnya dijelaskan oleh Bagir Manan, bahwa yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah setiap putusan tertulis yang dibuat dan ditetapkan serta dikeluarkan oleh lembaga dan atau pejabat negara, yang mempunyai fungsi legislatif sesuai dengan tata cara yang berlaku. Sementara M. Solly Lubis, mengartikan perundang-undangan dengan makna peraturan negara dengan memberi tafsir pada perundang-undangan sebagai proses pembuatan peraturan negara.³² Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa peraturan perundang-undangan merupakan

³¹ Yuliandri, *Op. Cit.*, hlm.41.

³² *Ibid.*, hlm.42.

kumpulan berbagai aturan yang dibuat oleh lembaga yang berwenang, sebagai pedoman untuk warga negara dalam menjalankan kehidupan bernegara.

Berkaitan dengan penjelasan di atas, salah satu lembaga negara yang mempunyai tugas dan wewenang serta tanggung jawab atas kuasa dari undang-undang, untuk bisa membuat peraturan perundang-undangan dalam menyelenggarakan fungsinya adalah kepolisian. Kewenangan tersebut dapat dilihat dalam Pasal 15 ayat (1) huruf e UU Polri yang menjelaskan bahwa Polri dapat “mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian”. Menurut Sadjijono, tugas pokok dan fungsi kepolisian antara lain memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayom dan pelayan masyarakat.³³

Penerapan hierarki peraturan perundang-undangan yang tertuang dalam Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dapat dimaknai bahwa di Indonesia menganut teori jenjang norma oleh Hans Kelsen, yang menjelaskan bahwa setiap norma bersumber pada norma yang ada di atasnya, sebagai norma yang

³³ Sadjijono, *Op. Cit.*, hlm. 6.

memberikan dan menentukan validasinya, serta menjadi sumber bagi norma yang ada di bawahnya.³⁴

Meskipun Peraturan Kepolisian tidak disebutkan secara formal dalam struktur hierarki peraturan perundang-undangan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hal tersebut lantas tidak mengakibatkan Peraturan Kepolisian menjadi bukan termasuk peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut di atas disebabkan karena di dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengakui berlakunya peraturan perundang-undangan di luar dari hierarki peraturan perundang-undangan, asalkan dibentuk dengan didasarkan atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.³⁵ Maka jelas Kepolisian dapat membuat peraturan perundang-undangan, dikarenakan telah mempunyai kewenangan untuk hal tersebut. Kewenangan Kepolisian yang dimaksudkan adalah kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan sesuai yang tertuang dalam Pasal 15 ayat (1) huruf e UU Polri.

³⁴ Achmad Ruslan, *Op. Cit.*, hlm. 48.

³⁵ Ghaos Masoga, 2021, "Kedudukan Peraturan Kepolisian Dalam Struktur Peraturan Perundang-undangan Indonesia", *Jurnal Ilmiah*, Fakultas Hukum, Universitas Mataram, Mataram, hlm. 6.

Lebih lanjut, berdasarkan Perkap No 2 Tahun 2018 disebutkan berbagai jenis Peraturan Kepolisian, salah satu diantaranya adalah Peraturan Polri. Dalam Perkap No 2 Tahun 2018 menjelaskan bahwa, materi muatan yang seharusnya tertuang dalam bentuk Peraturan Polri adalah ketika ada perintah dari peraturan yang lebih tinggi, atau pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat yang menjadi kewenangan Polri sesuai tugas pokok dan fungsinya. Sesuai dengan konteks permasalahan pada rumusan masalah, maka pembahasan yang dibahas akan lebih berfokus pada Peraturan Polri, yaitu Peraturan Polri No 5 Tahun 2021.

Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 secara substansi membahas terkait dengan prosedur secara teknis terkait dengan penerbitan SIM dan penandaan SIM bagi siapapun yang melanggar peraturan lalu lintas. Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini merupakan peraturan untuk mengatur lebih lanjut terkait dengan penerbitan dan penandaan SIM, seperti yang diterangkan pada konsideran menimbang, yang dapat dimaknai bahwa dibuatnya Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini untuk melaksanakan ketentuan Pasal 88 dan Pasal 89 UU LLAJ. Inti dari Pasal 88 dan 89 UU LLAJ ini adalah pembuatan peraturan untuk mengatur lebih lanjut terkait dengan tata cara, persyaratan, pengujian, dan penerbitan SIM, serta ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian tanda atau data pelanggaran terhadap SIM milik pengemudi yang melanggar peraturan lalu lintas.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, yang telah ditinjau dari pengertian peraturan perundang-undangan, hierarki peraturan perundang-undangan, maupun materi muatan peraturan perundang-undangan, dapat disimpulkan bahwa Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 termasuk kedalam jenis peraturan perundang-undangan yang dapat dikeluarkan oleh Kepolisian atas dasar kewenagannya.

