

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN
DAERAH TENTANG
PEMANFAATAN DAN
PENGUNAAN BAGIAN JALAN

Dinas Prasarana Jalan Tata Ruang dan Permukiman
Sumatera Barat - 2014

KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa kita persembahkan kehadiran Allah SWT atas limpahan rahmat dan hidayahNya, sehingga penyusunan Naskah Akademik Provinsi Sumatera Barat tentang Penggunaan dan Pemanfaatan Bagian Jalan dapat diselesaikan, sebagai bentuk komitmen Pemerintah Daerah untuk mewujudkan fasilitas pelayanan umum yang baik bagi masyarakat.

Penyusunan Naskah Akademik dilakukan sesuai dengan pedoman penyusunan naskah akademik berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Penyusunan Naskah Akademik dilaksanakan dengan penelitian dan menampung masukan dari berbagai instansi dan masyarakat. Hal ini dilakukan sebagai proses penyusunan kebijakan publik, yang secara komprehensif perlu memperhatikan aspirasi dari berbagai pihak.

Lebih lanjut terhadap naskah akademik ini diperlukan untuk memastikan bahwasanya peraturan daerah yang akan ditetapkan nantinya telah memenuhi rasa keadilan dan kebutuhan masyarakat Provinsi Sumatera Barat. Peraturan Daerah merupakan instrumen hukum yang secara yuridis formal diberikan kepada Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah, yang berdasarkan pada Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Peraturan Daerah yang dibentuk tersebut haruslah sesuai dengan aspirasi masyarakat, kebutuhan daerah dan menampung kondisi khusus/ciri khas daerah.

Akhir kata, tim ahli penyusun naskah akademik mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah terlibat aktif menyumbangkan pemikiran dan tenaganya dalam membantu penyusunan Naskah Akademik. Dan seperti kata pepatah "*tidak ada gading yang tidak retak*" maka tim penyusun juga mengharapkan masukan, kritikan, saran untuk perbaikan Naskah Akademik sehingga dapat menjadi sempurna dan dapat memberikan sumbangsih bagi kemajuan bangsa dan negara pada umumnya dan Provinsi Sumatera Barat khususnya.

Padang, Desember 2014

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	i
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan.....	6
D. Metode Penelitian	8
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian teoritis	10
1. Kajian Tentang Jalan dan Kawasan Sepanjang Jalan.....	10
2. Penyelenggaraan Jalan	15
3. Bagian-bagian Jalan.	17
4. Standar Pelayanan Minimal.....	18
5. Pemberian Izin,Rekomendasi,Dispensasi, dan Pertimbangan Pemanfaatan Ruang-ruang Jalan.....	20
B. Kajian Pola Koordinasi Pemfaatan Ruang Pada Jalan.....	21
1. Pemanfaatan Ruang Manfaat Jalan (Rumaja).....	21
2. Pemanfaatan Ruang Milik Jalan (Rumija).....	22
3. Pemafaatan Ruang Pengawasan Jalan (Ruwasja).....	23
C. Kajian terhadap Asas /Prinsip yang Terkait Dengan Penyusunan Norma.....	24
D. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.....	26
E. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah	31

BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN	
	PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	34
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	59
	1. Landasan Filosofis	63
	2. Landasan Sosiologis	67
	3. Landasan Yuridis	68
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG	
	LINGKUP MATERI MUATAN.....	72
BAB VI	PENUTUP	
	6.1 Kesimpulan	77
	6.2 Saran	80
DAFTAR PUSTAKA		

BAB

I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Berdasarkan Pasal 34 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945, negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas umum yang layak yang harus diatur dengan undang-undang. Salah satu prasarana yang diperuntukan untuk masyarakat yang merupakan fasilitas umum adalah jalan. Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi merupakan urat nadi kehidupan masyarakat mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Jalan mempunyai peranan untuk mewujudkan sasaran pembangunan seperti pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pembangunan jalan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat atas angkutan barang dan jasa (orang) yang aman, nyaman, dan berdaya guna benar-benar akan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Sejak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, yang disahkan pada tanggal 18 Oktober 2004, diharapkan semua pengaturan mengenai jalan akan memberikan peningkatan terhadap pelayanan dan mutu dari jalan. Karena dengan adanya berbagai perkembangan dan perubahan penataan sistem pemerintahan negara yang berorientasi pada otonomi daerah serta adanya tantangan persaingan global dan tuntutan peningkatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan jalan, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan dapat mengakomodir perkembangan tersebut.

Undang-Undang ini telah mewajibkan penyelenggara jalan untuk memenuhi tingkat pelayanan jalan sesuai standar pelayanan yang ditetapkan. Dimana standar pelayanan minimal menunjukkan keandalan pelayanan jalan yang meliputi standar pelayanan jaringan jalan (meliputi aspek aksesibilitas (kemudahan pencapaian), mobilitas, kondisi jalan, dari keselamatan), dan standar pelayanan minimal ruas jalan (meliputi aspek kondisi jalan dan kecepatan tempuh rata-rata).

Dengan pengaturan tersebut diharapkan tujuan penyelenggaraan jalan yang dilakukan berdasarkan asas kemanfaatan, keamanan dan keselamatan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keadilan, transparansi dan akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, serta kebersamaan dan kemitraan yakni dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat atas angkutan barang dan jasa (orang) yang aman, nyaman, dan berdaya guna, benar-benar diwujudkan dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat sehingga kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat terwujud.

Mengingat fungsi dan peran jalan yang begitu vital dalam kehidupan sehari-hari, untuk itu harus ada regulasi secara komprehensif dilakukan oleh pemerintah, sehingga seluruh jalan yang ada jelas berada di bawah kompetensi instansi atau lembaga tertentu yang ditunjuk. Semua terkait dengan pengelompokkan jalan sebagaimana dimaksud Pasal 4 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan, dimana jalan dikelompokkan secara garis besarnya atas 3 (tiga) yaitu jalan umum, jalan tol dan jalan khusus¹. Masing-masing kelompok jalan tersebut telah ditetapkan lingkup kewenangan mulai dari penguasaan, pengaturan, pembinaan, pembangunan, pengusahaan dan pengawasannya. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah juga diberikan serangkaian kewenangan untuk penyelenggaraan jalan Provinsi, Kabupaten atau Kota sehingga pembebanan penguasaan, pengaturan, pembinaan, pembangunan,

¹ Jalan khusus adalah jalan yang belum diserahkan pada pemerintah, seperti jalan yang dibangun oleh developer dalam suatu kompleks perumahan.

pengusahaan dan pengawasannya tidak hanya berada ditangan Pemerintah Pusat.

Pada prinsipnya dasar dari pengaturan jalan itu sendiri sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Jalan adalah ***"penguasaan atas jalan ada pada negara"***. Dasar negara melakukan penguasaan atas jalan tersebut didasarkan atas Hak Menguasai Negara (HMN) yang didasarkan atas Pasal 33 Undang-Undang 1945. Berdasarkan Hak Menguasai Negara (HMN) inilah kemudian negara melimpahkan wewenang penyelenggaraan jalan pada pemerintah dan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

Sejalan dengan penjelasan diatas untuk memanfaatkan ruang yang ada pada jalan, perlu koordinasi antar instansi pemerintah. Pemerintah atau Pemerintah Daerah harus membuat ketentuan, aturan ataupun kebijakan dalam melaksanakan wewenang dalam penyelenggaraa jalan. Pola koordinasi harus disusun dengan bijaksana sehingga fungsi jalan untuk kepentingan umum dapat dipenuhi.

Walaupun Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan telah mencoba mengakomodir paradigma yang berkembang dalam masyarakat dalam pelaksanaan tugas pemerintahan maupun pembangunan yang berorientasi pada desentralisme, otonomi daerah, non monopoli, transparansi, akuntabilitas, dan peningkatan peran masyarakat, namun dalam penyelenggaraan jalan di jalan nasional, provinsi dan kabupaten/kota masih banyak ditemukan kegiatan dan hasilnya yang malah mengurangi kinerja dan tingkat pelayanan jalan tersebut.

Pada prakteknya, permasalahan mengenai pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan dilapangan ini dapat dibedakan menjadi dua jenis yakni bersifat tetap (butuh penangangan dalam waktu yang lama dan biaya yang relatif besar) ataupun sementara (dapat ditangani hanya dalam waktu singkat dan biaya relatif lebih kecil).

Dari diskusi dengan berbagai instansi terkait yang berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan yang meliputi penggunaan Ruang Manfaat Jalan (Rumaja), Ruang Milik Jalan (Rumija) dan Ruang Pengawasan Jalan (Ruwasja) terdapat permasalahan klasik yang bisa mengganggu terlaksanakannya keinginan untuk membuat peraturan ataupun penegakan peraturan yang ada. Salah satu permasalahan adalah *ego sektoral*. Ego sektoral dari suatu instansi / lembaga dapat menghambat terjadinya integrasi program pembangunan dan adanya tumpang tindih program. Akibat lanjutan dari gangguan ini adalah kegagalan program dan tingginya biaya yang dikeluarkan untuk menyelesaikan suatu permasalahan serta kemungkinan timbulnya permasalahan baru.

Dalam prakteknya, banyaknya pemanfaatan dan penggunaan jalan yang tidak tertib, dapat mengakibatkan penggunaan jalan yang kurang optimal serta dapat menimbulkan kerusakan jalan bahkan dapat menimbulkan kemacetan lalu lintas. Gangguan fungsi bagian jalan antara lain meliputi pasar tumpah, penumpukan bahan bangunan, parkir liar, bangunan liar, galian-galian, pembuatan akses jalan masuk liar, pemasangan billboard atau baliho, pada jalan Provinsi sampai saat ini merupakan persoalan yang belum dapat diatasi secara maksimal oleh Pemerintah Provinsi.

Oleh karena itu diperlukan adanya suatu kebijakan berupa pengaturan terhadap pemanfaatan dan penggunaan jalan sehingga fungsi jalan provinsi untuk kepentingan umum tidak terganggu. Namun formulasi pengaturan kebijakan tersebut tentu saja memerlukan kajian dan penelitian yang mendalam dan dituangkan dalam naskah akademik sehingga permasalahan-permasalahan yang ada pada pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan dapat terjawab dengan baik dan tepat.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Identifikasi masalah dalam naskah akademik ini memuat rumusan mengenai masalah-masalah yang berkaitan dengan pemanfaatan dan

penggunaan bagian jalan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota telah dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan dalam merumuskan kebijakan dan mengatur pemanfaatan serta penggunaan bagian jalan. Namun bentuk rumusan kebijakan dan pengaturan tersebut memerlukan kajian mendalam sehingga pengaturan yang dibentuk nantinya memenuhi asas-asas pembentukan peraturan daerah yang baik, responsif, aspiratif dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Identifikasi masalah dalam Naskah Akademik ini mencakup 4 (empat) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

- a. Permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan yang ada pada jalan provinsi, yang akan mengurangi keandalan pelayanan jalan yang meliputi standar pelayanan jaringan jalan (meliputi aspek aksesibilitas (kemudahan pencapaian), mobilitas, kondisi jalan, dari keselamatan), dan standar pelayanan minimal ruas jalan (meliputi aspek kondisi jalan dan kecepatan tempuh rata-rata)
- b. Kedudukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan dari jalan provinsi di Sumatera Barat.
- c. Pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan provinsi di Sumatera Barat.
- d. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan provinsi di Sumatera Barat.

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Dari bahasan yang telah diuraikan di atas dapat dikemukakan kedudukan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

- a. Bahan awal yang memuat gagasan tentang urgensi, pendekatan, luas lingkup dan materi muatan Peraturan perundang-undangan untuk daerah Provinsi Sumatera Barat tentang pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan;
- b. Bahan pertimbangan yang digunakan dalam prakarsa penyusunan Peraturan Perundang-undangan untuk daerah Provinsi Sumatera Barat tentang pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan;
- c. Bahan dasar bagi penyusunan Peraturan perundang-undangan untuk daerah Provinsi Sumatera Barat tentang pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan.

Naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Provinsi Sumatera Barat tentang Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian Jalan secara umum bertujuan untuk:

- a. Menghimpun data, informasi, keterangan bahan-bahan yang lebih komprehensif tentang Ranperda tentang pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan sehingga muatan materi Ranperda tersebut akan lebih akurat dan dapat diterima masyarakat sehingga dapat berlaku untuk jangka waktu yang panjang.
- b. Untuk mendengarkan pendapat, masukan dari berbagai pihak/komponen masyarakat terutama yang mempunyai perhatian dan kepentingan dengan jalan Provinsi, sehingga materi yang akan diatur sudah melalui perdebatan publik yang layak.
- c. Untuk mencari dan menemukan dasar filosofis pengaturan materi tentang Ranperda tentang pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan, sehingga cita hukum keadilan, demokrasi, partisipasi dalam pembentukan Peraturan Daerah dapat terwujud.
- d. Untuk menemukan dasar yuridis yang benar tentang pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan, sehingga Ranperda yang akan dibentuk mempunyai dasar berlaku yuridis (*Yuridische Gelding*).

- e. Untuk mendapatkan dasar pembenaran secara sosiologis Ranperda tentang pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan, sehingga Ranperda ini tidak hanya merekam sesaat (*moment opname*) gejala yang ada serta keinginan dan harapan yang muncul.

Selain itu, keberadaan Naskah Akademik dapat menjadi sumber inspirasi bagi perancang agar memenuhi kriteria akademis sehingga lebih akuntabel. Sementara bagi *legal drafter* Naskah Akademik diperlukan khususnya dalam rangka formulasi norma-norma hukum apa yang ingin diatur dalam suatu peraturan daerah tentang pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan.

Naskah akademik Ranperda Provinsi Sumatera Barat tentang Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian Jalan secara khusus bertujuan untuk:

- a. Merumuskan permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan.
- b. Merumuskan kedudukan Ranperda sebagai dasar pemecahan masalah berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan.
- c. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Ranperda berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan.
- d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Ranperda berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan.

Kegunaan penyusunan Naskah Akademik Ranperda pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan selanjutnya.

D. METODE PENELITIAN

Penyusunan Naskah Akademik menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasis metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*Focus Group Discussion*), dan rapat dengar pendapat.

Metode penelitian lainnya adalah metode yuridis empiris atau sosiolegal yakni penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam untuk mendapatkan data faktor non hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.

Penyusunan naskah akademik Ranperda Provinsi Sumatera Barat tentang Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian Jalan ini pada prinsipnya menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Penelitian Hukum yuridis empiris sangat berguna untuk menemukan bagaimana suatu aturan hukum berlaku di tengah masyarakat atau bagaimana masyarakat memberlakukan suatu aturan hukum². Dalam kosep penelitian ini tidak melihat hukum sebagai suatu yang statis, melahirkan dinamis sesuai dengan masyarakat serta memandang hukum sebagai suatu gejala sosial yang tunduk kepada hukum dan konsep-konsep sosial.

² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008.

Penyusunan naskah akademik ini diawali dengan penelitian secara normatif terhadap peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan, hal ini juga diikuti dengan penelitian terhadap data hukum sekunder dan tersier. Data hukum sekunder, yaitu berupa bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum dan data hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.

Kemudian penelitian naskah akademik dilanjutkan dengan observasi yang mendalam untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan. Setelah melewati tahapan penelitian tersebut kemudian naskah akademik dirumuskan secara final sebagai kerangka acuan dalam pembentukan peraturan daerah mengenai pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan Provinsi Sumatera Barat.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

1. Kajian tentang Jalan dan Kawasan Sepanjang Jalan

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa tujuan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, antara lain, adalah memajukan kesejahteraan umum. Oleh karena itu, bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3). Di samping itu, negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas umum yang layak yang harus diatur dengan undang-undang sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 34 ayat (3) dan ayat (4). Salah satu prasarana yang diperuntukan untuk masyarakat yang merupakan fasilitas umum adalah jalan.

Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi merupakan urat nadi kehidupan masyarakat mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Jalan mempunyai peranan untuk mewujudkan sasaran pembangunan seperti pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pembangunan jalan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat atas angkutan barang dan jasa (orang) yang aman, nyaman, dan berdaya guna benar-benar akan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Jalan sebagai bagian sistem transportasi nasional mempunyai peranan penting terutama dalam mendukung ekonomi, sosial budaya, lingkungan, politik, serta pertahanan dan keamanan. Dari aspek ekonomi, jalan sebagai modal sosial masyarakat merupakan katalisator di antara proses produksi, pasar, dan konsumen. Dari aspek sosial budaya, keberadaan jalan membuka cakrawala masyarakat yang dapat menjadi wahana perubahan sosial, membangun toleransi, dan mencairkan sekat budaya. Dari aspek lingkungan, keberadaan jalan diperlukan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan. Dari aspek politik, keberadaan jalan menghubungkan dan mengikat antar daerah, sedangkan dari aspek pertahanan dan keamanan, keberadaan jalan memberikan akses dan mobilitas dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan.

