



Kampus
Merdeka
INDONESIA JAYA



NASKAH AKADEMIK

2024

PENYELENGGARAAN
JALAN



KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, atas perkenan-Nya maka Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan di Kabupaten Karawang dapat diselesaikan.

Penyusun ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu hingga tersusunnya naskah akademik ini, khususnya kepada Pemerintah Kabupaten Karawang atas kepercayaan penyusunan naskah akademik ini kepada Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang. Kami menyadari bahwa naskah akademik ini masih banyak kekurangan, oleh karena itu Penyusun memohon kiranya agar diberikan masukan-masukan agar dalam penyusunan naskah akademik yang mendatang menjadi jauh lebih baik.

Penyusun berharap semoga naskah akademik ini dapat dipergunakan sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan.

Karawang, Maret 2024

Tim Penyusun

Fakultas Hukum Unsika

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan.....	6
D. Metode Penelitian.....	7

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis.....	11
B. Kajian Terhadap Asas Terkait dengan Penyusunan Norma.....	39
C. Kajian Terhadap Praktik Pengaturan Penyelenggaraan Jalan, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.....	67
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.....	71

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN- UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.....	74
B. Undang-Undang Republik Indonesia	
1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat.....	76
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.....	76
3. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.....	77
C. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan;	80

BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	
	A. Landasan Filosofis.....	83
	B. Landasan Sosiologis.....	87
	C. Landasan Yuridis.....	89
BAB V	JANGKAUAN ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN JALAN	
	A. Jangkauan Arah Pengaturan.....	92
	B. Materi yang Akan di Atur.....	93
BAB VI	PENUTUP	
	A. Simpulan.....	96
	B. Saran.....	99
	DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai suatu Negara, Indonesia tentu saja memiliki landasan konstitusi untuk mengatur segala kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip negara hukum adalah menjunjung tinggi supremasi hukum, perlindungan hak asasi manusia, serta menjalankan negara secara demokratis. Bangsa Indonesia merupakan bangsa besar dengan penduduk sebanyak 278 Juta jiwa berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) terbaru. Dengan banyaknya penduduk tersebut tentu saja memberikan tantangan dan hambatan dalam menjalankan negara. Latar belakang budaya, golongan, ras, suku, status sosial, ekonomi serta agama yang berbeda menjadikan Indonesia sebagai negara yang heterogen. Perlu tujuan yang jelas dalam mencapai tujuan bangsa yang memberikan perlindungan dan keadilan bagi semua pihak.

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kejelasan arah dan tujuan bangsa Indonesia dalam membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Berdasarkan hal tersebut pemerintah memiliki peran penting dalam mewujudkan tujuan berbangsa dan bernegara, wujud peran pemerintah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial adalah melalui pembentukan peraturan perundang-undangan baik Tingkat Pusat, Daerah Provinsi, maupun Daerah Kabupaten/kota.

Pencapaian tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dituangkan dalam bentuk rencana Pembangunan nasional. Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan

masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur, yang merata, baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (1). Sektor transportasi dan perhubungan memiliki peran yang sangat penting dalam Pembangunan nasional.

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan penyempurnaan dari pelaksanaan otonomi daerah. Adapun yang dimaksud dengan Otonomi Daerah menurut Pasal 1 angka (6) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :

“Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai peraturan perundang-undangan“.

Pasal 1 angka (12) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa daerah otonom yaitu :

“Kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Secara sosiologis, pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dapat dipandang sebagai suatu strategi yang memiliki tujuan ganda. *Pertama*, pemberian otonomi daerah merupakan strategi untuk merespon tuntutan masyarakat daerah terhadap tiga permasalahan utama, yaitu *sharing of power, distribution of income*, dan kemandirian sistem manajemen di daerah. *Kedua*, otonomi daerah dimaksudkan sebagai strategi untuk memperkuat perekonomian daerah dalam rangka memperkokoh perekonomian nasional untuk menghadapi era perdagangan bebas. Namun demikian, pemberian otonomi daerah tidak berarti permasalahan bangsa akan selesai dengan sendirinya.

Bertambahnya urusan yang menjadi kewenangan daerah sebagai konsekuensi dari otonomi daerah menimbulkan pengaruh bertambahnya volume urusan terutama berkenaan

dengan pengurusan atau pengelolaan aset/kekayaan daerah. Bahwa negara bertujuan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak dan pemanfaatan sumber daya ekonomi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang penguasaannya ada pada negara dan penyelenggaraannya dilaksanakan oleh pemerintah.

Infrastruktur Jalan sebagai salah satu pilar utama untuk kesejahteraan umum dan sebagai prasarana dasar dalam pelayanan umum dan pemanfaatan sumber daya ekonomi sebagai bagian dari sistem transportasi nasional melalui pendekatan pengembangan wilayah agar tercapai konektivitas antarpusat kegiatan, keseimbangan dan pemerataan pembangunan antardaerah, peningkatan perekonomian pusat dan daerah dalam kesatuan ekonomi nasional sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta membentuk dan memperkuat kesatuan nasional untuk memantapkan pertahanan dan keamanan dan membentuk struktur ruang dalam rangka mewujudkan sasaran pembangunan nasional berdasarkan nilai-nilai Pancasila.¹

Untuk mewujudkan sasaran pembangunan Nasional sebagaimana disebutkan di atas yang dalam hal ini adalah penyediaan infrastruktur jalan sebagai salah satu bentuk fasilitas umum, maka berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan diatur mengenai tujuan penyelenggaraan jalan yang terdapat pada Pasal 3 yaitu, penyelenggaraan jalan secara umum bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan jalan, mewujudkan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan jalan, mewujudkan penyelenggara jalan secara optimal dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, mewujudkan pelayanan jalan yang andal dan prima serta berpihak kepada masyarakat, mewujudkan sistem jaringan jalan yang berdaya guna dan berhasil guna untuk mendukung

¹ Andre R. Saudale, Analisis Faktor Penyebab Kerusakan Jalan, Jurnal Teknik Sipil Vol. III April 2014, hlm. 2.

terselenggaranya sistem transportasi yang terpadu dan, mewujudkan pengusahaan jalan tol yang transparan dan terbuka.

Dari ketentuan yang mengatur tentang tujuan penyelenggaraan jalan dapat dikatakan bahwa begitu pentingnya infrastruktur jalan, sehingga dalam penyelenggaraannya mengutamakan kepada kemanfaatan, keamanan, keseimbangan, keadilan, akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilangunaan, serta kebersamaan dan kemitraan, yang diatur dan diwujudkan secara konstitusional atau berdasarkan oleh Peraturan Perundang-Undangan. Sebagai Negara Indonesia yang sistem penyelenggaraan Pemerintahannya menganut desentralisasi, penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya dilaksanakan oleh pemerintahan pusat tetapi juga satuan pemerintah daerah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. “Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah yang melekat pada negara kesatuan maupun negara federal. Sedangkan daerah otonomi adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”²

Dalam kurun waktu lebih dari satu dekade, terdapat berbagai perkembangan dan kebutuhan hukum dalam Penyelenggaraan Jalan yang belum dapat diakomodasi oleh Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, hingga ditetapkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Beberapa ketentuan baru dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan antara lain :

1. Restrukturisasi ketentuan umum dan menambahkan pengertian SPM.

² Agus Tri Basuki dan Utari Gayatri, Penentu Sektor Unggulan Dalam Pembangunan Daerah (Studi Kasus di Kabupaten Ogan Komering Ilir), 2009, hlm 5

2. Penambahan dan penguatan dalam asas dan tujuan penyelenggaraan Jalan.
3. Perubahan lingkup pengaturan Undang-Undang.
4. Penyempurnaan pengaturan mengenai pengelompokan Jalan dan statusnya,
5. Pengaturan di ruas Jalan arteri, pencantuman identitas Jalan,
6. Pengaturan mengenai evaluasi status Jalan setelah perubahan fungsi, dan
7. penyempurnaan pengaturan mengenai bagian Jalan, termasuk bangunan penghubung seperti jembatan dan terowongan serta bangunan pelengkap.

Selain 7 (tujuh) ketentuan baru, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan juga mengatur tentang : Penguasaan Jalan oleh negara memberi wewenang kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Pemerintah Desa untuk melaksanakan Penyelenggaraan Jalan sesuai dengan kewenangannya dengan memperhatikan keberlangsungan pelayanan Jalan dalam kesatuan Sistem Jaringan Jalan.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan kepada peningkatan kesejahteraan rakyat. Menurut Pasal 67 Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2006 tentang jalan, penyelenggaraan jalan meliputi kegiatan peraturan, pembangunan, dan pengawasan, dalam upaya untuk membangun jalan secara umum pemerintah dan pemerintah daerah melakukan kegiatan pemrograman dan penganggaran, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, serta pengoperasian dalam pemeliharaan jalan.

Dalam hal Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/ kota belum dapat melaksanakan wewenang Pembangunan Jalan umum, Pemerintah Pusat melakukan pengambilalihan urusan Pembangunan Jalan provinsi dan Jalan kabupaten/ kota. Adapun

dalam hal Pemerintah Desa belum dapat melaksanakan wewenang Pembangunan Jalan Desa, Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota melakukan pengambilalihan urusan Pembangunan Jalan Desa.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas, maka identifikasi masalah dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Jalan adalah sebagai berikut:

1. Permasalahan apa sajakah yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam mengatur Penyelenggaraan Jalan ?
2. Mengapa diperlukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jalan?
3. Apa yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jalan?
4. Apa yang menjadi sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jalan?

C. Tujuan dan Kegunaan

Adapun tujuan dan kegunaan dari kegiatan penyusunan naskah akademis ini adalah :

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jalan.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Jalan.
3. Merumuskan dasar pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Jalan.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Jalan.

Adapun kegunaan penyusunan naskah akademis ini dapat dipergunakan sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Jalan.

D. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah, terutama data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam untuk mendapatkan data faktor nonhukum seperti gejala-gejala dalam masyarakat yang terkait dan yang berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti.

Sifat penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif, yaitu suatu penelitian yang menghasilkan data deskriptif yang berupa ucapan atau tulisan dan perilaku yang dapat diamati dari orang/ subjek itu sendiri. Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian dengan memberikan data seteliti mungkin tentang manusia atau gejala lainnya, maksudnya adalah untuk mempertegas dan dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori baru,³ artinya penelitian akan dibahas dalam bentuk paparan yang diuraikan dengan kata-kata secara cermat dan seteliti mungkin berdasarkan pasal-pasal hukum yang dipergunakan dalam.

Dalam naskah akademik ini, untuk memperoleh data yang diperlukan penyusun menggunakan data-data dari bahan pustaka dan hasil survey lapangan. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi,

³Hadi, Sutrisno, *Metode Penelitian*, Yogyakarta : Andi Offset, 1992, hal. 13

buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.⁴ Data sekunder dalam naskah akademik ini diperoleh melalui studi kepustakaan yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundangan, dan semua bentuk tulisan yang berhubungan dengan objek penelitian.

Adapun sumber data yang digunakan dalam penulisan naskah akademik ini diperoleh dari bahan-bahan sebagai berikut :

a. Bahan hukum primer

Bahan-bahan yang mengikat, yang terdiri dari :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat (Berita Negara Tahun 1950) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);
3. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444), sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
4. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik

⁴Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001, hal. 6.

- Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 6. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655);
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 120, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5317), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak Lalulintas serta Manajemen Kebutuhan Lalulintas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5397), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6631), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 102, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6885);

- 10 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 78/PRT/M/2005 tentang Leger Jalan;
- 11 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-Bagian Jalan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010);
- 12 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 03/PRT/M/2012 tentang Pedoman Penetapan Fungsi Jalan dan Status Jalan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 137);
- 13 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pedoman Laik Fungsi Jalan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 183)

b. Bahan hukum sekunder

Bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan-penjelasan mengenai bahan hukum yang terdiri dari buku-buku, artikel yang terkait dengan pelayanan perhubungan dan transportasi di Indonesia.

c. Bahan hukum tersier

Berupa kamus/ ensiklopedi hukum dan kamus/ ensiklopedi lainnya, untuk menunjang pemaknaan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

d. Data primer

Data primer digunakan untuk melengkapi data sekunder. Data primer diperoleh antara lain melalui wawancara dengan pejabat terkait . Data-data ini dikumpulkan, diklasifikasi, dan dianalisis secara kualitatif untuk menjawab masalah yang diajukan. Data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*), studi melalui media internet (*online research*), sementara data primer melalui studi lapangan dilakukan dengan teknik wawancara. Data yang telah dikumpulkan, diklasifikasi dan dianalisis secara kualitatif untuk menjawab identifikasi masalah yang diajukan, termasuk menarik asas-asas, dan merumuskan ruang lingkup pengaturan dan konsep awal rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Jalan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Pendelegasian Aturan Pelaksana dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh peraturan perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi. Pencabutan peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi itu dilakukan jika peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi itu dimaksudkan untuk menampung kembali seluruh atau sebagian materi peraturan perundang-undangan lebih rendah yang dicabut itu.

Jika ada peraturan perundang-undangan lama yang tidak diperlukan lagi dan diganti dengan peraturan perundang-undangan baru, peraturan perundang-undangan yang baru harus secara tegas mencabut peraturan perundang-undangan yang tidak diperlukan itu. Jika materi dalam peraturan perundang-undangan baru menyebabkan perlunya penggantian seluruh atau sebagian materi dalam peraturan perundang-undangan lama, di dalam peraturan perundang-undangan baru harus secara tegas diatur mengenai pencabutan seluruh atau pencabutan sebagian peraturan perundang-undangan.

Demikian yang disebut dalam pencabutan perundang-undangan berbeda dengan pengertian perubahan peraturan perundang-undangan sehingga pencabutan peraturan perundang-undangan tidak merupakan bagian dari perubahan peraturan perundang-undangan. Demi kepastian hukum, pencabutan peraturan perundang-undangan hendaknya tidak dirumuskan secara umum, tetapi menyebutkan dengan tegas peraturan perundang-undangan mana yang dicabut.

Untuk dapat dilaksanakan di tataran yang lebih teknis, Undang-undang masih perlu dijabarkan lebih rinci. Melalui penjabaran ini kemudian dikenal konsep “Delegated

Legislation”. Terdapat beberapa referensi yang dapat dirujuk untuk mendefinisikan istilah ini.

“Delegated Legislation is a term which covers the vast amount of legislation made by government agencies and the Governor-General under authority of Acts of Parliaments, which delegate this power to agencies. This type of legislation is also known as Subordinate Legislation or, since 2005, Legislative Instruments. Within the broad area of delegated Legislation the following more specific terms are sometimes used: Regulation the most common form of delegated legislation. Used for legislation of general application emanating from a government department. Published in the Statutory Rules series until 2004 and in the Select Legislative Instrument series :

- a. *Rule:*
- b. *Ordinance:*
- c. *By-law:*

Sebagaimana dikutip dari situs parlemen Inggris mengenai pengertian *“delegated legislation”*. *Delegated or secondary legislation is usually concerned with detailed changes to the law made under powers from an existing Act of Parliament. Statutory instruments form the majority of delegated legislation but it can also include Rules or Codes of Practice.* Dari dua definisi ini dapat disimpulkan, bahwa produk legislasi atau undang-undang tentu saja dibuat oleh lembaga legislative, namun di luar itu juga diakui adanya aturan hukum yang dibuat selain oleh lembaga legislasi. Aturan hukum yang dibuat oleh selain lembaga legislasi ini juga diakui keberadaannya sebagai bagian dari produk perundang-undangan. Dasar dibentuknya aturan selain oleh lembaga legislasi ini berasal dari peraturan yang dibuat oleh badan legislasi itu sendiri. Siapakah badan selain badan legislasi yang dapat membuat produk perundang-undangan itu bahwa badan eksekutif yang dengan kekuasaan pemerintahannya kemudian menjadi badan paling legitimate untuk mendapat pendelegasian pembentukan peraturan.

Peraturan yang dibuat itu tidak lain dan tidak bukan ditujukan untuk kepentingan menerjemahkan lebih rinci produk legislasi agar dapat diimplementasikan dalam kehidupan bernegara. Kata legislation berasal dari dua kata bahasa latin, yaitu legis yang berarti hukum dan latum yang berarti membuat. Hal ini sesuai dengan pernyataan

V.D. Mahajan sebagai berikut : *“The term ‘legislation’ is derived from two Latin word, legis meaning law and latum meaning to make, put or set. Etymologically, legislation means the making or the setting of law”*.

Menurut Salmond, legislasi adalah sumber hukum, berwujud aturan hukum yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang. Menurut Gray, legislasi berarti *“pernyataan formal dari badan legislative”* (*According to Salmond: “Legislation is that source of law which consists in the declaration of legal rules by a competent authority.” According to Gray, legislation means “the formal utterances of the legislative organs of the society”*).

Menurut Salmond, terdapat dua jenis legislasi, yaitu legislasi utama (supreme legislation) dan legislasi delegasian (subordinate legislation). Legislasi utama ditetapkan oleh lembaga pemegang kedaulatan dalam negara. Legislasi utama ini tidak dapat dicabut, dihilangkan atau dikontrol oleh lembaga legislatif lain. Di lain pihak, legislasi delegasian merupakan produk dari lembaga lain di luar lembaga pemegang kedaulatan. Keberadaan dan keabsahan dari legislasi delegasian ini tergantung kepada lembaga yang mempunyai wewenang lebih tinggi Pembentukan undang-undang (legislasi) di Indonesia dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama-sama dengan Presiden.

