

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (TNKB) merupakan bagian dari sistem registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor yang bersifat nasional. Pasal 64 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menegaskan bahwa setiap kendaraan bermotor wajib diregistrasi, dan kewenangan penerbitan TNKB berada di tangan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana diperkuat Pasal 15 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.¹ Konsekuensinya, kendaraan yang telah terdaftar dan memiliki TNKB sah berhak beroperasi di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia tanpa dibatasi oleh provinsi asal registrasinya.

Namun dalam praktik, sejumlah pemerintah daerah menempuh kebijakan yang secara langsung menyentuh ranah penggunaan plat kendaraan lintas provinsi. Kasus paling menonjol terjadi pada akhir September 2025, ketika rombongan Gubernur Sumatera Utara, Bobby Nasution, menghentikan truk berpelat BL (Aceh) di Kabupaten Langkat dan meminta pengemudi mengganti pelat menjadi BK/BB.² Bobby menyatakan langkah tersebut dilakukan bukan karena sentimen

¹ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia

² detik.com, "7 Pernyataan Bobby Soal Heboh Minta Kendaraan Ganti Pelat BL ke BK/BB", diakses 1 Oktober 2025, melalui <https://www.detik.com/sumut/berita/d-8138956/7-pernyataan-bobby-soal-heboh-minta-kendaraan-ganti-pelat-bl-ke-bk-bb>

kewilayahan, melainkan dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Sumut tanpa menambah beban pajak baru kepada masyarakat. Pihak Pemprov Sumut belakangan mengklarifikasi bahwa kegiatan tersebut bukan razia atau penilangan, melainkan sosialisasi dan pendataan menjelang penerapan aturan baru pada 2026. Peristiwa ini memicu polemik lintas daerah, termasuk tanggapan dari kalangan legislator asal Aceh yang mempersoalkan dasar hukum kebijakan tersebut.

Pola serupa juga ditemukan di Jawa Barat. Melalui Surat Edaran Gubernur Jawa Barat Nomor 115/KU.03.02.01/BAPENDA Tahun 2025 tentang Imbauan Penggunaan Kendaraan Bermotor Domisili Jawa Barat, Pemprov Jabar mengimbau badan hukum dan pelaku usaha lintas sektor untuk mendaftarkan kendaraan operasional mereka menggunakan plat nomor wilayah Jawa Barat.³ (Subang) Kebijakan ini secara eksplisit ditujukan untuk memperkuat pengawasan sekaligus mengoptimalkan penerimaan pajak kendaraan bermotor sebagai sumber PAD. Dua kasus ini Sumut dan Jabar sama-sama memperlihatkan pemerintah daerah bertindak mengatur penggunaan TNKB lintas provinsi, meski dengan instrumen berbeda (tindakan lapangan vs surat edaran resmi).

Kebijakan semacam itu tidak hanya menimbulkan persoalan yuridis, tetapi juga dapat berdampak sosial dan ekonomi. Pembatasan kendaraan berdasarkan asal daerah dapat menghambat arus perdagangan antar wilayah, mobilitas tenaga kerja,

³ Hukumonline.com, "Pemda Dorong Kendaraan Operasional Gunakan Plat Nomor Lokal untuk Tingkatkan Pendapatan Daerah", diakses 26 Agustus 2025, melalui <https://www.hukumonline.com/berita/a/pemda-dorong-kendaraan-operasional-gunakan-plat-nomor-lokal-untuk-tingkatkan-pendapatan-daerah-lt68ad652e775d1>

serta menurunkan kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah. Oleh sebab itu, perlu dilakukan analisis yang mendalam untuk menilai apakah tindakan Pemerintah Daerah dalam mengatur penggunaan tanda nomor kendaraan bermotor antar provinsi masih berada dalam koridor hukum atau justru melanggar ketentuan yang berlaku.

