



Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Menanggulangi Jalan Rusak

Asmina Ode*, Renny Heronia Nendissa, Yohanes Pattinasarany

Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

@ : acaaa03@gmail.com

ABSTRACT: Roads are public infrastructure that has a strategic role in supporting community mobility, economic growth, and equitable distribution of regional development. The framework of the state of welfare and regional autonomy, the implementation of roads is part of the basic services that must be fulfilled by the government, including provincial local governments in accordance with the division of their authority. The problem of damaged roads still occurs frequently and has serious impacts, such as hampered social and economic activities, declining the quality of public services, and increasing risk of traffic accidents. This condition raises legal problems related to the responsibility of the provincial local government in tackling damaged roads. The purpose of this study is to analyze the form of responsibility of the Provincial Regional Government in the implementation and management of damaged roads and to examine the legal consequences that arise if the local government neglects to carry out these obligations. The research method used is normative legal research with a statutory approach and a conceptual approach. Legal materials are obtained from laws and regulations, legal literature, and the doctrines of experts that are qualitatively analyzed. The results of the study show that the Provincial Regional Government has strict authority and responsibility over provincial roads, including planning, construction, maintenance, and supervision of roads as stipulated in Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government and Law Number 38 of 2004 concerning Roads. The negligence of local governments in carrying out these responsibilities can cause legal consequences in the form of administrative sanctions, civil liability, and in certain conditions can have implications for the liability of the.

Keywords: Responsibility; Provincial Local Government; Damaged Roads.

ABSTRAK: Jalan merupakan infrastruktur publik yang memiliki peranan strategis dalam mendukung mobilitas masyarakat, pertumbuhan ekonomi, serta pemerataan pembangunan daerah. Kerangka negara kesejahteraan dan otonomi daerah, penyelenggaraan jalan menjadi bagian dari pelayanan dasar yang wajib dipenuhi oleh pemerintah, termasuk pemerintah daerah provinsi sesuai dengan pembagian kewenangannya. Permasalahan jalan rusak masih sering terjadi dan menimbulkan dampak serius, seperti terhambatnya aktivitas sosial dan ekonomi, menurunnya kualitas pelayanan publik, serta meningkatnya risiko kecelakaan lalu lintas. Kondisi ini menimbulkan persoalan hukum terkait tanggung jawab pemerintah daerah provinsi dalam menanggulangi jalan rusak. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis bentuk tanggung jawab Pemerintah Daerah Provinsi dalam penyelenggaraan dan penanggulangan jalan rusak serta mengkaji akibat hukum yang timbul apabila pemerintah daerah lalai melaksanakan kewajiban tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum diperoleh dari peraturan perundang-undangan, literatur hukum, serta doktrin para ahli yang dianalisis secara kualitatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang tegas terhadap jalan provinsi, meliputi perencanaan, pembangunan, pemeliharaan, dan pengawasan jalan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Kelalaian pemerintah daerah dalam melaksanakan tanggung jawab tersebut dapat menimbulkan akibat hukum berupa sanksi administrasi, tanggung jawab perdata, dan dalam kondisi tertentu dapat berimplikasi pada pertanggungjawaban pidana.

Kata Kunci: Tanggung Jawab; Pemerintah Daerah Provinsi; Jalan Rusak.

PENDAHULUAN

Alinia ke empat Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya di singkat UUD NRI Tahun 1945) menetapkan tujuan membentuk Pemerintahan Negara Republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Salah satu tujuan membentuk pemerintahan negara Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. untuk mewujudkan tercapainya tujuan pembentukan negara dimaksud, pemerintah berusaha untuk memenuhi kebutuhan masyarakat salah satunya adalah pemenuhan kelayakan jalan.

Infrastruktur jalan merupakan komponen strategis dalam pembangunan nasional, khususnya pada negara kepulauan seperti Indonesia. Jalan tidak hanya berfungsi sebagai jalur transportasi, melainkan juga sebagai sarana pemerataan pembangunan, integrasi sosial, dan penopang kegiatan ekonomi masyarakat. Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, kewajiban negara dalam menyediakan pelayanan publik yang memadai tercermin dalam ketentuan konstitusional Pasal 34 ayat (3) UUD NRI 1945, yang menegaskan bahwa negara berkewajiban memelihara fakir miskin dan anak terlantar serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Kewajiban ini dimaknai secara luas termasuk penyediaan layanan publik seperti jalan yang aman dan layak.

Provinsi Maluku, dengan karakter kepulauannya, menghadapi tantangan geografis yang lebih kompleks daripada wilayah daratan pada umumnya. Sebaran pulau-pulau besar dan kecil mengakibatkan kebutuhan akan konektivitas darat menjadi semakin penting, terutama di pulau-pulau utama seperti Ambon, Seram, dan Buru. Jalan provinsi menjadi sarana vital untuk menopang aktivitas kehidupan masyarakat, seperti perdagangan, pendidikan, dan akses kesehatan. Ketika jalan mengalami kerusakan, masyarakat harus menempuh waktu perjalanan yang jauh lebih lama, biaya transportasi meningkat, dan mobilitas terhambat secara signifikan. Situasi ini menunjukkan bahwa kualitas jalan sangat menentukan tingkat kesejahteraan masyarakat, serta mempengaruhi pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Maluku.