Hal ini sesuai dengan Ketentuan Pasal 20 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang.
- b. Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- c. Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapatkan persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

- d. Presiden mengesahkan Rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang, dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Konsep awal pembagian kekuasaan dimaksudkan bahwa lembaga legislatif adalah lembaga pembentuk undang-undang, lembaga eksekutif adalah lembaga pelaksana undang-undang, dan lembaga judisil adalah lembaga yang menegakkan undang-undang terhadap pelanggar undang-undang. Dalam perjalanan waktu selanjutnya ternyata pembagian tersebut tidak dapat dilaksanakan secara tepat *"There is only a hazy borderline between legislation and administration, and the assumption that they are two fundamentally different form of power is misleading"*.

Lembaga legislatif, misalnya, tidak dapat memprediksikan secara tepat kebutuhan perundang-undangan masyarakat yang begitu cepat berubah. Kenyataan ini membawa akibat kepada banyaknya undang-undang yang memberikan delegasi kepada pemerintah (executive) untuk menjabarkan lebih lanjut terhadap isi undang-undang yang tidak futuristik tersebut.

V.D. Mahayan yang menyatakan:

Modern legislation is becoming highly technical and it is too much to expect that the ordinary members of Parliament will appreciate all the implications of modern legislation. Except a few experts in certain lines, the other members of Parliament are bound to bungle if they attempt to do the impossible. Under the circumstances, it is considered safe to approve of general principles of legislation and leave the details to the ministries concerned.

Senada dengan V.D. Dahajan,MP Jain menyatakan:

The truth is that the legislature would be subjected to an impossible load of work if it were to endeavour to enact legislation by itself complete in all detail. It is therefore advisable to free the legislature from the task of enacting detail so that

it may concentrate on the essential principles and policies underlying a bill. Also, if a law were to contain all the detail, it would become

very prolix and cumbersome, and the common man might find it difficult to understand. Further, as most of the present day legislation pertains to socio-economic matters, the details inevitably tend to become technical and complex and only professional experts specialized in the subject-matter can work them out, rather than the legislators who are generalist and not specialist.

Menurut MP Jain, badan legislatif tidak mungkin melaksanakan pembentukan undang-undang secara komplit dan detail paling tidak dikarenakan tiga hal, yaitu:

- a. lembaga legislatif pekerjaannya sudah terlalu banyak;
- b. undang-undang yang terlalu detail justru akan membingungkan rakyat pembacanya (penggunanya), dan;
- c. pada saat ini dimana kemajuan di bidang sosial ekonomi begitu pesat, maka hanya mereka yang tergolong kelompok ekspert saja yang mampu memahami permasalahan secara detail.

Ketidakmungkinan lembaga legislatif dalam merumuskan undang-undang yang futuristic inilah yang menyebabkan adanya kecenderungan pendelegasian pengaturan lebih lanjut undang-undang supreme legislation kedalam peraturan bawahan subordinate legislation. Keadaan yang demikian kemudian telah memunculkan konsep delegated legislation. Dalam sejarah ketatanegaraan dunia, pendelegasian wewenang pengaturan undang-undang kepada peraturan yang lebih bawah ternyata tidak terjadi pada Abad 19 atau Abad 20-an, dimana kemajuan dibidang sosial-ekonomi maju begitu pesat. Abad 19 ini oleh A.V. Dicey disebut Periode kolektifisme (*The Period of Collectivism*) yang dikatakan oleh Sir William Wade sebagai symptom of new era. Pendelegasian kekuasaan pembentukan undang-undang kepada peraturan yang lebih bawah telah terjadi sejak abad 16, yaitu pada masa Pemerintahan Raja Inggris Henry.

Menurut M.P Jain, terminologi 'delegated legislation' adalah "used to denote:

- a. the subsidiary legislation itself made by the administration in pursuance of the power delegated to it by the legislature, and
- b. the exercise of the power by the agency .

Produk hukum dari badan legislatif adalah undang-undang (*act of Parliament; Law*), sedangkan produk hukum yang timbul dari delegated legislation di tiap-tiap negara berbeda, misalnya: regulation, rule, regulations, order, notification, dan bye-law. Hal ini sesuai dengan pandangan Sir William Wade bahwa "*Parliament follows no particular policy in choosing the forms of delegated legislation; and there is a wide range of varieties and nomenclature. An Act may empower an authority to make regulation, rules or byelaws, to make order, or to give direction*".

Pendelegasian wewenang legislasi (delegated legislation) oleh badan legislatif melalui undang-undang di Indonesia juga tidak tertata dengan baik. Walaupun sejak Tahun 1966 telah diatur tentang Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, ternyata di dalam praktek hal tersebut tidak pernah dilaksanakan secara konsisten, misalnya tidak semua TAP MPR dijabarkan dengan undang-undang. Ketetapan MPR di bidang legislative dijabarkan ke dalam undang-undang, sedangkan Ketetapan MPR di bidang eksekutif dijabarkan ke dalam Keputusan Presiden. Selain itu, Keppres tentang Repelita dilaksanakan dengan undang-undang tiap-tiap tahun.

Alasan adanya delegated legislation ini memang dibutuhkan sebagai peraturan pelaksana dari suatu undang-undang. Namun dasarnya tidak hanya sampai disitu, dalam tulisan Prof. Hermann Punder bahkan dibahas cukup komprehensif mengenai *Democratic Legitimation of Delegated Legislation*. Dalam tulisan ini beliau membandingkan delegated legislation di tiga negara yakni, Amerika, Inggris dan Jerman. Delegated legislation adalah hal yang juga demokratis dan mutlak adanya mengingat pemerintah yang berkuasa juga merupakan pilihan rakyat yang dilaksanakan melalui

pemilu. Dengan demikian legitimasi yang diberikan kepada pemerintah sebenarnya telah cukup kuat sebagai dasar bagi pemerintah untuk membuat aturan pelaksana dimana itu semua ditujukan untuk mengatur masyarakat.

Dalam konteks hukum Indonesia, produk legislasinya adalah undang-undang yang dibuat oleh DPR bersama dengan Presiden. Kemudian sebagai *delegated legislation* adalah peraturan di bawah undang-undang, dimana diatur dalam konstitusi Indonesia UUD NRI 1945 pasal 5 ayat (2), “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”. Kemudian dengan dasar hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan otonomi dalam kerangka NKRI juga diberikan delegasi untuk membuat peraturan. “Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Selanjutnya Prof. Maria Farida dalam bukunya membahas *delegated legislation* dengan istilah peraturan pelaksana (*verordnung*) yang disejajarkan juga dengan aturan otonom (*autonome satzung*). Peraturan pelaksana dan peraturan otonom ini merupakan peraturan-peraturan yang terletak di bawah undang-undang yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang. Pembeda dari peraturan pelaksana (*verordnung*) dan (*autonome satzung*) terletak pada sumber wewenangnya. Peraturan pelaksana bersumber dari kewenangan delegasi sedangkan peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi. Contoh dari atribusi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diantaranya adalah sebagaimana diatur dalam pasal 22 ayat (1) mengenai kewenangan membentuk Perpu yang diberikan kepada Presiden jika terjadi ihwal kegentingan yang memaksa.

Contoh dari atribusi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diantaranya adalah sebagaimana diatur dalam pasal 22 ayat (1) mengenai

kewenangan membentuk Perpu yang diberikan kepada Presiden jika terjadi ihwal kegentingan yang memaksa. Contoh lainnya adalah pasal 154 Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan kepada, Pemerintah Daerah untuk membentuk Perda yang dalam memberikan sanksi dibatasi dengan maksimal 6 bulan pidana kurungan dan maksimal denda Rp.50.000.000,-. Sedangkan delegasi kewenangan diartikan sebagai pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan yang lebih tinggi kepada peraturan yang lebih rendah baik dinyatakan dengan tegas maupun tindakan.. Kemudian di pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan jenis dan hierarkhi peraturan perundang-undangan dikatakan, Jenis dan hierarkhi peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. UUD NRI 1945;
- b. Undang-undang/Perpu;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah.

Selanjutnya, di pasal 7 ayat (4) disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan selain sebagaimana disebutkan dalam pasal 7 ayat (1) tetap diakui keberadaannya mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Frasa sepanjang diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi mengandung arti bahwa yang dikatakan sebagai peraturan perundang-undangan bukan saja sebagaimana yang disebutkan diatas, namun termasuk juga Peraturan yang dikeluarkan oleh MPR dan DPR, DPD, MK, MA, BPK, Gubernur BI, Menteri, Kepala Bidang dst. yang dibentuk oleh Undang-undang atau Pemerintah atas perintah Undang-undang. Hierarkhi didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-

undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Asas ini sebenarnya juga bermakna untuk menjaga konsistensi substansi suatu aturan hukum sehingga mampu menjamin adanya satu lajur kepastian hukum yang menghindari tumpang tindih aturan.

2. Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan.

Negara Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang menganut atas desentralisasi. Desentralisasi itu sendiri sebenarnya mengandung dua pengertian utama, yaitu, Desentralisasi merupakan pembentukan daerah otonom dan penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat, desentralisasi dapat pula berarti penyerahan wewenang tertentu kepada daerah otonom yang telah dibentuk oleh pemerintah pusat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.⁵

Menurut Jimly Asshiddiqie pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi ditangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat kedaerah kabupaten dan kota diseluruh indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka di idealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah. kebijakan otonomi dan desentralisasi kewenangan ini dinilai sangat

⁵ Ateng Syariuddin, Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah, dalam Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (A.A.U.P.B), Bandung, Citra Aditya Bakti, 1994, hlm, 17.

penting terutama untuk menjamin agar proses integrasi nasional dapat dipelihara dengan sebaik-baiknya.⁶

Tujuan utama dari desentralisasi dan eksistensi pemerintahan daerah adalah penyediaan pelayanan publik bagi masyarakat. Pengurangan kemiskinan, penyediaan pendidikan, pembangunan dan pemeliharaan rumah sakit, penyediaan air bersih, merupakan fungsi-fungsi harus diemban oleh pemerintah daerah. Pelayanan publik tersebut disediakan oleh pemerintah daerah dan dibiayai oleh pajak dan retribusi yang dibayarkan oleh pemerintah lokal maupun dari pembiayaan yang berasal dari pemerintahan pusat.

Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa ruh dari kebijakan otonomi daerah adalah desentralisasi kewenangan, dan bicara mengenai desentralisasi merupakan salah satu bentuk dari pemindahan tanggung jawab, wewenang dan sumber-sumber daya (dana, personil,dll.) dari pemerintah pusat ke level pemerintahan daerah. Dasar dari pemikiran yang demikian, tidak lain bahwa dengan desentralisasi dapat memindahkan proses pengambilan keputusan ke tingkat pemerintahan yang lebih dekat dengan masyarakat. karena merekalah yang akan merasakan langsung pengaruh program pelayanan yang dirancang, dan kemudian dilaksanakan oleh pemerintah.⁷

Mahfud MD dalam hal ini telah mengemukakan pendapatnya bahwa Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus dan daerah mulai dari kebijakan, perencanaan sampai pada implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokrasi. sedangkan otonomi adalah

⁶ Ibid.

⁷ Prasajo, Eko, irfan Ridwan, et.al, Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah;Antara Model Demokrasi Lokal & Efisiensi Struktural, FISIP UI, Depok, 2006, hlm.18.

wewenang yang dimiliki oleh daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan dan dalam angka desentralisasi.

Pendapat senada juga telah ditemukan oleh bryan & white yang menyatakan bahwasannya daerah akan mempunyai kemampuan yang kecil saja jika semata-mata ditugaskan untuk mengikuti kebijakan pusat. jika disertai tanggung jawab dan sumber daya, kemampuan badan-badan lokal akan meningkat. Disamping itu, asas demokrasi dapat terwujud di daerah dengan adanya kesempatan rakyat untuk ikut serta dalam pemerintahan dan pembangunan serta pemerintah daerah daerah wajib bertanggungjawab kepada tingkat pemerintahan yang lebih tinggi.

Soepomo mengemukakan bahwa masalah sentralisasi atau desentralisasi pemerintahan tertanggung dari masa, tempat dan urusan yang bersangkutan. Selanjutnya ditegaskan bahwa urusan yang akan di tangani pusat dan yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah, baik daerah besar maupun daerah kecil, akan bergantung dengan waktu, tempat dan urusan yang bersangkutan. Soepomo menegaskan pula bahwa kekuasaan dalam Negara Kesatuan tidak berarti pemerintah akan menarik segala kepentingan masyarakat ke dirinya untuk di pelihara sendiri. Dari aspek lain, M. Yamin menyatakan bahwa dengan sendirinya dalam Negara yang terdiri atas pulau-pulau yang begitu besar, banyak urusan pemerintah yang harus diserahkan kepa pemerintah daerah. Menurutnya hendaklah kekuasaan pusat tidk bertumpuk-tumpuk sehingga kekuasaan daerah menjadi kosong.⁸

⁸ Koesworo, E., Otonomi Daerah, Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat, Yayasan Pariba, Jakarta, 2001, hlm. 75-76.

Otonomi daerah tidak semerta-merta di terapkan di Indonesia, melainkan sudah tentu terdapat alasan dan tujuan yang jelas. Tujuan dari otonomi daerah di Indonesia adalah seabagai berikut :

a. Meningkatkan Pelayanan Umum

Dengan otonomi daerah diharapkan pelayanan umum lembaga pemerintah di masing-masing daerah dapat ditekankan kemaksimalan pelayanannya. Dengan pelayanan yang maksimal diharapkan masyarakat merasakan secara langsung manfaat otonomi daerah.

b. Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat

Dengan pelayanan yang memadai diharapkan kesejahteraan masyarakat pada daerah otonom bisa dipercepat. Tingkat kesejahteraan masyarakat menunjukkan bagaimana daerah otonom bisa menggunakan hak dan wewenangnya secara bijak dan tepat sasaran.

c. Meningkatnya Daya Saing Daerah

Dengan tujuan untuk meningkatkan daya saing daerah diharapkan dapat dilaksanakan dengan maksimal. Meningkatnya daya saing daerah harus memperhatikan bentuk keanekaragaman dan kekhususan daerah tertentu dan tetap mengacu pada kebinekaaan “Bineka Tunggal Ika“ walaupun berbeda-beda tetapi satu jua.

Disamping itu tujuan lain dari adanya pemberian otonomi daerah menurut Marwadi Rauf dikutip dari tulisan Gede Pantja Astawa menjelaskan bahwasannya hal tersebut ditunjukkan untuk mewujudkan demokratisasi. Sejak tahun 1998, demokratisasi di Indonesia juga menghasilkan demokratisasi pada tingkat pemerintahan daerah.

Selanjutnya dijelaskan otonomi daerah dimaksudkan untuk mengembangkan kemandirian daerah yang tidak menjadikannya sebagai kemerdekaan.⁹

Selanjutnya didalam UUD 1945 terdapat 2 (dua) nilai dasar yang dikembangkan mengenai pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi, dua nilai dasar tersebut yaitu :

- a. Nilai Dasar Desentralisasi Teritorial Pemerintah diwajibkan untuk melaksanakan politik dekonsentrasi dan desentralisasi dalam bidang ketatanegaraan.
- b. Nilai Dasar Unitaris Indonesia tidak memiliki kesatuan pemerintah lain yang memiliki sifat negara, maksudnya kedaulatan berada berada ditangan rakyat, negara Kesatuan Republik Indonesia tidak akan terbagi dengan kesatuan-kesatuan pemerintahan.

Konsep demokrasi atau kerakyatan adalah keterlibatan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik ditingkat pusat maupun di tingkat Daerah. Menurut dasar kedaulatan rakyat, hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pemerintahan negeri, melainkan juga pada tiap tempat, di kota, di desa dan di daerah. Konsep demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara telah memberikan ruang kepada rakyat atau kelompok rakyat untuk mengatur dan mengurus kepentingannya dengan cara membuat dan menjalankan peraturan sendiri. Rakyat atau kelompok rakyat diberi kebebasan dalam rangka menentukan nasibnya.

Dalam hubungannya dengan pemerintahan di Daerah prinsip demokrasi tidak boleh disederhanakan hanya berkaitan dengan pengambilan keputusan dan

⁹ I Gede Pantja Astawa dan Inna Junaenah, Indeks Otonomi Daerah: Tawaran Titik Temu Negara Hukum dan Pembangunan di Aras Lokal, (Kumpulan Pemikiran), Rosda-PSKN-HTN FH Unpad, Bandung, 2011, hlm.531.

penyelenggaraan pemerintah yang melibatkan peran serta rakyat atau masyarakat.¹⁰ Kebebasan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahannya termasuk didalamnya mengatur dan menurus sumber-sumber daya yang terdapat di Daerah, sebagai perwujudan dari prinsip demokrasi sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2004 tidak dalam pengertian bebas mutlak, karena masih harus memperhatikan aspek lainnya seperti pemerataan keanekaragaman daerah dan yang lebih penting lagi kebebasan itu masih harus tetap dalam koridor hukum nasional indonesia.¹¹

Negara kesatuan adalah bentuk kenegaraan yang paling kokoh dibandingkan dengan federal atau konfederasi, dalam negara kesatuan baik persatuan (*union*) maupun kesatuan (*unity*), yang dalam perspektif susunan negara maka negara kesatuan bukan negara yang tersusun dari beberapa negara melainkan hanya negara tunggal.

Dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan, pemerintahan pusat inilah yang pada tingkat akhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara tersebut.

Menurut Pasal 1 ayat (1) : Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik. Ayat (1) menandakan bahwa susunan negara yang berbentuk sebagai negara kesatuan (*unitary state*) dengan bentuk pemerintahan republik dipertahankan, sehingga negara ini lazim dikenal dengan istilah Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut NKRI).