Tersebaranya lokasi, baik sumber alam, tempat produksi, pasar maupun konsumen akhir, menuntut diikutinya pola efisiensi dalam menghubungkan tempat-tempat tersebut yang digambarkan dengan terbentuknya simpul pelayanan distribusi. Semua pusat kegiatan beserta wilayah pengaruhnya membentuk satuan wilayah pengembangan. Pusat pengembangan dimaksud dihubungkan dalam satu hubungan hierarkis dalam bentuk jaringan jalan yang menunjukkan struktur tertentu. Dengan struktur tersebut, bagian jaringan jalan akan memegang peranan masing-masing sesuai dengan hierarkinya. Kedudukan jaringan jalan sebagai bagian sistem transportasi menghubungkan dan mengikat semua pusat kegiatan sehingga pengembangan jaringan jalan tidak dapat dipisahkan dari upaya pengembangan berbagai moda transportasi secara terpadu, baik moda transportasi darat, laut, maupun udara.

Tingkat perkembangan antar daerah yang serasi dan seimbang merupakan perwujudan berbagai tujuan pembangunan. Tingkat perkembangan suatu daerah (wilayah dalam batasan administratif) akan dipengaruhi oleh satuan wilayah pengembangan yang bersangkutan. Pada prinsipnya, perkembangan semua satuan wilayah pengembangan perlu dikendalikan agar dicapai tingkat perkembangan antardaerah yang seimbang. Usaha pengendalian tersebut pada dasarnya merupakan salah satu langkah penyeimbangan dalam

pengembangan wilayah yang dapat dilakukan secara langsung atau tidak langsung, misalnya dengan memberikan kesempatan kepada beberapa satuan wilayah pengembangan yang tergolong kecil dan lemah untuk mengelompokkan diri menjadi lebih besar dan kuat.

Proses pengelompokan tersebut, yang dijalankan dengan meningkatkan kemampuan pelayanan pemasaran dari salah satu kota yang menduduki hierarki tertinggi, akan membawa implikasi pada penyelenggaraan sistem distribusi. Di dalam sistem distribusi, sistem jaringan jalan memegang peranan penting karena peningkatan pelayanan pemasaran menuntut pengembangan prasarana transportasi. Agar sistem distribusi dapat berfungsi dengan baik, perlu dibangun jalan berspesifikasi bebas hambatan yang memperhatikan rasa keadilan. Pembangunan jalan bebas hambatan tersebut yang memerlukan pendanaan relatif besar diselenggarakan melalui pembangunan jalan tol.

Melalui peran penting jalan dalam membentuk struktur wilayah, penyelenggaraan jalan pada hakikatnya dimaksudkan untuk mewujudkan perkembangan antardaerah yang seimbang dan pemerataan hasil pembangunan (*road infrastructures for all*).

Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara mempunyai kewenangan menyelenggarakan jalan. Penyelenggaraan jalan, sebagai salah satu bagian penyelenggaraan prasarana transportasi, melibatkan unsur masyarakat dan pemerintah. Agar diperoleh suatu hasil penanganan jalan yang memberikan pelayanan yang optimal, diperlukan penyelenggaraan jalan secara terpadu dan bersinergi antar sektor, antar daerah dan juga antar pemerintah serta masyarakat termasuk dunia usaha.

Sejak kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan jalan adalah:

- a. Wegverkeerordonantie (Stb. 1933 No. 86) dengan perubahan dan tambahan, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1951.

- b. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1965 tentang Lalu-lintas dan Angkutan Jalan Raya, yang pada dasarnya hanya mengatur mengenai lalu-lintas dan angkutan jalan raya terutama jalan umum.
- c. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1980 tentang Jalan yang secara khusus mengatur mengenai prasarana jalan yang kemudian ditindaklanjuti dengan 2 buah Peraturan Pemerintah yakni Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1985 tentang Jalan, Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1990 tentang Jalan Tol yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1990 tentang Jalan Tol.
- d. Undang-Undang nomor 38 tahun 2004 tentang Jalan yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah nomor 15 tahun 2005 tentang Jalan Tol, Peraturan Pemerintah nomor 34 tahun 2006 tentang Jalan.

Sehubungan dengan adanya perubahan kondisi lingkungan strategis kehidupan bermasyarakat dan bernegara kita seperti tuntutan desentralisasi atas tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan, pelaksanaan otonomi daerah secara nyata, penghapusan hal-hal yang bersifat monopolistik, pemberian peran masyarakat yang lebih luas dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, dan cara berpemerintahan yang terbuka, transparan, dan akuntabel, maka Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tersebut telah mencoba mengakomodir beberapa hal seperti:

- (1) Pelaksanaan tugas pemerintahan dan tugas pembangunan di bidang jalan yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,
- (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi,
- (3) Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan
- (4) Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Namun perubahan penataan sistem pemerintahan negara yang berorientasi pada otonomi daerah serta adanya tantangan persaingan global dan

tuntutan peningkatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan jalan, penggunaan tanah harus bermanfaat bagi masyarakat, negara, dan bagi pemegang hak atas tanah. Tanah masyarakat yang terkena pembangunan jalan diberikan ganti kerugian berdasarkan kesepakatan. Akan tetapi, apabila kesepakatan tidak tercapai, dilakukan pencabutan hak atas tanah.

Pelaksanaan ketentuan dalam Undang-Undang ini juga mempunyai hubungan saling melengkapi dengan peraturan perundang-undangan lainnya, terutama:

- (1) Undang-undang yang mengatur lalu lintas dan angkutan jalan;
- (2) Undang-undang yang mengatur penataan ruang;
- (3) Undang-undang yang mengatur jasa konstruksi;
- (4) Undang-undang yang mengatur peraturan dasar pokok agraria.
- (5) Undang-undang yang mengatur pengelolaan lingkungan hidup;
- (6) Undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah;
- (7) Undang-undang yang mengatur keseimbangan keuangan pusat dan daerah;
- (8) Undang-undang yang mengatur konservasi sumber daya alam & ekosistem;
- (9) Undang-undang yang mengatur larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat; dan
- (10) Undang-undang yang mengatur perlindungan konsumen.

Mengingat fungsi dan peran jalan yang begitu vital dalam kehidupan sehari-hari, untuk itu harus ada regulasi secara komprehensif dilakukan oleh pemerintah, sehingga seluruh jalan yang ada jelas berada di bawah kompetensi instansi atau lembaga tertentu yang ditunjuk. Semua amat terkait dengan pengelompokkan jalan sebagaimana dimaksud Pasal 4 Undang-Undang nomor 38 tahun 2004 tentang Jalan, dimana jalan dikelompokkan secara garis besarnya atas 3 (tiga) yaitu jalan umum, jalan tol dan jalan khusus. Masing-masing kelompok jalan tersebut telah ditetapkan lingkup kewenangan mulai dari penguasaan, pengaturan, pembinaan, pembangunan, pengusahaan dan pengawasannya.

Dimana, Pemerintah Daerah juga diberikan serangkaian kewenangan untuk penyelenggaraan jalan Provinsi, Kabupaten atau Kota sehingga pembebanan penguasaan, pengaturan, pembinaan, pembangunan, pengusahaan dan pengawasannya tidak hanya berada ditangan Pemerintah Pusat.

2. Penyelenggaraan Jalan

Sesuai dengan kondisi pelaksanaan tugas penanganan jaringan jalan yang diperlukan, terminologi pembinaan jalan dalam arti kegiatan menangani jaringan jalan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, diperluas dan diubah menjadi penyelenggaraan jalan yang mencakup semua aspek penanganan jaringan jalan yakni ***pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan*** jalan dengan pengertian sebagai berikut:

- **Pengaturan jalan** adalah kegiatan yang meliputi perumusan kebijakan perencanaan, penyusunan perencanaan umum, dan penyusunan peraturan perundang-undangan jalan.
- **Pembinaan jalan** diartikan sebagai kegiatan penyusunan pedoman dan standar teknis, pelayanan, pemberdayaan sumber daya manusia, serta penelitian dan pengembangan jalan.
- **Pembangunan jalan** meliputi kegiatan pemrograman dan penganggaran, perencanaan teknis, pelaksanaan kons-truksi, serta pengoperasian dan pemeliharaan jalan.
- **Pengawasan jalan** adalah kegiatan yang dilakukan untuk mewujudkan tertib pengaturan, pembinaan, dan pembangunan jalan.

Dengan pengertian tersebut maka secara jelas dalam Undang-Undang ini tergambarkan semua aspek kegiatan penanganan jaringan jalan serta pengaturan kewenangan masing-masing pihak yang bertugas dalam penyelenggaraan jalan, yakni pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Berdasarkan hal ini maka pihak yang melakukan penyelenggaraan jalan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan disebut **penyelenggara jalan**.

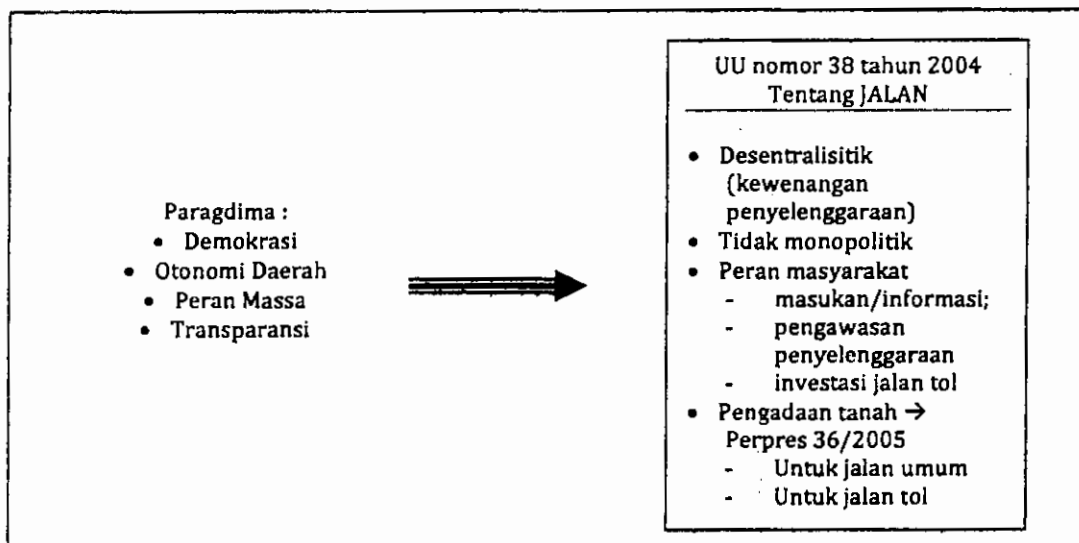
Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tersebut juga mengamanatkan keharusan bahwa dalam penyelenggaraan jalan didasarkan pada asas **kegunaan, keamanan dan keselamatan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keadilan, transparansi dan akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan**, serta **kebersamaan dan kemitraan**.

Penerapan asas tersebut dimaksudkan untuk menjamin bahwa penyelenggaraan jalan:

- dapat memberikan nilai tambah sebesar-besarnya bagi pemangku kepentingan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat;
- memenuhi persyaratan keteknikan jalan termasuk kondisi permukaan jalan dan kondisi geometrik jalan;
- dilaksanakan dengan memperhatikan terwujudnya keharmonisan dengan lingkungan sekitarnya, keterpaduan sektor lain, keseimbangan antarwilayah, dan pengurangan kesenjangan sosial;
- memberikan perlakuan yang sama terhadap semua pihak;
- prosesnya dapat diketahui oleh masyarakat dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat;
- dilakukan berdasarkan pemanfaatan sumberdaya dan ruang yang optimal dengan pencapaian hasil yang sesuai dengan sasaran yang ditetapkan;
- melibatkan peran serta pemangku kepentingan melalui hubungan kerja yang harmonis, setara, timbal balik, dan bersinergi.

Sejalan dengan tuntutan paradigma yang berkembang dalam masyarakat dalam pelaksanaan tugas baik pemerintahan maupun pembangunan yang berorientasi pada desentralisme, otonomi daerah yang nyata, non monopoli, transparansi, akuntabilitas, dan peningkatan peran masyarakat, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 mengatur paradigma baru dalam penyelenggaraan jalan yang meliputi pengertian penyelenggaraan jalan, wewenang penyelenggaraan jalan, penyelenggaraan jalan tol, pengusahaan jalan tol, pengadaan tanah, serta pengaturan peran masyarakat dalam penyelenggaraan jalan.

Secara garis besar Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 telah mengakomodir hal-hal diatas, yang diilustrasikan pada Gambar 2.1.



Gambar 2.1. Paradigma Undang-Undang Nomor 38 tahun 2004

3. Bagian-bagian Jalan

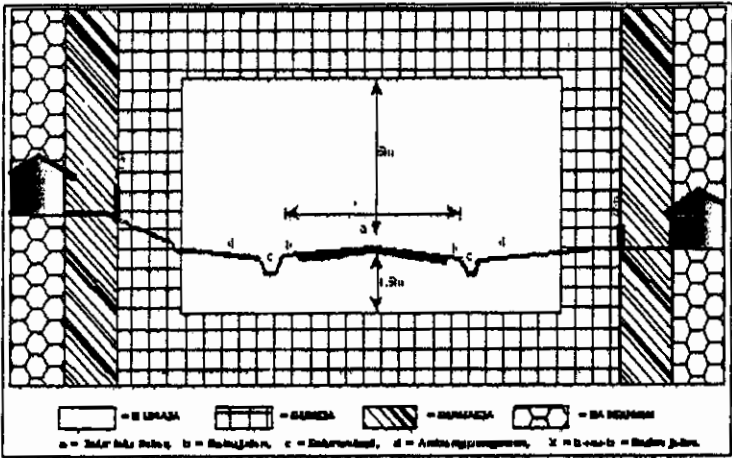
Dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, menyatakan bagian-bagian jalan meliputi **Ruang Manfaat Jalan (Rumaja)**, **Ruang Milik Jalan (Rumija)**, dan **Ruang Pengawasan Jalan (Ruwasja)** dengan pengertian sebagai berikut:

- **Ruang Manfaat Jalan**, adalah suatu ruang yang dimanfaatkan untuk konstruksi jalan dan terdiri atas badan jalan, saluran tepi jalan, serta ambang pengamanannya. Badan jalan meliputi jalur lalu lintas, dengan atau tanpa jalur pemisah dan bahu jalan, termasuk jalur pejalan kaki. Ambang pengaman jalan terletak di bagian paling luar, dari ruang manfaat jalan, dan dimaksudkan untuk mengamankan bangunan jalan;
- **Ruang Milik Jalan (right of way)**, adalah sejalur tanah tertentu di luar ruang manfaat jalan yang masih menjadi bagian dari ruang milik jalan yang dibatasi oleh tanda batas ruang milik jalan yang dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan keluasaan keamanan penggunaan jalan antara lain

untuk keperluan pelebaran ruang manfaat jalan pada masa yang akan datang; dan

- **Ruang Pengawasan Jalan**, adalah ruang tertentu yang terletak di luar ruang milik jalan yang penggunaannya diawasi oleh penyelenggara jalan agar tidak mengganggu pandangan pengemudi, konstruksi bangunan jalan apabila ruang milik jalan tidak cukup luas, dan tidak mengganggu fungsi jalan. Terganggunya fungsi jalan disebabkan oleh pemanfaatan ruang pengawasan jalan yang tidak sesuai dengan peruntukannya.

Ketiga bagian-bagian jalan (*Rumaja, Rumija Dan Ruwasja*) dapat dilihat pada Gambar 2.2.



Gambar 2.2. Bagian-bagian Jalan berdasarkan UNDANG-UNDANG 38 tahun 2004 tentang Jalan

4. Standar Pelayanan Minimal

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, mewajibkan penyelenggara jalan untuk memenuhi tingkat pelayanan jalan sesuai standar pelayanan yang ditetapkan. Standar Pelayanan Minimal tersebut yang menunjukkan keandalan pelayanan jalan meliputi standar pelayanan jaringan jalan dan standar pelayanan minimal ruas jalan.

- Standar pelayanan jaringan jalan meliputi aspek aksesibilitas (kemudahan pencapaian), mobilitas, dan keselamatan. Dimana Aksesibilitas merupakan

indikator pelayanan yang menunjukkan tersedianya jaringan jalan yang mudah diakses oleh masyarakat dengan indikator oleh jumlah panjang jalan di satu wilayah dalam kilometer panjang jalan per kilometer persegi luas wilayah (km/km^2). Dan **mobilitas** merupakan indikator pelayanan yang menunjukkan tersedianya jaringan jalan yang dapat menampung mobilitas masyarakat dengan indikator oleh jumlah panjang jalan di satu wilayah dalam kilometer panjang jalan per jumlah penduduk wilayah tersebut dalam satuan ribuan jiwa ($\text{km}/1000$ jiwa). Sedangkan **keselamatan** merupakan indikator pelayanan, yang berupa tersedianya jaringan jalan yang dapat melayani pengguna jalan dengan aman adalah jumlah kejadian kecelakaan di satu wilayah per jumlah pergerakan di wilayah tersebut dalam satuan kendaraan dalam satu tahun kalender ($\text{kejadian}/\text{kend}/\text{tahun}$).