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya di singkat UU Nomor 23 Tahun 2014) dengan tegas menetapkan bahwa penyelenggaraan jalan provinsi merupakan urusan pemerintah daerah tingkat provinsi yang bersifat wajib. Hal ini sejalan dengan pendapat Bagir Manan, yang mengemukakan bahwa setiap kewenangan yang diberikan kepada pemerintah selalu melekat unsur hak, kewajiban, dan tanggung jawab.¹ Dengan demikian, pemerintah provinsi bukan hanya mempunyai hak untuk mengelola jalan provinsi, tetapi juga berkewajiban untuk menjamin bahwa jalan tersebut berada dalam kondisi yang layak dan aman. Pengabaian kewajiban tersebut dapat mengakibatkan implikasi hukum, terutama ketika kerusakan jalan menyebabkan kerugian bagi masyarakat.

Lebih lanjut, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (selanjutnya di singkat UU Nomor 38 Tahun 2004) menjelaskan secara rinci mengenai standar teknis dan keselamatan jalan yang harus dipenuhi oleh penyelenggara jalan. Pemerintah provinsi wajib menjaga kondisi jalan agar selalu berada dalam keadaan mantap.

¹ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Jakarta: Yayasan Obor, 1994), h. 88

Kegagalan memenuhi standar tersebut dapat dikategorikan sebagai bentuk kelalaian dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam perspektif hukum administrasi negara, pemerintah harus mematuhi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), seperti asas kecermatan, asas profesionalitas, asas kepastian hukum, dan asas akuntabilitas. Van Wijk dan Prins menekankan bahwa asas *zorgvuldigheid* mewajibkan pemerintah untuk bertindak cermat, memeriksa fakta secara memadai, dan mempertimbangkan akibat dari setiap tindakan atau kelalaian.² Ketika jalan rusak tidak segera diperbaiki, maka pemerintah dapat dianggap melanggar asas kecermatan tersebut.

Kerusakan jalan di berbagai wilayah Maluku memberikan dampak signifikan terhadap pelaksanaan pelayanan publik. Dalam bidang kesehatan, kerusakan jalan menyebabkan masyarakat kesulitan mengakses fasilitas kesehatan, terutama dalam keadaan darurat. Banyak laporan menunjukkan bahwa pasien harus menempuh perjalanan berjam-jam melewati jalan berlubang, longsor, atau berlumpur, sehingga memperburuk kondisi medis dan bahkan berakibat fatal. Dalam bidang pendidikan, akses menuju sekolah di pedesaan menjadi terhambat, meningkatkan angka ketidakhadiran siswa. Dalam bidang ekonomi, biaya distribusi barang meningkat karena kendaraan harus memperlambat laju atau mencari jalur alternatif, sehingga memengaruhi harga barang di pasar. Ridwan HR menyebutkan bahwa salah satu ciri pelayanan publik yang baik adalah *accessibility*, yakni bahwa layanan harus dapat dijangkau oleh seluruh warga negara tanpa hambatan fisik.³ Dalam konteks ini, kerusakan jalan merupakan hambatan fisik nyata yang melanggar prinsip tersebut.

Selain berdampak pada aspek sosial dan ekonomi, kerusakan jalan juga berdampak pada keselamatan masyarakat. Jalan yang berlubang, tergerus air, atau tertutup longsor sering menjadi penyebab kecelakaan lalu lintas. Ketika kecelakaan tersebut menimbulkan korban jiwa atau luka-luka, muncul pertanyaan hukum mengenai pertanggungjawaban pemerintah. Di sinilah teori pertanggungjawaban negara (*state liability*) menjadi relevan. Prajudi Atmosudirdjo menegaskan bahwa negara sebagai penyelenggara pemerintahan dapat dimintai pertanggungjawaban apabila tindakan atau kelalaiannya menyebabkan kerugian bagi rakyat.⁴ Pemerintah tidak dapat berlindung di balik alasan keterbatasan anggaran atau kondisi alam apabila kelalaian tersebut terbukti menjadi penyebab kerugian.