¹⁰ Mauhammad fauzan, Hukum Pemerintahan Daerah, kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Stain Press, cetakan Kedua, Purwokerto, 2010, hlm.18.

¹¹ Muhammad Fauzan, Ibid, hlm.20.

Pandangan Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim menyebutkan perbedaan negara kesatuan dengan negara federal, yaitu :

- a. Pada negara federal, negara-negara bagian memiliki kewenangan untuk membuat Undang-Undang Dasar-nya sendiri (*pouviour constituent*) dan dapat menentukan bentuk organisasinya masing-masing dalam batas-batas yang tidak bertentangan dengan konstitusi negara federal. Sedangkan dalam negara kesatuan, pembuatan Undang-undang Dasar hanya berada di pusat dan pemerintah daerah tidak mempunyai kewenangan tersebut.¹²
- b. Dalam negara federal wewenang membuat Undang-undang ditentukan secara terperinci, sedangkan wewenang lainnya ada pada negara-negara bagian (*reside power*), sedangkan dalam negara kesatuan wewenang secara terperinci ada pada propinsi-propinsi sedangkan *residu power* nya ada pada pemerintah pusat. Bangunan negara kesatuan (*unitaris*), hanya ada satu kekuasaan yang berwenang untuk membuat undang-undang yang berlaku di negara tersebut, yakni pemerintah pusat (*central government*) atau lembaga legislatif pusat, sedangkan pemerintah daerah (*local government*) dan DPRD hanya melaksanakan atau menyesuaikan dengan undang-undang dari pemerintah pusat tersebut. Sehingga kalau ada kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah, itu merupakan kewenangan yang bersumber pada distribusi maupun atribusi kewenangan dari pusat.¹³

¹² Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Hukum Tata Negara Indonesia, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1981, hlm.169.

¹³ Bagir Manan, 1994, Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm38

Sehubungan dengan itu, maka dikenal adanya model negara kesatuan yang ditinjau dari asas penyelenggaraan pemerintahan, yaitu: (1) negara kesatuan dengan asas sentralisasi, artinya segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat dan daerah hanya tinggal melaksanakan apa yang telah diinstruksikan oleh pemerintah pusat; (2) negara kesatuan dengan asas desentralisasi, dalam arti bahwa daerah-daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (daerah otonom). Berdasarkan kelaziman negara yang berbentuk kesatuan pemegang otoritas pemerintahan bertumpu di pusat pemerintahan, dan kewenangan yang diberikan pusat kepada daerah biasanya sangat terbatas (berkarakter sentralistis).¹⁴ Menurut Bagir Manan secara umum sentralisasi mengandung berbagai kebaikan, yaitu :

1. sentralisasi meletakkan dasar kesatuan politik masyarakat (*de politieke eenheid van de gemeenschap*).
2. sentralisasi dapat merupakan alat untuk memperkokoh perasaan persatuan (perasaan setia kawan) (*versterking van het saamhorigheidgovoel*).
3. sentralisasi mendorong kesatuan pelaksanaan hukum (*de eenheid van rechtsbedeling*).
4. sentralisasi membawa pada penggalangan kekuatan (*bundeling van krachten*).

¹⁴ Ni'matul Huda, Problematika Pembatalan Peraturan Daerah, FH UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm.1

5. Dalam keadaan tertentu, sentralisasi dapat lebih efisien.¹⁵ Kelemahan asas sentralisasi dalam desain hubungan pusat dan daerah dalam negara kesatuan, yaitu:¹⁶
- a. Mengakibatkan birokrasi merajalela dengan segala keuntungan dan kerugian yang melekat.
 - b. Karena urusan negara semakin kompleks, sebagai akibat diterapkannya paham *welfare state*, tugas, wewenang dan tanggungjawab pemerintah pusat menjadi semakin berat. Hal ini mengingat urusan-urusan pemerintahan yang bersifat daerah harus ditangani juga secara terpusat, hal ini berarti menghambat efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan secara umum.
 - c. Pengambilan keputusan untuk masalah-masalah yang bersifat daerah menjadi sulit untuk segera dipecahkan, karena harus selalu menunggu kebijaksanaan dan keputusan dari pusat.
 - d. Pengambilan keputusan cenderung diseragamkan tanpa mengindahkan karakteristik, kondisi dan kemampuan daerah, serta menafikan prinsip partisipasi.
 - e. Terhambatnya proses demokratisasi dan pemencaran kekuasaan (prinsip negara hukum), hal ini mengingat kebebasan daerah untuk menentukan kebijaksanaan sendiri sesuai dengan keinginan rakyat masing-masing menjadi terhambat.

¹⁵ Bagir Manan, Hubungan....Loc.Cit.

¹⁶ Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2005, hlm.21.

- f. Daerah tidak memiliki alternatif pilihan atau tidak memiliki kreatifitas sendiri, kecuali hanya menerima seluruh kebijaksanaan dan keputusan dari pusat.

Disamping itu, suatu negara kesatuan dikatakan menganut asas desentralisasi apabila wewenang yang mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat (*central government*) melainkan juga oleh satuan-satuan pemerintahan tingkat lebih rendah yang mandiri (*zelstanding*) ataupun bersifat otonom (teritorial maupun fungsional). Sehingga desentralisasi bukan sekedar pemencaran wewenang (*spreading van bevoegheids*) tetapi mengandung juga pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*) untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Esensi desentralisasi adalah proses pengotonomian atau proses penyerahan kepada atau membiarkan satuan pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu sebagai urusan rumah tangganya (otonomi).¹⁷

Pada umumnya ada beberapa dasar pemilihan sistem otonomi dalam negara kesatuan, yaitu:

- a. Dorongan efisiensi dan efektifitas pengaturan dan penyelenggaraan pemerintahan.

Dengan kewenangan mengatur dan mengurus sendiri bidang-bidang pemerintahan tertentu yang menjadi urusan rumah tangga daerah, pembuatan aturan dapat dilakukan secara efisien dan cepat. Selain dapat dibentuk secara efisien, cepat dan mudah, juga lebih efektif karena lebih konkrit dengan jangkauan terbatas sehingga mudah menerapkannya. Selain

¹⁷ Ibid., hlm.53-54.

karena teritorial yang terbatas, juga dimungkinkan pelaksanaan fungsi pelayanan disesuaikan secara nyata dengan keadaan dan kebutuhan masyarakat setempat.¹⁸

- b. Sebagai bagian dari pelaksanaan fungsi sistem negara kesejahteraan (*welfare state*).

Negara atau pemerintah bertanggungjawab mewujudkan dan menjamin kesejahteraan umum, kemakmuran dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat. Fungsi pelayanan akan berjalan dengan baik kalau satuan pemerintahan didekatkan dengan masyarakat yang dilayani dan disertai kebebasan untuk mengatur dan menentukan macam dan cara pelayanan yang tepat bagi lingkungan masyarakat bersangkutan.

- c. Sebagai bagian dari proses demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan. Desentralisasi sebagai esensi otonomi dengan demokratisasi merupakan hal yang sangat terkait, partisipasi masyarakat melalui sistem perwakilan seperti pemilihan pimpinan daerah. Pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat merupakan salah satu jalan agar tujuan mensejahterakan rakyat dapat terwujud.
- d. Sebagai cara memelihara kesinambungan budaya dan sejarah pemerintahan yang telah ada. Sistem otonomi dipilih agar budaya dan pemerintahan asli dapat terpelihara dengan baik, sekalipun saat ini telah dipilih satu kesatuan yang lebih besar dibentuk. Semisal Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur: (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan

¹⁸I Gde Pantja Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2008, hlm.26-27

pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa; (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. *autos* dan *nomos*, Dalam negara kesatuan seharusnya otonomi daerah atau pemerintahan daerah seharusnya mendapat perhatian yang tidak kalah penting dalam pembaharuan hukum menuju format ideal yang berkeadilan, misalnya otonomi daerah harus menjadi poin penting dalam menyusun dan mengamandemen UUD 1945.

Sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia sudah sejak semula meletakkan otonomi daerah sebagai salah satu sendi penting penyelenggaraan pemerintahan negara kesatuan, apalagi jika negara kesatuan tersebut memiliki wilayah negara yang luas dan masyarakat bangsanya bersifat majemuk.

Secara etimologis, otonomi diartikan sebagai pemerintahan sendiri (*auto= sendiri, dan nomos= pemerintahan*), dalam bahasa Yunani otonomi berasal dari kata *aotus* sendiri dan *nemein*=menyerahkan atau memberikan, yang berarti *kekuatan mengatur sendiri*. Sehingga secara maknawi (*begrijf*) otonomi mengandung pengertian kemandirian dan kebebasan mengatur dan mengurus diri sendiri (*rumah tangga daerahnya sendiri: penulis*).¹⁹

Pandangan lain, konsep otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* berarti sendiri dan *nomos* berarti undang-undang, otonomi bermakna membuat peraturan perundang-undangan sendiri (*zelwetgeving*), namun dalam perkembangnya konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelwetgeving*

¹⁹ I Gde Pantja Astawa, Op.Cit., hlm.52-53

(membuat Peraturan Daerah), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. Van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigenhuisholding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).²⁰

Lebih dari itu, otonomi daerah merupakan dasar memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen mewujudkan kesejahteraan umum, tidak kalah penting otonomi daerah merupakan cara memelihara negara kesatuan.²¹ Otonomi ditentukan berdasarkan teritorial atau berdasarkan fungsi. Esensi otonomi adalah kemandirian dan kebebasan mengatur dan mengurus sendiri kepentingan masyarakat yang menjadi fungsi pemerintahan sebagai urusan rumah tangga sendiri dalam satu ikatan negara kesatuan, otonomi senantiasa memerlukan kemandirian dan kebebasan mengatur bukan suatu bentuk kebebasan sebuah satuan pemerintahan yang merdeka (*zelfstandigheid*, bukan *onafhankelijkheid*).³⁴

Artinya daerah tidak memiliki kedaulatan sendiri tetapi kedaulatan tetap berada pada kekuasaan pemerintah dan tidak terbagi ke pemerintah daerah. Pemerintah daerah merupakan lembaga pelaksana kedaulatan yang menjadi kekuasaan pemerintahan pusat. Latar belakang perlunya asas desentralisasi sebagai desain pembagian kewenangan pusat dan daerah dalam negara kesatuan, yaitu:²² Prinsip negara hukum. Dalam negara hukum dikenal pemencaran atau pembagian kekuasaan dalam garis vertikal, dan daerah merupakan bentuk garis vertikal. Pembagian kekuasaan dilakukan untuk melakukan pemencaran tugas sebagai berikut :

²⁰ HM. Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum: Pikiran Pikiran Lepas*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm.125.

²¹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2005, hlm.21.

²² Hestu Cipto Handoyo, *Op.Cit.*, hlm.139-14.

1. kewenangan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan, sehingga keberadaan daerah (otonomi) dalam negara kesatuan merupakan pelaksanaan prinsip negara hukum tersebut.
2. Prinsip demokrasi. Partisipasi masyarakat dalam berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan sangat diperlukan, oleh sebab itu keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan merupakan keharusan, sehingga desentralisasi merupakan bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
3. Prinsip *welfare state*, dalam negara kesejahteraan fungsi negara adalah sebagai pelayan masyarakat (*public services*) untuk mewujudkan kesejahteraan umum warganya. Fungsi ini tidak dapat berjalan baik jika digunakan desain sentralistik, karena masyarakat akan terhambat memperoleh pelayanan. Dalam arti bahwa otonomi daerah dan pemekaran daerah adalah solusi terbaik penyelenggaraan *welfare state* guna pelayanan kesejahteraan.
4. Prinsip kebhinekaan. Dalam negara yang komposisi masyarakatnya demikian beragam, tidaklah mungkin untuk melakukan penyeragaman (*uniformitas*) kebijaksanaan dan keputusan-keputusan politik, prinsip kebhinekaan merupakan wadah untuk menampung keanekaragaman tersebut. Konsep otonomi yang berkeadilan bagi daerah merupakan representasi prinsip kebhinekaan.
5. Konsep otonomi daerah yang seluas-luasnya (otonomi luas) merupakan bagian esensial atau esensi utama dari pemerintahan desentralisasi, pemerintahan desentralisasi merupakan *species* dari sistem negara kesatuan yang lebih *genus*. Tidak hanya Pasal 1 ayat (1) Undang-undang

Dasar 1945 saja yang menyatakan Indonesia adalah negara kesatuan, Pasal 18 UUD 1945 juga menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan sebab Undang-Undang Dasar 1945 tidak membenarkan pemberlakuan sistem pemerintahan negara berdasarkan asas sentralisasi, juga tidak mengenal sistem pemerintahan federal. Intinya bahwa konsep otonomi hanya dapat diterapkan dalam sistem pemerintahan berdasarkan sistem desentralisasi, dengan garis bawah yang harus ditebalkan bahwa pemerintahan desentralisasi merupakan bagian dari negara kesatuan.²³

3. Pengertian Jalan

Secara umum jalan diartikan prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas. Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Definisi Jalan adalah : Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan terdapat perluasan makna jalan sebagaimana diatur dalam Alinea 5 Penjelasan Umum, dimana Jembatan dan Terowongan termasuk dalam bangunan pelengkap dari Jalan. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor

²³ HM. Laica Marzuki, Op.Cit., hlm.123

38 Tahun 2004 tentang Jalan juga mengatur bahwa jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional, mempunyai peranan penting terutama dalam mendukung bidang ekonomi, sosial dan budaya serta lingkungan dan dikembangkan melalui pendekatan pengembangan wilayah agar tercapai keseimbangan dan pemerataan pembangunan antar daerah, membentuk dan memperkuat kesatuan nasional untuk memantapkan pertahanan dan keamanan nasional, serta membentuk struktur ruang dalam rangka mewujudkan sasaran pembangunan nasional.

Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi seluruh bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di atas permukaan air serta di bawah permukaan tanah dan atau air, kecuali jalan kereta api, jalan lori dan jalan kabel. Jalan raya adalah jalur - jalur tanah di atas permukaan bumi yang dibuat oleh manusia dengan bentuk, ukuran dan jenis konstruksinya sehingga dapat digunakan untuk menyalurkan lalu lintas orang, hewan dan kendaraan yang mengangkut barang dari suatu tempat ke tempat lainnya dengan mudah dan cepat. (Clarkson H. Oglesby. 1999).

Jalan raya adalah jalur - jalur tanah di atas permukaan bumi yang dibuat oleh manusia dengan bentuk, ukuran dan jenis konstruksinya sehingga dapat digunakan untuk menyalurkan lalu lintas orang, hewan dan kendaraan yang mengangkut barang dari suatu tempat ke tempat lainnya dengan mudah dan cepat. (Clarkson H. Oglesby. 1999).

4. Klasifikasi Jalan Berdasarkan Peruntukannya

Peruntukan jalan sesuai peruntukannya dibagi menjadi dua, yaitu jalan umum dan jalan khusus. Dari Ketentuan Pasal 1 Ketentuan Umum, Undang-Undang Nomor

2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan didapatkan definisi dari Jalan Umum dan Jalan Khusus sebagai berikut : a. Jalan umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum. b. Jalan Khusus adalah Jalan Khusus adalah Jalan yang dibangun dan dipelihara untuk kepentingan sendiri oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum, perseorangan, kelompok masyarakat, dan/atau instansi Pemerintah Pusat dan/ atau Pemerintah Daerah selain Penyelenggara Jalan.

Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, pengelompokan jalan umum menurut statusnya adalah: a. Jalan Nasional, merupakan jalan arteri dan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan antar ibu kota provinsi dan jalan strategis nasional, serta jalan tol. b. Jalan Provinsi, merupakan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan ibukota provinsi dengan ibukota kabupaten/kota, atau antar ibukota kabupaten/kota, dan jalan strategis provinsi. c. Jalan Kabupaten, merupakan jalan lokal dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan ibukota kabupaten dengan ibukota kecamatan, antar ibukota kecamatan, ibukota kabupaten dengan pusat kegiatan lokal, antar pusat kegiatan lokal, serta jalan umum dalam sistem jaringan jalan sekunder dalam wilayah kabupaten, dan jalan strategis kabupaten. d. Jalan Desa, merupakan jalan umum yang menghubungkan kawasan dan/ atau antar permukiman di dalam desa, serta jalan lingkungan.

Sedangkan jalan khusus adalah jalan yang dibangun oleh instansi badan usaha, perseorangan atau kelompok masyarakat untuk kepentingan sendiri. Berdasarkan

Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, pengelompokkan jalan sesuai kelasnya adalah:

- b. Jalan kelas I, yaitu jalan arteri dan kolektor yang dapat dilalui kendaraan bermotor dengan ukuran lebar tidak melebihi 2.500 (dua ribu lima ratus) milimeter, ukuran panjang tidak melebihi 18.000 (delapan belas ribu) milimeter, ukuran paling tinggi 4.200 (empat ribu dua ratus) milimeter, dan muatan sumbu terberat 10 (sepuluh) ton.
- c. Jalan kelas II, yaitu jalan arteri, kolektor, lokal, dan lingkungan yang dapat dilalui kendaraan bermotor dengan ukuran lebar tidak melebihi 2.500 (dua ribu lima ratus) milimeter, ukuran panjang tidak melebihi 12.000 (dua belas ribu) milimeter, ukuran paling tinggi 4.200 (empat ribu dua ratus) milimeter, dan muatan sumbu terberat 8 (delapan) ton.
- d. Jalan kelas III, yaitu jalan arteri, kolektor, lokal, dan lingkungan yang dapat dilalui kendaraan bermotor dengan ukuran lebar tidak melebihi 2.100 (dua ribu seratus) milimeter, ukuran panjang tidak melebihi 9.000 (Sembilan ribu) milimeter, ukuran paling tinggi 3.500 (tiga ribu lima ratus) milimeter, dan muatan sumbu terberat 8 (delapan) ton.
- e. Jalan kelas khusus, yaitu jalan arteri yang dapat dilalui kendaraan bermotor dengan ukuran lebar melebihi 2.500 (dua ribu lima ratus) milimeter, ukuran panjang melebihi 18.000 (delapan belas ribu) milimeter, ukuran paling tinggi 4.200 (empat ribu dua ratus) milimeter, dan muatan sumbu terberat lebih dari 10 (sepuluh) ton.