2. Batasan Kewenangan Kepolisian dalam Pembentukan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021

Menurut Sadjijono, istilah “Polisi” adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara. Sedangkan istilah “Kepolisian” adalah sebagai organ dan sebagai fungsi. Sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintahan yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi negara. Sedangkan sebagai fungsi, yakni tugas dan wewenang serta tanggung jawab lembaga atas kuasa undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya.³⁶ Dengan dikeluarkannya Peraturan Polri No 5 Tahun 2021, maka dapat dikatakan bahwa Kepolisian menajalankan tugas dan wewenangnya dalam hal pengaturan berlalu lintas, khususnya terkait dengan SIM.

Kewenangan Kepolisian tentang pemberian surat izin secara umum kepada masyarakat dapat dilihat dalam Pasal 15 ayat (1) huruf k UU Polri, bahwa Kepolisian berwenang mengeluarkan surat izin

³⁶ Sadjijono, *Op. Cit.*, hlm. 6.

dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat. Secara khusus terkait dengan kewenangan Kepolisian dalam hal pemberian SIM kepada masyarakat, dapat dilihat dalam Pasal 15 ayat (2) huruf c UU Polri, bahwa Kepolisian berwenang memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor.

Berdasarkan penjelasan diatas, kewenangan Kepolisian dalam hal pemberian surat izin, baik itu surat izin dan/atau surat keterangan maupun SIM secara khusus, hanya sebatas memberikan atau mengeluarkan jenis surat izin yang telah di atur oleh undang-undang, peneliti tidak menemukan bahwa Kepolisian berwenang membuat penggolongan surat izin tertentu yang dapat dituangkan dalam bentuk Peraturan Polri.

Namun dalam Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 tersebut, terdapat penggolongan SIM baru, yaitu penggolongan SIM C dan SIM D. Hemat peneliti, seharusnya hal itu tidak dilakukan oleh kepolisian, dikarenakan tidak adanya kewenangan Kepolisian dalam hal membuat regulasi baru tentang penggolongan SIM yang dapat dituangkan dalam bentuk Peraturan Polri. Maka dapat dikatakan, Kepolisian telah melampaui kewenangannya terkait dengan pengaturan penggolongan SIM ini, sebab penggolongan SIM sebelumnya dituangkan dalam bentuk undang-undang, sedangkan Kepolisian tidak memiliki kewenangan tersebut, dan tidak pula mendapat perintah dari peraturan yang lebih tinggi untuk hal tersebut.

3. Penerapan Penggolongan Surat Izin Berkendara

a. Penggolongan Izin Berkendara di Indonesia

Penggolongan izin berkendara atau SIM di Indonesia sekarang ini menjadi dua versi, yaitu penggolongan SIM berdasarkan UU LLAJ dan penggolongan SIM berdasarkan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021. Perbandingan kedua versi penggolongan SIM tersebut akan peneliti olah dalam bentuk tabel, yaitu sebagai berikut:

Tabel 1 : Penggolongan SIM Berdasarkan UU LLAJ

A. SIM Kendaraan Bermotor Perseorangan		
No	Golongan SIM	Kualifikasi Kendaran
1.	SIM A	Berlaku untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang perseorangan dengan jumlah berat yang diperbolehkan tidak melebihi 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram.
2.	SIM B I	Berlaku untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang perseorangan dengan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram.
3.	SIM B II	Berlaku untuk mengemudikan Kendaraan alat berat, Kendaraan penarik, atau Kendaraan Bermotor dengan menarik kereta tempelan atau gandengan perseorangan dengan berat yang diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari 1.000 (seribu) kilogram.
4.	SIM C	Berlaku untuk mengemudikan Sepeda Motor.
5.	SIM D	Berlaku untuk mengemudikan kendaraan khusus bagi penyandang cacat.
B. SIM Kendaraan Bermotor umum		
No	Golongan SIM	Kualifikasi Kendaran
1.	SIM A Umum	"Berlaku untuk mengemudikan kendaraan bermotor umum dan barang dengan jumlah

		berat yang diperbolehkan tidak melebihi 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram.”
2.	SIM B I Umum	“Berlaku untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang umum dengan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram.”
3.	SIM B II Umum	“Berlaku untuk mengemudikan Kendaraan penarik atau Kendaraan Bermotor dengan menarik kereta tempelan atau gandengan dengan berat yang diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari 1.000 (seribu) kilogram.”