Tataran tata Kelola pemerintahan (*governance*), kerusakan jalan yang dibiarkan dalam waktu lama menunjukkan adanya persoalan struktural. Banyak laporan masyarakat yang disampaikan kepada pemerintah daerah tidak mendapatkan respons memadai. Di beberapa daerah, perbaikan jalan dilakukan secara tidak profesional melalui metode tambal sulam yang tidak bertahan lama, sehingga kerusakan kembali terjadi dalam waktu singkat. Ombudsman Republik Indonesia mengklasifikasikan tindakan tersebut sebagai bentuk maladministrasi, khususnya pengabaian kewajiban, tindakan tidak kompeten, dan penyalahgunaan wewenang.⁵ Maladministrasi bukan hanya mencerminkan lemahnya kinerja aparatur pemerintah, tetapi juga melanggar hak masyarakat atas pelayanan publik yang baik.

² Van Wijk & Willem Prins, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, (Amsterdam: Kluwer, 1987), h. 74.

³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), h. 127.

⁴ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), h. 56.

⁵ Ombudsman Republik Indonesia, *Laporan Tahunan Ombudsman RI*, Jakarta, 2019.

Salah satu penyebab utama buruknya kualitas jalan di Maluku adalah adanya ketimpangan prioritas dalam perencanaan pembangunan daerah. Dalam beberapa kasus, pemerintah daerah lebih memprioritaskan pembangunan fisik yang bersifat monumental, namun mengabaikan kebutuhan dasar masyarakat seperti infrastruktur jalan. Hal ini menunjukkan adanya *implementation gap* yang besar. Hill & Hupe mengemukakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada komitmen dan kapasitas pemerintah dalam menerjemahkan norma hukum ke dalam tindakan nyata.⁶ Dalam konteks Maluku, regulasi telah lengkap, tetapi implementasinya masih jauh dari optimal.

Dari perspektif hukum dan kebijakan publik, kerusakan jalan provinsi di Maluku harus dilihat sebagai kegagalan struktural yang membutuhkan penanganan komprehensif. Pemerintah provinsi harus memperbaiki mekanisme pengawasan jalan, meningkatkan akurasi perencanaan anggaran, memperkuat koordinasi dengan pemerintah kabupaten/kota, serta memperluas partisipasi masyarakat dalam pengawasan pembangunan. Penelitian ini penting tidak hanya untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk tanggung jawab pemerintah, tetapi juga untuk memberikan solusi konkret terhadap permasalahan infrastruktur jalan di Maluku. Dengan pendekatan normatif dan analitis, penelitian ini diharapkan dapat memperkuat dasar akademik dan praktis untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yang menjadi hak seluruh warga Maluku.

Berdasarkan uraian di atas maka, yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah (1) Bagaimana bentuk tanggung jawab pemerintah daerah provinsi dalam menanggulangi jalan rusak?. (2) Apa akibat hukum pemerintah daerah provinsi tidak menanggulangi jalan rusak?.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengaturan Penyelenggaraan Jalan

Pengaturan mengenai penyelenggaraan jalan di Indonesia memiliki dasar hukum yang jelas dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi mempunyai peranan penting dalam menunjang kehidupan sosial, ekonomi, budaya, politik, pertahanan, dan keamanan, serta dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, pengaturan penyelenggaraan jalan bersifat fundamental guna menjamin terselenggaranya transportasi darat yang lancar, aman, dan berkesinambungan.

Dasar hukum utama penyelenggaraan jalan adalah UU Nomor 38 Tahun 2004. Dalam Pasal 1 angka 5 mengatur bahwa “penyelenggaraan jalan adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan.” Selanjutnya, Pasal 3 menegaskan fungsi jalan sebagai prasarana distribusi barang dan jasa serta sebagai urat nadi kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara. Lebih lanjut, Pasal 5 ayat (1) mengatur bahwa “jalan umum digolongkan menurut fungsinya ke dalam jalan arteri, jalan kolektor, jalan lokal, dan jalan lingkungan”. Hal ini menunjukkan bahwa pengaturan penyelenggaraan jalan sudah ditata secara sistematis berdasarkan fungsi dan kepentingannya.

Selain itu, pengaturan kewenangan penyelenggaraan jalan juga diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014. Dalam Pasal 9 ayat (3) mengatur bahwa urusan pemerintahan

⁶ Michael Hill & Peter Hupe, *Implementing Public Policy*, (London: Sage Publications, 2002), h. 45.

konkuren dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Urusan tersebut mencakup bidang pekerjaan umum, termasuk jalan. Lebih lanjut, Lampiran Undang-Undang ini mengatur secara rinci pembagian kewenangan, di mana pemerintah pusat bertanggung jawab atas jalan nasional, pemerintah provinsi atas jalan provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota atas jalan kabupaten/kota.

Secara teknis, pengaturan penyelenggaraan jalan diatur dalam PP Nomor 34 Tahun 2006. Pasal 5 peraturan ini mengatur bahwa “penyelenggaraan jalan dilaksanakan dengan memperhatikan fungsi jalan, peran jalan, status jalan, dan klasifikasi jalan”. Sementara itu, Pasal 27 ayat (1) mengatur bahwa jalan provinsi terdiri atas jalan kolektor primer yang menghubungkan ibukota provinsi dengan ibukota kabupaten/kota, jalan kolektor primer yang menghubungkan antaribukota kabupaten/kota, serta jalan strategis provinsi. Dengan demikian, pengaturan ini memberikan kejelasan mengenai ruang lingkup tanggung jawab pemerintah provinsi dalam penyelenggaraan jalan.