5. **Klasifikasi Jalan Berdasarkan Kewenangannya.**

Setelah kita mengetahui jaringan jalan menurut statusnya, maka Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan juga mengatur jalan sesuai kewenangannya. Hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 9 ayat (6), ayat (7) dan ayat (8) sebagai berikut :

1. Jalan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Jalan arteri dalam Sistem Jaringan Jalan primer yang menghubungkan:
 - 1) antarpusat kegiatan nasional;
 - 2) antara pusat kegiatan nasional dan pusat kegiatan wilayah;
dan/ atau
 - 3) pusat kegiatan nasional dan/ atau pusat kegiatan wilayah dengan bandar udara pengumpul dan pelabuhan utama atau pengumpul.
 - b. Jalan kolektor dalam Sistem Jaringan Jalan primer yang menghubungkan sistem transportasi nasional lainnya yang merupakan Jalan kolektor primer 1;
 - c. Jalan strategis nasional; dan
 - d. Jalan To1.
2. Jalan provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Jalan kolektor dalam Sistem Jaringan Jalan primer yang menghubungkan ibu kota provinsi dengan ibu kota kabupaten/ kota yang merupakan Jalan kolektor primer 2;
 - b. Jalan kolektor dalam Sistem Jaringan Jalan primer yang menghubungkan antaribu kota kabupaten/kota yang merupakan Jalan kolektor primer 3; dan
 - c. Jalan strategis provinsi yang pembangunannya diprioritaskan untuk melayani kepentingan provinsi berdasarkan pertimbangan untuk membangkitkan pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan, dan keamanan.
3. Jalan kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. Jalan kolektor dalam Sistem Jaringan Jalan primer yang tidak termasuk Jalan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dan Jalan provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (7) yang merupakan Jalan kolektor primer 4;
 - b. Jalan lokal dalam Sistem Jaringan Jalan primer yang menghubungkan:
 - 1) Ibu kota kabupaten dengan ibu kota kecamatan;
 - 2) Ibu kota kabupaten dengan pusat desa;
 - 3) antaribu kota kecamatan;
 - 4) ibu kota kecamatan dengan pusat desa;
 - 5) ibu kota kabupaten dengan pusat kegiatan lokal;

- 6) antarpusat kegiatan lokal;
 - 7) antardesa; dan
 - 8) poros desa.
- c. Jalan Umum dalam Sistem Jaringan Jalan sekunder dalam wilayah kabupaten; dan
 - d. Jalan strategis kabupaten.
4. Jalan kota meliputi Jalan Umum dalam Sistem Jaringan Jalan sekunder yang menghubungkan: a. antarpusat pelayanan dalam kota; b. pusat pelayanan dengan persil; c. antarpersil; d. antarpusat permukiman yang berada di dalam kota; dan e. Jalan poros desa dalam wilayah kota.
 5. Jalan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi Jalan Umum yang menghubungkan kawasan dan/atau 15 antarpermukiman di dalam desa serta Jalan lingkungan di dalam desa.

B. Kajian Terhadap Asas yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Dalam rangka penyusunan Raperda tentang Penyelenggaraan Jalan, perlu mempertimbangkan berbagai teori dan hukum positif yang mengatur tentang Penyelenggaraan Jalan di Indonesia.

Gustav Radbruch²⁴, seorang ilmuwan hukum memberikan pendapat tentang hukum, beliau menyatakan bahwa; “hukum memiliki *asas-asas dasar dan juga tujuan dalam dirinya*. Ketiga asas dasar tersebut adalah; Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*), Keadilan (*Gerechtigkeit*), dan Kegunaan (*Zweckmassigkeit*). Asas atau tujuan pertama adalah Kepastian Hukum yang sering

²⁴ Gustav Radbruch dalam Satjipto Rahardjo, 1982. *Ilmu Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, hal. 19.

dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena telah adanya kekuatan yang pasti bagi hukum yang bersangkutan. Ini merupakan sebuah perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu²⁵. Terkait kepastian hukum, Lord Lloyd²⁶, memberikan penjelasannya sebagai berikut:

“Law seems to require a certain minimum degree of regularity and certainty, for without that it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal system”.

Hukum dalam paradigma positivistik mengharuskan adanya “keteraturan” (*regularity*) dan “kepastian” (*certainty*) guna menyokong bekerjanya sistem hukum dengan baik dan lancar. Sehingga tujuan kepastian hukum mutlak untuk dicapai agar dapat melindungi kepentingan umum (yang mencakup juga kepentingan pribadi) yang akan berfungsi sebagai motor utama penegakan ketertiban masyarakat (*order*), menegakkan kepercayaan warga negara kepada penguasa (pemerintah), dan menegakkan wibawa penguasa (pemerintah) di hadapan pandangan warga negara²⁷.

Untuk itulah hukum sangat diperlukan dalam kehidupan masyarakat. Namun demikian tidak dapat dielakan adanya kenyataan bahwa dalam masyarakat terdapat varian kepentingan sehingga hal ini bisa menutup kemungkinan timbulnya gesekan pertentangan diantara kepentingan-kepentingan itu. Pada hakikatnya gesekan dan pertentangan bisa diatasi jika semua peraturan yang diberlakukan dikembalikan lagi kepada konsep awal yaitu pada *general norm*. Organ-organ yang menerapkan hukum harus dilembagakan sesuai dengan tatanan

²⁵ Sudikno Mertokusumo, 1993. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 2.

²⁶ Lord Lloyd dan M.D.Am 1985. Freeman, *Lloyd's Introduction of Jurisprudence*, Steven & Son, London, hal. 60.

²⁷ A. Ridwan Halim, 1987. *Evaluasi Kuliah Filsafat Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 166 ¹⁴Ali Fauzan, *op. cit.* hal. 22.

hukum, sebaliknya tatanan hukum yang mengatur organ-organ itu harus mengikuti hukum yang diberlakukan¹⁴.

Hukum sebagai sarana pembangunan maupun sebagai sarana pembaharuan masyarakat tetap memperhatikan, memelihara dan mempertahankan ketertiban sebagai fungsi klasik dari hukum. Ini dimaksudkan agar selama perkembangan dan perubahan terjadi, ketertiban dan keteraturan tetap terpelihara²⁸. Untuk itu salah satu unsur yang dimiliki oleh negara hukum adalah asas legalitas yang terimplementasi dalam bentuk adanya peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, keberadaan peraturan perundang-undangan sangatlah penting dalam mewujudkan konsep atau gagasan hukum²⁹.

Secara sederhana pengertian *rechtsstaat* adalah negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Dalam *rechtsstaat* maka ikatan antara negara dan hukum tidaklah berlangsung dalam kaitan yang lepas atau pun bersifat kebetulan, melainkan ikatan yang hakiki³⁰. Dalam Negara hukum, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan, pemerintahan dan kenegaraan, sementara tujuan hukum itu sendiri antara lain “...opgelegd om de samenleving vreedzaam, rechtvaardig, en doelmatig te ordenen” (diletakkan untuk menata masyarakat yang damai, adil dan bermakna). Artinya sasaran dari Negara hukum adalah terciptanya kegiatan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan yang bertumpu pada keadilan, kedamaian, dan kemanfaatan atau

²⁸ Rusli K. Iskandar. 2001. *Normatifisasi Hukum Administrasi Negara Dalam Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press, hal. 185.

²⁹ Haeruman Jayadi. 2009. *Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana Unpad, hal. 71.

³⁰ Abdul Latief. 2005. *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (beleidsregel) Pada Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: UII Press, hal. 15.

kebermaknaan. Dalam negara hukum, eksistensi hukum dijadikan sebagai instrument dalam menata kehidupan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan³¹.

Hugo Krabbe berpendapat bahwa negara seharusnya negara hukum (*rechtsstaat*) dan setiap tindakan negara harus didasarkan pada hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan pada hukum. Kalau diperhatikan lebih jauh kebelakang, konsep kedaulatan yang didasarkan pada hukum ini adalah suatu reaksi atas prinsip ajaran kedaulatan negara. Menurut teori kedaulatan negara, segala sesuatu dijalankan dalam setiap kebijaksanaan negara, karena negara diberi kekuasaan yang tidak terbatas. Para penganut paham ini beranggapan bahwa hukum itu tidak lain dari kemauan negara yang dikonkretkan. Dalam perkembangan selanjutnya para ahli menganggap bahwa paham kedaulatan negara tidak sesuai dengan kenyataan. Akhirnya mereka berpaling ke supremasi hukum sebagai pemegang kedaulatan tertinggi³².

Oleh karena itu, Hans Kelsen terkait dengan fungsi dasar dari negara atau kekuasaan dalam suatu negara mengemukakan:

“As we have seen, there are not three but two basic function of the state: creation and application (execution) of law, and these function are not coordinated but sub-and supra-ordinated. Further, it is not possible to define boundary line separating these function from each order, since the distinction between creation and application of law- under lying the dualism of legislative and executive power (in the broadest sense)- has only a relative character, most act of state being at the same time law creating and law applying acts³³”

³¹ Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajagrafindo, hal. 20.

³² Donald A Rumokoy. 2001. *Perkembangan Tipe Negara Hukum dan Peranan Hukum Administrasi Negara di Dalamnya terpetik dari buku Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press. hal. 2.

³³ Hans Kelsen. 1973. *General Theory Of Law and State*, New York: Russel and Russel, hal. 269-270.

Fungsi dasar dari negara bukannya tiga melainkan dua: pembentukan dan penerapan (pelaksanaan) hukum, dan fungsi-fungsi ini bukan dikoordinasikan melainkan disusun secara berjenjang (super ordinasi dan sub ordinasi). Selanjutnya, tidak mungkin untuk menentukan batas-batas yang memisahkan fungsifungsi ini satu sama lain, karena perbedaan antara pembentukan dan penerapan hukum yang mendasari dualisme kekuasaan legislatif dan eksekutif (dalam arti luas)- hanya bersifat relatif; sebagian besar tindakan negara secara bersamaan merupakan tindakan-tindakan membentuk dan menerapkan hukum).

Dari apa yang dikemukakan oleh Hans Kelsen tersebut diatas, sebenarnya hanya ada dua fungsi (bukan organ atau alat perlengkapan negara) kekuasaan yang ada dalam suatu negara yaitu fungsi pembentukan hukum dan penerapan hukum. Kedua fungsi tersebut tidak dalam posisi yang sederajat artinya adalah kedua fungsi kekuasaan tersebut ada yang berkedudukan sub-ordinasi dan ada yang berkedudukan sebagai super-ordinasi. Yang dimaksud dengan fungsi kekuasaan yang berkedudukan super-ordinasi adalah fungsi kekuasaan negara dalam pembentukan hukum, sedangkan yang memiliki kedudukan sub-ordinasi adalah fungsi kekuasaan Negara dalam penerapan hukum. Alasan sederhananya adalah bahwa tidak mungkin untuk melaksanakan atau menerapkan hukum apabila belum ada hukum yang akan diterapkan artinya adalah fungsi pembentukan hukum harus terlebih dahulu berjalan (ada hukum yang telah dibentuk oleh organ yang mengemban fungsi pembentukan hukum) baru kemudian fungsi penerapan hukum dapat dilaksanakan oleh organ yang mengemban fungsi penerapan hukum.

Pembentukan hukum merupakan awal dari bergulirnya proses pengaturan kehidupan bersama, merupakan momentum yang memisahkan keadaan tanpa hukum dengan keadaan yang diatur oleh hukum. Ia merupakan pemisah antara dunia sosial dan dunia hukum, sejak saat itu kejadian dalam masyarakat pun mulai ditundukkan pada tatanan hukum. Lebih lanjut dikatakan bahwa pembuatan hukum meliputi bahan dan struktur. Bahan menunjuk kepada isi, sedangkan struktur menunjuk pada sekalian kelengkapan organisatoris yang memungkinkan

hukum itu dibuat. Tanpa wadah struktur tertentu, pembuatan hukum belum tentu bisa dijalankan. Pengadaan struktur menyangkut penyusunan suatu organisasi yang akan mengatur kelembagaan dan mekanisme kerja³⁴.

Untuk itulah dalam pembentukan peraturan perundangundangan hendaknya melibatkan masyarakat, selain membantu pemerintah dalam mempertimbangkan awal dalam perancangan peraturan, juga berfungsi memasyarakatkan peraturan tersebut lebih dahulu sebelum peraturan itu diberlakukan. Artinya, tidak menimbulkan banyak protes dari mereka yang terkena peraturan itu.³⁵

Kaidah hukum dikatakan memiliki keberlakuan faktual jika kaidah itu dalam kenyataan sungguh-sungguh di dalam masyarakat nyata-nyata dipatuhi oleh masyarakat dan pemerintah/pejabat. Ini berarti kaidah hukum itu efektif karena ia berhasil mempengaruhi para warga dan pemerintah. Dalam perspektif sosiologi hukum, maka hukum itu tampil sebagai *das sein-sollen*, yakni kenyataan sosiologikal (perilaku sosial yang sungguh-sungguh yang terjadi dalam kenyataan masyarakat riil yang mengacu keharusan normatif (kaidah)).³⁶

Berkenaan dengan pembentukan peraturan, Montesquieu dalam "*L'esprit des Lois*" mengemukakan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu³⁷:

1. Gaya penuturannya hendaknya padat dan sederhana, mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan kebesaran dan retorik hanya merupakan tambahan yang menyesatkan dan mubazir;

³⁴ Yohanes Golot Tuba Helan. 2006. *Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Era Otonomi Daerah*. Bandung : (Disertasi) Program Pascasarjana Unpad, hal. 35.

³⁵ *Ibid*, hal. 71.

³⁶ *Ibid*, hal. 123.

³⁷ Lihat Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip dari Sumali. 2002. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*. Malang: UMM Press, hal. 124-125.

2. Istilah-istilah yang dipilih hendaknya bersifat mutlak dan relatif, sehingga memperkecil kemungkinan munculnya perbedaan pendapat yang individual;
3. Hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis;
4. Hukum hendaknya tidak dirumuskan dalam bahasa yang tinggi, karena ditujukan kepada rakyat yang memiliki tingkat kecerdasan rata-rata, bahasa hukum tidak untuk latihan penggunaan logika, melainkan hanya penalaran sederhana yang bisa dipahami oleh orang rata-rata;
5. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan atau perubahan, gunakan semua itu jika benar-benar diperlukan;
6. Hukum hendaknya tidak bersifat *debatable* (argumentatif), di mana bahaya memerinci alasan-alasan yang akan menimbulkan konflik;

Pembentukan norma hukum dapat dilakukan dengan dua cara yang berbeda, yaitu *pertama* norma yang lebih tinggi dapat menentukan organ dan prosedur pembentukan dan isi dari norma yang lebih rendah; *kedua*, menentukan sendiri prosedur pembentukan serta isi dari norma yang lebih rendah tersebut atas kebijaksanaannya sendiri. Suatu norma yang lebih tinggi sekurang-kurangnya menentukan organ yang membuat norma yang lebih rendah. Suatu norma yang pembentukannya sama sekali tidak ditentukan oleh suatu norma lain³⁸.

Dalam konteks otonomi daerah maka kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-

³⁸ Yohanes Golot Tuba Helan, *op. cit.*, hal. 113.

undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau juga bertentangan dengan kepentingan umum. Kepentingan umum yang harus diperhatikan bukan saja kepentingan rakyat banyak daerah yang bersangkutan, tetapi juga kepentingan daerah lain dan kepentingan seluruh rakyat Indonesia²⁶.

Dalam UUD 1945 sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi dalam Negara (*staatsgrundgesetz*) disebutkan pada Pasal 18 ayat (6) bahwa “Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Sejalan dengan uraian tersebut di atas maka tidak semua urusan pemerintahan diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, tetapi dapat diserahkan untuk diatur atau dilaksanakan atas bantuan satuansatuan pemerintahan yang lebih rendah dalam bentuk otonomi dan tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang telah diserahkan dan menjadi urusan rumah tangga daerah diikuti atau disertai dengan pemberian kewenangan, sehingga daerah dapat berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dengan cara membentuk peraturan perundang-undangan sendiri (*legislatieve bevoegheid, legislative power*)³⁹. Peraturan yang dibuat oleh daerah itu berlaku untuk masingmasing wilayah/teritorial.

Peraturan daerah sebagai peraturan perundang-undangan mengikat setiap orang (badan) atau bersifat umum dan tidak mengidentifikasi individu tertentu. Dengan kata lain perda berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai suatu pola tingkah laku⁴⁰. Dalam rangka menyusun perda kiranya perlu juga memperhatikan asas hukum. Hal ini karena asas

³⁹ Lendy Siar, *Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah*. Bandung: Tesis Program Pascasarjana Unpad, 2001, hal. 43.

⁴⁰ *Ibid*, hal. 48.

hukum merupakan sesuatu yang menjadi dasar, prinsip, patokan, acuan atau tumpuan umum untuk berpikir atau berpendapat dalam menyusun, merumuskan, menemukan dan membentuk ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan hukum. Dengan kata lain, peraturan hukum itu lahir tidak dengan sendirinya. Ia lahir dilatarbelakangi oleh filosofi tertentu, yang lazim dinamakan dengan asas hukum. Peraturan hukum tidak lain merupakan konkritisasi dari asas hukum.