- standar pelayanan ruas jalan meliputi aspek **kondisi jalan** dan **kecepatan tempuh rata-rata**. Dimana **kondisi jalan**, merupakan ukuran tersedianya ruas jalan yang dapat memberikan kenyamanan kepada pengguna jalan ditunjukkan dengan nilai kerataan permukaan dan dinyatakan dengan IRI (*International Roughness Index*). Dan **kecepatan tempuh rata-rata**, merupakan ukuran tersedianya ruas jalan yang dapat memberikan kenyamanan kepada pengguna jalan ditunjukkan dengan perhitungan waktu tempuh rata-rata pada panjang ruas jalan yang dilalui (km/jam).

Penyelenggara jalan dalam menetapkan tingkat standar pelayanan minimal baik untuk jaringan jalan maupun ruas jalan di daerahnya harus hati-hati dengan mempertimbangkan:

- kemampuan pendanaan penyediaan prasarana jalan di daerah,
- penggunaan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan untuk kepentingan lalu-lintas maupun non lalu lintas; dan
- pemanfaatan ruang pengawasan jalan yang akan ikut mempengaruhi fungsi jalan.

Standar pelayanan minimal untuk jaringan jalan dan masing-masing ruas jalan sebagai bagian dari rencana pemeliharaan jalan (*road maintenance plan*) harus dipublikasikan kepada masyarakat umum.

5. Pemberian Izin, Rekomendasi, Dispensasi, dan Pertimbangan Pemanfaatan Ruang-ruang Jalan

Dalam Undang-Undang nomor 38 tahun 2004 tentang Jalan, menyatakan bahwa dalam rangka pelayanan kepada masyarakat umum, *ruang jalan* dan *ruang manfaat jalan* selain digunakan *untuk kepentingan pengguna jalan, dapat juga dimanfaatkan untuk kepentingan lain sepanjang tidak mengganggu fungsi jalan* seperti:

- pemasangan papan iklan, hiasan gapura, dan benda-benda sejenis yang bersifat sementara;
- pembuatan bangunan-bangunan sementara untuk kepentingan umum yang mudah dibongkar setelah fungsinya selesai;
- penanaman pohon-pohon dalam rangka penghijauan; dan
- penempatan bangunan dan instalasi utilitas seperti telpon, listrik, air minum, gas, pipa limbah, dan lainnya yang bersifat melayani kepentingan umum

Pemberian izin, rekomendasi, dispensasi, dan pertimbangan pemanfaatan ruang-ruang jalan dilakukan dengan ketentuan yang diatur lebih lanjut dalam PP Jalan antara lain sebagai berikut:

- tidak mengganggu kelancaran gerak dan keselamatan pengguna jalan serta tidak membahayakan konstruksi jalan
- sesuai pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Pekerjaan Umum; dan
- sesuai peraturan perundang-undangan.

6. Larangan-larangan

Agar dapat tercapai tujuan pengaturan penyelenggaraan jalan, yakni terwujudnya ketertiban dalam masyarakat, di samping dimuat ketentuan

mengenai kewajiban dimuat juga larangan-larangan yang apabila dilanggar akan berakibat pengenaan sanksi kepada pelanggar yang bersangkutan. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 memuat larangan-larangan sebagai berikut:

- Setiap orang ***dilarang melakukan perbuatan*** yang mengakibatkan ***terganggunya fungsi jalan di dalam ruang pengawasan jalan***;
- Setiap orang ***dilarang menyelenggarakan jalan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan***;
- Setiap orang ***dilarang mengusahakan ruas jalan sebagai jalan tol sebelum adanya penetapan Menteri PU***; dan
- Setiap orang ***dilarang memasuki jalan tol, kecuali pengguna jalan tol dan petugas jalan tol***.

Dengan pengaturan tersebut diharapkan tujuan penyelenggaraan jalan yang dilakukan berdasarkan asas kemanfaatan, keamanan dan keselamatan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keadilan, transparansi dan akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, serta kebersamaan dan kemitraan yakni dalam rangka penenuhan kebutuhan masyarakat atas angkutan barang dan jasa (orang) yang aman, nyaman, dan berdaya guna benar-benar diwujudkan dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat sehingga kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat terwujud.

B. KAJIAN POLA KOORDINASI PEMANFAATAN RUANG PADA JALAN

1. Pemanfaatan Ruang Manfaat Jalan (Rumaja)

Dari studi atau penelusuran terhadap peraturan yang ada baik pada tingkat Pemerintah Pusat sampai pada Daerah yang ada, secara umum diperoleh bahwa pemanfaatan Rumaja adalah:

- a. SECARA LANGSUNG. Pemanfaatan Rumaja secara langsung artinya ruang tersebut dimanfaatkan langsung oleh atau bagi masyarakat pengguna jalan yang merupakan lalu lintas kendaraan maupun pejalan kaki.
- b. TIDAK LANGSUNG. Pemanfaatan Rumaja secara tidak langsung, dapat berupa :
 - Penempatan papan Reklame, Spanduk dan lain-lainya
 - Penanaman Sarana Utilitas, seperti penanaman pipa Air Minum (PDAM), pipa Gas, Kabel Listrik, Kabel Telpon dan sebagainya,
 - Sebagai jalan akses, seperti jalan akses keluar/ masuk perumahan, pertokoan dan lain-lainnya.

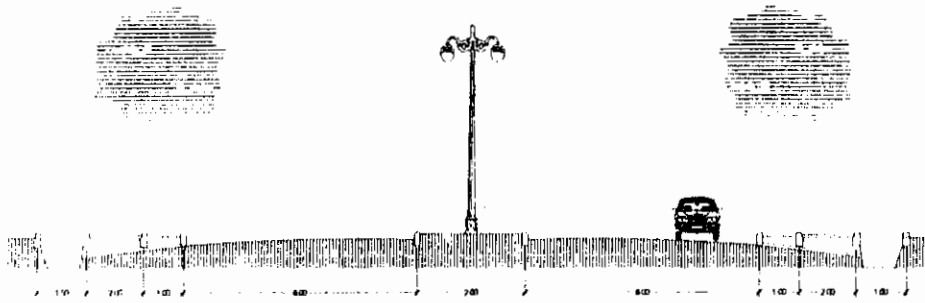
Pembagian segmen Rumaja juga dapat dibedakan berdasar :

1. KONSTRUKSI : Badan Jalan, Saluran Tepi Jalan (Drainage) dan Ambang Pengamanannya diperuntukkan bagi Median Jalan, Perkerasan Jalan, jalur Pemisah, Bahu Jalan, Trotoar, Gorong-gorong, Jembatan dan bangunan pelengkap jalan.
2. FUNGSI : Berdasarkan sifat dan pergerakan dan batasan muatan lalu lintas dalam sistim jaringan Jalan Primer dan Sekunder, fungsi jalan dibedakan : Jalan Arteri, Jalan Kolektor, Jalan Lokal, Jalan Lingkungan.

2. Pemanfaatan Ruang Milik Jalan (Rumija)

Rumija terdiri dari Rumaja dan sejalur dengan batasan tanah tertentu diluar Rumaja, merupakan ruang sepanjang jalan yang dibatasi oleh lebar, kedalaman dan tinggi tertentu. Sebagai contoh di beberapa daerah, ketentuan lebar Ruang Manfaat Jalan (RUMAJA) sebagai berikut :

- Jalan Bebas Hambatan / Tol → 30 meter
- Jalan Raya → 25 meter
- Jalan Sedang → 15 meter
- Jalan Kecil → 11 meter



3. Pemanfaatan Ruang Pengawasan Jalan (Ruwasja)

Merupakan ruang tertentu diluar Ruang Milik Jalan yang pemanfaatannya ada dibawah Pengawan Pembina Jalan, diperuntukkan bagi pandangan dan pengaman konstruksi / fungsi jalan. Larangan-larangan dalam RUWASJA merupakan larangan yang dapat mengganggu pandangan bebas para pengguna jalan dan konstruksi jalan. Sebagai contoh di beberapa daerah, ketentuan lebar RUWASJA dari batas badan jalan paling luar sebagai berikut:

- Jalan Arteri Primer → 15 meter
- Jalan Kolektor Primer → 10 meter
- Lokal Primer → 7 meter
- Lingkungan Primer → 5 meter
- Arteri Sekunder → 15 meter
- Kolektor Sekunder → 5 meter
- Lokal Sekunder → 3 meter
- Daerah untuk jembatan → 100 meter kearah hulu & hilir.

Peraturan pemanfaatan jalan berdasarkan ketetapan yang ada dibedakan atas:

- Ruas Jalan di daerah Perkotaan → kecepatan 40 km/jam.
- Ruas Jalan Antar Kota → Tidak ada batasan kecepatan kendaraan.

Karena ruang yang ada ada pada jalan merupakan ruang publik yang semua orang atau lembaga dan instansi merasa bisa dan berhak untuk menggunakannya, maka ruang pada jalan dan ruang di sekitar jalan sangat

rentan terhadap penggunaan yang tidak untuk manfaat dan penggunaan pergerakan kendaraan dan orang.

C. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Kajian terhadap asas/prinsip ini berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 harus memperhatikan berbagai aspek bidang yang terkait dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan yang berasal dari hasil penelitian. Asas/prinsip yang berkaitan dengan rancangan peraturan daerah tentang pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Asas kemanfaatan. Yakni asas yang berkenaan dengan semua kegiatan penyelenggaraan jalan yang dapat memberikan nilai tambah yang sebesar-besarnya, baik bagi pemangku kepentingan (stakeholders) maupun bagi kepentingan daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat di daerah.
- b. Asas keamanan. Yakni asas yang berkenaan dengan semua kegiatan penyelenggaraan jalan yang harus memenuhi persyaratan keteknikan jalan, sedangkan asas keselamatan berkenaan dengan kondisi permukaan jalan dan kondisi geometrik jalan.
- c. Asas keserasian penyelenggaraan jalan. Yakni asas yang berkenaan dengan keharmonisan lingkungan sekitarnya; asas keselarasan penyelenggaraan jalan berkenaan dengan keterpaduan sektor lain; dan asas keseimbangan penyelenggaraan jalan berkenaan dengan keseimbangan antarwilayah dan pengurangan kesenjangan sosial.
- d. Asas keadilan. Yakni asas yang berkenaan dengan penyelenggaraan jalan yang harus memberikan perlakuan yang sama terhadap semua pihak dan tidak mengarah kepada pemberian keuntungan terhadap pihak-pihak tertentu dengan cara atau alasan apapun.

- e. Asas transparansi. Yakni asas yang berkenaan dengan penyelenggaraan jalan yang prosesnya dapat diketahui masyarakat dan asas akuntabilitas berkenaan dengan hasil penyelenggaraan jalan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.
- f. Asas keberdayagunaan. Yakni asas yang berkenaan dengan penyelenggaraan jalan yang harus dilaksanakan berlandaskan pemanfaatan sumberdaya dan ruang yang optimal.
- g. Asas keberhasilgunaan. Yakni asas yang berkenaan dengan pencapaian hasil sesuai dengan sasaran.
- h. Asas kebersamaan dan kemitraan. Yakni asas yang berkenaan dengan penyelenggaraan jalan yang melibatkan peran serta pemangku kepentingan melalui suatu hubungan kerja yang harmonis, setara, timbal balik, dan sinergis.

Pada prinsipnya dasar dari pengaturan jalan itu sendiri sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang nomor 38 tahun 2004 tentang Jalan adalah *"penguasaan atas jalan ada pada negara"*. Dasar negara melakukan penguasaan atas jalan tersebut didasarkan atas Hak Menguasai Negara (HMN) yang didasarkan atas Pasal 33 UNDANG UNDANG DASAR 1945. Berdasarkan Hak Menguasai Negara (HMN) inilah kemudian negara melimpahkan wewenang penyelenggaraan jalan pada pemerintah dan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Jalan.

Sejalan dengan penjelasan diatas untuk memanfaatkan ruang yang ada pada jalan perlu koordinasi antar instansi pemerintah. Pemerintah atau Pemerintah Daerah harus membuat ketentuan, aturan ataupun kebijakan dalam melaksanakan wewenang dalam penyelenggaraa jalan. Pola koordinasi harus disusun dengan bijaksana sehingga fungsi jalan untuk kepentingan umum dapat dipenuhi.

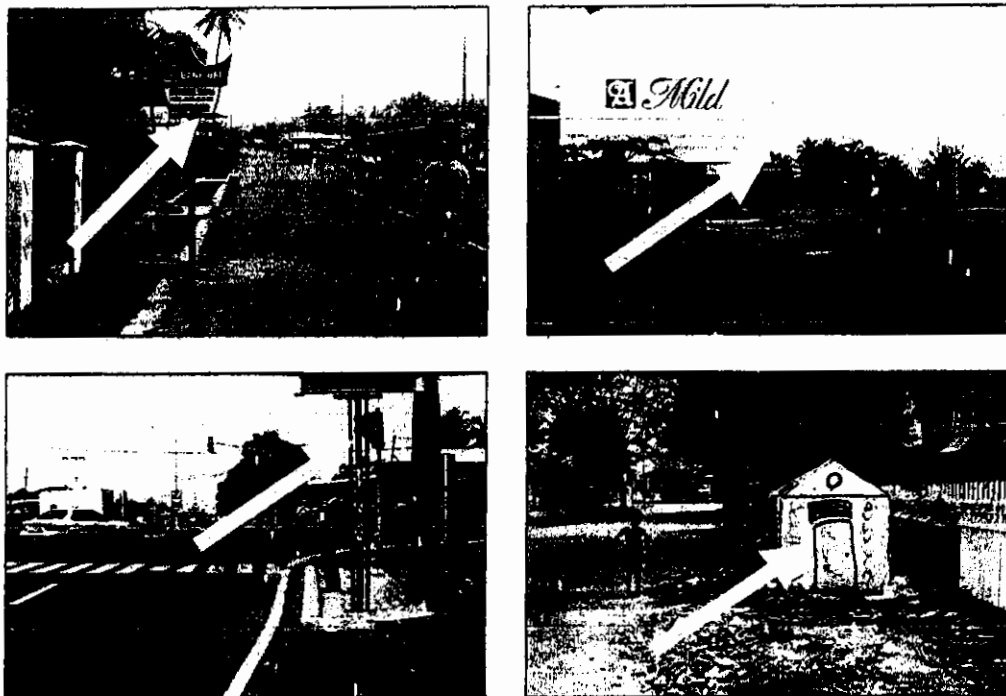
D. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT.

Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada serta permasalahan yang dihadapi masyarakat selama ini sangat penting dilakukan dalam pembuatan suatu naskah akademik agar diperoleh perbandingan yang objektif mengenai permasalahan hukum yang akan dipecahkan. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan ini meliputi praktek-praktek yang ada dan ditaati dalam pelaksanaan pemerintahan baik berupa ketentuan peraturan perundang-undangan maupun praktek birokrasi pemerintahan yang dilakukan selama ini. Sedangkan kondisi yang ada dan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat merupakan gambaran obyektif terhadap potret kehidupan masyarakat dalam keseharian dan masalah yang dihadapinya berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan.