Prinsip-prinsip penyelenggaraan jalan dapat disimpulkan dari ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, antara lain: (1) Prinsip kemanfaatan umum, sebagaimana tercermin dalam Pasal 3 UU Nomor 38 Tahun 2004 yang mengatur bahwa jalan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat; (2) Prinsip pemerataan dan keadilan, yaitu akses jalan harus tersedia di seluruh wilayah secara proporsional; (3) Prinsip keberlanjutan, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (3) UU Nomor 38 Tahun 2004 yang mengatur bahwa penyelenggaraan jalan harus memperhatikan kelestarian lingkungan hidup; (4) Prinsip keselamatan, di mana Pasal 24 ayat (1) UU Nomor 38 Tahun 2004 mewajibkan penyelenggara jalan untuk “segera dan patut memperbaiki jalan yang rusak yang dapat mengakibatkan kecelakaan lalu lintas”; (5) Prinsip akuntabilitas, yaitu pemerintah pusat maupun daerah bertanggung jawab atas kualitas dan kelayakan jalan sesuai kewenangannya.

Ruang lingkup penyelenggaraan jalan meliputi perencanaan, pembangunan, pengawasan, pemeliharaan, serta pengendalian. Pasal 13 UU Nomor 38 Tahun 2004 mengatur bahwa “perencanaan jalan dilaksanakan berdasarkan tata ruang dan rencana umum jaringan transportasi jalan”. Sementara itu, Pasal 24 UU Nomor 38 Tahun 2004 mengatur kewajiban pemerintah untuk melakukan pemeliharaan jalan secara rutin, berkala, maupun darurat demi menjaga fungsi jalan tetap optimal.

Dari segi kewenangan, pembagian tanggung jawab penyelenggaraan jalan diatur dalam Pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014 jo. PP Nomor 34 Tahun 2006, yakni: (1) Pemerintah pusat: bertanggung jawab atas jalan nasional; (2) Pemerintah provinsi: bertanggung jawab atas jalan provinsi; (3) Pemerintah kabupaten/kota: bertanggung jawab atas jalan kabupaten/kota; (4) Pemerintah desa: bertanggung jawab atas jalan desa.

Pendanaan penyelenggaraan jalan bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk jalan nasional, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) provinsi untuk jalan provinsi, serta APBD kabupaten/kota untuk jalan kabupaten/kota. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 61 UU Nomor 38 Tahun 2004. Selain itu, jalan desa dapat didanai dari Dana Desa, dan terdapat pula sumber pendanaan alternatif seperti kerja sama pemerintah dengan badan usaha (KPBU) serta pungutan khusus pada jalan tol. Maka dengan demikian, pengaturan penyelenggaraan jalan bukan hanya menekankan pada aspek pembangunan fisik, tetapi juga menyangkut

tanggung jawab pemerintah dalam menjamin kelayakan jalan, aspek keselamatan, dan keberlanjutan lingkungan. Hal ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan jalan merupakan kewajiban hukum pemerintah, termasuk pemerintah provinsi, dalam upaya memberikan pelayanan publik di bidang transportasi darat.

B. Konsep Akibat Hukum

Akibat hukum adalah akibat yang diberikan oleh hukum atas suatu peristiwa hukum atau perbuatan dari subjek hukum. Berdasarkan Kamus Bahasa Indonesia, akibat memiliki arti sesuatu yang menjadi kesudahan atau hasil suatu peristiwa, persyaratan, atau keadaan yang mendahuluinya, menurut Jazim Hamidi, akibat hukum mengandung maksud dampak atau akibat hukum secara langsung, kuat, atau eksplisit. Menurut Sudikno Martokusumo akibat hukum merupakan segala sesuatu yang timbul karena akibat dari sebuah perbuatan hukum, baik yang menguntungkan maupun merugikan terhadap subjek hukum (orang atau badan hukum).⁷

Kepustakaan ilmu hukum dikenal tiga jenis akibat hukum, yaitu sebagai berikut: (1) Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu keadaan hukum tertentu; (2) Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu hubungan hukum tertentu; (3) Akibat hukum berupa sanksi, yang tidak dikehendaki oleh subjek hukum (perbuatan melawan hukum). Menurut Soedjono Dirdjosisworo, dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum yaitu akibat hukum timbul karena adanya hubungan hukum dimana di dalam hubungan hukum ada hak dan kewajiban, peristiwa atau kejadian yang dapat menimbulkan akibat hukum antara pihak-pihak yang mempunyai hubungan hukum, peristiwa hukum ini ada dalam berbagai segi hukum, baik hukum publik ataupun privat. Akibat hukum merupakan segala konsekuensi yang timbul secara langsung karena peristiwa hukum, yang ditimbulkan oleh subjek hukum (manusia dan badan hukum) maupun yang terjadi karena bencana alam.⁸ Peristiwa hukum ini kemudian menimbulkan perubahan dalam hubungan hukum antara subjek hukum, semisal lahirnya hak dan kewajiban, hapusnya hak atau pengalihan tanggung jawab hukum.