Peraturan daerah sebagai bentuk peraturan perundang-undangan merupakan peng-
ejewantahan dari beberapa sendi ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945, seperti⁴¹:

1. Sendi Negara berdasarkan atas hukum dan Negara berkonstitusi.
2. Sendi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.
3. Sendi kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Asas hukum ini merupakan “jantungnya” peraturan hukum. Hal ini dikarenakan asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layaknya disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum. Asas hukum tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkan suatu peraturan hukum, melainkan akan tetap saja ada dan akan melahirkan peraturan-peraturan selanjutnya⁴².

Dalam pembentukan suatu Perda yang baik perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik secara formal dan secara materiil, yaitu³¹:

1. Asas-asas formal:

⁴¹ *Ibid*, hal. 49.

⁴² Satjipto Rahardjo. 1986. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumi, hal. 85. ³¹ Lendy Siar. *op. cit*, hal. 52.

- a) Asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van de duidelijk doelstelling*);
- b) Asas yang menentukan kewenangan lembaga atau organ yang berhak membentuk dan menerima delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van het juiste organ*);
- c) Asas keperluan yang mendesak (*het nood zakelijkheids beginsel*);
- d) Asas kemungkinan pelaksanaan atau penegakan atas peraturan yang dibentuk (*het beginsel van de voorbaarheid*);
- e) Asas konsensus atau kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat (*het beginsel van de consensus*).

2. Asas-asas materiil

- a) Asas peristilahan dan sistematik yang jelas (*het beginsel van duidelijk terminology en duidelijk systematiek*);
- b) Asas dapat diketahui dan dikenali suatu peraturan oleh setiap orang (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- c) Asas kepastian hukum (*het rechtszakerheids beginsel*);
- d) Asas perlakuan yang sama terhadap hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
- e) Asas perlakuan khusus terhadap keadaan tertentu (*het beginsel van de individuale rechts bedeling*).

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan UU cipta kerja mengatur asas-asas pembentukan peraturan daerah dan asas-asas materi muatan peraturan daerah. Pengaturan yang sama dilakukan juga dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15

Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Asas-asas pembentukan peraturan daerah dimaksud, yakni: kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan.

1. Asas Kejelasan Tujuan

Dengan “**asas kejelasan tujuan**”, maka setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat

Berdasarkan “**asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat**”, maka setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3. Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Yang dimaksud dengan “**asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan**” adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

4. Asas Dapat Dilaksanakan (*Applicable*)

Yang dimaksud dengan “**asas dapat dilaksanakan**” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas

peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan (Efisiensi dan Efektivitas)

Yang dimaksud dengan “**asas kedayagunaan dan kehasilgunaan**” adalah bahwa setiap peraturan perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Asas Kejelasan Rumusan

Dengan “**asas kejelasan rumusan**”, maka setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Asas Keterbukaan (*Transparancy*)

Berdasarkan “**asas keterbukaan**”, maka dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluasluasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kemudian, berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan juga harus mencerminkan asas:

1. Asas Pengayoman

Yang dimaksud dengan “**asas pengayoman**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2. Asas Kemanusiaan

Dengan “**asas kemanusiaan**”, maka setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3. Asas Kebangsaan

Yang dimaksud dengan “**asas kebangsaan**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Asas Kekeluargaan

Yang dimaksud dengan “**asas kekeluargaan**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5. Asas Kenusantaraan

Dengan “**asas kenusantaraan**”, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

6. Asas Bhinneka Tunggal Ika (*Unity in Diversity*)

Yang dimaksud dengan “**asas bhinneka tunggal ika**” adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7. Asas Keadilan (*Justice, Gerechtigheid*)

Yang dimaksud dengan “**asas keadilan**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

Yang dimaksud dengan “**asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum (*Rechtsorde en rechts zekerheid*)

Yang dimaksud dengan “**asas ketertiban dan kepastian hukum**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan.

Yang dimaksud dengan “**asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Pentingnya asas-asas hukum dalam pembentukan perundang-undangan adalah untuk dapat melihat “benang merah” dari sistem hukum positif yang ditelusuri dan diteliti. Asas-asas hukum ini dapat dijadikan sebagai patokan bagi pembentukan undang-

undang agar tidak melenceng dari cita hukum (*rechtsidee*) yang telah disepakati bersama. Namun secara teoritis asas-asas hukum bukanlah aturan hukum (*rechtsregel*), sebab asas-asas hukum tidak dapat diterapkan secara langsung terhadap suatu peristiwa konkrit dengan menganggapnya sebagai bagian dari norma hukum. Namun demikian, asas-asas hukum tetap diperlukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena hukum tidak akan dapat dimengerti tanpa asas-asas hukum⁴³. Sebagaimana halnya pembentukan produk hukum, maka hendaknya persoalan pengaturan jalan di tetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Karawang.

Pengaturan dalam bentuk Perda atas Penyelenggaraan Jalan yang ada di Kabupaten Karawang harus berpijak pada acuan teoritik maupun acuan formal asas-asas perundang-undangan yang berfungsi menjadi acuan paradigmatic dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang. Sehingga Perda yang akan disusun nanti memperhatikan asas hukum yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum, berdaya guna dan tepat guna, dapat dilaksanakan dan dipertahankan, adanya saling kesesuaian di antara aneka hukum yang relevan, kesederhanaan dalam konstruksi naskah ketentuan hukumnya, jelas naskah peraturan hukumnya, dan juga dapat diterima oleh semua pihak ketentuan hukumnya. Perda tentang Penyelenggaraan Jalan hendaknya dalam implementasinya lebih efektif.

Sehingga pada akhirnya dalam melaksanakan dan mengatur sektor perhubungan mampu memberikan keadilan bagi pihak-pihak yang berkepentingan, memberikan kepastian, dalam arti kepastian hukum, bahwa dengan berlakunya peraturan itu akan jelas batas-batas hak (*recht, right*) dan kewajiban (*plicht, duty*) semua pihak terkait dalam

⁴³ Suprin Na'a. 2003. *Ruang Lingkup Muatan Materai (Het Onderwerp) Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana Unpad, hal. 71.

sesuatu hubungan hukum serta memberikan manfaat yang jelas bagi yang berkepentingan dengan kehadiran peraturan tersebut.

Berikut diuraikan masing peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah. *Pertama*, Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang menentukan pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini merupakan landasan hukum konstitusional bagi pembentukan Peraturan Daerah. Mengenai otonomi dan tugas pembantuan ditentukan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5) UUD 1945).

Kedua, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Berita Negara Tahun 1950), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Karawang dan Kabupaten Subang dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851).

Pasal 2 UU 14 tahun 1950 menentukan

- “Daerah-daerah jang meliputi daerah kabupaten: 1. Tangerang (Djakarta),
2. Djatinegara, 3. sebagian Krawang, jang terdiri dari kawedanan-kawedanan Tambun, Srengseng, Tjikarang, Rengasdengklok, Tjikampek dan Krawang,
4. bagian Krawang ketinggalannja jang terdiri dari kawedanan-kawedanan

Subang, Segalaherang, Pamanukan, Tjiasem, dan Karawang, 5. Serang, 6. Pandeglang, 7. Lebak, 8. Bogor, 9. Sukabumi, 10. Tjiandjur, 11. Bandung, 12. Sumedang, 13. Garut, 14. Tasikmalaja, 15. Tjiamis, 16. Tjirebon, 17. Kuningan, 18. Indramaju dan 19. Madjalengka, ditetapkan mendjadi Kabupaten: 1. Tangerang, 2. Bekasi, 3. Krawang, 4. Purwakarta, 5. Serang, 6. Pandeglang, 7. Lebak, 8. Bogor, 9. Sukabumi, 10. Tjiandjur, 11. Bandung, 12. Sumedang, 13. Garut, 14. Tasikmalaja, 15. Tjiamis, 16. Tjirebon, 17. Kuningan, 18. Indramaju dan 19. Madjalengka.”

Dengan urusan rumah tangga daerah, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4:

Urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban lain sebagai dimaksudkan dalam pasal 23 dan 24 Undang-undang No. 22 tahun 1948 bagi kabupaten-kabupaten tersebut dalam pasal 1 adalah sebagai berikut:

- I. Urusan Umum
- II. Urusan Pemerintahan Umum
- III. Urusan Agraria
- IV. Urusan Pengairan, Djalan-djalan dan Gedung-gedung
- V. Urusan Pertanian, Perikanan dan Koperasi
- VI. Urusan Kehewan
- VII. Urusan Keradjinan, Perdagangan Dalam Negeri dan Perindustrian
- VIII. Urusan Perburuhan IX. Urusan Sosial X. Urusan Pembagian (distribusi)
- IX. Urusan Penerangan
- X. Urusan Pendidikan, Pengadjaran dan Kebudayaan
- XI. Urusan Kesehatan
- XII. Urusan Perusahaan

Ketiga, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) selanjutnya disebut UU 23/2014.

UU 23/2014 merupakan dasar hukum pembentukan peraturan daerah. Pasal 236 menentukan:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keempat, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi yang merupakan urat nadi kehidupan masyarakat mempunyai peranan penting dalam usaha perkembangan 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.

Pasal 16 Undang-Undang tentang Jalan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan penyelenggaraan jalan, sebagai berikut:

- (1) Wewenang Pemerintah Daerah kabupaten dalam Penyelenggaraan Jalan meliputi Penyelenggaraan Jalan kabupaten, pengaturan Jalan desa, dan pembinaan Jalan desa.
- (2) Wewenang Pemerintah Daerah kota dalam Penyelenggaraan Jalan meliputi Penyelenggaraan Jalan kota serta pengaturan Jalan desa dan pembinaan Jalan desa dalam wilayah kota.
- (3) Wewenang Penyelenggaraan Jalan kabupaten dan Jalan kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan Jalan kabupaten/kota.
- (4) Dalam hal Pemerintah Daerah kabupaten/kota belum dapat melaksanakan wewenang Pembangunan Jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah Daerah provinsi dan/atau Pemerintah Pusat melakukan pengambilalihan pelaksanaan urusan pembangunan Jalan kabupaten/kota.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai wewenang Penyelenggaraan Jalan kabupaten dan Jalan kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) serta pengambilalihan pelaksanaan urusan pembangunan Jalan kabupaten/kota oleh Pemerintah Daerah provinsi dan/atau Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam Peraturan Pemerintah

Urusan pembangunan Jalan kabupaten/kota adalah salah satu urusan pemerintahan konkuren bidang pekerjaan umum dan penataan ruang suburusan Jalan yang merupakan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota.

Kelima, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 86), Sebagai salah satu prasarana transportasi dalam kehidupan bangsa, kedudukan dan peranan jaringan jalan pada hakikatnya menyangkut hajat hidup orang banyak serta mengendalikan struktur pengembangan wilayah pada tingkat nasional, terutama yang menyangkut pewujudan perkembangan antardaerah yang seimbang dan pemerataan hasil-hasil pembangunan, serta peningkatan pertahanan dan keamanan negara, dalam rangka mewujudkan rencana pembangunan jangka panjang dan rencana pembangunan jangka menengah menuju masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Penyelenggaraan jalan sebagai salah satu bagian kegiatan dalam mewujudkan prasarana transportasi melibatkan masyarakat dan pemerintah. Sehubungan dengan hal tersebut, setiap usaha penyelenggaraan jalan

memerlukan kesepakatan atas pengenalan sasaran pokok yang dilandasi oleh jiwa pengabdian dan tanggung jawab terhadap bangsa dan negara. Pengenalan masalah pokok jalan memberi petunjuk bahwa penyelenggaraan jalan yang konseptual dan menyeluruh perlu melihat jalan sebagai suatu kesatuan sistem jaringan jalan yang mengikat dan menghubungkan pusat-pusat kegiatan. Dalam hubungan ini dikenal sistem jaringan jalan primer dan sistem jaringan jalan sekunder. Pada setiap sistem jaringan jalan diadakan pengelompokan jalan menurut fungsi, status, dan kelas jalan. Pengelompokan jalan berdasarkan status memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan jalan yang mempunyai layanan nasional dan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan jalan di wilayahnya sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi daerah.

Penegasan tentang hak dan kewajiban pemerintah serta masyarakat menunjukkan bahwa wewenang pemerintah dalam penyelenggaraan jalan dapat dilimpahkan dan/atau diserahkan kepada instansi-instansi di daerah atau diserahkan kepada badan usaha atau perorangan. Pelimpahan dan/atau penyerahan wewenang penyelenggaraan jalan tersebut tidak melepas tanggung jawab pemerintah atas penyelenggaraan jalan.

Pasal 57 Peraturan Pemerintah tentang Jalan mengatur bahwa terdapat kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan penyelenggaraan jalan, sebagai berikut:

- (1) Wewenang penyelenggaraan jalan ada pada Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
- (2) Wewenang penyelenggaraan jalan oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penyelenggaraan jalan secara umum dan penyelenggaraan jalan nasional.
- (3) Wewenang penyelenggaraan jalan oleh pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penyelenggaraan jalan provinsi, jalan kabupaten/kota, dan jalan desa.
- (4) Penyelenggaraan jalan secara umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan secara makro sesuai dengan kebijakan nasional.

- (5) Penyelenggaraan jalan secara umum sebagaimana dimaksud pada ayat (4) meliputi jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa.

Keenam, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor : 20/PRT/M/2010 tentang Pedoman Pemanfaatan Dan Penggunaan Bagian-Bagian Jalan.

a Pasal 2

- (1) 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.
- (2) Pengaturan pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan bertujuan untuk pengamanan fungsi jalan, menjamin kelancaran dan keselamatan pengguna jalan, dan keamanan konstruksi jalan.

b Pasal 3

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

- a) 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;
- b) 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

- c) Penggunaan ruang pengawasan jalan yang tidak mengganggu keselamatan pengguna jalan dan keamanan konstruksi jalan.

c Pasal 4

- (1) Pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan selain peruntukannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a wajib memperoleh izin dari penyelenggara jalan sesuai kewenangannya.
- (2) Penggunaan ruang manfaat jalan yang memerlukan perlakuan khusus terhadap konstruksi jalan dan jembatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b wajib memperoleh dispensasi dari penyelenggara jalan sesuai kewenangannya.
- (3) Penerbitan izin penggunaan ruang pengawasan jalan untuk mendirikan bangunan gedung dan bangun bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c oleh instansi pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya wajib memperoleh rekomendasi dari penyelenggara jalan sesuai kewenangannya.

d Pasal 5

- (1) Wewenang Menteri selaku penyelenggara jalan nasional dalam pemberian izin untuk pemanfaatan ruang milik jalan nasional dapat dilimpahkan kepada pejabat yang ditunjuk sesuai dengan penetapan Menteri setelah memperoleh pertimbangan teknis dari Kepala Balai Besar/Balai Pelaksanaan Jalan Nasional.
- (2) Dalam hal kewenangan Menteri tidak dilimpahkan kepada pejabat yang ditunjuk sebagaimana tersebut pada ayat (1) pemberian izin untuk pemanfaatan ruang milik jalan nasional dilaksanakan oleh Kepala Balai

Besar/Balai Pelaksanaan Jalan Nasional sesuai dengan penetapan Menteri.

- (3) Wewenang Menteri selaku penyelenggara jalan nasional dalam pemberian dispensasi dan rekomendasi untuk penggunaan bagian-bagian jalan nasional dilaksanakan oleh Kepala Balai Besar/Balai Pelaksanaan Jalan Nasional.
- (4) Pemberian izin untuk pemanfaatan ruang milik Jalan nasional oleh pejabat yang ditunjuk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memperoleh pertimbangan teknis dari Kepala Balai Besar/Balai Pelaksanaan Jalan Nasional.
- (5) Wewenang gubernur selaku penyelenggara jalan provinsi dalam pemberian izin, dispensasi, dan rekomendasi untuk pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan provinsi dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk.
- (6) Dalam hal jalan nasional terletak di Daerah Khusus DKI Jakarta, pemberian izin dispensasi dan rekomendasi ditetapkan oleh Gubernur setelah mendapat rekomendasi teknis dari Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional.
- (7) Wewenang bupati/walikota selaku penyelenggara jalan kabupaten/kota dalam pemberian izin, dispensasi, dan rekomendasi untuk jalan Kabupaten/Kota dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk.

e Pasal 12

- (1) Bangunan dan jaringan utilitas pada jaringan jalan di dalam kawasan perkotaan dapat ditempatkan di dalam ruang manfaat jalan dengan ketentuan:

- a. yang berada di atas atau di bawah tanah ditempatkan di luar bahu jalan atau trotoar dengan jarak paling sedikit 1 (satu) meter dari tepi luar bahu jalan atau trotoar;
 - b. dalam hal tidak terdapat ruang di luar bahu jalan, trotoar, atau jalur lalu lintas, bangunan dan jaringan utilitas sebagaimana dimaksud pada huruf a dapat ditempatkan di sisi terluar ruang milik jalan.
- (2) Bangunan dan jaringan utilitas pada jaringan jalan di luar kawasan perkotaan dapat ditempatkan di dalam ruang milik jalan pada sisi terluar.
 - (3) Bangunan dan jaringan utilitas dapat dipasang pada struktur jembatan tanpa membahayakan konstruksi jembatan, mengurangi ruang bebas dan keselamatan pengguna jalan.
 - (4) Dalam hal bangunan dan jaringan utilitas dipasang di luar konstruksi jembatan, bangunan dan jaringan utilitas tersebut ditempatkan paling rendah 1 (satu) meter dari tepi paling luar struktur jembatan tanpa mengurangi ruang bebas.
 - (5) Bangunan dan jaringan utilitas di bawah tanah harus diletakkan pada kedalaman paling sedikit 1,5 (satu koma lima) meter dari permukaan jalan terendah pada daerah galian atau dari tanah dasar pada daerah timbunan.
 - (6) Bangunan dan jaringan utilitas di atas tanah harus diletakkan pada ketinggian paling rendah 5 (lima) meter dari permukaan jalan tertinggi.
 - (7) Permukaan tanah pada lintasan bangunan dan jaringan utilitas yang ditempatkan di bawah tanah harus diberi tanda yang bersifat permanen.

f Pasal 23

- (1) Bentuk bangun-bangunan tidak boleh sama atau menyerupai rambu-rambu lalu lintas.
- (2) Bahan bangun-bangunan harus menggunakan bahan yang kuat, tahan lama, dan anti karat.
- (3) Bangun-bangunan dapat menggunakan lampu dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a. intensitas cahaya lampu tidak menyilaukan pengguna jalan; dan
 - b. pantulan cahaya lampu tidak menyilaukan pengguna jalan.
- (4) Bentuk huruf, simbol, dan warna bangun-bangunan tidak boleh sama atau menyerupai bentuk huruf, simbol, dan warna rambu-rambu lalu lintas.
- (5) Konstruksi bangun-bangunan tidak boleh membahayakan pengguna jalan dan konstruksi jalan

g Pasal 24

- (1) Dalam merencanakan bangun–bangunan harus memenuhi peraturan teknis yang meliputi:
 - a. Peraturan mengenai pembebanan bangunan;
 - b. Peraturan mengenai perencanaan bangunan baja;
 - c. Peraturan mengenai bahan bangunan;
 - d. Peraturan mengenai perencanaan bangunan beton; dan
 - e. Peraturan mengenai instalasi listrik.
- (2) Konstruksi bangun–bangunan yang berupa portal dan/atau jenis konstruksi lainnya yang melintang di atas jalan harus mempunyai

faktor keamanan 1,5 (satu koma lima) lebih tinggi dari faktor keamanan standar.