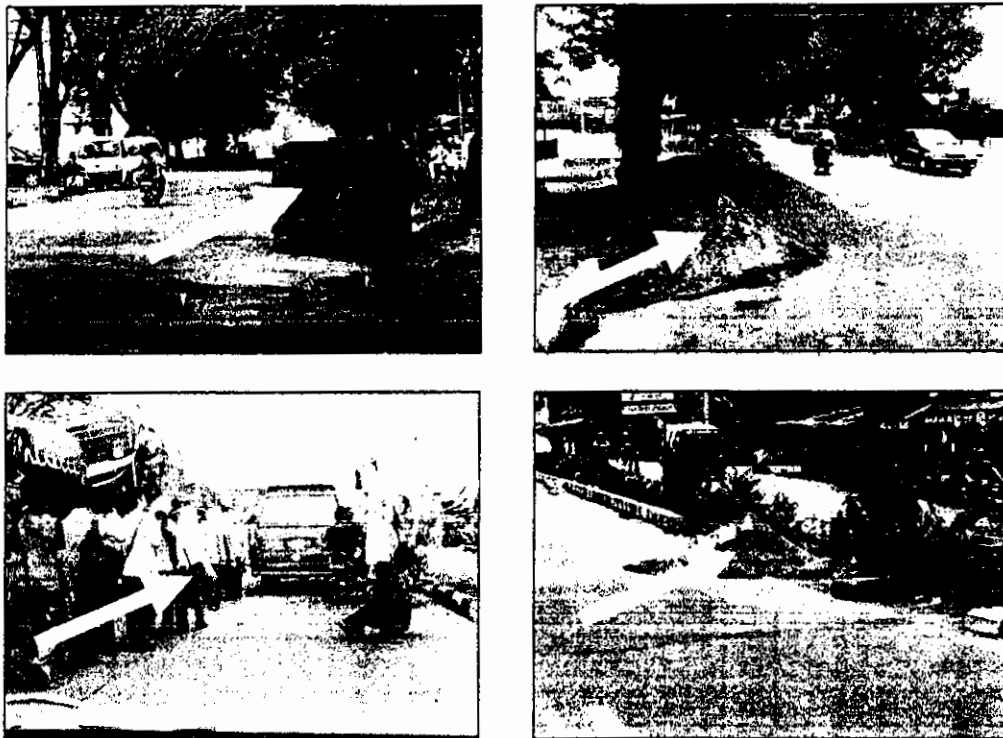
Permasalahan dilapangan ini dapat bersifat tetap (butuh penanganan dalam waktu yang lama dan biaya yang relatif besar) ataupun sementara (dapat ditangani hanya dalam waktu singkat dan biaya relatif lebih kecil). Beberapa gambar berikut memperlihatkan contoh praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada serta permasalahan yang dihadapi masyarakat yang mengakibatkan terjadinya pemakaian ruang jalan, baik Rumaja ataupun Rumija yang mengganggu terhadap standar pelayanan minimal dari jalan, baik terhadap kendaraan ataupun bagi pejalan kaki yang menggunakan trotoar. Seperti: pengecilan badan jalan akibat penggunaan ruang manfaat jalan oleh utilitas lainnya (box panel Telkom), atau gangguan samping pada jalan yang diakibatkan oleh adanya gantungan sampah di bahu jalan; papan iklan yang menutupi pandang bebas pengguna jalan; tiang papan iklan yang mengganggu pengguna jalan (pejalan kaki di trotoar); adanya bak sampah yang berada di trotoar dan bahkan bak sampah dari dump truk yang menggunakan lajur lalu lintas di jalan (Gambar 2.3 sampai Gambar 2.6).



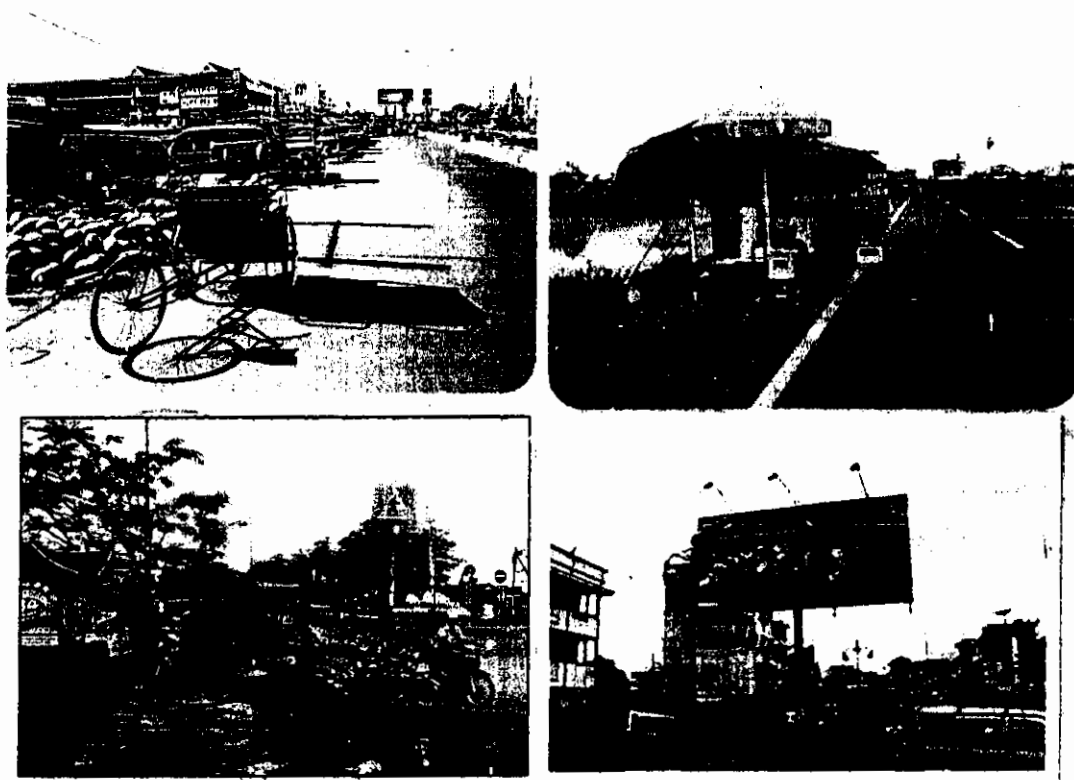
Gambar 2.3. Pengecilan lajur jalan karena box panel telkom.



Gambar 2.4. Gangguan samping akibat (a) gantungan sampah; (b) papan iklan; (c) papan iklan; (d) bak sampah.



Gambar 2.5. Gangguan samping akibat (a) bak sampah, (b) tumpukan material (c). Pasar tumpah dan (d) tumpukan material



Gambar 2.6. Gangguan samping akibat (a) penggunaan bahu jalan untuk berdagang, (b) bahu jalan untuk menempatkan gerobak dagangan (c). Trotoar digunakan untuk berdagang (d) tiang baliho/iklan berada di bahu jalan

Gambaran diatas menunjukkan kenyataan, kondisi jalan sekarang ini masih banyak yang tidak memenuhi Standar Pelayanan Minimum, baik terhadap kendaraan ataupun bagi pejalan kaki, yang bisa diklasifikasikan sebagai:

- Permasalahan Internal:
 - Kemampuan terbatas dalam menyediakan infrastruktur yang sesuai kebutuhan perkembangan kendaraan,
 - Sistem Jaringan Jalan yang tidak sesuai dengan hirarkinya: Akses jalan local yang langsung ke jalan Arteri,
 - Ruas jalan masih banyak yang tanpa marka & rambu,
 - Simpang sebidang dengan titik konflik terlalu banyak,
 - Lebar jalan masih banyak yang tidak standar,
 - Jalan dan pelengkapanya tidak memenuhi standar keselamatan.

- Keterbatasan kemampuan Sumberdaya Manusia dibidang Jalan, dalam mengimplementasikan standar dan pedoman yang berlaku.
- Permasalahan Eksternal
 - Digunakan oleh masyarakat untuk berbagai aktifitas.
 - Jalan yang baru dibuat dan atau diperbaiki kemudian digali atau dimanfaatkan untuk keperluan lembaga atau instansi lain,
 - Dimanfaatkan oleh instansi / lembaga lain, tanpa izin dari penyelenggara jalan.

Untuk di Sumatera Barat, gangguan pada Rumaja ditemukan pada jalan provinsi terdapat di beberapa lokasi, seperti:

- Pasar mingguan pada ruas jalan provinsi, seperti :
 - Pasar-pasar pada ruas jalan antara Pasar Baru – Alahan Panjang,
 - Pasar-pasar pada ruas jalan antara Aro Suka - Lubuk Malako,
 - Pasar-pasar pada ruas jalan antara Matur – Palembayan,
 - Pasar-pasar pada ruas jalan antara Matur – Lubuk Basung,
 - Pasar-pasar pada ruas jalan antara Pasar di daerah Ulakan – Padang Pariaman,
 - Pasar-pasar pada ruas jalan antara Danau Kembar – Kabupaten Solok.
- Pemasangan kelengkapan jalan & utilitas, yang masih memberikan dampak mengganggu terhadap penggunaan Rumaja, seperti:
 - Persimpangan Bersinyal (contoh: Simpang Muaro Labuah),
 - Persimpangan Bundaran (contoh: Simpang Mesjid Raya Lubuk Basung),
 - Dan lain-lain.

Selain itu, dari diskusi dengan berbagai instansi terkait yang menggunakan Rumaja dan Rumija terdapat permasalahan klasik yang bisa mengganggu terlaksanakannya keinginan untuk membuat peraturan ataupun penegakan peraturan yang ada. Salah satu permasalahan adalah **ego sektoral**. Ego sektoral dari suatu instansi/lembaga dapat menghambat terjadinya integrasi program pembangunan dan adanya tumpang tindih program.

Hal diatas disebabkan oeh karena tidak adanya:

- Pemahaman dari beberapa instansi terkait dalam penggunaan dan pemanfaatan rumaja dan rumija.
- Koordinasi antar instansi terkait dalam penggunaan dan pemanfaatan rumaja dan rumija.
- Sinkronisasi program yang ada pada beberapa instansi terkait dalam penggunaan dan pemanfaatan rumaja dan rumija.
- Supremasi / penegakkan hukum oleh instansi yang berkompeten terhadap pelaksanaan Undang-Undang dan Peraturan tentang Jalan.

Akibat lanjutan dari gangguan ini adalah kegagalan program dan tingginya biaya yang dikeluarkan untuk menyelesaikan suatu permasalahan serta akan timbulnya permasalahan baru.

E. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH

Dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa akibat lanjutan dari gangguan ini adalah kegagalan program dan tingginya biaya yang dikeluarkan untuk menyelesaikan suatu permasalahan serta akan timbulnya permasalahan baru. Jika permasalahan diatas tidak diupayakan untuk diselesaikan maka ada beberapa dampak yang akan timbul karena penggunaan ruang jalan yang tidak semestinya, seperti:

- Kecepatan laju kendaraa pada ruas akan berkurang. Dengan berkurangnya kecepatan kendaraan, akan mengakibatkan waktu akan semakin lama. Jika dihitung terhadap biaya perjalanan akan semakin meningkat.
- Potensi kemacetan akan semakin tinggi. Ketika kemacetan semakin sering terjadi maka seperti yang dijelaskan diatas, akan menimbulkan kerugian

waktu & biaya dari pengguna jalan, baik penumpang ataupun bagi operator (perusahaan) angkutan. Untuk contoh kedua hal diatas, dapat dilihat pada jalan nasional antara Padang – Bukittinggi, yang pada hari Senin terjadi kemacetan di daerah Pasar Koto Baru, Tanah Datar. Atau untuk jalan Provinsi antara ruas dikawasan Danau Kembar, adanya pasar tumpah di pasar daerah tersebut yang terjadi disetiap hari Minggu. Padahal hari Minggu itu adalah hari yang digunakan oleh masyarakat untuk berwisata ke kawasan tersebut. Dengan adanya potensi macet akan mengurangi minat wisatawan datang berkunjung kedaerah tersebut, sehingga potensi pendapatan masyarakat dari aktifitas berbelanja dari sector pariwisata akan berkurang. Sebaliknya jika kawasan tersebut bebas dari kemacetan, akan menciptakan kenyamanan bagi wisatawan untuk berkunjung ke daerah wisata tersebut. Hal ini juga banyak terjadi diruas jalan nasional ataupun jalan provinsi, serta jalan kabupaten atau kota.

- Potensi atau risiko terjadi kecelakaan akan semakin tinggi. Semakin besarnya gangguan samping seperti yang disebabkan oleh adanya aktifitas pasar tumpah atau penggunaan bahu dan badan jalan untuk penempatan benda yang mengganggu ruang manfaat jalan, jelas akan menimbulkan risiko terjadinya kecelakaan yang akan menimbulkan korban jiwa & material.
- Potensi kerusakan asset Negara. Ketika ruang manfaat jalan digunakan untuk aktifitas selain untuk pergerakan orang dan kendaraan, maka kemungkinan terjadi kerusakan terhadap asset Negara, seperti kerusakan trotoar, bahu dan badan jalan oleh penggalian pipa, kable telpon, listrik atau untuk yang lain, maka akan terjadi pengurangan mutu dan kerusakan pada asset Negara, sehingga akan mengakibatkan pengurangan umur layanan asset & peningkatan biaya pemeliharaan dan rehabilitasi dari jalan.
- Potensi kerugian APBD. Seperti dijelaskan diatas ketika terjadi bongkar pasang trotoar, bahu jalan dan badan jalan, jelas akan mengakibatkan

kerusakan pada prasarana jalan akan mengurangi umur pelayanan asset, yang tidak sesuai lagi dengan dengan umur rencana.

Ketika semua permasalahan dan akibat serta dampak yang ditimbulkan oleh penggunaan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan tidak terselesaikan baik di jalan nasional, ataupun di jalan provinsi, dan jalan Kabupaten/ Kota, pertanyaan selanjutnya adalah : ***siapa yang mengontrol, mengawasi dan menyidik kalau terjadi tindakan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan?*** Hal tersebut dikarenakan oleh tidak semua penyelesaian permasalahan diatas dimuat dan dijelaskan dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah tentang penggunaan ruang manfaat, milik dan pengawasan jalan, maka Dinas Prasarana Jalan, Tata Ruang dan Permukiman Provinsi Sumatera Barat perlu menginisiasi pembentukan peraturan pendukung tentang pemanfaatan Ruang Jalan. Sehingga dengan adanya peraturan daerah yang mengatur tentang pemanfaatan Ruang Jalan dan bagian-bagiannya akan berimplikasi terhadap:

- Kelancaran pergerakan kendaraan dan orang, yang akan mengurangi waktu tempuh perjalanan yang selama ini meningkat.
- Potensi kecelakaan akan bisa dikurangi, sehingga korban jiwa dan materi dapat diminimalisir, yang pada akhirnya mengurangi kerugian masyarakat dan Negara.
- Penyelamatan pengeluaran negara dan daerah akibat kerusakan jalan sebagai asset negara yang bisa diminimalisir.
- Potensi penambahan pendapatan daerah atau Negara, jika memungkinkan penggunaan utilitas yang dibuat untuk mengurangi kerusakan jalan, dapat menjadi potensi pendapatan bagi daerah, jika utilitas yang dibuat disekitar jalan dapat dimanfaatkan oleh instansi, peorangan dan perusahaan dengan memberlakukan restribusi. Yang berarti bisa menambah pendapatan daerah.



EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pada prinsipnya pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan dilandasi oleh Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 Tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan. Kemudian mengenai dasar kewenangan Pemerintah Daerah dalam perumusan kebijakan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan juga ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Secara rinci tentang keempat landasan hukum pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan tersebut adalah :

A. *Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan.*

Pengaturan bagian jalan pada Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan ini hanya diatur dalam dua Pasal yakni Pasal 11 dan Pasal 12. Pada ketentuan yang terdapat dalam Pasal 11 dinyatakan bahwa bagian jalan pada prinsipnya meliputi :

- (1) ruang manfaat jalan;
- (2) ruang milik jalan; dan
- (3) ruang pengawasan jalan.

Kemudian pada ayat selanjutnya dalam Pasal 11 tersebut dinyatakan bahwa ruang manfaat jalan meliputi :

- (1) badan jalan;
- (2) saluran tepi jalan; dan
- (3) ambang pengamanannya.

Sedangkan ruang milik jalan dalam Pasal 11 tersebut dinyatakan meliputi sebagai berikut :

- ruang manfaat jalan; dan
- sejalar tanah tertentu di luar ruang manfaat jalan.

Selanjutnya dalam Pasal 11 dinyatakan bahwa ruang pengawasan jalan merupakan ruang tertentu di luar ruang milik jalan yang ada di bawah pengawasan penyelenggara jalan. Kemudian dinyatakan bahwa ketentuan secara rinci mengenai ruang manfaat jalan, ruang milik jalan, dan ruang pengawasan jalan didelegasikan pengaturannya dalam Peraturan Pemerintah. Karena amanat pendelegasian inilah kemudian lahirlah Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan.

Dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan juga diatur larangan mengenai perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan didalam bagian jalan yakni terdapat dalam Pasal 12 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang manfaat jalan.
- (2) Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang milik jalan.
- (3) Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang pengawasan jalan.

Ketentuan larangan yang diatur dalam Pasal 12 tersebut mengandung konsekuensi hukuman pidana yang terdapat dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, dengan norma pidana sebagai berikut :

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kegiatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang manfaat jalan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 18 (delapan belas) bulan atau denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).
- (2) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kegiatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang milik jalan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2), dipidana dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) bulan atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kegiatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang pengawasan jalan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (3), dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Pada prinsipnya Undang-Undang Nomor 38 tahun 2004 tentang Jalan juga mengatur mengenai kewenangan Pemerintah Provinsi dalam penyelenggaraan jalan yakni dalam Pasal 15, yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) Wewenang pemerintah provinsi dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan provinsi.
- (2) Wewenang penyelenggaraan jalan provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan provinsi.
- (3) Dalam hal pemerintah provinsi belum dapat melaksanakan sebagian wewenangnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah provinsi dapat menyerahkan wewenang tersebut kepada Pemerintah.

- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai wewenang penyelenggaraan jalan provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan penyerahan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam peraturan pemerintah.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 15 tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Provinsi mempunyai kewenangan untuk penyelenggaraan jalan provinsi yang meliputi kewenangan untuk mengatur, membina, membangun dan melakukan pengawasan jalan provinsi. Hal ini tentu saja juga berlaku untuk pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan.