Titik persoalannya terletak pada kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* secara normatif, kewenangan atas registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor termasuk penerbitan dan pengaturan TNKB berada pada pemerintah pusat melalui Polri, sementara pemerintah daerah hanya memperoleh kewenangan di bidang perhubungan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai bagian dari urusan konkuren.⁴ Dalam kerangka teori kewenangan yang dikemukakan Philipus M. Hadjon, setiap tindakan pemerintah termasuk pemerintah daerah wajib bersumber dari atribusi, delegasi, atau mandat yang jelas agar tidak dikategorikan sebagai tindakan sewenang-wenang (*ultra vires*).⁵ Pertanyaannya, apakah kebijakan-kebijakan tersebut memiliki basis atribusi/delegasi yang sah, ataukah justru melampaui batas kewenangan yang diberikan undang-undang kepada pemerintah daerah.

Polemik ini menggambarkan adanya perbedaan tafsir mengenai batas kewenangan antara Pemerintah Pusat, khususnya dalam konteks pengaturan

⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁵ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), hlm. 22

penggunaan tanda nomor kendaraan bermotor kendaraan antar provinsi, Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Analisis Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengaturan Penggunaan Tanda Nomor Kendaraan Bermotor Antar Provinsi Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, terdapat persoalan yang hendak didalami dalam penelitian ini, dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana ketentuan pengaturan hukum mengenai penggunaan Tanda Nomor Kendaraan Bermotor antar provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan?
2. Bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam pengaturan penggunaan Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (TNKB) antar Provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian yang dilakukan yaitu :

1. Untuk mengetahui ketentuan hukum dalam pengaturan penggunaan plat kendaraan bermotor antar provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009.
2. Untuk mengetahui kewenangan pemerintah daerah dalam pengaturan penggunaan tanda nomor kendaraan bermotor antar Provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bertujuan memberikan kontribusi baik dari segi teoritis maupun praktis :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmu hukum, khususnya di bidang hukum administrasi negara dan hukum lalu lintas dan angkutan jalan, terkait pengaturan kewenangan Pemerintah Daerah dalam penggunaan tanda nomor kendaraan bermotor antar provinsi.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmu pengetahuan khususnya mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengaturan penggunaan tanda nomor kendaraan bermotor antar provinsi.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada analisis mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengaturan tanda nomor kendaraan bermotor antar provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dengan fokus pada batas kewenangan pemerintah daerah serta hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, tanpa membahas aspek teknis administrasi penerbitan tanda nomor kendaraan bermotor.

F. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu (*previous research*) dalam penelitian ilmiah adalah ulasan atau tinjauan dari penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya oleh penelitian lain

yang relevan dengan topik penelitian yang sedang dilakukan. Fungsi utama penelitian terdahulu adalah sebagai referensi, perbandingan, dan dasar yang kuat bagi penelitian baru. Berikut adalah penelitian terdahulu yang menjadi referensi utama dalam penelitian ini :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Kevindra Ramadhani (2017) dengan judul "Penertiban Kendaraan Bermotor yang Bukan Bernomor Polisi Lokal dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dari Pajak Kendaraan Bermotor Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Studi Kasus Kota Pangkalpinang)." Hasil penelitian menunjukkan bahwa penertiban kendaraan bermotor yang menggunakan nomor polisi luar daerah dilakukan sebagai upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor Pajak Kendaraan Bermotor. Penelitian ini menjelaskan bahwa Kepolisian Daerah Kepulauan Bangka Belitung bersama DPPKAD melakukan berbagai upaya penertiban, seperti penyelenggaraan Samsat Corner dan razia gabungan untuk mendorong pemilik kendaraan luar daerah melakukan mutasi kendaraan. Penelitian ini juga menemukan bahwa masih terdapat berbagai faktor yang menghambat penertiban kendaraan berpelat luar daerah sehingga pelaksanaannya belum berjalan secara optimal.⁶
2. Penelitian yang dilakukan oleh Ayandra Kezia Kasihnami (2025) bertujuan untuk menganalisis kewenangan Pemerintah Daerah DKI Jakarta dalam mengatur penggunaan kendaraan bermotor termodifikasi berdasarkan Undang-Undang Nomor