- (3) Bangun–bangunan pada jaringan jalan di dalam kawasan perkotaan dapat ditempatkan di dalam ruang manfaat jalan di luar bahu jalan atau trotoar dengan jarak paling rendah 2 (dua) meter dari tepi paling luar bahu jalan atau trotoar.
- (4) Bangun–bangunan pada jaringan jalan di luar kawasan perkotaan dapat ditempatkan di dalam ruang milik jalan pada sisi terluar.
- (5) Bangun–bangunan tidak boleh dipasang pada struktur jembatan.
- (6) Bangun–bangunan di atas ruang manfaat jalan harus diletakkan pada ketinggian paling rendah 5 (lima) meter dari permukaan jalan tertinggi.

h Pasal 33

- (1) Permohonan dispensasi penggunaan ruang manfaat jalan yang memerlukan perlakuan khusus terhadap konstruksi jalan dan jembatan diajukan secara tertulis oleh pemohon dan disampaikan kepada penyelenggara jalan sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Perlakuan khusus terhadap konstruksi jalan dan jembatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) 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.
- (3) Permohonan dispensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diajukan oleh perseorangan, kelompok masyarakat, organisasi, badan usaha, badan hukum, instansi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

- (4) Permohonan dispensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilengkapi dengan persyaratan administrasi dan persyaratan teknis.

i Pasal 42

- (1) Pelaksanaan konstruksi, penggalian, pemasangan, dan pengembalian konstruksi jalan untuk bangunan utilitas, iklan dan media informasi, bangun-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 horisontal, pelebaran jalur lalu lintas, peninggian ruang bebas, peningkatan kemampuan struktur jalan, peningkatan kemampuan struktur jembatan, dan pengaturan lalu lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (2), dan pelaksanaan penggunaan ruang milik jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b wajib diawasi oleh petugas yang ditunjuk oleh penyelenggara jalan.
- (3) Hasil pelaksanaan pekerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) 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 sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (5) Pengawasan atas perkembangan penggunaan lahan di ruang pengawasan jalan dilakukan oleh penyelenggara jalan

j Pasal 43

- (1) Dalam hal 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.
- (2) Pemberitahuan secara tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk jalan nasional dikeluarkan setelah pemberi izin menerima surat permohonan pembongkaran dari penyelenggara jalan.
- (3) Dalam hal pemegang izin tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara jalan dapat melakukan pembongkaran dan pemindahan bangunan dan jaringan utilitas, iklan dan media informasi, bangunbangunan serta bangunan gedung di dalam ruang milik jalan dengan biaya menjadi tanggung jawab pemegang izin.

Ketujuh, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 05/PRT/M/2018 tentang Penetapan Kelas Jalan Berdasarkan Fungsi dan Intensitas Lalu Lintas Serta Daya Dukung Menerima Muatan Sumbu Terberat Dan Dimensi Kendaraan Bermotor.

- a. Pasal 5 : Pentetapan Kelas Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dilakukan pada jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten, jalan kota dan jalan desa.
- b. Pasal 7

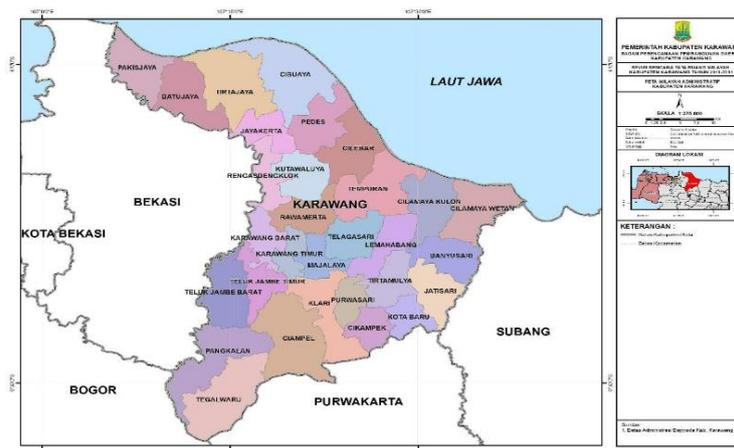
- (1) Kelas Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) ditetapkan dengan :
- a. keputusan Menteri apabila statusnya merupakan jalan nasional, setelah mendapat pertimbangan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sarana dan prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
 - b. keputusan gubernur apabila statusnya merupakan jalan provinsi, setelah mendapat pertimbangan dari Menteri;
 - c. keputusan bupati apabila statusnya merupakan jalan kabupaten dan jalan desa; dan
 - d. keputusan wali kota apabila statusnya merupakan jalan kota.
- (2) Kelas Jalan ditetapkan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun.

Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan diatas beserta turunannya tersebut, menunjukkan Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang memiliki kewenangan mengatur Penyelenggaraan Jalan.

C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi

Kabupaten Karawang menjadi salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Barat, dengan jarak sekitar 126 Km dari Pusat Pemerintahan Provinsi Jawa Barat di Bandung dan sekitar 70 Km dari pusat Pemerintahan Republik Indonesia di Jakarta. Luas wilayah Kabupaten Karawang Tahun 2022 sebesar 1.911,09 Km². Secara administratif, Karawang mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut: Sebelah Utara: Laut Jawa, Sebelah Timur : Kabupaten Subang, Sebelah Tenggara : Kabupaten Purwakarta, Sebelah Selatan: Kabupaten Bogor, Sebelah Barat: Kabupaten Bekasi. Kabupaten Karawang memiliki 30 kecamatan dan 309 desa/kelurahan yang terdiri dari 297 desa dan 12 kelurahan. Berdasarkan

kategorinya, sebanyak 175 desa/kelurahan berkategori swadaya, 126 desa/kelurahan swakarya, dan 8 desa/kelurahan swasembada.



Gambar.1. Peta Wilayah Administratif Kabupaten Karawang

Kabupaten Karawang secara geografis terletak antara $107^{\circ} 02' - 107^{\circ} 40'$ Bujur Timur dan $5^{\circ} 56' - 6^{\circ} 34'$ Lintang Selatan. Kabupaten Karawang merupakan salah satu daerah yang memiliki lahan subur di Jawa Barat, sehingga sebagian besar lahannya digunakan untuk pertanian. Wilayah Kabupaten Karawang termasuk daerah dataran yang relatif rendah, mempunyai variasi ketinggian antara 0-1.279 meter di atas permukaan laut dengan kemiringan wilayah 0-20, 2-150, 15-400, dan di atas 400. Topografi di Kabupaten Karawang sebagian besar berbentuk dataran yang relatif rendah (25 mdpl).

Kabupaten Karawang bagian utara sebagian besar tertutup dataran pantai yang luas, terhampar di bagian pantai Utara dan merupakan batuan sedimen yang dibentuk oleh bahan-bahan lepas, terutama endapan laut dan aluvium vulkanik. Di bagian tengah ditempati oleh perbukitan, terutama dibentuk oleh batuan sedimen. Sedangkan di bagian Selatan terletak Gunung Sanggabuana dengan ketinggian ± 1.291 m di atas permukaan laut. Sesuai dengan bentuk morfologinya, Kabupaten Karawang terdiri dari dataran rendah. Kabupaten Karawang dilewati oleh aliran sungai Citarum yang terdiri atas Satuan Endapan Sungai Muda, Satuan Endapan Dataran Banjir, dan Satuan Batupasir Konglomeratan dan Batulanau.

Kabupaten Karawang disusun oleh batuan berupa batupasir, andesit, tufa, dan aluvial. Satuan endapan aluvial di Kabupaten Karawang berumur Holesen, serta merupakan hasil pelapukan batuan penyusun di wilayah Karawang dan sekitarnya. Andesit merupakan batuan beku dengan struktur kompak. Komposisi utamanya adalah kuarsa, plagioklas, homblende, biotit, dan piroksen. Sementara batuan tufa adalah jenis batuan sedimen bertekstur klastik halus dengan struktur berlapis. Komposisi mineral batuan tufa adalah fieldspard dan glass vulkanik. Jawa Barat terbagi menjadi empat zona fisiografi, yaitu zona Bogor, zona Bandung, dataran pantai Jakarta dan zona pegunungan selatan Jawa Barat. Kabupaten Karawang masuk di dalam zona Bogor yang membentang dari Tangerang sampai Kuningan. Zona ini umumnya bermorfologi perbukitan yang memanjang dari barat ke timur. Batuan penyusun zona ini terdiri atas batuan sedimen tersier dan batuan beku. Morfologi perbukitan tersebut diberi nama oleh Van Bemmelen sebagai antiklinorium kuat yang disertai pensesaran.

Berdasarkan data tutupan lahan tersediadata terbaru yakni tutupan lahan tahun 2016, Kabupaten Karawang memiliki 21 jenis penutup lahan yang ditunjukkan pada , Kabupaten Karawang didominasi oleh penutup lahan sawah, permukiman, dan kolam. Sawah menutupi Kabupaten Karawang dari wilayah tengah ke arah utara dengan luas 109.245 Ha atau 57% dari total luas Kabupaten Karawang. Sementara penutup lahan permukiman (12%) dominan berada di wilayah tengah Kabupaten Karawang. Wilayah utara Kabupaten Karawang didominasi oleh kolam untuk kegiatan tambak. Luas kolam cukup besar yaitu sekitar 17.495 Ha atau sekitar 9% dari total luas Kabupaten Karawang. Wilayah ini menjadi perhatian untuk pengembangan minapolitan. Selain terdapat tambak, perairan Kabupaten Karawang juga dilalui beberapa sungai seperti Sungai Citarum dan Sungai Cimalaya. Sementara di bagian selatan merupakan kawasan hijau berupa hutan kerapatan tinggi (1,55%), perkebunan campuran (5,62%), dan tegalan (6,35%).

Peran dan fungsi jaringan jalan adalah sebagai sarana penghubung antar/lintas kota/kabupaten, serta kecamatan hingga desa yang ada di Kabupaten Karawang. Jaringan jalan penting untuk meningkatkan kegiatan perekonomian di daerah dan memperlancar distribusi perdagangan barang dan jasa angkutan darat, serta orang/penumpang. Mengingat pentingnya jalan ini, perlu diketahui proporsi panjang jalan dalam kondisi baik. Proporsi panjang jaringan jalan dalam kondisi baik adalah panjang jalan dalam kondisi baik dibagi dengan panjang jalan secara keseluruhan baik nasional, provinsi dan kabupaten/kota. Informasi mengenai proporsi panjang jalan dalam kondisi baik dapat digunakan untuk mengidentifikasi kualitas jalan dari keseluruhan panjang jalan.

**Kondisi Jalan, Jembatan dan Pengairan/Jaringan Irigasi
Kabupaten Karawang Tahun 2018-2022**

No	Uraian	2018	2019	2020	2021	2022
1.	Jalan Negara (Km)	73,14	73,14	73,14	51,79	2,47
2.	Jalan Provinsi (Km)	47,93	47,93	91,53	91,53	91,53
3.	Jalan Tol (Km)	37,49	37,49	37,49	40,49	40,49
4.	Jumlah total panjang jalan kabupaten (SK Bupati Karawang Nomor : 620/Kep.384-Huk/2016) (Km)	1.937,53	1.937,53	1.937,53	1.937,53	1.937,53
5.	Panjang jalan kabupaten dalam kondisi baik (Km)	837,89	835,89	835,89	1.500,209	1.319,082
6.	Panjang jalan kabupaten dalam kondisi sedang (Km)	903,34	976,23	976,23	175,725	334,289
7.	Panjang jalan kabupaten dalam kondisi Buruk (Km)	196,30	125,41	125,41	261,596	284,159

No	Uraian	2018	2019	2020	2021	2022
8.	Total Panjang Jalan Poros Desa (Km)	940,70	940,70	940,70	940,70	935,70
9.	Jalan Poros Desa dalam kondisi Baik (Km)	467,95	471,94	471,94	513,44	550,44
10.	Jalan Poros Desa dalam kondisi Sedang (Km)	272,87	292,96	292,96	292,96	220,96
11.	Jalan Poros Desa dalam kondisi Buruk (Km)	199,88	175,80	175,80	134,30	164,3
12.	Jumlah total jembatan kabupaten(SK Bupati Karawang Nomor : 630/Kep. 221-Huk/2018) (Bh)	541	541	541	541	541

Panjang jaringan jalan Kabupaten Karawang berdasarkan Keputusan Bupati Karawang Nomor:620/Kep.384-Huk/2016 adalah semula yang dalam kondisi baik pada tahun 2021 sepanjang 1.500,209 Km menjadi 1.319,082 Km pada tahun 2022. Adapun jumlah total jembatan di Kabupaten Karawang berdasarkan Keputusan Bupati Karawang Nomor 630/Kep.221-Huk/2018, pada tahun 2018 sampai tahun 2022 jumlah jembatan yaitu 541 buah. Jumlah total panjang drainase Kabupaten Karawang berdasarkan Keputusan Bupati Karawang Nomor 620/Kep.369-Huk/2016, yang dalam kondisi baik pada tahun 2021 adalah sepanjang 520,87 Km, menjadi 664,67 Km pada tahun 2022. Untuk jumlah total panjang saluran pembuang Kabupaten Karawang berdasarkan Keputusan Bupati Nomor 620/Kep.369-Huk/2016, yang dalam kondisi baik pada tahun 2021 adalah sepanjang 947,71 Km dan pada tahun 2022 menjadi 1.010,55 Km.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

1. Implikasi

Rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Jalan ini merupakan salah satu upaya hukum yang memberikan dasar hukum dan prosedur bagi pemerintah Kabupaten Karawang dalam mengatur penyelenggaraan jalan. Dalam menjawab permasalahan tentang pengaturan Penyelenggaraan Jalan maka implikasi dari diaturnya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jalan diharapkan dapat :

- a. Subtansi mengisi kekosongan hukum mengenai pengaturan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jalan.
- b. Sebagai acuan yang baku bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dalam Penyelenggaraan Jalan.

- c. Meningkatkan kualitas konstruksi dan penyediaan jalan melalui Penyelenggaraan Jalan.
- d. Pelaksanaan tugas dan kewajiban pemerintah daerah dalam melaksanakan kewenangannya, akan menimbulkan implikasi dalam kehidupan masyarakat dan berdampak secara langsung terhadap keuangan daerah
- e. Menyelenggarakan pengaturan, pembinaan, pengawasan, penyelenggaraan jalan

2. **Dampak Keuangan**

Dengan adanya peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Jalan Karawang, tentunya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) akan terbebani karena Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan daerah tersebut, akan mengucurkan dananya antara lain :

- a. untuk menyusun dan membuat peraturan daerah;
- b. untuk menyusun Peraturan Bupati;
- c. menyelenggarakan sosialisasi; dan
- d. pembiayaan lainnya yang merupakan implikasi dari adanya peraturan daerah ini.

Namun demikian berbagai pengeluaran APBD akibat munculnya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jalan akan efisien dan efektif apabila dihubungkan dengan dampak positif bagi masyarakat mendapatkan pelayanan dan kemudahan dalam hal sinergisitas tersebut.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Dalam proses pembentukan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) penting untuk dilakukan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait guna meminimalisir perbedaan paradigma terhadap hukum diberbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu juga bertujuan untuk mengurangi permasalahan yang dapat muncul atas penerapannya.