Suatu peristiwa hukum dapat dikatakan memiliki akibat hukum jika memiliki unsur-unsur sebagai berikut: (1) Adanya peristiwa hukum (baik aktivitas manusia maupun alam); (2) Terdapat hubungan kausalitas antara peristiwa dan ketentuan hukum; (3) Terdapat perubahan status hukum; (4) Dasar hukum dari akibat yang ditimbulkan diatur oleh peraturan perundang-undangan.⁹ Unsur-unsur akibat hukum merupakan persyaratan yang harus dipenuhi suatu peristiwa agar dapat dikatakan memiliki akibat hukum. Konsep akibat hukum terbagi atas beberapa jenis yaitu: (1) Akibat hukum positif; (2) Akibat hukum negative; (3) Akibat hukum pidana; (4) Akibat hukum administrasi; (5) Akibat hukum perdata.

Berdasarkan penjelasan jenis-jenis akibat hukum diatas dapat kita simpulkan bahwa akibat hukum yang ditimbulkan oleh subjek hukum dapat bermacam-macam, sesuai dengan jenis peristiwa hukum yang terjadi. Untuk mengkategorikan suatu peristiwa hukum memiliki akibat hukum, maka perlu diketahui ciri-ciri dari suatu akibat hukum, yaitu: (1) Bersifat Normatif; (2) Mengikat subjek hukum (orang dan badan hukum); (3) Sanksi; (4) Timbul dari kebasahan peristiwa.

⁷ Sudikno Martokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2009), h. 45.

⁸ *Ibid*

⁹ Acmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Pengadilan*, (Jakarta: Kencana, 2002), h. 92.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Metode ini dipilih karena permasalahan yang dikaji berkaitan dengan kewenangan, tanggung jawab, serta kewajiban pemerintah provinsi dalam penyelenggaraan jalan provinsi berdasarkan kerangka hukum positif Indonesia. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif dilakukan melalui telaah terhadap bahan-bahan hukum yang bersifat otoritatif, yaitu peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta pendapat para ahli.¹⁰

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Penyelenggaraan Jalan

Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dalam penyelenggaraan jalan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penerapan asas desentralisasi dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melalui asas desentralisasi, daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan tertentu guna meningkatkan pelayanan publik dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.¹¹ Dalam konteks ini, penyelenggaraan jalan diposisikan sebagai urusan pemerintahan wajib yang berkaitan langsung dengan pelayanan dasar, sehingga pelaksanaannya tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mengandung kewajiban hukum yang mengikat bagi pemerintah daerah provinsi.

Dasar hukum kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam penyelenggaraan jalan secara tegas diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 12 ayat (1) huruf c undang-undang ini mengatur bahwa pekerjaan umum dan penataan ruang merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Selanjutnya, dalam Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 ditegaskan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota berdasarkan status jalan. Pemerintah daerah provinsi memiliki kewenangan terhadap jalan provinsi yang menghubungkan antarkabupaten/kota dalam satu wilayah provinsi.

Pengaturan lebih lanjut mengenai kewenangan tersebut ditemukan dalam UU Nomor 38 Tahun 2004. Pasal 1 angka 5 undang-undang ini mengatur bahwa penyelenggaraan jalan meliputi kegiatan pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan. Pasal 16 ayat (2) UU Nomor 38 Tahun 2004 mengatur bahwa pemerintah daerah provinsi bertanggung jawab atas jalan provinsi. Dengan demikian, kewenangan pemerintah daerah provinsi tidak hanya terbatas pada pembangunan fisik jalan, tetapi juga mencakup perumusan kebijakan, penetapan standar teknis, pemeliharaan, serta pengawasan kondisi jalan agar tetap memenuhi persyaratan laik fungsi.

Kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam perspektif hukum administrasi negara, dalam penyelenggaraan jalan merupakan kewenangan atributif, yaitu kewenangan yang diberikan secara langsung oleh undang-undang.¹² Kewenangan atributif ini menimbulkan konsekuensi yuridis berupa kewajiban hukum bagi pemerintah daerah provinsi untuk bertindak aktif dalam menjamin terselenggaranya

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010), h. 35.

¹¹ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), h. 34.