⁶ Kevindra Ramadhani, '*Penertiban Kendaraan Bermotor yang Bukan Bernomor Polisi Lokal dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dari Pajak Kendaraan Bermotor Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Studi Kasus Kota Pangkalpinang)*' (Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung, 2017)

22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta mengidentifikasi kendala dalam penegakan hukumnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah DKI Jakarta memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap kendaraan bermotor termodifikasi melalui koordinasi dengan Kepolisian dan Dinas Perhubungan. Namun, pelaksanaannya masih menghadapi berbagai kendala, antara lain rendahnya kesadaran hukum masyarakat, keterbatasan sumber daya pengawasan, belum terintegrasinya sistem data, adanya kesenjangan pelimpahan kewenangan antarinstansi, serta belum memadainya peraturan daerah sebagai dasar hukum penertiban kendaraan termodifikasi. Penelitian ini merekomendasikan penguatan regulasi dan pemanfaatan teknologi guna meningkatkan efektivitas pengawasan.⁷

3. Penelitian yang dilakukan oleh Agustinus Hendy Kristiawan dkk, membahas mengenai efektivitas penerapan Pasal 71 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 yang mengatur kewajiban melaporkan kendaraan bermotor luar wilayah. Studi ini dilakukan di Kantor Samsat Kota Malang dengan tujuan untuk mengetahui sejauh mana aturan tersebut dijalankan dalam praktik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kewajiban lapor kendaraan luar daerah belum berjalan secara efektif. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain rendahnya kesadaran masyarakat untuk melaporkan kendaraan, kurangnya sosialisasi dari pihak berwenang, serta lemahnya pengawasan dan penegakan hukum. Selain itu, tidak

⁷ Ayandra Kezia Kasihnami, *Kewenangan Pemerintah Daerah DKI Jakarta dalam Mengatur Pengguna Kendaraan Bermotor Termodifikasi Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan* (Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Trisakti, 2025).

adanya sanksi tegas yang diterapkan juga menjadi salah satu penyebab ketidakpatuhan masyarakat terhadap aturan tersebut. Penelitian ini menyimpulkan bahwa diperlukan peningkatan sosialisasi, penguatan pengawasan, serta penegakan hukum yang lebih tegas agar ketentuan dalam Pasal 71 tersebut dapat berjalan secara optimal.⁸

G. Tinjauan Pustaka

1. Teori Kewenangan

Dalam literatur hukum administrasi dijelaskan bahwa istilah wewenang seringkali disamakan dengan istilah kekuasaan, padahal istilah kekuasaan tidaklah identik dengan istilah wewenang. Kewenangan berasal dari kata wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.⁹ Kewenangan adalah apa yang disebutkan kekuasaan formal sedangkan, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksklusif administratif, kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang yakni kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.¹⁰

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering

⁸ Agustinus Hendy Kristiawan, dkk *“Efektivitas Pasal 71 Ayat (1) Huruf D Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Terkait Wajib Laporkan Kendaraan Bermotor Luar Wilayah”* (Studi di Kantor Bersama Satuan Manunggal Satu Atap Kota Malang), Skripsi, Universitas Brawijaya, Malang, 2020

⁹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, hlm 101-104

¹⁰ *Ibid*

disamakan dengan kewenangan dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain diperintah” (the rule and the ruled). Secara yuridis wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum, menurut H. D. Stout “Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer” yang artinya bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.¹¹

Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan merupakan kekuasaan hukum yang dimiliki oleh organ pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum publik. Kewenangan tidak lahir dari kehendak pribadi pejabat, melainkan harus bersumber dari ketentuan hukum yang berlaku. Dengan demikian, setiap tindakan pemerintah wajib memiliki dasar legal yang jelas agar tidak menimbulkan tindakan sewenang-wenang.¹²

Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa kewenangan pemerintah diperoleh

¹¹ Stout HD, de Betenissen van de wet, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung 2014, hlm. 04