Tabel 2 : Penggolongan SIM Berdasarkan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021

SIM Ranmor Perseorangan dan SIM Ranmor Umum		
No	Golongan SIM	Kualifikasi Kendaran
1.	SIM A	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor dengan jumlah berat yang diperbolehkan paling tinggi 3.500 kg (tiga ribu lima ratus kilogram) berupa mobil penumpang perseorangan dan mobil barang perseorangan.
2.	SIM A Umum	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor dengan jumlah berat yang diperbolehkan paling tinggi 3.500 kg (tiga ribu lima ratus kilogram) berupa mobil penumpang umum dan mobil barang umum.
3.	SIM B I	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor dengan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3.500 kg (tiga ribu lima ratus kilogram) berupa mobil bus perseorangan dan mobil barang perseorangan;
4.	SIM B I Umum	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor dengan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3.500 kg (tiga ribu lima ratus kilogram) berupa mobil bus umum dan mobil barang umum.
5.	SIM B II	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor berupa kendaraan alat berat, kendaraan penarik, dan kendaraan dengan menarik kereta tempelan atau gandengan perseorangan dengan berat

		yang diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari 1.000 kg (seribu kilogram).
6.	SIM B II Umum	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor berupa kendaraan alat berat, kendaraan penarik, dan kendaraan dengan menarik kereta tempelan atau gandengan umum dengan berat yang diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari 1.000 kg (seribu kilogram).
7.	SIM C	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor jenis Sepeda Motor dengan kapasitas silinder mesin sampai dengan 250 cc (dua ratus lima puluh centimeter cubic);
8.	SIM C I	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor jenis Sepeda Motor dengan kapasitas silinder mesin di atas 250 cc (dua ratus lima puluh centimeter cubic) sampai dengan 500 cc (lima ratus centimeter cubic) atau Ranmor sejenis yang menggunakan daya listrik.
9.	SIM C II	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor jenis Sepeda Motor dengan kapasitas silinder mesin di atas 500 cc (lima ratus centimeter cubic) atau Ranmor sejenis yang menggunakan daya listrik.
10.	SIM D	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor jenis kendaraan khusus bagi Penyandang Disabilitas yang setara dengan golongan SIM C
11.	SIM D I	Berlaku untuk mengemudikan Ranmor jenis kendaraan khusus bagi Penyandang Disabilitas yang setara dengan golongan SIM A.

Mengingat teori jenjang norma dari Hans Kelsen, yang mengemukakan teori mengenai hierarki norma atau peraturan perundang-undangan yang berjenjang dan berlapis, dimaknai sebagai sebuah aturan hukum yang lebih rendah berlaku,

bersumber, dan berdasar pada aturan hukum yang lebih tinggi dan seterusnya.³⁷

Maka seharusnya Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 sejalan dengan UU LLAJ, karena Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 merupakan peraturan pelaksanaan dari UU LLAJ, yang didelegasikan untuk mengatur lebih lanjut terkait apa yang di perintahkan oleh Pasal 88 dan Pasal 89 UU LLAJ. Selain dari pada konteks yang dimaksudkan dalam Pasal 88 dan Pasal 89, seharusnya tidak boleh diatur di dalam Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini.

Namun dengan melihat tabel 1 dan tabel 2, terdapat perbedaan yang sangat jelas. Dalam UU LLAJ tidak ada penggolongan SIM C dan SIM D, tetapi pada Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 terdapat penjelasan mengenai penggolongan SIM C dan SIM D. Tentu saja hal tersebut menjadikan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 bertentangan dengan UU LLAJ, yang seyogyanya Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 hanya boleh mengatur terkait apa yang diperintahkan oleh UU LLAJ, yaitu sesuai perintah dari Pasal 88 dan Pasal 89 UU LLAJ.

b. Penggolongan Izin Berkendara di Inggris

Membahas terkait dengan banyaknya penggolongan izin berkendara, pemberlakuan berbagai jenis golongan izin

³⁷ Maria Farida Indrati S., *Op. Cit.*, hlm. 41.

berkendara yang sesuai dengan kualifikasinya masing-masing, tidak hanya diterapkan di Indonesia namun berlaku juga di negara lain, salah satu contohnya adalah di Inggris. Berdasarkan dari sumber yang ditemukan, peneliti akan olah dalam bentuk tabel agar lebih mudah untuk di pahami.