¹² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2018), h. 102.

jalan provinsi yang aman, nyaman, dan berkelanjutan. Oleh karena itu, kewenangan tersebut tidak dapat dipahami sebagai kebebasan yang bersifat mutlak, melainkan harus dilaksanakan sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan kewenangan penyelenggaraan jalan oleh pemerintah daerah provinsi juga harus berpedoman pada asas-asas umum pemerintahan yang baik, seperti asas kepastian hukum, asas kemanfaatan, asas kecermatan, dan asas akuntabilitas.¹³¹¹ Penerapan asas-asas tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa setiap kebijakan dan tindakan pemerintah daerah provinsi dalam penyelenggaraan jalan benar-benar berorientasi pada kepentingan masyarakat dan tidak menimbulkan kerugian bagi pengguna jalan. Maka dengan demikian, kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dalam penyelenggaraan jalan merupakan kewenangan hukum yang bersumber langsung dari peraturan perundang-undangan dan harus dilaksanakan secara optimal sebagai wujud tanggung jawab negara dalam menyediakan infrastruktur jalan yang layak dan aman bagi masyarakat.

B. Bentuk Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Menanggulangi Jalan Rusak

Sudah sangat jelas suatu sistem pertanggungjawaban pemerintah di bidang lalu lintas dan angkutan jalan sudah dirancang dengan baik dan memenuhi standar. Pembagian kewenangan yang jelas membuat tugas dan tanggung jawab setiap pihak transparan, sehingga penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan dapat berjalan dengan aman, tertib, lancar, dan efisien. Terminologi terkait juga telah disempurnakan untuk mencakup seluruh aspek sistem lalu lintas dan angkutan jalan.

Kewajiban dan tanggung jawab pemerintah (Penyelenggara Jalan) menurut UU No. 22 Tahun 2009: (1) Memperbaiki jalan yang rusak dan memberi tanda atau rambu pada Jalan yang rusak (Pasal 24); (2) Menyediakan dan/atau memperbaiki pengaturan, sarana, dan prasarana lalu lintas (Pasal 238 ayat (1)); (3) Menyediakan alokasi dana untuk pencegahan dan penanganan kecelakaan lalu lintas (Pasal 238 ayat (2)); (4) Mengembangkan program asuransi kecelakaan lalu lintas dan angkutan jalan (Pasal 239 ayat (1)); (5) Membentuk perusahaan asuransi kecelakaan lalu lintas dan angkutan jalan (Pasal 239 ayat (2)).

Hak Korban Pasal 240 dan Pasal 241 UU Nomor 22 Tahun 2009: (1) Pertolongan dan perawatan dari pihak yang bertanggung jawab dan/atau Pemerintah; (2) Ganti kerugian dari pihak yang bertanggung jawab; (3) Santunan kecelakaan lalu lintas dari perusahaan asuransi; (4) Pengutamaan pertolongan pertama dan perawatan pada rumah sakit terdekat.

Penyelenggara jalan wajib melakukan perawatan jalan, melakukan perbaikan sesegera mungkin apabila ada jalan yang rusak dan memberikan tanda-tanda agar tidak ada korban jiwa (dan ada sanksi pidana). Korban berhak mendapatkan ganti rugi/asuransi terhadap jiwanya dan berhak menuntut ganti rugi atas kerusakan kendaraannya, untuk mendukung keselamatan dan kelancaran lalu lintas, kondisi jalan harus dijaga dengan baik melalui penggunaan Dana Preservasi Jalan. Dana ini dikhususkan untuk pemeliharaan, rehabilitasi, dan rekonstruksi jalan, serta dikelola berdasarkan prinsip keberlanjutan, akuntabilitas, transparansi, dan kesesuaian.

¹³ Indroharto, "Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara," Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002, hal. 68.

Pengelolaan dana ini dilakukan oleh unit khusus yang bertanggung jawab kepada Menteri bidang Jalan, dengan aturan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Presiden, untuk mengurangi angka kecelakaan lalu lintas yang tinggi, diperlukan pendekatan komprehensif yang mencakup pembinaan, pencegahan, pengaturan, dan penegakan hukum. Upaya pembinaan dilakukan melalui pendidikan berlalu lintas, penyuluhan hukum, dan pengembangan sumber daya manusia.

C. Akibat Hukum Pemerintah Daerah Provinsi Tidak Menanggulangi Jalan Rusak

Di era modern ini, kecelakaan lalu lintas sudah menjadi kejadian yang umum terjadi, terutama di kota-kota besar dengan mobilitas tinggi. Meningkatnya penggunaan moda transportasi untuk mempermudah pergerakan membuat jumlah pengguna transportasi semakin bertambah. Hal ini secara otomatis meningkatkan risiko kecelakaan lalu lintas, yang tidak hanya disebabkan oleh banyaknya pengguna jalan, tetapi juga oleh kondisi jalan yang tidak layak dan tidak memadai untuk digunakan. Berdasarkan Pasal 1 angka 24 UU Nomor 22 Tahun 2009, yang dimaksud dengan kecelakaan lalu lintas adalah: “Kecelakaan lalu lintas adalah peristiwa tak terduga di jalan yang melibatkan kendaraan dan/atau pengguna jalan lain, menyebabkan cedera atau kematian serta kerugian harta benda.”