Pengaturan mengenai kewenangan Provinsi tersebut diatas kemudian diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan. Selain itu pendelegasian kewenangan pada Pemerintah Daerah terhadap penyelenggaraan jalan kemudian diperkuat dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

B. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan ditetapkan pada tanggal 31 Oktober 2006, lebih kurang dua tahun setelah Undang-Undang Nomor 38 tahun 2004 diundangkan. Peraturan Pemerintah ini antara lain merupakan delegasi dan amanat dari Pasal 11 dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

Pengaturan secara khusus mengenai bagian-bagian jalan dan pemanfaatan bagian-bagian jalan diatur dalam BAB III Pasal 33 sampai dengan Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan. Dalam Pasal 33 dinyatakan bahwa bagian-bagian jalan meliputi ruang manfaat jalan, ruang milik jalan, dan ruang pengawasan jalan.

Selanjutnya dalam Pasal 34 diatur secara rinci mengenai ketentuan ruang manfaat jalan yang meliputi badan jalan, saluran tepi jalan, dan ambang pengamanannya. Dinyatakan juga bahwa ruang manfaat jalan merupakan ruang sepanjang jalan yang dibatasi oleh lebar, tinggi, dan kedalaman tertentu yang ditetapkan oleh penyelenggara jalan yang bersangkutan dan hanya diperuntukkan bagi median, perkerasan jalan, jalur pemisah, bahu jalan, saluran tepi jalan, trotoar, lereng, ambang pengaman timbunan dan galian, gorong-gorong, perlengkapan jalan, dan bangunan pelengkap lainnya. Namun pengaturan mengenai ruang manfaat jalan tersebut secara rinci kemudian didelegasikan untuk diatur berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri.

Kemudian mengenai ketentuan badan jalan, diatur dalam Pasal 35 dan penjelasannya yang disebutkan sebagai berikut :

- (1) Badan jalan meliputi jalur lalu lintas, dengan atau tanpa jalur pemisah, dan bahu jalan, yang hanya diperuntukkan bagi pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan. Pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan adalah penggunaan badan jalan untuk melayani kecepatan lalu lintas sesuai dengan yang direncanakan, antara lain penggunaan bahu jalan untuk berhenti bagi kendaraan dalam keadaan darurat agar tidak mengganggu arus lalu lintas yang melewati perkerasan jalan.
- (2) Badan jalan dilengkapi dengan ruang bebas yang dibatasi oleh lebar, tinggi, dan kedalaman tertentu dalam rangka menunjang pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan serta pengamanan konstruksi jalan
- (3) Lebar ruang bebas badan jalan disesuaikan dengan lebar badan jalan, tinggi ruang bebas bagi jalan arteri dan jalan kolektor paling rendah 5 (lima) meter dan kedalaman ruang bebas bagi jalan arteri dan jalan kolektor paling rendah 1,5 (satu koma lima) meter dari permukaan jalan.
- (4) Tinggi dan kedalaman ruang bebas badan jalan ditetapkan lebih lanjut oleh penyelenggara jalan yang bersangkutan dengan berdasarkan pedoman yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri.

Pengaturan mengenai saluran tepi jalan diatur dalam Pasal 36, yakni sebagai berikut :

- (1) Saluran tepi jalan hanya diperuntukkan bagi penampungan dan penyaluran air agar badan jalan bebas dari pengaruh air.
- (2) Saluran tepi jalan dibangun dengan konstruksi yang mudah dipelihara secara rutin dan ukuran saluran tepi jalan ditetapkan sesuai dengan lebar permukaan jalan dan keadaan lingkungan.
- (3) Dalam hal tertentu dan dengan syarat-syarat tertentu yang ditetapkan oleh penyelenggara jalan, saluran tepi jalan dapat diperuntukkan sebagai saluran lingkungan.
- (4) Dimensi dan ketentuan teknis saluran tepi jalan ditentukan berdasarkan pedoman yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri.

Kemudian pengaturan mengenai ambang pengaman jalan diatur dalam Pasal 37 sebagai berikut :

- (1) Ambang pengaman jalan berupa bidang tanah dan/atau konstruksi bangunan pengaman yang berada di antara tepi badan jalan dan batas ruang manfaat jalan.
- (2) Ambang pengaman jalan hanya diperuntukkan bagi pengamanan konstruksi jalan.

Selanjutnya dalam Pasal 38 dinyatakan adanya larangan mengenai pemanfaatan ruang manfaat jalan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan.

Pengaturan mengenai ruang milik jalan diatur secara rigid dalam Paragraf 2 Pasal 39 sampai dengan Pasal 43. Dalam Pasal 39 dinyatakan bahwa ruang milik jalan terdiri dari ruang manfaat jalan dan sejalur tanah tertentu di luar ruang manfaat jalan yang merupakan ruang sepanjang jalan yang dibatasi oleh lebar, kedalaman, dan tinggi tertentu.

Ruang milik jalan diperuntukkan bagi ruang manfaat jalan, pelebaran jalan, dan penambahan jalur lalu lintas di masa akan datang serta kebutuhan

ruangan untuk pengamanan jalan. Sejalur tanah tertentu dapat dimanfaatkan sebagai ruang terbuka hijau yang berfungsi sebagai lansekap jalan. Dan ketentuan lebih lanjut mengenai penggunaan ruang di atas dan/atau di bawah ruang milik jalan diatur dalam Peraturan Menteri.

Selanjutnya dalam Pasal 40 dinyatakan bahwa ketentuan mengenai ruang milik jalan disebutkan sebagai berikut :

- (1) Ruang milik jalan paling sedikit memiliki lebar sebagai berikut:
 - jalan bebas hambatan 30 (tiga puluh) meter;
 - jalan raya 25 (dua puluh lima) meter;
 - jalan sedang 15 (lima belas) meter; dan
 - jalan kecil 11 (sebelas) meter.
- (2) Ruang milik jalan diberi tanda batas ruang milik jalan yang ditetapkan oleh penyelenggara jalan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai lebar ruang milik jalan dan tanda batas ruang milik jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Menteri.

Kemudian ditegaskan dalam Pasal 41 bahwa apabila terjadi gangguan dan hambatan terhadap fungsi ruang milik jalan, penyelenggara jalan wajib segera mengambil tindakan untuk kepentingan pengguna jalan. Selanjutnya juga dinyatakan secara tegas dalam Pasal 42 bahwa bidang tanah ruang milik jalan dikuasai oleh penyelenggara jalan dengan suatu hak tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Larangan dalam penggunaan dan pemanfaatan ruang milik jalan diatur dalam Pasal 43 yang menyatakan bahwa setiap orang dilarang menggunakan dan memanfaatkan ruang milik jalan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan.

Ketentuan mengenai ruang pengawasan jalan diatur dalam Paragraf 3 Pasal 44 sampai dengan Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan. Ruang pengawasan jalan merupakan ruang tertentu di luar ruang milik jalan yang penggunaannya ada di bawah pengawasan penyelenggara jalan.

yang diperuntukkan bagi pandangan bebas pengemudi dan pengamanan konstruksi jalan serta pengamanan fungsi jalan.

Ruang pengawasan jalan meliputi ruang sepanjang jalan di luar ruang milik jalan yang dibatasi oleh lebar dan tinggi tertentu. Dalam hal ruang milik jalan tidak cukup luas, lebar ruang pengawasan jalan ditentukan dari tepi badan jalan paling sedikit dengan ukuran sebagai berikut:

- jalan arteri primer 15 (lima belas) meter;
- jalan kolektor primer 10 (sepuluh) meter;
- jalan lokal primer 7 (tujuh) meter;
- jalan lingkungan primer 5 (lima) meter;
- jalan arteri sekunder 15 (lima belas) meter;
- jalan kolektor sekunder 5 (lima) meter;
- jalan lokal sekunder 3 (tiga) meter;
- jalan lingkungan sekunder 2 (dua) meter; dan
- jembatan 100 (seratus) meter ke arah hilir dan hulu.

Kemudian dalam penggunaan ruang pengawasan jalan juga diatur mengenai larangan yang dituangkan dalam Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan. Dalam Pasal tersebut dinyatakan bahwa setiap orang dilarang menggunakan ruang pengawasan jalan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan, kecuali bagi jalan khusus. Selanjutnya dalam pengawasan penggunaan ruang pengawasan jalan, penyelenggara jalan yang bersangkutan bersama instansi terkait berwenang mengeluarkan larangan terhadap kegiatan tertentu yang dapat mengganggu pandangan bebas pengemudi dan konstruksi jalan, dan/atau berwenang melakukan perbuatan tertentu untuk menjamin peruntukan ruang pengawasan jalan.

Kemudian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan pada bagian kedua juga diatur mengenai tata cara pemanfaatan bagian-bagian jalan tersebut, yang tertuang dalam Pasal 46 sampai dengan Pasal 51.

Pada Pasal 46 dinyatakan secara tegas bahwa bagian-bagian jalan dapat dimanfaatkan dengan kegiatan meliputi :

- (1) bangunan utilitas;
- (2) penanaman pohon; dan
- (3) prasarana moda transportasi lain.

Ketentuan mengenai pemanfaatan bagian-bagian jalan untuk bangunan utilitas diatur dalam Pasal 47 sampai dengan Pasal 49 sebagai berikut :

- (1) Tempat tertentu di ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan dapat dimanfaatkan untuk penempatan bangunan utilitas.
- (2) Bangunan utilitas pada jaringan jalan di dalam kota dapat ditempatkan di dalam ruang manfaat jalan dengan ketentuan:
 - yang berada di atas tanah ditempatkan di luar jarak tertentu dari tepi paling luar bahu jalan atau trotoar sehingga tidak menimbulkan hambatan samping bagi pemakai jalan; atau
 - yang berada di bawah tanah ditempatkan di luar jarak tertentu dari tepi paling luar bahu jalan atau trotoar sehingga tidak mengganggu keamanan konstruksi jalan.
 - Jarak tertentu ditentukan oleh penyelenggara jalan yang bersangkutan berdasarkan ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri.
- (3) Bangunan utilitas pada jaringan jalan di luar kota, dapat ditempatkan di dalam ruang milik jalan pada sisi terluar.
- (4) Penempatan, pembuatan, dan pemasangan bangunan utilitas harus direncanakan dan dikerjakan sesuai dengan persyaratan teknis jalan yang ditetapkan oleh Menteri dan rencana kerja, jadwal kerja, dan cara-cara pengerjaan bangunan utilitas sebagaimana dimaksud pada harus disetujui oleh penyelenggara jalan sesuai kewenangannya.
- (5) Persyaratan pemasangan, pembangunan, perbaikan, penggantian baru, pemindahan, dan relokasi bangunan utilitas yang terletak di dalam, pada, sepanjang, melintas, serta di bawah ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan diatur dalam Peraturan Menteri.

- (6) Dalam hal ruang manfaat jalan dan/atau ruang milik jalan bersilangan, berpotongan, berhimpit, melintas, atau di bawah bangunan utilitas maka persyaratan teknis dan pengaturan pelaksanaannya, ditetapkan bersama oleh penyelenggara jalan dan pemilik bangunan utilitas yang bersangkutan, dengan mengutamakan kepentingan umum.

Ketentuan mengenai pemanfaatan bagian-bagian jalan untuk penanaman pohon diatur dalam paragraf 2 Pasal 50 sebagai berikut :

- (1) Pohon pada sistem jaringan jalan di luar kota harus ditanam di luar ruang manfaat jalan.
- (2) Pohon pada sistem jaringan jalan di dalam kota dapat ditanam di batas ruang manfaat jalan, median, atau di jalur pemisah.
- (3) Penanaman pohon ditentukan berdasarkan pedoman yang ditetapkan Menteri.

Ketentuan mengenai pemanfaatan bagian-bagian jalan untuk prasarana moda transportasi lain diatur dalam paragraf 2 Pasal 51 yang menyatakan bahwa dalam hal ruang milik jalan digunakan untuk prasarana moda transportasi lain, maka persyaratan teknis dan pengaturan pelaksanaannya ditetapkan bersama oleh penyelenggara jalan dan instansi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang prasarana moda transportasi yang bersangkutan dengan mengutamakan kepentingan umum.

Pelaksanaan pemanfaatan ruang manfaat jalan pada prinsipnya dilakukan setelah mendapat izin, rekomendasi dan dispensasi, hal ini diatur dalam BAB IV Pasal 52 sampai dengan Pasal 56. Dalam Pasal 52 dinyatakan bahwa pemanfaatan ruang jalan selain peruntukannya wajib memperoleh izin, yakni meliputi pemanfaatan ruang jalan untuk bangunan yang ditempatkan di atas, pada, dan di bawah permukaan tanah di ruang manfaat jalan dan di ruang milik jalan dengan syarat:

- (1) tidak mengganggu kelancaran dan keselamatan pengguna jalan serta tidak membahayakan konstruksi jalan;

- (2) sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- (3) sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri dan pedoman yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan.

Ketentuan pemberian izin pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan ditetapkan oleh penyelenggara jalan sesuai kewenangannya dengan paling sedikit memuat hal-hal sebagai berikut:

- (1) gambar teknis, jenis, dan dimensi bangunan;
- (2) jangka waktu;
- (3) kewajiban memelihara dan menjaga bangunan untuk keselamatan umum dan menanggung risiko yang terjadi akibat pemasangan bangunan;
- (4) penunjukan lokasi dan persyaratan teknis pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri;
- (5) apabila ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan diperlukan untuk penyelenggaraan jalan, pemegang izin yang bersangkutan wajib mengembalikan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan seperti keadaan semula, atas beban biaya pemegang izin yang bersangkutan; dan
- (6) apabila pemegang izin tidak mengembalikan keadaan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan sebagaimana dimaksud pada huruf c, penyelenggara jalan dapat mengembalikan keadaan seperti semula atas biaya pemegang izin.

Kemudian dalam Pasal 53 diatur ketentuan bahwa khusus untuk izin pemanfaatan ruang pengawasan jalan, dikeluarkan oleh instansi pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing setelah mendapat rekomendasi dari penyelenggara jalan sesuai kewenangannya. Rekomendasi penyelenggara jalan kepada instansi pemerintah daerah dapat memuat larangan terhadap kegiatan tertentu yang dapat mengganggu pandangan bebas pengemudi dan konstruksi jalan atau perintah melakukan perbuatan tertentu guna menjamin peruntukan ruang pengawasan jalan.

Ketentuan mengenai dispensasi diatur secara tersendiri dalam Pasal 54 yang menyatakan bahwa penggunaan ruang manfaat jalan yang memerlukan perlakuan khusus terhadap konstruksi jalan dan jembatan harus mendapat dispensasi dari penyelenggara jalan sesuai kewenangannya. Dan semua akibat yang ditimbulkan dalam rangka perlakuan khusus terhadap konstruksi jalan dan jembatan menjadi tanggung jawab pemohon dispensasi. Selanjutnya juga dinyatakan secara tegas bahwa perbaikan terhadap kerusakan jalan dan jembatan sebagai akibat penggunaan ruang manfaat jalan menjadi tanggung jawab pemohon dispensasi.

Berkaitan dengan pemberian izin, rekomendasi dan dispensasi yang menjadi kewenangan Gubernur, dinyatakan dalam Pasal 55, sebagai berikut :

- (1) Izin, rekomendasi dan dispensasi pada jalan nasional, kecuali jalan tol, dapat dilimpahkan kepada gubernur sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan wajib dilaporkan kepada Menteri
- (2) Pemberian izin pemanfaatan ruang milik jalan dan ruang manfaat jalan, pemberian rekomendasi penggunaan ruang pengawasan jalan dan pemberian dispensasi penggunaan ruang manfaat jalan untuk lintas wilayah kabupaten/kota dapat dikoordinasikan oleh gubernur.

Dan mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan pemasangan, pembuatan, penempatan bangunan atau benda, dan penanaman pohon dalam rangka pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan serta penggunaan ruang pengawasan jalan dinyatakan dalam Pasal 55 harus dilaksanakan oleh penyelenggara jalan sesuai kewenangannya.

Berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan Pemerintah Provinsi, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan BAB V Pasal 57 sampai dengan Pasal 59, diatur sebagai berikut :

- (1) Wewenang penyelenggaraan jalan ada pada Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

- (2) Wewenang penyelenggaraan jalan oleh pemerintah daerah meliputi penyelenggaraan jalan provinsi, jalan kabupaten/kota, dan jalan desa.
- (3) Penyelenggaraan jalan provinsi oleh pemerintah daerah dilaksanakan oleh gubernur atau pejabat yang ditunjuk.
- (4) Penyelenggaraan jalan kabupaten/kota dan jalan desa oleh pemerintah daerah dilaksanakan oleh bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk.
- (5) Sebagian wewenang Pemerintah dalam pembangunan jalan nasional yang meliputi perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, serta pengoperasian dan pemeliharaan dapat dilaksanakan oleh pemerintah provinsi.
- (6) Perencanaan teknis dapat dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah dalam rangka dekonsentrasi.
- (7) Pelaksanaan konstruksi serta pengoperasian dan pemeliharaan dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah melalui tugas pembantuan.
- (8) Pelaksanaan wewenang dalam rangka dekonsentrasi dan tugas pembantuan dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Pada tanggal 30 September 2014 telah disahkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mencabut pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Pada Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 dinyatakan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas :

- (1) urusan pemerintahan absolut, yakni urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustiti, moneter dan fiskal nasional dan agama.