Tabel 3 : Penggolongan Izin Berkendara di Inggris

(1) Kategori atau sub-kategori	(2) Termasuk kelas kendaraan	(3) Kategori dan sub-kategori tambahan
A	Sepeda motor.	B1, K dan P
A1	Sub-kategori kategori A yang terdiri dari sepeda motor pelajar.	P
B	Kendaraan bermotor, selain kendaraan yang termasuk dalam kategori A, F, K atau P, memiliki massa resmi maksimum tidak melebihi 3,5 ton dan tidak lebih dari delapan kursi selain kursi pengemudi, termasuk: (i) kombinasi dari kendaraan tersebut dan trailer di mana trailer memiliki massa resmi maksimum tidak melebihi 750 kilogram, dan (ii) kombinasi kendaraan tersebut dan trailer dimana massa maksimum yang diizinkan dari kombinasi tersebut tidak melebihi 3,5 ton dan massa maksimum yang diizinkan dari trailer tidak melebihi berat kendaraan traktor yang tidak dimuat.	F, K dan P
B1	Sub-kategori kategori B yang terdiri dari kendaraan bermotor yang memiliki tiga atau empat roda dan berat tanpa muatan tidak melebihi 550 kilogram.	K dan P
B + E	Kombinasi kendaraan bermotor dan trailer dimana kendaraan traktor berada dalam kategori B tetapi kombinasi tersebut tidak termasuk dalam kategori tersebut.	Tidak
C	Kendaraan bermotor yang memiliki massa resmi maksimum melebihi 3,5 ton, selain kendaraan yang termasuk dalam kategori D, F, G atau H, termasuk kendaraan yang menarik trailer yang memiliki	Tidak

	massa resmi maksimum tidak melebihi 750 kilogram.	
C1	Sub-kategori kategori C yang terdiri dari kendaraan bermotor yang memiliki massa resmi maksimum melebihi 3,5 ton tetapi tidak melebihi 7,5 ton, termasuk kendaraan yang menggambar trailer yang memiliki massa resmi maksimum tidak melebihi 750 kilogram.	Tidak
D	Kendaraan bermotor yang dibangun atau disesuaikan untuk pengangkutan penumpang yang memiliki lebih dari delapan kursi selain kursi pengemudi, termasuk kendaraan semacam itu yang menggambar trailer yang memiliki massa resmi maksimum tidak melebihi 750 kilogram.	Tidak
D1	Sub-kategori kategori D yang terdiri dari kendaraan bermotor yang memiliki lebih dari delapan tetapi tidak lebih dari 16 kursi selain kursi pengemudi dan termasuk kendaraan semacam itu yang menggambar trailer dengan massa resmi maksimum tidak melebihi 750 kilogram.	Tidak
C+E	Kombinasi kendaraan bermotor dan trailer di mana kendaraan traktor berada dalam kategori C tetapi kombinasi tersebut tidak termasuk dalam kategori itu.	B + E
C1+E	Sub-kategori kategori C + E yang terdiri dari kombinasi kendaraan bermotor dan trailer di mana: (a) kendaraan traktor berada dalam sub-kategori C1, (b) massa maksimum trailer yang diizinkan melebihi 750 kilogram tetapi bukan berat kendaraan traktor yang tidak dimuat, dan (c) massa maksimum kombinasi yang diizinkan tidak melebihi 12 ton.	B + E
D+E	Kombinasi kendaraan bermotor dan trailer di mana kendaraan traktor berada dalam kategori D tetapi kombinasi tersebut tidak termasuk dalam kategori tersebut.	B + E
Q1+E	Sub-kategori kategori D + E yang terdiri dari kombinasi kendaraan bermotor dan trailer di mana: (a) kendaraan traktor berada dalam sub-kategori D1,	B + E

	(b) massa maksimum trailer yang diizinkan melebihi 750 kilogram tetapi bukan berat kendaraan traktor yang tidak dimuat, (c) massa maksimum kombinasi yang diizinkan tidak melebihi 12 ton, dan (d) trailer tidak digunakan untuk pengangkutan penumpang.	
F	Traktor pertanian atau kehutanan, termasuk kendaraan sejenis yang menggambar trailer tetapi tidak termasuk kendaraan bermotor yang termasuk dalam kategori H.	K
G	Penggiling jalan.	Tidak
H	Kendaraan track-laying dikemudikan oleh trek mereka.	Tidak
K	Mesin pemotong yang tidak termasuk dalam kategori A dan kendaraan yang dikendalikan oleh pejalan kaki.	Tidak
P	Moped.	