¹² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), hlm. 22

melalui tiga sumber utama, yaitu :

a. Atribusi

Atribusi adalah pemberian kewenangan yang baru oleh pembentuk undang-undang kepada organ pemerintahan. Kewenangan ini bersifat asli karena langsung diberikan oleh konstitusi atau undang-undang.¹³

b. Delegasi

Delegasi merupakan pelimpahan kewenangan dari organ pemerintahan yang telah memiliki kewenangan kepada organ lain. Dalam delegasi bukan hanya kewenangan yang berpindah, tetapi juga tanggung jawab dan tanggung gugat atas pelaksanaannya ikut beralih kepada penerima delegasi. Setelah didelegasikan, pemberi delegasi pada prinsip nya tidak lagi menjalankan kewenangan tersebut kecuali terdapat pencabutan.¹⁴

c. Mandat

Mandat adalah pelimpahan kewenangan dari atasan kepada bawahan untuk melaksanakan tindakan tertentu atas nama pemberi mandat. Berbeda dengan delegasi, dalam mandat kewenangan secara hukum tidak berpindah. Yang dilimpah kan hanya pelaksanaannya, sedangkan tanggung jawab tetap berada pada pemberi mandat.

Menurut Grace Sharon, kewenangan merupakan kekuasaan formal yang diberikan

¹³ *Ibid* hlm.23

¹⁴ *Ibid* hlm.24

oleh peraturan perundang-undangan kepada organ atau pejabat pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum dalam bidang administrasi negara. Kewenangan tersebut harus didasarkan pada asas legalitas, yang menghendaki bahwa setiap tindakan pemerintah wajib memiliki dasar hukum yang jelas agar sah secara hukum. Grace Sharon menjelaskan bahwa kewenangan pemerintahan diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi merupakan pemberian kewenangan asli oleh undang-undang atau konstitusi kepada organ pemerintahan, delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari satu organ pemerintahan kepada organ lain yang disertai dengan peralihan tanggung jawab, sedangkan mandat merupakan pelimpahan pelaksanaan kewenangan kepada bawahan tanpa mengalihkan tanggung jawab dari pemberi mandat. Dengan demikian, teori kewenangan digunakan untuk menilai apakah tindakan pemerintah telah dilakukan sesuai dengan dasar hukum dan batas kewenangan yang dimilikinya.¹⁵

Selain pendapat Philipus M. Hadjon dan Grace Sharon, konsep kewenangan juga dijelaskan oleh Ridwan HR yang menekankan pentingnya kewenangan sebagai dasar legal bagi pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintahan.

Menurut Ridwan HR, kewenangan adalah kekuasaan formal yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada organ pemerintahan untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Kewenangan menjadi dasar legal bagi pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintahan, sehingga tanpa kewenangan, tindakan pemerintah dapat dinilai bertentangan dengan hukum. Ridwan HR juga menjelaskan bahwa kewenangan

¹⁵ Grace Sharon, "Teori Wewenang dalam Perizinan", *Justiciabelen*, Vol. 3, No. 1, 2020, hlm. 45.

pemerintahan diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing menentukan sumber dan batas pelaksanaan kewenangan suatu organ pemerintahan.¹⁶

2. Tanda Nomor Kendaraan Bermotor

Dalam sistem administrasi lalu lintas dan angkutan jalan, setiap kendaraan bermotor wajib memiliki identitas resmi sebagai bentuk legalitas penggunaan kendaraan di jalan. Salah satu bentuk identitas kendaraan tersebut adalah Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (TNKB), yang berfungsi sebagai tanda registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang. Keberadaan TNKB penting dalam mendukung tertib administrasi kendaraan, penegakan hukum lalu lintas, serta identifikasi kepemilikan kendaraan bermotor.

Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (TNKB) merupakan bagian dari sistem registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor yang berfungsi sebagai tanda legalitas kendaraan untuk dapat dioperasikan di jalan. TNKB memuat nomor registrasi dan identitas tertentu yang diterbitkan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai bukti bahwa kendaraan telah terdaftar secara resmi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaturan mengenai registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor diatur dalam Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang menyatakan bahwa setiap kendaraan bermotor wajib diregistrasikan, sedangkan identifikasi kendaraan tersebut mencakup pemberian nomor registrasi yang diwujudkan melalui penerbitan TNKB. Dengan demikian, TNKB tidak hanya berfungsi sebagai identitas kendaraan, tetapi juga sebagai instrumen

¹⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 98

administrasi dan pengawasan dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan.¹⁷

Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (TNKB) memiliki fungsi sebagai identitas resmi kendaraan bermotor yang telah terdaftar secara sah dalam sistem registrasi dan identifikasi kendaraan. Keberadaan TNKB memudahkan proses pendataan kendaraan, pengawasan administrasi, serta penegakan hukum di bidang lalu lintas dan angkutan jalan. Dalam praktiknya, TNKB digunakan untuk mengidentifikasi kepemilikan kendaraan serta mendukung pengawasan terhadap legalitas kendaraan bermotor yang beroperasi di jalan. Fungsi tersebut sejalan dengan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam bidang registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa Kepolisian berwenang melaksanakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor.¹⁸ Selain itu, pengaturan mengenai registrasi kendaraan juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Secara fungsi, TNKB memiliki peran strategis dalam sistem transportasi dan hukum lalu lintas, yaitu:

- a. Fungsi administrasi, yaitu mendata jumlah kendaraan dalam suatu wilayah;
- b. Fungsi kontrol, yaitu memudahkan pengawasan kepatuhan masyarakat terhadap aturan kendaraan;
- c. Fungsi penegakan hukum, seperti pelacakan kendaraan pelaku pelanggaran

¹⁷ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

¹⁸ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

dan kejahatan; serta

- d. Fungsi fiskal, karena berkaitan dengan pajak kendaraan bermotor yang menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).¹⁹

Di sisi lain, penggunaan TNKB juga berkaitan erat dengan urusan perpindahan kendaraan antar daerah, balik nama, hingga mutasi kendaraan. Proses mutasi merupakan pemindahan data registrasi kendaraan dari satu wilayah ke wilayah lain, dan hal ini menyebabkan perubahan kode wilayah pada plat kendaraan. Dalam praktiknya, mutasi kendaraan dapat menimbulkan permasalahan administratif terutama terkait kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan pajak kendaraan bermotor, karena pajak tersebut termasuk jenis pajak daerah provinsi.²⁰

Adapun komponen-komponen informasi yang dimuat di Plat Kendaraan (TNKB)

:

- 1) Plat kendaraan selalu diawali oleh kode huruf yang menunjukkan daerah registrasi kendaraan, misalnya B (Jakarta), L (Surabaya), BL (Aceh), dan lain-lain. Kode ini menunjukkan asal wilayah kendaraan terdaftar.
- 2) Setelah kode wilayah, terdapat nomor registrasi / nomor polisi yang menjadi identifikasi kendaraan. Kombinasi ini unik di setiap kendaraan terdaftar.
- 3) Dibelakang angka, ada huruf seri tambahan yang membedakan kendaraan bila nomor utama sudah habis. Ini membantu sistem registrasi tetap unik dan

¹⁹ Prabowo, A. *Administrasi Pajak Kendaraan Bermotor dan Kontribusinya Terhadap PAD*. Jurnal Administrasi Publik. (2021) hlm 6.

²⁰ Wahyudi, T. *Mutasi Kendaraan dan Implikasinya Terhadap Pajak Daerah*. Jurnal Kebijakan Transportasi (2022) hlm. 12

teratur.