- (2) urusan pemerintahan konkuren, yakni urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintah konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.
- (3) Urusan pemerintahan umum, yakni urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah tersebut diatas, kemudian berdasarkan Pasal 11 dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Selanjutnya berdasarkan Pasal 12, dinyatakan bahwa pekerjaan umum dan penataan ruang merupakan salah satu urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi.

Kemudian pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota lebih lanjut diatur dalam Pasal 15 yang secara rinci diatur dalam Lampiran tentang Pembagian urusan pemerintah konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.

Pada ketentuan angka 1 matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi daerah kabupaten/kota, huruf c mengenai pembagian urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang pada sub urusan Jalan dinyatakan bahwa yang termasuk kewenangan pemerintah daerah provinsi adalah penyelenggaraan jalan provinsi.

Dari ketentuan tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan provinsi yang merupakan bagian dari penyelenggaraan jalan provinsi dapat diatur oleh Pemerintah Daerah Provinsi dengan kebijakan daerah yang tetap berpedoman pada kebijakan nasional.

Meskipun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah dicabut namun peraturan pelaksana yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 tetap berlaku, misalnya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota maka urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah dan urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama.

Urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan adalah semua urusan pemerintahan di luar urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah. Urusan pemerintahan yang dibagi bersama tersebut terdiri atas 31 (tiga puluh satu) bidang urusan pemerintahan yang antara lain meliputi bidang pekerjaan umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 ini kemudian menjadi salah satu sumber kewenangan bagi Pemerintah Daerah untuk melaksanakan urusan bidang pekerjaan umum. Lebih lanjut dinyatakan bahwa pembagian urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum terbagi atas beberapa sub bidang. Berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Provinsi dibidang jalan, terdapat dalam sub bidang bina marga yang terdiri atas sub-sub bidang sebagai berikut :

(1) Sub-sub bidang pengaturan :

- Perumusan kebijakan penyelenggaraan jalan provinsi berdasarkan kebijakan nasional di bidang jalan.
- Penyusunan pedoman operasional penyelenggaraan jalan provinsi dengan memperhatikan keserasian antar wilayah provinsi.
- Penetapan fungsi jalan dalam sistem jaringan jalan sekunder dan jalan kolektor yang menghubungkan ibukota provinsi dengan ibukota kabupaten, antar ibukota kabupaten, jalan lokal, dan jalan lingkungan dalam sistem jaringan jalan primer.
- Penetapan status jalan provinsi.

- Penyusunan perencanaan umum dan pembiayaan jaringan jalan provinsi.

(2) Sub-sub bidang pembinaan :

- Pemberian bimbingan penyuluhan serta pendidikan dan pelatihan para aparatur penyelenggara jalan provinsi dan aparatur penyelenggara jalan kabupaten/kota.
- Pengkajian serta penelitian dan pengembangan teknologi bidang jalan untuk jalan provinsi.
- Pemberian fasilitas penyelesaian sengketa antar kabupaten/kota dalam penyelenggaraan jalan.
- Pengembangan teknologi terapan di bidang jalan untuk jalan kabupaten/desa dan jalan kota.

(3) Sub-sub bidang pembangunan dan pengusaha

- Pembiayaan pembangunan jalan provinsi.
- Perencanaan teknis, pemrograman dan penganggaran, pengadaan lahan, serta pelaksanaan konstruksi jalan provinsi.
- Pengoperasian dan pemeliharaan jalan provinsi.
- Pengembangan dan pengelolaan sistem manajemen jalan provinsi

(4) Sub-sub bidang pengawasan

- Evaluasi kinerja penyelenggaraan jalan provinsi.
- Pengendalian fungsi dan manfaat hasil pembangunan jalan provinsi.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan jalan provinsi termasuk pengaturan mengenai pemanfaatan dan penggunaan jalan.

D. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum ini ditetapkan pada tanggal 29 Desember 2010 yakni lebih kurang 4 tahun semenjak Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 ditetapkan dan lebih kurang enam tahun sejak Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 disahkan. Peraturan Menteri ini merupakan amanat dan pendelegasian kewenangan dari Pasal 39 ayat (5), Pasal 40 ayat (3), Pasal 48, dan Pasal 56 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan menegaskan bahwa pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan dimaksudkan untuk menjamin bahwa pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan selain peruntukannya, penggunaan ruang manfaat jalan yang memerlukan perlakuan khusus terhadap konstruksi jalan dan jembatan, serta penggunaan ruang pengawasan jalan dapat dilaksanakan secara tertib. Selain itu pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan bertujuan untuk pengamanan fungsi jalan, menjamin kelancaran dan keselamatan pengguna jalan, dan keamanan konstruksi jalan.

Lingkup pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan kecuali bagian-bagian jalan tol meliputi:

- (1) pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan selain peruntukannya meliputi bangunan dan jaringan utilitas, iklan, media informasi, bangun-bangunan, dan bangunan gedung di dalam ruang milik jalan;
- (2) penggunaan ruang manfaat jalan yang memerlukan perlakuan khusus terhadap konstruksi jalan dan jembatan berupa muatan dan kendaraan dengan dimensi, muatan sumbu terberat dan/atau beban total melebihi standar; dan

- (3) penggunaan ruang pengawasan jalan yang tidak mengganggu keselamatan pengguna jalan dan keamanan konstruksi jalan.

Pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan selain peruntukannya, berupa bangunan dan jaringan utilitas, iklan, media informasi, bangun-bangunan, dan bangunan gedung di dalam ruang milik jalan harus memenuhi ketentuan sebagai berikut :

- (1) tidak mengganggu keamanan dan keselamatan pengguna jalan;
- (2) tidak mengganggu pandangan bebas pengemudi dan konsentrasi pengemudi;
- (3) tidak mengganggu fungsi dan konstruksi jalan serta bangunan pelengkap;
- (4) tidak mengganggu dan mengurangi fungsi rambu-rambu dan sarana pengatur lalu lintas lainnya; dan
- (5) sesuai dengan peraturan daerah dan/atau peraturan instansi terkait.

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 10 tersebut secara tegas menyatakan bahwa pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan selain peruntukannya juga harus tunduk pada pengaturan yang terdapat pada peraturan daerah. Ini memberikan dasar hukum bagi pembentukan peraturan daerah yang khusus mengatur mengenai pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan.

Selanjutnya dalam Pasal 11 Peraturan Menteri, dijelaskan secara rigid bahwa ketentuan teknis mengenai pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan untuk bangunan dan jaringan utilitas, iklan dan media informasi, bangun-bangunan dan bangunan gedung di ruang milik jalan meliputi ketentuan tentang pemasangan, pembangunan, perbaikan, penggantian, pemindahan, relokasi dan pembongkaran bangunan dan jaringan utilitas, iklan dan media informasi, bangun-bangunan dan bangunan gedung di ruang milik jalan. Hal ini kemudian diuraikan secara rinci beserta dengan pengaturannya dalam pasal-pasal selanjutnya.

Kemudian dinyatakan bahwa pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan meliputi pemberian izin, dispensasi dan rekomendasi dengan ketentuan sebagai berikut :

- (1) untuk pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan selain peruntukannya, wajib memperoleh izin dari penyelenggara jalan sesuai kewenangannya.
- (2) untuk penggunaan ruang manfaat jalan yang memerlukan perlakuan khusus terhadap konstruksi jalan dan jembatan wajib memperoleh dispensasi dari penyelenggara jalan sesuai kewenangannya.
- (3) untuk penerbitan izin penggunaan ruang pengawasan jalan untuk mendirikan bangunan gedung dan bangun bangunan oleh instansi pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya wajib memperoleh rekomendasi dari penyelenggara jalan sesuai kewenangannya.

Dalam Pasal 5 Peraturan Menteri menyatakan bahwa pemberian izin, dispensasi, dan rekomendasi untuk pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan provinsi merupakan kewenangan gubernur selaku penyelenggara jalan provinsi yang kemudian dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk.

Pengaturan lebih lanjut mengenai prosedur, mekanisme dan tata cara penyelenggaraan izin kemudian diatur dalam Bab III Pasal 6 sampai dengan Pasal 32, sebagai berikut :

- (1) Izin diajukan secara tertulis oleh pemohon yang telah dilengkapi dengan persyaratan administrasi dan persyaratan teknis, disampaikan kepada penyelenggara jalan sesuai dengan kewenangannya atau pemberi izin.
- (2) Permohonan izin dapat diajukan oleh perseorangan, kelompok masyarakat, organisasi, badan usaha, badan hukum, instansi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
- (3) Persyaratan administrasi meliputi:
 - surat permohonan yang berisi data/identitas pemohon
 - surat pernyataan bertanggung jawab atas kewajiban memelihara dan menjaga bangunan dan jaringan utilitas/iklan/media

informasi/bangun bangunan/bangunan gedung untuk keselamatan umum dan menanggung segala resiko atas segala akibat yang mungkin ditimbulkan dari kerusakan yang terjadi atas sarana atau prasarana yang dibangun/dipasang pada bagian-bagian jalan yang dimohon

(4) Persyaratan teknis meliputi :

- lokasi;
- rencana teknis; dan
- jadwal waktu pelaksanaan

(5) Setelah pemohon memenuhi persyaratan , pemberi izin melakukan evaluasi dan peninjauan lapangan. Berdasarkan hasil evaluasi dan peninjauan lapangan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja pemberi izin menerbitkan persetujuan prinsip. Setelah adanya persetujuan prinsip, pemohon wajib melengkapi persyaratan sebagai berikut:

- rencana teknis rinci;
- metode pelaksanaan;
- Izin Usaha, dalam hal pemohon adalah badan usaha;
- perizinan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah; dan
- jaminan pelaksanaan dan jaminan pemeliharaan berupa jaminan bank serta polis asuransi kerugian pihak ketiga.

(6) Jaminan pelaksanaan, jaminan pemeliharaan dan polis asuransi kerugian pihak ketiga tersebut diterima dan disimpan oleh pemberi izin.

(7) Penerbitan izin untuk jalan provinsi dan jalan kabupaten/kota oleh pemberi izin dilakukan setelah persyaratan dipenuhi.

(8) Penerbitan izin dilakukan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak dilengkapinya seluruh persyaratan oleh pemohon. Izin ini akan digunakan sebagai rekomendasi teknis dalam rangka pemanfaatan barang milik negara/daerah (BMN/D) sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengaturan mengenai prosedur, mekanisme dan tata cara dispensasi diatur dalam Bab IV Pasal 33 sampai dengan Pasal 39 Peraturan Menteri Nomor 20/PRT/M/2010 Tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-Bagian Jalan. Pengaturan tersebut secara rinci dapat disampaikan sebagai berikut :

- (1) Permohonan dispensasi penggunaan ruang manfaat jalan yang memerlukan perlakuan khusus terhadap konstruksi jalan dan jembatan yang meliputi perbaikan alinemen vertikal dan horizontal, pelebaran jalur lalu lintas, peninggian ruang bebas, peningkatan kemampuan struktur jalan, peningkatan kemampuan struktur jembatan, dan pengaturan lalu lintas, diajukan secara tertulis oleh pemohon dan disampaikan kepada penyelenggara jalan sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Permohonan dispensasi dapat diajukan oleh perseorangan, kelompok masyarakat, organisasi, badan usaha, badan hukum, instansi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
- (3) Permohonan dispensasi harus dilengkapi dengan persyaratan administrasi dan persyaratan teknis.
 - Persyaratan administrasi meliputi :
 - surat permohonan yang berisi data/identitas pemohon; dan
 - surat pernyataan kesanggupan untuk melakukan perbaikan alinemen vertikal dan horizontal, pelebaran jalur lalu lintas, peninggian ruang bebas, peningkatan kekuatan struktur jalan, peningkatan kekuatan struktur jembatan, dan pengaturan lalu lintas untuk keperluan penggunaan ruang manfaat jalan yang memerlukan perlakuan khusus tersebut.
 - Persyaratan teknis meliputi :
 - rute;
 - jenis muatan yang diangkut;
 - jumlah angkutan;
 - berat dan dimensi angkutan;
 - rencana teknis; dan

- jadwal waktu pelaksanaan.
- (4) Setelah permohonan memenuhi persyaratan penyelenggara jalan melakukan evaluasi dan peninjauan lapangan. Hasil evaluasi dan peninjauan lapangan ini diselesaikan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan yang telah memenuhi persyaratan. Berdasarkan hasil evaluasi dan peninjauan lapangan, penyelenggara jalan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja menerbitkan persetujuan prinsip.
- (5) Berdasarkan persetujuan prinsip pemohon wajib melengkapi persyaratan sebagai berikut:
- rencana teknis rinci;
 - metode pelaksanaan;
 - izin usaha, dalam hal pemohon adalah badan usaha; dan
 - jaminan konstruksi dan jaminan kerugian pihak ketiga berupa jaminan bank atau jaminan perusahaan asuransi yang nilainya ditentukan oleh penyelenggara jalan.
- (6) Setelah diterima dan disetujuinya seluruh persyaratan diterbitkan surat perintah pelaksanaan konstruksi peningkatan kemampuan jalan dan jembatan. Kemudian setelah dilakukan perkuatan jalan dan jembatan, diadakan pemeriksaan yang dituangkan dalam berita acara hasil pemeriksaan pelaksanaan konstruksi peningkatan kemampuan jalan dan jembatan.
- (7) Penyelenggara jalan menerbitkan dispensasi dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak diterimanya berita acara hasil pemeriksaan pelaksanaan konstruksi peningkatan kemampuan jalan dan jembatan yang dituangkan dalam pemberian dispensasi.
- (8) Penerima dispensasi bertanggung jawab atas segala akibat yang mungkin ditimbulkan dari kerusakan yang terjadi atas bangunan atau prasarana yang dibangun/dipasang pada bagian-bagian jalan yang dimohon.

Kemudian dalam Pasal 39 dinyatakan mengenai kewenangan penerbitan dispensasi sebagai berikut :

- (1) Permohonan dispensasi penggunaan ruang manfaat jalan yang bersifat lintas kabupaten/kota dan melewati ruas-ruas jalan kabupaten/kota, pemberian dispensasinya dapat dikoordinasikan oleh satuan kerja perangkat daerah provinsi yang bersangkutan.
- (2) Penerbitan dispensasi untuk penggunaan ruang manfaat jalan yang bersifat lintas provinsi dan melewati ruas-ruas jalan provinsi dan jalan kabupaten/kota dan lintas kabupaten/kota dan melewati ruas-ruas jalan kabupaten/kota dilakukan oleh masing-masing penyelenggara jalan sesuai kewenangannya.

Pengaturan mengenai prosedur, mekanisme dan tata cara rekomendasi diatur dalam Bab V Pasal 40 dan Pasal 41 Peraturan Menteri Nomor 20/PRT/M/2010 Tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-Bagian Jalan. Pengaturan tersebut secara rinci dapat disampaikan sebagai berikut :

- (1) Rekomendasi penyelenggara jalan atas penggunaan ruang pengawasan jalan merupakan persyaratan penerbitan izin mendirikan bangunan di ruang pengawasan jalan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Permohonan rekomendasi diajukan secara tertulis oleh instansi yang berwenang menerbitkan izin mendirikan bangunan dan disampaikan kepada penyelenggara jalan sesuai dengan kewenangannya.
- (3) Permohonan rekomendasi harus dilengkapi dengan persyaratan teknis yang meliputi:
 - gambar situasi bangunan;
 - jenis peruntukan bangunan;
 - rencana jalan akses; dan
 - rencana sistem drainase.

- (4) Setelah pemohon memenuhi persyaratan penyelenggara jalan melakukan evaluasi dan peninjauan lapangan. Hasil evaluasi dan peninjauan lapangan ini diselesaikan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan yang telah memenuhi persyaratan dan dijadikan dasar oleh penyelenggara jalan dalam memberikan rekomendasi.
- (5) Rekomendasi penyelenggara jalan dilakukan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak diterimanya hasil evaluasi dan peninjauan lapangan yang sekurang-kurangnya memuat hal-hal sebagai berikut:
 - sempadan pagar;
 - sempadan bangunan;
 - ketentuan jalan akses; dan
 - ketentuan mengenai sistem drainase.
- (6) Rekomendasi penyelenggara jalan dapat memuat larangan terhadap kegiatan tertentu yang dapat mengganggu pandangan bebas pengemudi dan konstruksi jalan, seperti ketinggian dan konstruksi pagar, atau perintah melakukan perbuatan tertentu guna menjamin peruntukan ruang pengawasan jalan, seperti perintah untuk menebang pohon atau menghilangkan benda/bangunan yang mengganggu pandangan bebas pengemudi.