Sebagaimana tercantum pada Pasal 229 ayat (5) UU Nomor 22 Tahun 2009, kecelakaan lalu lintas dapat disebabkan oleh kelalaian pengguna jalan, ketidaklaikan kendaraan, serta ketidaklaikan jalan dan/atau lingkungan. Lebih lanjut, kecelakaan lalu lintas dalam UU No. 22 Tahun 2009 dibagi menjadi beberapa golongan. Hal itu sesuai dengan Pasal 229 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2009, yang menyatakan bahwa: (1) Kecelakaan Lalu Lintas ringan; (2) Kecelakaan Lalu Lintas sedang; atau (3) Kecelakaan Lalu Lintas Berat.

Berdasarkan pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa terdapat 3 (tiga) golongan terkait kecelakaan lalu lintas. Kemudian, perbedaan penggolongan kecelakaan lalu lintas yang lebih rinci dibedakan menjadi: (1) Pasal 229 ayat (2) UU Nomor 22 Tahun 2009; Kecelakaan Lalu Lintas Ringan merupakan kecelakaan yang mengakibatkan kerusakan Kendaraan dan/atau barang; (2) Pasal 229 ayat (3) UU Nomor 22 Tahun 2009; Kecelakaan Lalu Lintas Sedang merupakan kecelakaan yang mengakibatkan luka ringan dan kerusakan Kendaraan dan/atau barang; (3) Pasal 229 ayat (4) UU Nomor 22 Tahun 2009; Kecelakaan Lalu Lintas Berat merupakan kecelakaan yang mengakibatkan korban meninggal dunia atau luka berat.

Pasal 22 UU Nomor 22 Tahun 2009 mengatur bahwa: (1) Jalan yang dioperasikan harus memenuhi persyaratan layak fungsi jalan secara teknis dan administrative; (2) Penyelenggara jalan wajib melaksanakan uji kelayakan fungsi jalan sebelum pengoperasian jalan; (3) Penyelenggara jalan wajib melakukan uji kelayakan fungsi jalan pada jalan yang sudah beroperasi secara berkala dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau sesuai dengan kebutuhan.

Kewajiban penyelenggara jalan dalam peranannya untuk tugas perbaikan jalan ditegaskan dalam Pasal 24 UU Nomor 22 Tahun 2009 yang berbunyi: (1) Penyelenggara jalan wajib segera dan patut untuk memperbaiki jalan yang rusak yang dapat mengakibatkan kecelakaan lalu lintas; (2) Dalam hal belum dapat dilakukan perbaikan jalan yang rusak sebagaimana pada ayat (1), penyelenggara jalan wajib memberi tanda atau rambu pada jalan.

Jelas dalam peraturan ini bahwa penyelenggara jalan dibebankan kewajiban untuk segera melakukan perbaikan pada jalan yang rusak, minimum memberi tanda atau rambu pada jalan yang rusak tersebut. Kewajiban pemerintah dalam melaksanakan penyelenggaraan jalan di cantumkan juga dalam Pasal 238 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 22 tahun 2009: (1) Pemerintah menyediakan dan/atau memperbaiki pengaturan, sarana, dan Prasarana lalu lintas yang menjadi penyebab kecelakaan; (2) Pemerintah menyediakan alokasi dana untuk pencegahan dan penanganan kecelakaan lalu lintas.

Selain itu, Pasal 240 UU Nomor 22 Tahun 2009 mengatur bahwa Korban Kecelakaan Lalu Lintas berhak mendapatkan: ganti kerugian dari pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya Kecelakaan Lalu Lintas. Dengan demikian, apabila kecelakaan terjadi dikarenakan ketidaklayakan jalan, maka yang bertanggung jawab adalah pihak yang bertugas menyediakan kelayakan jalan bagi para pengguna jalan, yaitu Pemerintah selaku Penyelenggara Jalan. Kewajiban Penyelenggara jalan, antara lain menyediakan dan/atau memperbaiki pengaturan, sarana, dan prasarana lalu lintas yang menjadi penyebab kecelakaan (Pasal 238 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2009). Korban dari kecelakaan lalu lintas dapat menuntut Penyelenggara Jalan jika kecelakaan terjadi akibat kelalaian pemerintah/penyelenggara jalan dalam melaksanakan kewajibannya menjaga jalan agar laik fungsi dan aman baik.