Sumber : *The Motor Vehicles (Driving Licences) Regulations 1999 pada bagian schedule 2 Categories and Sub-Categories of vehicle for Licensing.*³⁸

Berbeda halnya dengan pengaturan terkait dengan penggolongan izin berkendara yang diterapkan di Inggris. Dengan melihat Tabel 3, dapat diketahui bahwa di Inggris justru membuat penggolongan SIM lebih banyak, namun tidak saling tumpang tindih atau saling bertentangan.

Hal tersebut terjadi dikarenakan pembuatan peraturannya dituangkan dalam satu jenis peraturan khusus, yaitu aturan yang mengatur terkait dengan Peraturan Kendaraan Bermotor (Surat Izin

³⁸ Legislation.gov.uk, “*The Motor Vehicles (Driving Licences) Regulations 1999*”, sumber: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/1999/2864/contents>. Diakses 27 Februari 2023.

Mengemudi) 1999/*The Motor Vehicles (Driving Licences) Regulations 1999*. Berbagai peraturan lainnya termasuk terkait dengan peraturan kendaraan bermotor dan lain sebagainya yang berkaitan dengan lalu lintas, dapat diakses melalui situs *legislation.gov.uk*. Dalam *The Motor Vehicles (Driving Licences) Regulations 1999*, pengaturan terkait dengan izin berkendara di Inggris dibahas secara terperinci mengenai syarat dan prosedur berdasarkan kualifikasinya masing-masing, serta hal-hal lainnya yang bersifat teknis.

4. Kewenangan Kepolisian tentang Pembuatan Regulasi terkait penggolongan SIM yang dituangkan dalam Bentuk Peraturan Polri

Salah satu validitas norma hukum yang harus diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah lembaga yang berwenang membentuk. Jimly Asshiddiqie menjelaskan, bahwa sifat konstusionalitas suatu peraturan perundang-undangan dari sisi formal adalah salah satunya sejauh mana perundang-undangan tersebut ditetapkan oleh institusi yang tepat.³⁹

Berikutnya, Allots yang mengemukakan bahwa hanya aturan yang dibuat oleh otoritas yang berwenang dan kompeten dalam

³⁹ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 63.

masyarakatlah yang dapat disebut sebagai aturan hukum.⁴⁰ Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat merupakan salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berkaitan dengan penjelasan tersebut diatas, dalam pembentukan Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini jika dilihat dari jenisnya, maka dapat dikatakan bahwa pembentukannya sudah tepat karena telah dilakukan oleh kelembagaan yang tepat, yaitu Kepolisian. Hal tersebut dikarenakan penerbitan dan penandaan SIM merupakan kewenangan dari Kepolisian, yang telah diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan. Selain itu, peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini juga merupakan pendelegasian dari Pasal 88 dan Pasal 89 UU LLAJ, untuk mengatur lebih lanjut terkait dengan penerbitan dan penandaan SIM. maka dari itu judul dari peraturan ini adalah tentang Penerbitan dan Penandaan SIM.

Namun jika diperhatikan materi muatan mengenai pembahasan terkait dengan penggolongan SIM, terdapat ketentuan yang tidak diatur oleh UU LLAJ tetapi diatur oleh Peraturan Polri No 5 Tahun 2021 ini, yaitu berkaitan dengan penambahan golongan SIM C dan SIM D. Berdasarkan permasalahan tersebut, peneliti berpendapat bahwa pembaharuan terkait dengan penggolongan SIM yang

⁴⁰ *Ibid.* hlm. 97.

dilakukan oleh Kepolisian dan dituangkan dalam bentuk Peraturan Polri, tidak berdasarkan dengan kewenangannya.

Tentu saja hal tersebut bertentangan dengan teori maupun ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku, telah dijelaskan berdasarkan teori maupun hukum positif bahwa untuk membentuk suatu regulasi haruslah berdasarkan kewenangan dari pembentuknya dan tentunya dengan dituangkan dengan jenis peraturan perundang-undangan yang tepat.

Peneliti berpendapat demikian, dikarenakan penggolongan SIM sebelumnya tertuang dalam bentuk undang-undang, dalam hal ini UU LLAJ. Maka, jika Kepolisian ingin membuat pembaharuan terkait dengan penggolongan SIM, seharusnya regulasi tersebut dituangkan dalam bentuk undang-undang, yang tentunya melalui mekanisme dan prosedur yang berlaku berdasarkan pembentukan peraturan perundang-undang yang baik. Karena berkaitan dengan penggolongan SIM ini, seharusnya dibahas dengan baik oleh pemerintah bersama dengan parlemen, untuk memastikan apakah regulasi yang hendak dikeluarkan tersebut merupakan kebutuhan masyarakat.