Pengawasan terhadap pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan kemudian diatur dalam Pasal 42 Peraturan Menteri yang menyatakan bahwa:

- (1) Pelaksanaan konstruksi, penggalian, pemasangan, dan pengembalian konstruksi jalan untuk bangunan utilitas, iklan dan media informasi, bangunan-bangunan serta bangunan gedung di dalam ruang milik jalan wajib diawasi oleh petugas yang ditunjuk oleh penyelenggara jalan.
- (2) Pelaksanaan pekerjaan perbaikan alinemen vertikal dan horizontal, pelebaran jalur lalu lintas, peninggian ruang bebas, peningkatan kemampuan struktur jalan, peningkatan kemampuan struktur jembatan, dan pengaturan lalu lintas dan pelaksanaan penggunaan ruang milik jalan wajib diawasi oleh petugas yang ditunjuk oleh penyelenggara jalan.

- (3) Hasil pelaksanaan pekerjaan wajib diperiksa oleh tim pemeriksa teknis yang dibentuk oleh penyelenggara jalan.
- (4) Penyelenggara jalan melakukan pengawasan atas pelaksanaan pemeliharaan bangunan dan jaringan utilitas, iklan dan media informasi, bangun-bangunan serta bangunan di dalam ruang milik jalan.
- (5) Pengawasan atas perkembangan penggunaan lahan di ruang pengawasan jalan dilakukan oleh penyelenggara jalan.

Selain pengawasan, jika penyelenggara jalan membutuhkan lahan yang dimanfaatkan untuk bangunan dan jaringan utilitas, iklan dan media informasi, bangun-bangunan serta bangunan gedung di ruang milik jalan berdasarkan pemberitahuan secara tertulis oleh pemberi izin, maka pemegang izin wajib membongkar dan memindahkan bangunan dan jaringan utilitas, iklan, media informasi, bangunan gedung dan/atau bangun bangunan ke lokasi lain yang disetujui penyelenggara jalan dengan biaya menjadi tanggung jawab pemegang izin. Apabila pemegang izin tidak melaksanakan kewajibannya, penyelenggara jalan dapat melakukan pembongkaran dan pemindahan bangunan dan jaringan utilitas, iklan dan media informasi, bangun-bangunan serta bangunan gedung di dalam ruang milik jalan dengan biaya menjadi tanggung jawab pemegang izin.

Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan terhadap ketentuan pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan diberikan sanksi administrasi sebagaimana tertuang dalam Pasal 44 Peraturan Menteri Nomor 20/PRT/M/2010 ini yakni sanksi administrasi berupa pencabutan atau pembatalan izin, rekomendasi, dan dispensasi dan/atau pencairan jaminan-jaminan sesuai dengan peruntukannya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Peraturan Daerah merupakan nomenklatur peraturan perundang-undangan yang dibentuk di tingkat Daerah, apakah itu Daerah Provinsi, Kabupaten atau Kota. Peraturan Daerah merupakan produk peraturan perundang-undangan daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama dengan Kepala Daerah. Kewenangan membentuk Peraturan Daerah yang ada pada Daerah menunjukkan, bahwa pemerintahan daerah itu adalah satuan pemerintahan otonom. Setiap satuan pemerintahan yang bersifat otonom memiliki hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. Urusan rumah tangga daerah pada umumnya berasal dari 2 (dua) sumber, yaitu otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*). Karena itu Peraturan Daerah akan terdiri dari: (1) Peraturan Daerah di bidang otonomi; dan (2) Peraturan Daerah di bidang tugas pembantuan. Tidak ada perbedaan yang mendasar antara kedua Peraturan Daerah tersebut.

Perbedaannya hanya terletak pada jangkauan pengaturannya. Peraturan Daerah di bidang otonomi mencakup seluruh aspek urusan rumah tangga daerah baik yang menyangkut isi maupun tata cara penyelenggaraannya. Sedangkan Peraturan Daerah di bidang tugas pembantuan hanya mengenai tata cara penyelenggaraan urusan tersebut. Peraturan Daerah di bidang tugas pembantuan tidak mengatur isi urusan karena bukan urusan rumah tangga

daerah. Urusan rumah tangga daerah dalam tugas pembantuan hanya terbatas pada tata cara penyelenggaraan urusan tersebut.³

Dalam pembentukan Peraturan Daerah di bidang otonomi, ada beberapa petunjuk yang dapat dipergunakan sebagai pedoman. *Pertama*, sistem rumah tangga daerah. Dalam sistem rumah tangga formal, segala urusan pada dasarnya dapat diatur oleh daerah sepanjang belum diatur atau tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pada sistem rumah tangga material, hanya urusan yang ditetapkan sebagai urusan rumah tangga daerah yang dapat diatur dengan Peraturan Daerah. Karena Indonesia menjalankan sistem rumah tangga riil, maka urusan-urusan yang dapat diatur dengan Peraturan Daerah adalah baik urusan-urusan yang ditetapkan sebagai urusan rumah tangga daerah maupun urusan-urusan lain sepanjang belum diatur atau tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.⁴

Kedua, ditentukan secara tegas dalam undang-undang pemerintahan daerah seperti Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, ketentuan yang memuat sanksi pidana dan lain sebagainya. *Ketiga*, urusan pemerintahan yang diserahkan oleh Pemerintah Pusat atau organ pemerintah yang lebih tinggi tingkatannya.⁵

Pembentukan suatu Peraturan Daerah harus memperhatikan beberapa hal diantaranya adalah sebagai berikut :

- (1) Pada hakikatnya, Peraturan Daerah itu dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan (*medebewind*);
- (2) Peraturan Daerah dibentuk karena adanya kebutuhan akan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;

³ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, IND-HILL. CO., Jakarta, 1992, hlm. 61.

⁴ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*, Disertasi, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1990, hlm. 36.

⁵ Bagir Manan, *Dasar-Dasar...* op. cit., hlm.62.

- (3) Pembentukan Peraturan Daerah harus memperhatikan karakteristik atau ciri khas masing-masing daerah;
- (4) Peraturan Daerah yang dibentuk tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan
- (5) Pembentukan Peraturan Daerah seoptimal mungkin melibatkan peran serta masyarakat dalam memberikan masukan, baik yang bersifat lisan maupun tertulis pada tingkat penyiapan rancangan Peraturan Daerah hingga pembahasan rancangan Peraturan Daerah.

Seperti halnya pada pembentukan peraturan perundang-undangan lainnya, maka pembentukan Peraturan Daerah harus didasarkan pada asas-asas pembentukan dan asas-asas materi muatan. Asas-asas tersebut adalah :

- (1) Asas kejelasan tujuan;
- (2) Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- (3) Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- (4) Asas dapat dilaksanakan;
- (5) Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- (6) Asas kejelasan rumusan;
- (7) Asas keterbukaan.

Sedangkan asas-asas yang harus melandasi materi muatan suatu Peraturan Daerah diantaranya adalah :

- (1) Asas pengayoman;
- (2) Asas kemanusiaan;
- (3) Asas kebangsaan;
- (4) Asas kekeluargaan;
- (5) Asas kenusantaraan;
- (6) Asas bhineka tunggal ika;
- (7) Asas keadilan;
- (8) Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- (9) Asas ketertiban dan kepastian hukum;

- (10) Asas keseimbangan;
- (11) Asas-asas lain sesuai dengan substansi Peraturan Daerah yang bersangkutan.

Bertalian dengan penerapan sanksi hukum, suatu Peraturan Daerah dapat memuat materi atau ketentuan-ketentuan sebagai berikut :

- (1) Ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- (2) Ketentuan tentang ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah);
- (3) Ketentuan tentang ancaman pidana atau denda yang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam kepustakaan ilmu perundang-undangan, pada umumnya landasan pembentukan peraturan perundang-undangan itu dapat dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu : (1) landasan filosofis; (2) landasan yuridis; dan (3) landasan sosiologis. Landasan-landasan yang berpengaruh terhadap pembentukan dan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian Jalan dapat diuraikan sebagai berikut.

A. LANDASAN FILOSOFIS

Landasan filosofis pada prinsipnya mengisyaratkan agar setiap pembentukan peraturan perundang-undangan itu bertitik tolak dari falsafah hidup bangsa. Falsafah hidup bangsa Indonesia adalah Pancasila. Pancasila memuat sistem nilai kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dalam Pancasila terkandung nilai-nilai filosofis seperti, nilai-nilai ketuhanan (religius), nilai-nilai humanisme, nilai-nilai sosio-nasionalisme, nilai-nilai demokrasi dan permusyawaratan perwakilan, serta nilai-nilai keadilan sosial.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan

pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶

Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Diterimanya pancasila sebagai dasar negara dan ideologi nasional membawa konsekuensi logis bahwa nilai-nilai pancasila dijadikan landasan pokok, landasan fundamental bagi penyelenggaraan negara Indonesia.

Pancasila berisi lima sila yang pada hakikatnya berisi lima nilai dasar yang fundamental. Nilai-nilai dasar dari pancasila tersebut adalah nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, Nilai Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, nilai Persatuan Indonesia, nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan nilai Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan pernyataan secara singkat bahwa nilai dasar Pancasila adalah nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai persatuan, nilai kerakyatan, dan nilai keadilan.

Berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan, dari segi filosofis, hakikat kedudukan Pancasila sebagai paradigma pembangunan mengandung konsekuensi bahwa segala aspek pembangunan harus mendasarkan pada hakikat

⁶ Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

nilai-nilai sila-sila Pancasila. Sehingga cita ideal pembangunan untuk kesejahteraan rakyat dapat tercapai dengan baik.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa tujuan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, antara lain, adalah memajukan kesejahteraan umum. Oleh karena itu, bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Di samping itu, berdasarkan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak, dan pengaturan hal ini diamanatkan oleh Pasal 34 ayat (4) untuk diatur dalam Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan merupakan salah satu perwujudan dari tanggung jawab negara atas penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak. Jalan merupakan salah satu prasarana transportasi yang menjadi urat nadi kehidupan masyarakat dan mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam kerangka tersebut, jalan mempunyai peranan untuk mewujudkan sasaran pembangunan seperti pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pembangunan jalan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat atas angkutan barang dan jasa (orang) yang aman, nyaman, dan berdaya guna benar-benar akan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Jalan sebagai bagian sistem transportasi mempunyai peranan penting terutama dalam mendukung ekonomi, sosial budaya, lingkungan, politik, serta pertahanan dan keamanan. Dari aspek ekonomi, jalan sebagai modal sosial masyarakat merupakan katalisator di antara proses produksi, pasar, dan konsumen akhir. Dari aspek sosial budaya, keberadaan jalan membuka cakrawala masyarakat yang dapat

menjadi wahana perubahan sosial, membangun toleransi, dan mencairkan sekat budaya. Dari aspek lingkungan, keberadaan jalan diperlukan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan. Dari aspek politik, keberadaan jalan menghubungkan dan mengikat antardaerah, sedangkan dari aspek pertahanan dan keamanan, keberadaan jalan memberikan akses dan mobilitas dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan. Melalui peran penting jalan dalam membentuk struktur wilayah, penyelenggaraan jalan pada hakikatnya dimaksudkan untuk mewujudkan perkembangan antardaerah yang seimbang dan pemerataan hasil pembangunan (*road infrastructures for all*).

Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara mempunyai kewenangan menyelenggarakan jalan dan kewenangan Pemerintah ini juga didelegasikan kepada Pemerintahan Daerah Provinsi. Oleh karena itu pemerintahan daerah harus merumuskan dan meksanakan kebijakan yang tepat sehingga penyelenggaran jalan pada umumnya dan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan pada khususnya dapat diselenggarakan dengan baik.

Seiring dengan semangat otonomi daerah yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan. Menurut Pasal 18 Undang Undang Dasar 1945, pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kemudian secara jelas juga dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar 1945 bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas

pembantuan. Dengan demikian daerah melalui penyelenggara pemerintahan di daerah yaitu Pemerintah Daerah (Kepala Daerah) dan DPRD, memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan daerah yang berfungsi untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat di masing-masing daerah otonom.

Dalam rangka melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka pemerintahan daerah dapat menetapkan kebijakan daerah-kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah. Kebijakan daerah yang dimaksud tersebut secara yuridis normatif tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi dan kepentingan umum. Selain itu Peraturan Daerah juga diharapkan agar selaras dengan empat komponen pembangunan hukum yakni sistem hukum nasional, RPJMD, Otonomi Daerah dan tugas pembantuan yang diemban oleh daerah.

Peraturan Daerah merupakan salah satu sub sistem dalam sistem peraturan perundang-undangan dalam Negara Indonesia. Oleh karena itu Peraturan Daerah harus ditempatkan sebagai bagian dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan dalam negara Indonesia. Artinya Peraturan Daerah sebagai instrumen penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan selain harus mampu menampung kondisi khusus atau ciri khas masing-masing daerah juga harus ditempatkan dalam konteks penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan kata lain Peraturan Daerah ditempatkan sebagai bagian dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan.

Sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan secara nasional, maka sebaiknya peraturan daerah berorientasi pada dua hal yakni :

- (1) Yuridis substansial, dalam konteks yuridis substansial suatu peraturan daerah harus bersifat responsif dan berkeadilan sosial, memiliki kepastian

hukum, berorientasi sebesar-besarnya pada kesejahteraan rakyat dan memberikan perlindungan yang memadai terhadap hak-hak yudisial (dalam peraturan perundang-undangan) atau hak konstitusional (dalam Undang Undang Dasar Tahun 1945). Suatu peraturan daerah harus mampu mencerminkan sisi kemanfaatan dan keadilan hukum dengan tetap memperhatikan sisi kepastian hukum.

- (2) Yuridis formal, dalam konteks ini peraturan daerah perlu memperhatikan agar materi muatan yang dikandungnya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan telah melalui kaedah harmonisasi dan sinkronisasi.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Landasan sosiologis, merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat.⁷

Berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan jalan, dalam prakteknya, banyaknya pemanfaatan dan penggunaan jalan yang tidak tertib, dapat mengakibatkan penggunaan jalan yang kurang optimal serta dapat menimbulkan kerusakan jalan bahkan dapat menimbulkan kemacetan lalu lintas. Gangguan fungsi bagian jalan antara lain meliputi pasar tumpah, penumpukan bahan bangunan, parkir liar, bangunan liar, galian-galian, pembuatan akses jalan masuk liar, pemasangan baliho, sampai saat ini merupakan persoalan yang belum dapat diatasi secara maksimal oleh Pemerintah Provinsi.

Gambaran praktik penyelenggaraan pemanfaatan dan penggunaan jalan yang tidak terkontrol, diatur dan diawasi dengan baik mengakibatkan terjadinya pemakaian ruang jalan, baik Rumaja ataupun Rumija yang mengganggu terhadap

⁷ Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011

standar pelayanan minimal dari jalan, baik terhadap kendaraan ataupun bagi pejalan kaki yang menggunakan trotoar. Sebagaimana diketahui bahwa standar pelayanan minimal menunjukkan keandalan pelayanan jalan yang meliputi standar pelayanan jaringan jalan (meliputi aspek aksesibilitas (kemudahan pencapaian), mobilitas, kondisi jalan, dari keselamatan), dan standar pelayanan minimal ruas jalan (meliputi aspek kondisi jalan dan kecepatan tempuh rata-rata).

Permasalahan di lapangan ini dapat bersifat tetap (butuh penanganan dalam waktu yang lama dan biaya yang relatif besar) ataupun sementara (dapat ditangani hanya dalam waktu singkat dan biaya relatif lebih kecil). Oleh karena itu diperlukan adanya suatu kebijakan berupa pengaturan terhadap pemanfaatan dan penggunaan jalan sehingga fungsi jalan untuk kepentingan umum tidak terganggu.

Ketika ruang manfaat, milik dan pengawasan jalan digunakan sesuai dengan fungsi dan peruntukannya, maka secara tidak langsung pemerintah dan regulator serta masyarakat telah mengembalikan dan menempatkan sesuatu pada sesuai fungsinya. Pengembalian fungsi dan peruntukan ini secara sosial akan menimbulkan pola pengawasan dan kontrol sosial dari masyarakat ketika terjadi perampasan ruang manfaat, milik jalan serta pengawasan jalan yang jelas penggunaannya untuk kepentingan bersama masyarakat. Secara sosial, jalan dan ruang manfaat serta milik jalan adalah ruang publik, yaitu ruang yang digunakan bersama, oleh dan untuk bersama.