- 4) Plat kendaraan memuat masa berlaku TNKB, yang biasanya ditampilkan berupa kode bulan dan tahun (misalnya “05-26” artinya berlaku sampai mei 2026),
- 5) Warna plat bukan sekedar estetika, warnanya menunjukkan jenis atau fungsi kendaraan.²¹

3. Pemerintah Daerah

Pada awal kemerdekaan Indonesia, sistem pemerintahan daerah mengalami beberapa perubahan signifikan sebagai bagian dari proses pembentukan negara yang baru merdeka. Salah satu peristiwa penting dalam sejarah awal kemerdekaan adalah penerapan Undang-Undang Pokok Pemerintahan Daerah tahun 1945. Dalam undang-undang tersebut, konsep otonomi daerah mulai diakui, meskipun pada waktu itu cakupannya masih terbatas dan pemerintahan daerah masih sangat tergantung pada pemerintah pusat. Menyusul periode awal kemerdekaan, terjadi berbagai perubahan politik dan hukum yang memengaruhi pemerintahan daerah di Indonesia. Salah satu peristiwa penting adalah periode Orde Baru, di mana pemerintahan sentralisasi kuat di bawah kekuasaan Presiden Soeharto mendominasi lanskap politik. Pada masa ini, otonomi daerah sangat terbatas, dan pemerintahan daerah berperan sebagai perpanjangan dari kebijakan pemerintah pusat. Sebagian besar keputusan dan alokasi sumber daya dikendalikan oleh

²¹ Polisi Daerah Kepulauan Riau. (2019, September 24). Prosedur pelayanan tanda nomor kendaraan bermotor (TNKB). PID POLDA KEPRI. Diakses dari <https://pid.kepri.polri.go.id/prosedur-pelayanan-tanda-nomor-kendaraan-bermotor-tnkb/> 

pemerintah pusat, meninggalkan sedikit ruang bagi pemerintah daerah untuk mengatur urusan lokal sendiri.²²

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Defenisi ini tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.²³

Defenisi Pemerintah Daerah menurut Indra Bastian (2000,203) menyatakan bahwa “ Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah ”.²⁴

Istilah *Pemerintah Daerah* merujuk pada penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Defenisi ini juga diatur dalam Undang-Undang yang sama. Eksistensi Pemerintah Daerah pada dasarnya merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat, akan tetapi Pemerintah Daerah diberi ruang yurisdiksi ataupun kewenangan atas pengelolaan daerah secara otonom dengan asas otonomi daerah yang seluas-luasnya.²⁵

Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan dan kekuasaan formal yang

²² Dina Susianti S.H, M.H, “*Hukum Pemerintahan Daerah*” Tahta Media Group, Surabaya, 2025 hlm.12

²³ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 angka 3 (2014)

²⁴ Bastian, Indra. *Akuntansi Sektor Publik : Suatu Pengantar*, Jakarta: Erlangga 2006, hlm. 203

²⁵ A W Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia: Dalam Rangka Sosialisasi UU*. hlm. 45

diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat di wilayah nya sendiri. Kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris (authority), dan istilah dalam bahasa Belanda (gezag). Menurut H.D. Stout yang di kutip Ridwan HR, kewenangan adalah: "Keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam hubungan hukum publik".²⁶ Kewenangan merupakan ruang gerak hukum bagi daerah untuk menerapkan kebijakan publik, pelayanan, pembangunan, dan pengaturan sesuai dengan karakteristik lokal, dan menjadi inti pelaksanaan otonomi daerah.²⁷ Dalam kerangka desentralisasi, kewenangan daerah dibagi berdasarkan prinsip pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang diatur oleh UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.²⁸

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Pasal 9, urusan pemerintahan diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) urusan yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Setiap urusan tersebut terbagi pada tiap bidang. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat sebagai berikut :

a. Urusan Pemerintahan Absolut

Urusan pemerintahan ini merupakan Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya

²⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2008, hlm. 110

²⁷ R. Agus Abikusna, "Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah" . Vol. 13 No. 1 2019

²⁸ *Ibid*

menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

b. **Urusan Pemerintahan Konkuren**

Urusan pemerintahan konkuren merupakan Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan ini meliputi Urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar serta urusan Pilihan.

c. **Urusan Pemerintahan Umum**

Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan, Urusan pemerintahan umum tersebut meliputi,

- 1) . Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila
- 2) Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 3) Pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁹

Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan pengaturan pengelolaan pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.³⁰