Oleh karena Perda secara hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Sebagaimana diubah yang keduanya oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 adalah peraturan yang memiliki derajat paling bawah, maka dalam proses mengevaluasi dan menganalisis peraturan perundang-undangan terkait, tentunya akan merujuk pada Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, sebagai landasan normatif tata urutan peraturan perundang-undangan, yakni:

1. UUD Tahun 1945
2. Ketetapan MPR
3. UU/Perpu
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kab/Kota

Apabila didasarkan pada teori Hans Kelsen tentang hierarki norma hukum (*stufentheorie*),⁴⁴ yakni norma hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis, dimana keberlakuan suatu norma hukum itu bersumber dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi derajat

⁴⁴ Maria Farida Indarti, *Ilmu Perundang-Undangan 1 Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*, ed. Uji Prasty, Revisi (Yogyakarta: PT Kanisius, 2020), 43.

diatasnya,⁴⁵ maka pembentukan Perda dianggap valid atau sah jika tidak bertentangan dengan aturan yang berada diatasnya, dan harus dibentuk berdasarkan perintah aturan yang diatasnya, dalam hal ini harus tunduk kepada ketentuan hierarki peraturan perundang-undangan. Sebaliknya, jika bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada diatasnya maka Perda dapat dibatalkan.

Oleh karena itu, dalam Penyusunan Rancangan Perda Penyelenggaraan Jalan, terlebih dahulu dilakukan evaluasi dan analisis UUD 1945, sebagai landasan konstitusional, dalam artian apakah UUD menghendaki dilakukan pengaturan Penyelenggaraan Jalan yang ada di daerah. Kemudian akan mengevaluasi dan menganalisis UU tentang jalan, UU tentunya memberikan landasan kewenangan dan nomatif, bagaimana Perda dibentuk dan disusun agar sesuai dengan tujuan yang dicita-citakan. Selain itu akan mengevaluasi aturan-aturan pelaksana dari UU Jalan, yang tak kala pentingnya mengevaluasi dan menganalisis Perda-Perda Provinsi Jawa Barat terkait dengan Jalan. Hal ini dilaukan bertujuan untuk pengharmonisasian peraturan perundang-undangan agar tidak saling tumpang tindih dan saling bertentang antara Perda yang akan dibuat dengan peraturan perundang-undangan diatasnya. Sehingga Rancangan Perda yang dibuat nantinya akan valid dan sah, sebagaimana teori Hans Kelsen.

A. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang Undang Dasar merupakan hukum tertinggi (*supreme law*) yang harus ditaati baik oleh rakyat maupun oleh alat-alt perlengkapan negara.⁴⁶ UUD bukan saja mengatur tugas dan kewenangan setiap lembaga negara, akan tetapi memberikan landasan konstitusional dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Artinya,

⁴⁵ Erdin Tahir, "Analisis Keberlakuan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peraturan Perundang- Undangan Di Indonesia (Analysis of Implementation of The Regulation of The Ministry of Law and Human Rights in Indonesia ' s Legislation System)" 3, no. 2 (2019): 174.

⁴⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Revisi (Jakarta: PT Gramedia, 2012), 184.

setiap peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan UUD maka peraturan tersebut akan dibatalkan atau batal demi hukum.

Undang Undang Dasar sebagai landasan konstitusional berbangsa dan bernegara telah mengatur secara jelas terkait dengan jaminan memperoleh pekerjaan. Hal ini disebagaimana disebut dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (6) UUD 1945, selengkapnya mengatur:

“Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

Berdasarkan Pasal 18 Ayat 6 tersebut diatas pemerintahan daerah berhak membentuk peraturan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dasar kewenangan pembentukan peraturan daerah ini merupakan dasar konstitusional yang dimiliki oleh Pemerintahan Daerah (Pemerintah Daerah dan DPRD). Secara konstitusional tujuan utama dari pembentukan peraturan daerah adalah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain hak, otonomi daerah juga merupakan gambaran dari kewajiban pemerintahan daerah untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Dengan demikian Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan memiliki kewenangan dalam membentuk dan menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jalan.

B. Undang-Undang

Undang-undang yang akan dievaluasi dan dikaji berkaitan dengan Penyelenggaraan Jalan Karawang adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 Tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat

UU ini merupakan landasasan yuridis pembentukan Kabupaten Karawang, artinya secara *de facto* dan *de jure* daerah Karawang resmi menjadi Kabupaten di wilayah Provinsi Jawa Barat. UU ini setidaknya membentuk 19 Kabupaten yang ada di wilayah Provinsi Jawa Barat, salah satunya adalah Kabupaten Karawang. Berdasarkan UU ini terdapat kewenangan Pemerintah Kabupaten Karawang untuk mengatur tentang Urusan Pengairan, jalan-jalan dan Gedung-gedung sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4. Kewenangan Pemerintah Kabupaten Karawang untuk urusan pengairan, jalan-jalan dan gedung-gedung diberikan dalam rangka urusan rumah tangganya sendiri dan merupakan kewajiban penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Dengan demikian pembentukan Perda Penyelenggaraan Jalan sudah menjadi urusan wajib yang telah diamanatkan sejak dibentuknya Kabupaten Karawang.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang ini telah menentukan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang dikenal dengan sebutan Urusan Pemerintahan Konkuren, yakni Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.⁴⁷

Menurut UU Pemda, berkaitan dengan Perhubungan merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

⁴⁷ Lihat Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) UU Pemda

Dimana Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk mengatur mengenai Penyelenggaraan Jalan. Sesuai dengan Pasal 12 UU Pemda yang mengatur :

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan

Berdasarkan UU Pemda, Perhubungan merupakan tanggungjawab Pemerintah Daerah. Hal ini tentunya harus dilakukan penataan dan pengaturan oleh setiap daerah dalam bentuk Peraturan Daerah. Selain itu juga dalam hal melakukan penataan daerah, pemerintah daerah wajib menyelenggarakan urusan perhubungan yang ada di masing-masing daerah.

3. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi yang merupakan urat nadi kehidupan masyarakat 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 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 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.

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 antarsektor, antardaerah dan juga antarpemerintah serta masyarakat termasuk dunia usaha.

Dalam kurun waktu lebih dari satu dekade, terdapat berbagai perkembangan dan kebutuhan hukum dalam Penyelenggaraan Jalan yang belum dapat diakomodasi oleh Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan perlu dilakukan perubahan agar dapat memenuhi kebutuhan hukum saat ini dan sesuai dengan perkembangan zaman yang makin dinamis.

Substansi perubahan dalam Undang-Undang ini antara lain restrukturisasi ketentuan umum dan menambahkan pengertian SPM, penambahan dan penguatan dalam asas dan tujuan penyelenggaraan Jalan, perubahan lingkup pengaturan Undang-Undang, penyempurnaan pengaturan mengenai pengelompokan Jalan dan statusnya, pengaturan di ruas Jalan arteri, pencantuman identitas Jalan, pengaturan mengenai evaluasi status Jalan setelah perubahan fungsi, dan penyempurnaan pengaturan mengenai bagian Jalan, termasuk bangunan penghubung seperti jembatan dan terowongan serta bangunan pelengkap.

Dalam hal Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota belum dapat melaksanakan wewenang Pembangunan Jalan umum, Pemerintah Pusat melakukan pengambilalihan urusan Pembangunan Jalan provinsi dan Jalan kabupaten/kota. Adapun dalam hal Pemerintah Desa belum dapat melaksanakan wewenang Pembangunan Jalan Desa, Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota melakukan pengambilalihan urusan Pembangunan Jalan Desa. Perlu adanya keterpaduan dalam perumusan kebijakan Penyelenggaraan Jalan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Pemerintah Desa dengan memperhatikan rencana pembangunan jangka panjang,

rencana tata ruang wilayah, tataran transportasi yang ada dalam sistem transportasi nasional; rencana umum jaringan Jalan; dan implementasi Pembangunan Jalan Berkelanjutan.

Pasal 16 Undang-Undang tentang Jalan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan penyelenggaraan jalan, sebagai berikut:

- (1) Wewenang Pemerintah Daerah kabupaten dalam Penyelenggaraan Jalan meliputi Penyelenggaraan Jalan kabupaten, pengaturan Jalan desa, dan pembinaan Jalan desa.
- (2) Wewenang Pemerintah Daerah kota dalam Penyelenggaraan Jalan meliputi Penyelenggaraan Jalan kota serta pengaturan Jalan desa dan pembinaan Jalan desa dalam wilayah kota.
- (3) Wewenang Penyelenggaraan Jalan kabupaten dan Jalan kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan Jalan kabupaten/kota.
- (4) Dalam hal Pemerintah Daerah kabupaten/kota belum dapat melaksanakan wewenang Pembangunan Jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah Daerah provinsi dan/atau Pemerintah Pusat melakukan pengambilalihan pelaksanaan urusan pembangunan Jalan kabupaten/kota.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai wewenang Penyelenggaraan Jalan kabupaten dan Jalan kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) serta pengambilalihan pelaksanaan urusan pembangunan Jalan kabupaten/kota oleh Pemerintah Daerah provinsi dan/atau Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam Peraturan Pemerintah

Urusan pembangunan Jalan kabupaten/kota adalah salah satu urusan pemerintahan konkuren bidang pekerjaan umum dan penataan ruang suburusan Jalan yang merupakan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota.

C. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan.

Peraturan Pemerintah (PP) adalah peraturan perundang-undangan di Indonesia yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang – Undang. Fungsinya sebagai sarana untuk memberikan penjelasan yang lebih mendalam terkait dengan pengaturan atau ketentuan yang terdapat dalam undang-undang. Peraturan Pemerintah juga dapat

digunakan untuk mengatur ketentuan lain yang terkait dengan undang-undang, meskipun ketentuan tersebut tidak secara tegas diuraikan dalam teks undang-undang.

Peraturan Pemerintah memiliki beberapa fungsi, antara lain, *Pertama*, Menjabarkan lebih lanjut pengaturan atau ketentuan dalam undang-undang, *Kedua*, Pengaturan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah yang tegas menyebutnya dan *Ketiga*, Pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam Peraturan Pemerintah, meskipun tidak tegas menyebutnya. suatu peraturan yang dibuat oleh pemerintah yang tujuan dibuatnya adalah untuk melaksanakan peraturan yang berada di atasnya.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Setelah terjadi perubahan UU jalan belum terdapat Peraturan Pemerintah yang baru, sehingga yang masih berlaku adalah PP 34 Tahun 2006. Pada Peraturan Pemerintah ini Jalan merupakan salah satu prasarana transportasi yang menyangkut hajat hidup orang banyak, mempunyai fungsi sosial yang sangat penting. Dengan pengertian tersebut wewenang penyelenggaraan jalan wajib dilaksanakan dengan mengutamakan sebesar-besar kepentingan umum.

Penegasan tentang hak dan kewajiban pemerintah serta masyarakat menunjukkan bahwa wewenang pemerintah dalam penyelenggaraan jalan dapat dilimpahkan dan/atau diserahkan kepada instansi-instansi di daerah atau diserahkan kepada badan usaha atau perorangan. Pelimpahan dan/atau penyerahan wewenang penyelenggaraan jalan tersebut tidak melepas tanggung jawab pemerintah atas penyelenggaraan jalan.

Pasal 57 Peraturan Pemerintah tentang Jalan mengatur bahwa terdapat kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan penyelenggaraan jalan, sebagai berikut:

- (1) Wewenang penyelenggaraan jalan ada pada Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
- (2) Wewenang penyelenggaraan jalan oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penyelenggaraan jalan secara umum dan penyelenggaraan jalan nasional.
- (3) Wewenang penyelenggaraan jalan oleh pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penyelenggaraan jalan provinsi, jalan kabupaten/kota, dan jalan desa.
- (4) Penyelenggaraan jalan secara umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan secara makro sesuai dengan kebijakan nasional.
- (5) Penyelenggaraan jalan secara umum sebagaimana dimaksud pada ayat (4) meliputi jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa.

Pasal 58 mengatur bahwa

- (1) Penyelenggaraan jalan umum oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 ayat (2) dilaksanakan oleh Menteri.
- (2) Penyelenggaraan jalan provinsi oleh pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 ayat (3) dilaksanakan oleh gubernur atau pejabat yang ditunjuk.
- (3) Penyelenggaraan jalan kabupaten/kota dan jalan desa oleh pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 ayat (3) dilaksanakan oleh bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk.

Pelimpahan wewenang penugasan terkait dengan penyelenggaraan jalan diatur

Pada Pasal 59 PP ini, yaitu

- (1) Sebagian wewenang Pemerintah dalam pembangunan jalan nasional yang meliputi perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, serta pengoperasian dan pemeliharaan dapat dilaksanakan oleh pemerintah provinsi.
- (2) Perencanaan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah dalam rangka dekonsentrasi.
- (3) Pelaksanaan konstruksi serta pengoperasian dan pemeliharaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah melalui tugas pembantuan.
- (4) Pelaksanaan wewenang dalam rangka dekonsentrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan tugas pembantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis pada dasarnya memuat pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang terdapat dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Peraturan daerah harus memuat norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat kearah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu idealnya Peraturan Daerah dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Peraturan Daerah dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam Peraturan Daerah hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat Kabupaten Karawang. Artinya, jangan sampai cita-cita filosofis yang terkandung didalam Peraturan Daerah justru mencerminkan falsafah kehidupan yang tidak cocok dengan cita-cita filosofis bangsa sendiri. Karena, itu dalam konteks kehidupan bernegara, Pancasila sebagai falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung didalam Peraturan Daerah.

Landasan filosofis penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan berdasar pada Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pancasila menurut Sudiman Kartodiprojo dalam P. Hardono Hadi adalah filsafat, karena Pancasila secara filosofis dan menyatakan bahwa Pancasila dapat dipandang sebagai dalil-dalil filosofis.⁴⁸ P. Hardono Hadi berpendapat bahwa Pancasila merupakan filsafat untuk dua hal : Pertama : filsafat Pancasila merupakan cabang filsafat yang membahas Pancasila sebagai obyeknya. Kedua : filsafat di dalam

⁴⁸ P. Hardono Hadi, *hakikat & Muatan Filsafat Pancasila*, Cet.I, Kanisius, Yogyakarta, 1994, h.35.

Pancasila. Pancasila yang menjadi obyek pembahasan secara filosofis adalah Pancasila yang butir-butirnya termuat dalam pembukaan UUD 1945 yang termuat dalam alinea ke empat. Disitu dinyatakan dengan jelas bahwa negara Indonesia didasarkan atas Pancasila. Pernyataan tersebut menegaskan hubungan erat antara eksistensi Indonesia dengan Pancasila. Lahir, tumbuh dan berkembangnya negara Indonesia mengikuti Pancasila yang menjadi modelnya. Pernyataan ini secara filosofis dapat diinterpretasikan sebagai pernyataan mengenai kedudukan Pancasila sebagai jati diri bangsa. Pancasila sebagai jati diri bangsa mau dihayati sebagai dasar bagi berkembang suburnya Indonesia sebagai satu bangsa.

Pancasila sebagai ideologi dapat dikatakan sebagai hasil filsafat yang sudah sampai kepada kesimpulan. Apabila ideologi tersebut dimantapkan dalam organisasi kenegaraan, ia menjadi dasar negara, dan kemudian dasar negara dikembangkan menjadi dasar hukum (moral dan etik).⁴⁹ Hubungan Pancasila dan hukum dapat dibaca dengan jelas dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Sumber hukum dan Tata Urut Perundang-Undangan yaitu pada TAP No.III/MPR/2000 dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 1 ayat (3) TAP No.III/MPR/2000 dinyatakan bahwa Pancasila merupakan “sumber hukum dasar nasional”. Yang dimaksud sumber hukum yaitu seperti yang dinyatakan dalam Pasal 1 TAP No.III/MPR/2000, adalah “sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan”.