Atas tuntutan Pidana, Penyelenggara Jalan dapat dikenakan sanksi Pidana sebagaimana ditentukan dalam UU Nomor 22 Tahun 2009 berikut ini:

Pasal 273 UU Nomor 22 Tahun 2009: (1) Setiap penyelenggara Jalan yang tidak dengan segera dan patut memperbaiki Jalan rusak yang mengakibatkan Kecelakaan Lalu Lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) sehingga menimbulkan korban luka ringan dan/atau kerusakan Kendaraan dan/atau barang dipidana dengan penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah); (2) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan luka berat, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah); (3) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang lain meninggal dunia, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah); (4) Penyelenggara Jalan yang tidak memberi tanda atau rambu pada Jalan yang rusak dan belum diperbaiki sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat 2 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp 1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah).

Selain sanksi pidana, penyelenggara jalan dapat dikenakan sanksi perdata, secara perdata tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain (misalnya, akibat kecelakaan atau kerusakan kendaraan) dapat mengajukan gugatan perdata untuk menuntut ganti rugi. Gugatan ini bisa diajukan terhadap Pemerintah Daerah Provinsi karena dianggap melakukan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

Ganti rugi yang dituntut dapat mencakup biaya pengobatan, kerugian materiil (seperti perbaikan kendaraan), serta kerugian immateriil (seperti trauma psikologis). Gugatan ini merupakan bentuk pertanggungjawaban pemerintah secara finansial atas

kelalaiannya. Hal ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 236 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2009, yang mengatur bahwa pihak yang menyebabkan terjadinya Kecelakaan Lalu Lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 229 wajib mengganti kerugian yang besarnya ditentukan berdasarkan putusan pengadilan.

Permintaan ganti kerugian juga dapat dilaksanakan diluar pengadilan, sebagaimana diatur dalam Pasal 236 ayat (2) UU Nomor 22 Tahun 2009, yang mengatur bahwa: Kewajiban mengganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pada Kecelakaan Lalu Lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 229 ayat (2) dapat dilakukan di luar pengadilan jika terjadi kesepakatan damai di antara para pihak yang terlibat. Di dalam Pasal 238 ayat (2) UU Nomor 22 Tahun 2009 mengatur bahwa Pemerintah menyediakan alokasi dana untuk pencegahan dan penanganan kecelakaan lalu lintas.

KESIMPULAN

Tanggung jawab Pemerintah Daerah Provinsi dalam penyelenggaraan jalan merupakan perwujudan dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan berlandaskan pada Pasal 34 ayat 2 UUD NRI Tahun 1945. Tanggung jawab ini bersifat absolut (mutlak) dan melekat pada ruas-ruas Jalan Provinsi. Bentuk tanggung jawab utama Pemerintah Daerah Provinsi adalah menjamin jalan mencapai kondisi laik fungsi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Secara operasional, tanggung jawab ini dikonkretkan dalam standar kinerja "segera dan patut" sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ). Standar ini menuntut responsifitas waktu (segera) dan kualitas pekerjaan (patut), di mana kelambanan, penundaan berlarut, atau perbaikan yang tidak memadai (tidak patut) merupakan bentuk kelalaian dan pelanggaran terhadap norma hukum. Akibat Hukum dari Kelalaian Pemerintah Daerah Provinsi Apabila Pemerintah Daerah Provinsi terbukti melakukan kelalaian (*nalatigheid*) dengan tidak menanggulangi jalan rusak sesuai standar "segera dan patut", sehingga menimbulkan kerugian bagi masyarakat (kecelakaan, luka berat, atau meninggal dunia), maka akan timbul konsekuensi hukum berlapis: a) Akibat Hukum Perdata: Pemerintah Daerah Provinsi dapat digugat atas dasar Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dan wajib membayar ganti rugi penuh (*restitutio in integrum*) kepada korban yang dapat membuktikan adanya hubungan kausalitas antara kelalaian pemerintah dan kerugian yang diderita; b) Akibat Hukum Pidana: Pejabat fungsional yang bertanggung jawab secara langsung dapat dituntut pidana berdasarkan Pasal 273 UU LLAJ, dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda, jika kelalaian tersebut mengakibatkan korban luka berat atau meninggal dunia; c) Akibat Hukum Administrasi: Kelalaian tersebut dapat dikategorikan sebagai maladministrasi dan melanggar Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), yang dapat memicu sanksi administratif berupa rekomendasi perbaikan sistem atau penjatuhan sanksi disiplin kepada Aparatur Sipil Negara (ASN) yang terlibat.

REFERENSI

- Acmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Pengadilan*, Jakarta: Kencana, 2002.
- Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Jakarta: Yayasan Obor, 1994.

- Indroharto, *"Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara,"* Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002.
- Michael Hill & Peter Hupe, *Implementing Public Policy*, London: Sage Publications, 2002.
- Ombudsman Republik Indonesia, *Laporan Tahunan Ombudsman RI*, Jakarta, 2019.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010.
- Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011.
- Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Sudikno Martokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2009.
- Van Wijk & Willem Prins, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Amsterdam: Kluwer, 1987.