²⁹ Irfan Setiawan, Handbook Pemerintahan Daerah (Yogyakarta:WR,2018), hlm. 12-13

³⁰ *Ibid* hlm. 4

4. Provinsi

Provinsi merupakan satuan wilayah administratif dalam sistem kenegaraan yang memiliki struktur pemerintahan daerah untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan berdasarkan prinsip desentralisasi. Dalam konteks negara kesatuan, provinsi berperan sebagai unit pemerintahan regional yang menghubungkan pemerintah pusat dengan pemerintah kabupaten/kota. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) negara kesatuan berbentuk republik dengan sistem desentralisasi (pasal 18 UUD 1945), di mana pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas luasnya di luar bidang pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pasal 18 UUD 45 menyebutkan bahwa :

- a. Negara Kesatuan Republik Indonesia bagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
 - b. Pemerintahan Daerah Provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dengan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
 - c. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki DPRD yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
 - d. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala
-

pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokrasi.

- e. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
- f. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- g. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.³¹

Unsur-unsur yang dimuat dalam pengertian provinsi :

1) Wilayah

Provinsi harus mempunyai batas wilayah yang jelas secara geografis sebagai dasar fungsi administratifnya. Wilayah ini merupakan dasar pembagian administratif di negara kesatuan Indonesia, di mana provinsi merupakan tingkat pertama pembagian wilayah di bawah pemerintah pusat dan di atas kabupaten/kota.. Wilayah ini mencakup daratan, perairan, dan ruang udara yang menjadi otoritas provinsi.

2) Penduduk

Penduduk berarti provinsi memiliki komunitas manusia yang menetap yang menjadi subjek utama dari penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pemberian pelayanan publik. Penduduk merupakan dasar pertimbangan perencanaan pembangunan dan pembentukan

³¹ Pasal 18 Undang-Undang 1945

kebijakan daerah. Penduduk bukan hanya fakta demografis, tetapi juga elemen sosial dan ekonomi yang harus dilayani oleh perangkat pemerintahan provinsi.

3) Pemerintahan Daerah

Provinsi adalah unit pemerintahan daerah yang memiliki struktur penyelenggaraan pemerintahan sendiri, di antaranya:

- a) Gubernur sebagai kepala daerah,
- b) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai legislatif daerah,
- c) Perangkat daerah sebagai pelaksana kebijakan.

Struktur ini dilengkapi dengan tugas internal untuk mengatur urusan pemerintahan di provinsi serta menjalankan fungsi legislasi dan pelayanan masyarakat.

4) Kewenangan/Otonomi Daerah

Provinsi memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sendiri, sesuai prinsip otonomi daerah yang diberikan dalam kerangka Negara Kesatuan RI. Kewenangan ini mencakup:

- a) Urusan pemerintahan wajib (misalnya pelayanan dasar),
- b) Urusan pilihan berdasarkan potensi provinsi.³²
- c) Urusan pemerintahan konkuren dengan kabupaten/kota lainnya

³² Faridah, H “*Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Provinsi Dengan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Bingkai Otonomi Daerah*”. Jurnal Ilmiah Hukum DE`JURE (2025)

H. Metode penelitian

1. Jenis, Pendekatan, dan Sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang akan di gunakan yaitu penelitian yuridis normatif. Penelitian kualitatif yang menganalisis data berupa kata kata tertulis dan perilaku yang di-amati. Penelitian kualitatif bertujuan untuk menemukan informasi sedetail detail nya. Semakin dalam data yang di peroleh maka semakin bagus pula hasil penelitian yang akan di peroleh. Berbeda dengan penelitian kuantitatif yang berfokus pada banyak nya data, penelitian kualitatif memu- satkan pada seberapa lengkap dan dalam informasi yang didapatkan peneliti. bagus pula hasil penelitian yang akan di peroleh. Berbeda dengan penelitian kuantitatif yang berfokus pada banyak nya data, penelitian kualitatif memusat kan pada seberapa lengkap dan dalam informasi yang didapatkan peneliti.³³

b. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini selanjutnya menggunakan pendekatan perundang undangan (statue appraach) yang fokusnya pada aturan hukum hukum sebagai sentral penelitian. Pendekatan perundang-perundang ini lebih menelaah aturan yang mempunyai sifat, seperti komprehensif, inklusif, dan sistematis pendekatan perundang-undangan ini lebih menganalisis semua perundang-undangan yang