⁴⁹ Ibid., Hlm. 110

Lebih lanjut Pasal 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa “Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara”. Dalam penjelasan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-Undangan, dinyatakan bahwa Pancasila merupakan “dasar dan ideologi negara”. Oleh karena itu, semua jenis perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengannya.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan bersumber pada Pancasila yaitu sila ke lima yang menjadi landasan ideologis keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, baik secara geneologis maupun teritorial. Menjadi satu bangsa, yakni Indonesia. Atas dasar Sila Kelima ini, politik hukum dalam konteks penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak dan pemanfaatan sumber daya ekonomi untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat adalah politik “Keadilan sosial serta persatuan dalam perbedaan (the unity of diversity)”.⁵⁰ Dengan demikian, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 beserta Perubahannya sebesar-besarnya telah meletakkan fondasi bagi perlindungan hukum dalam memberikan pelayanan umum yang layak dan pemanfaatan sumber daya ekonomi untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pancasila merupakan suatu asas pandangan hidup yang bersumber dari adat istiadat, tradisi dan kebudayaan bangsa Indonesia. Secara hirarkhis kelima Sila Pancasila memiliki kesalingterkaitan, yang mana Sila terdahulunya menjadi sumber yang menjiwai Sila

⁵⁰ Miranda Risang ayu, Harry Alexander dan Wina Puspitasari, Hukum Sumber Daya Genetik, Pengetahuan Tradisional dan Ekspresi Budaya Tradisional di Indonesia, Alumni, Bandung, 2014, h.24.

selanjutnya. Sila yang berada dibelakangnya merupakan penjelmaan dan pengkhususan Sila yang ada didepannya (formal logis).⁵¹ Keadilan yang ingin diwujudkan oleh bangsa Indonesia adalah keadilan berdasarkan Pancasila, sebagaimana dimaksud dalam Sila kelima Pancasila yakni keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila ke-5 Pancasila tersebut berkaitan dengan peran negara atau pemerintah pada umumnya dan pemerintah daerah pada khususnya dalam mengupayakan kesejahteraan warganya. Sila ke-5 Pancasila tersebut sangat dekat dengan konsep negara kesejahteraan, dimana negara bertanggungjawab pada kesejahteraan seluruh masyarakat. Negara dalam hal ini tidak hanya menyediakan fasilitas bagi perkembangan masyarakat, tapi dapat mengambil tindakan-tindakan khusus untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam kaitannya dengan Raperda, maka landasan filosofis harus mencerminkan:

1. Sila Kelima, yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, merupakan bagian landasan filosofis Raperda, sehingga pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah di bidang penyelenggaraan jalan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.
2. Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4), (6), dan (7) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 18 menyebutkan bahwa NKRI dibagi atas daerah-daerah Kabupaten dan Daerah Kabupaten itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Gubernur, Bupati, dan Wali kota masing-masing sebagai kepala Pemerintahan Daerah Kabupaten, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya berdasarkan prinsip negara kesatuan, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan

⁵¹ Notonagoro, Beberapa Hal Mengenai Pancasila, Pancaran Tujuh, Jakarta, 1980, h.61.

pemerintah pusat. Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jalan Karawang ini pada prinsipnya didasarkan pada asas-asas yang menjadi landasan filosofis penyusunan peraturan perundang-undangan pada umumnya yaitu diantaranya:

1. Asas Pengayoman, bahwa materi muatan peraturan daerah berfungsi untuk memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat;
2. Asas kemanusiaan, dimana peraturan daerah ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga masyarakat secara proporsional;
3. Asas Keadilan, dimana ketentuan-ketentuan dalam peraturan daerah ini adalah untuk memberikan keadilan secara proporsional bagi setiap warga masyarakat tanpa kecuali serta;
4. Asas ketertiban, dan kepastian hukum dimana salah satu tujuan utama dari peraturan daerah ini adalah untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

B. Landasan Sosiologis

Bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang harus memiliki landasan sosiologis, yaitu yang mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri dan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga sesuatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang harus benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat, agar dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya ditengah masyarakat hukum yang diaturnya.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dari berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Landasan sosiologis ini sangat penting, karena akan menentukan efektifitas dari Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan. Seseorang menaati ketentuan perundang-undangan adalah karena terpenuhinya suatu kepentingannya (interest) oleh perundang-undangan tersebut. Perlu dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan, selain karena pengaturan kewenangan Pasal 16 UU tentang jalan, disebabkan pula oleh karena Kabupaten Karawang merupakan kabupaten dengan iklim investasi yang besar dan menjadi kota industri.

Perkembangan Kabupaten Karawang sebagai salah satu kabupaten yang memiliki iklim investasi khususnya yang berkaitan dengan pemanfaatan potensi daerah pada saat sekarang sangat membutuhkan adanya tindakan-tindakan pro aktif, terutama dari Pemerintah Daerah dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di segala bidang. Untuk terciptanya hal tersebut diperlukan adanya kiat-kiat khusus serta kejelian dari Pemerintah Daerah dalam melakukan menyiapkan infrastruktur dan pembangunan sarana prasarana guna memudahkan investasi dan pergerakan perekonomian rakyat. Apalagi hal ini di dukung dengan letak geografis Kabupaten Karawang yang menjadi salah satu penghubung perekonomian Indonesia di Wilayah Barat dan juga tersebar sebanyak 100an Kawasan industri. Dengan demikian Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan nantinya diharapkan dapat menjadi salah satu penggerak peningkatan kesejahteraan masyarakat.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran “Mengingat”. Dalam Konsideran mengingat ini harus disusun secara rinci dan tepat sebagai berikut :

1. Ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan rujukan, termasuk penyebutan pasal dan ayat atau bagian tertentu dari Undang-Undang Dasar 1945 harus ditentukan secara tepat;
2. Undang-undang lain yang dijadikan rujukan dalam bentuk undang-undang yang bersangkutan, yang harus jelas disebutkan nomornya, judulnya, dan demikian pula nomor dan tahun Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara.

Penyebutan undang-undang dalam penulisan Konsideran “Mengingat” ini tidak disertai dengan penyebutan nomor pasal ataupun ayat. Penyebutan pasal dan ayat hanya berlaku untuk penyebutan nomor pasal undang-undang yang menjadi dasar hukumnya saja. Misalnya, mengingat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Artinya, undang-undang itu dijadikan dasar yuridis dalam Konsideran mengingat itu sebagai suatu kesatuan sistem norma.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dapat 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 sehingga tidak memadai lagi sebagai landasan normatif, disharmonisasi peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan landasan yuridis yang dapat dipertimbangkan untuk penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan, yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat (Berita Negara Tahun 1950) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);
3. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444), sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
4. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 120, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5317), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak Lalulintas serta Manajemen Kebutuhan Lalulintas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5397), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6631), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 102, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6885);
10. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 78/PRT/M/2005 tentang Leger Jalan;

- 11 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-Bagian Jalan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010);
- 12 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 03/PRT/M/2012 tentang Pedoman Penetapan Fungsi Jalan dan Status Jalan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 137);
- 13 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pedoman Laik Fungsi Jalan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 183)

BAB V

JANGKAUAN ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP

MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN

JALAN

A. Jangkauan Arah Pengaturan

Jangkauan arah pengaturan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan yang merupakan perwujudan sila ke lima Pancasila menyatakan bahwa Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi, dan keadilan sosial, sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan dapat menjadi dasar hukum bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dalam Penyelenggaraan Jalan di Daerah, termasuk didalamnya pembangunan Jalan, Jembatan dan Terowongan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki melaksanakan tugas dan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat serta meningkatkan pelayanan bagi masyarakat khususnya masyarakat Kabupaten Karawang.

Peningkatan pelayanan publik, sarana dan prasarana dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi diselenggarakan dengan mengintegrasikan semua komponen. Berdasarkan maksud tersebut maka perlu diatur dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan.

B. Materi yang Akan di Atur

Berikut garis besar materi muatan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan, yaitu :

1. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum Naskah Akademik Peraturan Daerah ini, pada dasarnya memuat definisi atau pengertian dari istilah-istilah penting yang secara berulang-ulang digunakan dalam pengaturan peraturan daerah ini. Istilah itu tentu berkaitan erat dengan Penyelenggaraan Jalan. Definisi istilah-istilah itu relatif baku yang dapat dirujuk dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan disesuaikan dalam konteks daerah dan kebutuhan pengaturan yang dikehendaki.

- 1) Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- 2) Daerah adalah Kabupaten Karawang.
- 3) Bupati adalah Bupati Karawang.
- 4) Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian Jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air kecuali Jalan rel, Jalan lori, dan Jalan kabel.
- 5) Sistem Jaringan Jalan adalah satu kesatuan ruas Jalan yang saling menghubungkan dan mengikat pusat kegiatan/pusat pertumbuhan, dan simpul transportasi dengan wilayah yang berada dalam pengaruh pelayanannya dalam satu hubungan hierarkis.
- 6) Penyelenggaraan Jalan adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan Jalan.
- 7) Penyelenggara Jalan adalah pihak yang melakukan pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan Jalan sesuai dengan kewenangannya.
- 8) Pengaturan Jalan adalah kegiatan perumusan kebijakan perencanaan, penyusunan perencanaan umum, dan penyusunan peraturan perundang-undangan di bidang Jalan.

- 9) Pembangunan Jalan adalah kegiatan penyusunan program dan anggaran, perencanaan teknis, pengadaan tanah, pelaksanaan konstruksi, pengoperasian Jalan, dan/ atau preservasi Jalan.
- 10) Pembangunan Jalan Berkelanjutan adalah konsep pelaksanaan/penerapan konstruksi berkelanjutan bidang prasarana Jalan yang memuat prinsip berkelanjutan dan berbasiskan keseimbangan aspek lingkungan, ekonomi, dan sosial.
- 11) Pengawasan Jalan adalah kegiatan yang dilakukan untuk mewujudkan tertib pengaturan, pembinaan, dan pembangunan Jalan.
- 12) Jalan Umum adalah Jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum.
- 13) Jalan Khusus adalah Jalan yang dibangun dan dipelihara untuk kepentingan sendiri oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum, perseorangan, kelompok masyarakat, dan/atau instansi Pemerintah Pusat dan/ atau Pemerintah Daerah selain Penyelenggara Jalan.
- 14) Standar Pelayanan Minimal yang selanjutnya disingkat SPM adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal atas Penyelenggaraan Jalan.
- 15) Setiap Orang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.

Selain mengatur tentang Definisi atau batasan pengertian, dalam ketentuan umum juga mengatur tentang asas, tujuan dan ruang lingkup yang akan diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan.

2. Peran dan Pengelompokan Jalan

Dalam bab ini mengatur tentang Jalan sebagai bagian dari prasarana transportasi yang berperan penting dalam bidang ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, politik, pertahanan dan keamanan, serta dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Prasarana distribusi barang dan jasa merupakan urat nadi kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara serta sebagai satu kesatuan sistem jaringan jalan menghubungkan dan mengikat seluruh wilayah Republik Indonesia. Bab ini juga mengatur pengelompokan Jalan berdasarkan Undang-Undang 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas

Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan yang terdiri dari Jalan Umum dan Jalan Khusus.

3. Status Fungsi dan Kelas Jalan

Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya bertanggungjawab menetapkan status Jalan Umum sesuai dengan pengelompokan berdasarkan fungsinya dan melakukan evaluasi secara berkala. Dan mengatur mengenai pengelompokan kelas jalan.

4. Jalan Kabupaten

Pemerintah Daerah berwenang dalam Penyelenggaraan Jalan Kabupaten, Pengaturan Jalan desa dan Pembinaan Jalan Desa.

5. Jalan Desa

Mengatur terkait Jalan desa yang menghubungkan kawasan dan /atau antar permukiman di dalam desa serta jalan lingkungan di dalam desa.

6. Bagian-Bagian Jalan

Mengatur terkait Jalan harus memiliki bagian-bagian Jalan yang merupakan ruang yang dipergunakan untuk mobilitas, konstruksi Jalan, keperluan peningkatan kapasitas Jalan, dan keselamatan bagi pengguna Jalan.

7. Pengadaan Tanah

Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk Pembangunan Jalan wajib dilaksanakan dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.

8. Peran Serta Masyarakat

Mengatur terkait masyarakat dalam memberi masukan kepada Penyelenggara Jalan dalam rangka pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan Jalan.

9. Pembiayaan

Anggaran Pembangunan Jalan Umum menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa sesuai dengan kewenangannya.

10. Larangan

Mengatur mengenai larangan bagi setiap orang atau badan tidak melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan, manfaat jalan.

11. Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Sesuai dengan kajian yang telah dilakukan atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan dimana Daerah memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan jalan dan fasilitas lainnya.
2. Terdapat berbagai perkembangan dan kebutuhan hukum dalam Penyelenggaraan Jalan yang belum dapat diakomodasi oleh Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, hingga ditetapkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Beberapa ketentuan baru dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.
3. Pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Penyelenggaraan Jalan:
 - a. Pertimbangan Filosofis

Dalam kaitannya dengan Raperda, maka landasan filosofis harus mencerminkan:

 - 1) Sila Lima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, merupakan bagian landasan filosofis Raperda, sehingga pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah didalam penyusunan Penyelenggaraan Penyelenggaraan Jalan Karawang yang berdaya guna dan berhasil guna.
 - 2) Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4), (6), dan (7) Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 menyebutkan bahwa NKRI dibagi atas daerah-daerah Kabupaten dan

Daerah Kabupaten itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintahan Daerah Kabupaten, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya berdasarkan prinsip negara kesatuan, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

b. Landasan Sosiologis

Bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang harus memiliki landasan sosiologis, yaitu yang mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri dan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga sesuatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang harus benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat, agar dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya ditengah masyarakat hukum yang diaturnya.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dari berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kubutuhan masyarakat dan negara. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan perlu diselenggarakan dengan mengintegrasikan semua komponen, agar terciptanya produk hukum yang berkualitas.

c. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dapat 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 sehingga tidak memadai lagi sebagai landasan normatif, disharmonisasi peraturan perundang-undangan.

4. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup, pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan. Jangkauan arah pengaturan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan Karawang yang merupakan perwujudan sila lima Pancasila menyatakan bahwa Keadilan Sosial Bagi seluruh Rakyat Indonesia, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi, dan keadilan sosial, sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang.

B. Saran

1. Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Karawang diharapkan segera menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan Karawang.
2. Berdasarkan masukan dari naskah akademik ini, hendaknya dapat dijadikan sebagai landasan filosofis, sosiologis dan yuridis atas penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan.
3. Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Karawang agar memasukan dan memberikan prioritas Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penyelenggaraan Jalan Karawang ini dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) untuk segera dapat dibahas bersama-sama dengan Pemerintah Daerah sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

- Jimly Asshiddiqie. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.
- Lord Lloyd dan M.D.Am 1985. Freeman, *Lloyd's Introduction of Jurisprudence*, Steven & Son, London.
- A. Ridwan Halim, 1987. *Evaluasi Kuliah Filsafat Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Gustav Radbruch dalam Satjipto Rahardjo, 1982. *Ilmu Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 1993. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Rusli K. Iskandar. 2001. *Normatifisasi Hukum Administrasi Negara Dalam Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press
- Moelyatno. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, 2000.
- Montesquieu, *The Spirit of Laws*, University of California Press, 1977 diterjemahkan oleh M. Khoiril Anam, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Ilmu Politik*, Nusamedia, Bandung, 2007.
- Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990
- Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik Dalam Rangka Pembuatan Undang-Undang Yang Berkelanjutan*. 2007.
- I.C. Van der Vlies, *Handboek Wetgeving*, alih bahasa Linus Dohijawa, *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan*, Departemen Hukum dan HAM RI, 2005.
- Bagir Manan, SH, "Beberapa hal disekitar otonomi daerah sebagai sistem penyelenggaraan pemerintahan", *Majalah Padjadjaran*, Jilid V – Nomor 3 – 4, Juli – Oktober 1974, Bina Cipta, Bandung.
- Riwu Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 1990.
- Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan Jilid 1 (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)*. Jakarta: Kanisius, 2011.
- , *Ilmu Perundang-undangan Jilid 2 (Proses dan Teknik Pembentukannya)*. Jakarta: Kanisius, 2013.
- Soerjono Soekanto. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia, 1984.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 2005.

- Zudan Arif F, 2009. *Ilmu Lembaga dan Pranata Hukum (Sebuah Pencarian)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011.
- Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan : Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara.
- Asep Warlan Yusuf, *Metode Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan (Makalah)*, Bandung :Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010.
- B.R. Atre, *Legislative Drafting : Principles and Techniques*, Universal Law Publishing Co., 2001.
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta : IND-HILL.Co.
- Badjuri, Abdul Kahar, dan Teguh Yuwono, 2002, *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*, Semarang. Universitas Diponegoro.
- _____, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta,Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII.
- _____, “*Beberapa hal disekitar otonomi daerah sebagai sistem penyelenggaraan pemerintahan*”, *Majalah Padjadjaran*, Jilid V – Nomor 3 – 4, Juli – Oktober 1974, Bina Cipta, Bandung.
- _____, *Belum mengaitkannya dengan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1974*.
- Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah*, Jakarta, Pustaka Sinar Harahap, 2001.
- Dr. Ateng Syafrudin, SH. *Bahan Kuliah Hukum Tata Negara (Bagian V)*, Fakultas Hukum Universitas Konvensi Hak Anak tolik Parahyangan. Bandung. 1981.
- Dunn, William N, 2000, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Terjemahan)*, Edisi Kedua, , Yogyakarta. Gajah Mada University Press.
- Dwijowijoto,R,N.2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi*. Jakarta : PT.Elex Media Komputindo.
- Edwar III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington, DC,Congressional Quarterly Press.
- Islamy, Irfan, 2001, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Penerbit Bumi Aksara.
- Jones Charles, 1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Jakarta Remaja Grafindo Persada.
- Hadi, Sutrisno, *Metode Penelitian*, Yogyakarta : Andi Offset, 1992.
- Hoogerwerf, *Politikologi*, Jakarta, Erlangga, 1985.
- Mr. Tresna, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, Dibya, Bandung.2012.

- Pipin Syarifin & Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Bandung : CV.Pustaka Setia), 2012.
- Prof. DR.Mr. S. Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Cet. 6, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Prof.DR. Rochmat Sumitro, SH, *Peraturan Perundang – Undangan Tentang Pemerintahan Daerah*, PT. Eresco-Tarate, Jakarta-Bandung, 1983.
- Riwu Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 1990.
- Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001.
- Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*, Jakarta : Konstitusi Press, 2014.
- Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, PT. Raja Grafindo Persada, Depok : 2013.
- Justice for The Poor – The World Bank, *Menciptakan Peluang Keadilan*, Jakarta: The World Bank, 2005.
- Commision on Legal Empowerment of The Poor, *Making Law Works for Everyone*, New Jersey: Toppan Company Printing America, 2008.
- David Udell and Rebecca Diller, *White Paper, Access to Justice: Opening The Courthouse Door*, New York: Brennan Justice Center, New York University School of Law, 2007.
- H. Patrick Glenn dalam Justice for The Poor – The World Bank, *Forging The Middle Ground- Engaging Non State Justice in Indonesia*, Jakarta: The World Bank, 2008.
- Hadi, Sutrisno, *Metode Penelitian*, Yogyakarta : Andi Offset, 1992.
- Stephen Golub, *Beyond Rule of law Orthodoxy*, Washington D.C: Carniege Endowment for International Peace, 2003.
- Mr. Tresna, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, Dibya, Bandung.
- Bagir Manan, SH, “*Beberapa hal disekitar otonomi daerah sebagai sistem penyelenggaraan pemerintahan*”, *Majalah Padjadjaran*, Jilid V – Nomor 3 – 4, Juli – Oktober 1974, Bina Cipta, Bandung.
- Riwu Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 1990.