C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis mengisyaratkan agar setiap pembentukan peraturan perundang-undangan itu memiliki dasar keabsahan, baik yang bersifat formal maupun material. Dasar keabsahan yang bersifat formal, terkait dengan prosedur atau tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut; sedangkan dasar keabsahan yang bersifat material terkait dengan isi (substansi)

atau materi muatan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dasar keabsahan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai landasan yuridis ini penting sekali, karena tidak saja menjadi dasar legitimasi berlakunya suatu peraturan perundang-undangan, akan tetapi juga dalam rangka mengantisipasi timbulnya gugatan atau keberatan terhadap pembentukan suatu peraturan perundang-undangan berikut materi muatannya.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.⁸

Berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan jalan, pada prinsipnya pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan dilandasi oleh Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 Tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan. Kemudian mengenai dasar kewenangan Pemerintah Daerah dalam perumusan kebijakan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan juga ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan

⁸ Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011

Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam ketentuan yang terdapat dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan dinyatakan bahwa Pemerintah Provinsi mempunyai kewenangan untuk penyelenggaraan jalan provinsi yang meliputi kewenangan untuk mengatur, membina, membangun dan melakukan pengawasan jalan provinsi. Hal ini tentu saja juga berlaku untuk pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan.

Pengaturan mengenai kewenangan Provinsi tersebut diatas kemudian diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan, Peraturan Pemerintah ini antara lain merupakan delegasi dan amanat dari Pasal 11 dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

Pengaturan secara khusus mengenai bagian-bagian jalan dan pemanfaatan bagian-bagian jalan diatur dalam BAB III Pasal 33 sampai dengan Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan. Dalam Pasal 33 dinyatakan bahwa bagian-bagian jalan meliputi ruang manfaat jalan, ruang milik jalan, dan ruang pengawasan jalan.

Pada prinsipnya pemanfaatan bagian jalan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan dilarang. Namun ada beberapa pemanfaatan bagian jalan yang diperbolehkan untuk dilakukan yakni untuk bangunan utilitas, penanaman pohon dan untuk prasarana moda transportasi. Pemanfaatan bagian jalan tersebut diperbolehkan apabila telah mendapatkan izin, rekomendasi dan/atau dispensasi dari penyelenggara jalan sesuai kewenangannya. Dan tentu saja untuk jalan provinsi yang berwenang adalah Pemerintah Daerah Provinsi. Kewenangan mengenai penyelenggaraan jalan provinsi ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Kemudian dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian

Jalan juga dinyatakan bahwa bahwa pemanfaatan bagian jalan selain peruntukannya juga harus tunduk pada pengaturan yang terdapat pada peraturan daerah. Ini memberikan dasar hukum bagi pembentukan peraturan daerah yang khusus mengatur mengenai pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan. Pengaturan kebijakan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan dalam Peraturan Daerah ini sangat diperlukan dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi pelaksanaan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan provinsi yang merupakan wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Daerah Provinsi, dan pengaturannya disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan daerah dengan tetap berpedoman pada kebijakan penyelenggaraan jalan nasional.

Hal tersebut sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2001 yang menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Daerah berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi

Pengaturan dalam Peraturan Daerah juga diperlukan untuk menjamin bahwa penyelenggaraan izin, rekomendasi dan dispensasi yang diberikan dalam pemanfaatan dan penggunaan jalan betul diberikan secara taat asas, bermanfaat untuk publik, tidak mengganggu fungsi jalan, sesuai dengan kebutuhan dan kondisi khas daerah dan sesuai dengan kebijakan pemanfaatan dan penggunaan jalan secara nasional. Sehingga kepastian hukum dalam rangka menjaga ketertiban dalam pemanfaatan dan penggunaan jalan dapat diwujudkan dengan baik.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Materi muatan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah merupakan hasil kajian/analisis yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, sehingga Peraturan Daerah yang dibuat tidak tumpang tindih dengan hukum positif. Jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian Jalan secara umum dapat digambarkan sebagai berikut :

A. BAB I : Ketentuan Umum

Ketentuan umum berisi hal-hal sebagai berikut :

- Batasan pengertian atau definisi dan/atau singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi yang digunakan berulang-ulang di dalam pasal atau beberapa pasal selanjutnya.
- Asas.
- Maksud dan tujuan.

B. BAB II : Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi

Ketentuan ini memuat mengenai substansi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan, Peraturan

Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 Tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan.

C. *BAB III : Bagian Jalan*

- Bagian Kesatu: Ruang Manfaat Jalan, menjelaskan mengenai substansi pengaturan, pembagian dan peruntukkan ruang manfaat jalan menjadi badan jalan, saluran tepi jalan dan ambang pengamanannya.
- Bagian Kedua : Ruang Milik Jalan, menjelaskan mengenai substansi pengaturan, pembagian dan peruntukkan ruang milik jalan menjadi ruang manfaat jalan dan sejalur tanah tertentu di luar ruang manfaat jalan
- Bagian Ketiga: Ruang Pengawasan Jalan, menjelaskan mengenai substansi pengaturan dan peruntukan ruang pengawasan jalan yang merupakan ruang tertentu diluar ruang milik jalan.

D. *BAB IV : Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian Jalan*

- Bagian Kesatu: Pemanfaatan Bagian Jalan, ketentuan ini mengatur mengenai pengaturan dan substansi hal-hal yang diperbolehkan untuk dilakukan dalam rangka pemanfaatan bagian jalan dengan tetap mengutamakan kepentingan umum.
- Bagian Kedua: Penggunaan Bagian Jalan, ketentuan ini mengatur mengenai pengaturan dan substansi yang hal-hal yang diperbolehkan untuk dilakukan dalam rangka pemanfaatan bagian jalan dengan tetap mengutamakan kepentingan umum.

E. *BAB V : Izin, Rekomendasi, Dispensasi Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian Jalan*

- Bagian Kesatu: Izin, ketentuan ini mengatur mengenai prosedur pengajuan izin, persyaratan pengajuan izin, mekanisme dan tata cara pemberian izin, ketentuan umum dan ketentuan teknis izin yang harus dipenuhi, serta jangka waktu pengajuan dan pemberlakuan izin.
- Bagian Kedua: Dispensasi, ketentuan ini mengatur mengenai prosedur pengajuan dispensasi, persyaratan pengajuan dispensasi, mekanisme dan tata cara pemberian dispensasi, ketentuan teknis dispensasi yang harus dipenuhi, serta jangka waktu pengajuan dan pemberlakuan dispensasi.
- Bagian Ketiga : Rekomendasi, ketentuan ini mengatur mengenai prosedur pengajuan rekomendasi, persyaratan pengajuan rekomendasi, mekanisme dan tata cara pemberian rekomendasi,

F. *BAB VI : Hak, Kewajiban dan Larangan*

- Bagian Kesatu: Hak, ketentuan ini mengatur mengenai hak yang diberikan kepada pemegang izin, dispensasi atau rekomendasi.
- Bagian Kedua: Kewajiban, ketentuan ini mengatur mengenai kewajiban yang wajib dipenuhi dan ditaati oleh pemegang izin, dispensasi atau rekomendasi.
- Bagian Ketiga: Larangan, ketentuan ini mengatur mengenai hal-hal yang dilarang dan tidak boleh dilakukan oleh pemegang izin, dispensasi atau rekomendasi

G. *BAB VII : Pembinaan, Pengawasan dan Evaluasi*

- Bagian Kesatu: Pembinaan, ketentuan ini mengatur mengenai program pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi dalam rangka meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan.

- Bagian Kedua: Pengawasan, ketentuan ini mengatur mengenai bentuk dan mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi untuk mencegah terjadinya pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan yang mengganggu kepentingan umum.
- Bagian Ketiga: Evaluasi, ketentuan ini mengatur mengenai bentuk dan mekanisme evaluasi yang dilakukan terhadap kebijakan pemanfaatan dan penggunaan jalan yang telah dilakukan, termasuk juga evaluasi mengenai izin, dispensasi dan rekomendasi yang telah diberikan.

H. *BAB VIII : Peran Serta Masyarakat*

Ketentuan ini mengatur mengenai mekanisme peran serta dan partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan, sehingga aspirasi, masukan, kritikan, pendapat dan usulan masyarakat menjadi bahan pertimbangan dalam pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan.

I. *BAB IX : Pembiayaan*

Ketentuan ini mengatur mengenai sumber pembiayaan program dan kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan pengaturan pemanfaatan dan penggunaan jalan.

J. *BAB X : Ketentuan Pidana (jika diperlukan)*

Ketentuan pidana memuat rumusan yang menyatakan penjatuhan pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan yang berisi norma larangan atau norma perintah.

K. *BAB XI : Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)*

Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk:

- menghindari terjadinya kekosongan hukum;
- menjamin kepastian hukum;
- memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan
- mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

L. *BAB XI : Ketentuan Penutup*

Ketentuan ini dapat memuat pengaturan mengenai :

- penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Daerah;
- nama singkat Peraturan Perundang-undangan;
- status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
- saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

M. *Penjelasan*

Ketentuan ini merupakan tafsir resmi pembentuk Peraturan Daerah atas norma tertentu dalam batang tubuh yang memerlukan keterangan yang rinci serta dapat berupa contoh. Penjelasan juga merupakan sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh, namun tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Tentang Pemanfaatan Dan Penggunaan Bagian Jalan merupakan dokumen yang menggambarkan dan merupakan kajian terhadap perlunya pengaturan pemanfaatan dan penggunaan jalan.

Dengan adanya diskusi publik, seminar, dan *focus grup discussion* yang telah dilakukan sebagai rangkaian dari kegiatan ini, dengan Stakeholder yang menjadi pemerhati dan yang berkenaan langsung dengan objek kegiatan seperti (Satpol PP, Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika, Bappeda, DPKD dan Biro Hukum serta dinas PU dari Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat) yang telah memberikan sumbang saran dan kritikan yang membangun untuk penyempurnaan dokumen ini, maka telah dapat memperkaya materi muatan dan subtransi dari naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Tentang Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan.

Secara keseluruhan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Tentang Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan menghasilkan kesimpulan sebagai berikut :

- a. Permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan di Provinsi Sumatera Barat adalah banyaknya pemanfaatan dan penggunaan jalan yang tidak tertib yang mengakibatkan penggunaan jalan yang kurang optimal serta dapat menimbulkan kerusakan jalan bahkan dapat menimbulkan kemacetan lalu

lintas. Gangguan fungsi bagian jalan antara lain meliputi pasar tumpah, penumpukan bahan bangunan, parkir liar, bangunan liar, galian-galian, pembuatan akses jalan masuk liar, pemasangan billboard atau baliho, pada jalan Provinsi sampai saat ini merupakan persoalan yang belum dapat diatasi secara maksimal oleh Pemerintah Provinsi. Semua permasalahan dan akibat serta dampak yang ditimbulkan oleh penggunaan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan tidak terselesaikan di jalan provinsi, dan jalan Kabupaten/Kota, dikarenakan tidak semua penyelesaian permasalahan dimuat dan dijelaskan dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah tentang jalan. Oleh karena itu diperlukan adanya suatu kebijakan berupa pengaturan terhadap pemanfaatan dan penggunaan jalan sehingga fungsi jalan provinsi untuk kepentingan umum tidak terganggu dan permasalahan-permasalahan yang ada pada pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan dapat terjawab dengan baik dan tepat.

- b. Kedudukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah berkaitan dengan penggunaan dan pemanfaatan bagian jalan telah sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 Tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan. Kemudian mengenai dasar kewenangan Pemerintah Daerah dalam perumusan kebijakan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan juga ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
- c. Pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah berkaitan dengan penggunaan dan pemanfaatan bagian jalan adalah sebagai berikut : *Landasan filosofis* yakni berdasarkan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa

Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Jalan merupakan salah satu fasilitas pelayanan umum berupa prasarana transportasi yang menjadi urat nadi kehidupan masyarakat dan mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Melalui peran penting jalan dalam membentuk struktur wilayah, penyelenggaraan jalan pada hakikatnya dimaksudkan untuk mewujudkan perkembangan antardaerah yang seimbang dan pemerataan hasil pembangunan (*road infrastructures for all*). Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara mempunyai kewenangan menyelenggarakan jalan dan kewenangan Pemerintah ini juga didelegasikan kepada Pemerintahan Daerah Provinsi. Oleh karena itu pemerintahan daerah harus merumuskan dan melaksanakan kebijakan yang tepat sehingga penyelenggaraan jalan pada umumnya dan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan pada khususnya dapat diselenggarakan dengan baik. *Landasan sosiologis* yaitu berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan jalan, dalam prakteknya, banyaknya pemanfaatan dan penggunaan jalan yang tidak tertib, dapat mengakibatkan penggunaan jalan yang kurang optimal serta dapat menimbulkan kerusakan jalan bahkan dapat menimbulkan kemacetan lalu lintas. Gangguan fungsi bagian jalan antara lain meliputi pasar tumpah, penumpukan bahan bangunan, parkir liar, bangunan liar, galian-galian, pembuatan akses jalan masuk liar, pemasangan baliho, sampai saat ini merupakan persoalan yang belum dapat diatasi secara maksimal oleh Pemerintah Provinsi. Gambaran praktik penyelenggaraan pemanfaatan dan penggunaan jalan yang tidak terkontrol, diatur dan diawasi dengan baik mengakibatkan terjadinya pemakaian ruang jalan, baik Rumaja ataupun Rumija yang mengganggu terhadap standar pelayanan minimal dari jalan, baik terhadap kendaraan ataupun bagi pejalan kaki yang menggunakan trotoar. Permasalahan dilapangan ini dapat bersifat tetap ataupun sementara. Oleh karena itu diperlukan adanya suatu kebijakan berupa pengaturan terhadap

pemanfaatan dan penggunaan jalan sehingga fungsi jalan untuk kepentingan umum tidak terganggu. *Landasan Yuridis*, yakni dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan dinyatakan bahwa Pemerintah Provinsi mempunyai kewenangan untuk penyelenggaraan jalan provinsi yang meliputi kewenangan untuk mengatur, membina, membangun dan melakukan pengawasan jalan provinsi. Hal ini tentu saja juga berlaku untuk pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan. Pengaturan mengenai kewenangan Provinsi tersebut diatas kemudian diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan. Kewenangan mengenai penyelenggaraan jalan provinsi ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan juga dinyatakan bahwa bahwa pemanfaatan bagian jalan selain peruntukannya juga harus tunduk pada pengaturan yang terdapat pada peraturan daerah. Ini memberikan dasar hukum bagi pembentukan peraturan daerah yang khusus mengatur mengenai pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan. Pengaturan kebijakan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan dalam Peraturan Daerah ini sangat diperlukan dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi pelaksanaan pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan provinsi yang merupakan wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Daerah Provinsi, dan pengaturannya disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan daerah dengan tetap berpedoman pada kebijakan penyelenggaraan jalan nasional.

- d. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah berkaitan dengan penggunaan dan pemanfaatan jalan diarahkan pada pengaturan ketentuan mengenai pengaturan kewenangan pemerintah daerah provinsi, bagian jalan, pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan, izin, rekomendasi, dispensasi pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan, hak, kewajiban dan

larangan, pembinaan, pengawasan dan evaluasi, peran serta masyarakat, pembiayaan dan ketentuan pidana jika diperlukan.

B. Saran

Pengaturan mengenai penggunaan dan pemanfaatan bagian jalan dalam bentuk suatu Peraturan Daerah, perlu dijadikan skala prioritas dalam Program Legislasi Daerah Provinsi Sumatera Barat karena secara kajian filosofis, sosiologis dan yuridis, Peraturan Daerah tersebut sangat dibutuhkan dalam rangka mewujudkan Jalan sebagai prasarana transportasi fasilitas pelayanan umum yang layak. Jalan merupakan salah satu fasilitas pelayanan umum yang menjadi urat nadi kehidupan masyarakat dan mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Melalui peran penting jalan dalam membentuk struktur wilayah, penyelenggaraan jalan pada hakikatnya dimaksudkan untuk mewujudkan perkembangan antardaerah yang seimbang dan pemerataan hasil pembangunan (*road infrastructures for all*). Semoga Dokumen Naskah Akademik ini, dapat memperkuat dan melengkapi Draft Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibuat untuk mempertahankan fungsi dan peran dari jalan sebagai prasarana infrastruktur pembangunan dalam memberikan pelayanannya kepada masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abu Daud Busro, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1993.
- Amiroedin Syarif, *Perundang-undangan, Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Ateng Syafrudin, *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Di Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- B. Arief Sidharta (Pengalih Bahasa), *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996.
- B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-prinsip Legal Draftting dan Desain Naskah Akademik*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2008.
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, In-Hill.Co, Jakarta, 1992.
- Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*, Disertasi, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1990
- Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2006.
- Jimly Asshiddiqie dan M.Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2010.
- Kuntjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1985.
- Maria Farida Indrati. S, *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)*, Kanisius, Yogyakarta, 2007.
- O. Notohamidjojo, *Demi Keadilan dan Kemanusiaan : Beberapa Bab dari Filsafat Hukum*, Gunung Mulia, Jakarta, 1975.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008.
- Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009.

Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, 2002.

Soetidjo, *Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah*, PT. Rineka Cipta, Jakarta 1990.

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2003.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan,

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 Tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-bagian Jalan.