³³ Ali Zainudin, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm.43.

sedang dikaji.³⁴

c. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, dimana penelitian ini bertujuan untuk memberikan suatu gambaran yang jelas tentang suatu objek yang telah di teliti melalui data yang telah ada, serta mengkaji suatu peraturan perundang undangan yang berlaku, kemudian dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek dalam pelaksanaan sehubungan dengan masalah yang akan di teliti.³⁵

2. Sumber Bahan Hukum

Sumber data yang di gunakan dalam penelitian ini bertujuan agar terdapat kesesuaian antara pendekatan penelitian dalam proses penulisan skripsi ini. Adapun sumber data yang di gunakan peneliti yaitu menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum pokok (utama) karena berupa peraturan peraturan hukum yang mengikat. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1995, Pasal 18
- 2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

³⁴ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Edisi I. Prenadamedia Group, Jakarta, 2005, hlm. 179.

³⁵ Ronni Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jumeetri*, Ghalia Indonesia, Ja karta, 1994, hlm.97.

Daerah

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah sumber yang memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai bahan hukum primer.³⁶ Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang dapat digunakan meliputi :

- 1) Buku-buku hukum yang membahas tentang hukum administrasi negara, mengenai kewenangan pemerintah daerah.
- 2) Jurnal hukum dan artikel ilmiah yang mengkaji tentang kewenangan pemerintah daerah dalam bidang lalu lintas dan angkutan jalan.
- 3) Pendapat para ahli hukum yang berkaitan dengan teori kewenangan.
- 4) Hasil penelitian terdahulu berupa skripsi, tesis, maupun disertasi yang membahas kewenangan pemerintah daerah.

d. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah sumber yang memberikan pemahaman tambahan mengenai bahan hukum primer dan sekunder.³⁷ seperti;

1. Kamus hukum, untuk mendefinisikan istilah-istilah hukum yang digunakan dalam penelitian.
2. Ensiklopedia hukum, yang memberikan gambaran umum tentang konsep konsep hukum yang berkaitan dengan pemilu dan pidana

³⁶ Budi Juliardi, dkk. *Metode Penelitian Hukum*. Gita Lentera, Padang, 2023, hlm. 24.

³⁷ Ani Purwati. *Metode Penelitian Hukum Teori dan Praktek*. Jakad Media Publishing, Surabaya, 2020, hlm. 20.

pemilu.

3. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode kepustakaan (library research), yaitu dengan cara membaca, menelaah, dan mengkaji berbagai bahan hukum yang relevan, baik bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, maupun bahan hukum sekunder seperti buku, jurnal ilmiah, serta dokumen terkait kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur penggunaan plat kendaraan bermotor. Data yang diperoleh kemudian dikumpulkan, diklasifikasikan, dan dianalisis secara normatif.³⁸

4. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif yang bersifat deskriptif kualitatif. Data yang telah diperoleh diklasifikasikan berdasarkan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, kemudian dianalisis melalui metode interpretasi hukum, khususnya terhadap ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur penggunaan plat kendaraan bermotor. Selanjutnya, dilakukan analisis terhadap kesesuaian kewenangan tersebut dengan prinsip otonomi daerah dan asas legalitas, sehingga dapat ditarik kesimpulan mengenai batasan kewenangan pemerintah daerah dalam

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 181.

pengaturan tersebut secara sistematis dan komprehensif.³⁹

I. Jadwal penelitian

Penulis membutuhkan waktu penelitian dengan rincian sebagai berikut:

NO	JADWAL PENELITIAN	WAKTU
1	Persiapan penelitian	15 hari
2	Pengumpulan data	20 hari
3	Pengelola data	20 hari
4	Analisis data	15 hari
5	Penulisan skripsi	30 hari
Jumlah		100 hari

³⁹ *Ibid*