

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Tujuan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain, adalah memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, *bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*. Jalan berada di atas, dalam tanah (bumi), dan di atas air, sehingga hak penguasaan atas jalan ada pada Negara sebagai aset yang dibangun dan dipelihara untuk prasarana berlalu lintas, baik untuk pejalan kaki maupun kendaraan. Hal ini ditegaskan pula dalam ketentuan Pasal 34 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa, "*Negara bertanggung jawab atas penyediaan pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak*", mengingat jalan merupakan bagian dari fasilitas pelayanan umum.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan disebutkan bahwa jalan sebagai salah satu prasarana transportasi merupakan unsur penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, dan fungsi masyarakat serta dalam memajukan kesejahteraan umum. Di samping itu jalan berperan mewujudkan sasaran pembangunan seperti pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Jalan sebagai bagian atau subsistem dari sistem transportasi, juga mempunyai peranan penting dalam mendukung kegiatan 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.

Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan, bahwa selain jalan, subsistem lain yang mendukung optimalnya peranan jalan sebagai bagian dari sistem transportasi adalah Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 memperjelas bahwa Lalu Lintas dan angkutan jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum. Bahwa sebagai bagian dari sistem transportasi nasional, Lalu Lintas dan Angkutan Jalan harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan wilayah.

Peranan jalan dan Lalu Lintas angkutan jalan yang begitu strategis tersebut terkadang tidak dapat dilaksanakan secara maksimal disebabkan karena kegiatan masyarakat dalam penggunaan jalan yang justru mengganggu penggunaan fungsi jalan. Padahal sejatinya sesuai dengan semangat Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, keberadaan jalan dalam konteks sosial budaya diharapkan membuka cakrawala masyarakat sehingga dapat menjadi wahana perubahan sosial, membangun toleransi, dan mencairkan sekat budaya.

Pada dasarnya, fungsi utama jalan sesuai Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan adalah diperuntukkan bagi Lalu Lintas umum. Lebih lanjut berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan, maka setiap orang yang menggunakan jalan wajib berperilaku tertib; dan/atau mencegah hal-hal yang dapat merintang, menghambat, atau membahayakan Keamanan dan Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Adanya perkembangan masyarakat, gerak kendaraan dan Lalu Lintas angkutan jalan, serta perubahan lingkungan strategis nasional dan daerah dewasa ini, bahwa penggunaan terhadap jalan di Daerah provinsi Nusa Tenggara Barat

seringkali digunakan diluar fungsi utamanya, yaitu untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan, baik kegiatan yang berkaitan dengan adat istiadat, budaya, kegiatan keagamaan, dan/atau kegiatan yang bersifat pribadi. Penggunaan ruas jalan sebagian atau seluruhnya untuk kegiatan kemasyarakatan tersebut sering menyebabkan kemacetan atau terhambatnya kelancaran Lalu Lintas jalan, termasuk terjadinya kecelakaan, serta timbulnya biaya ekonomi tinggi terhadap distribusi barang dan jasa di Daerah. Kemacetan yang panjang di beberapa ruas jalan pada jalan provinsi merupakan pemandangan yang acapkali terjadi ketika penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan dilaksanakan di jalan. Dengan kondisi seperti tersebut, mengakibatkan Pengguna Jalan tidak dapat menggunakan jalan sebagaimana mestinya untuk Lalu Lintas karena adanya gangguan/hambatan atas jalan dimaksud.

Permasalahan ketertiban penggunaan dan pemanfaatan jalan selama ini telah mengakibatkan bertambahnya kemacetan Lalu Lintas dan meningkatnya beban biaya angkutan barang lebih atau biaya perjalanan. Selain itu aspek keselamatan merupakan faktor yang perlu mendapat perhatian, sehingga kuantitas kejadian kecelakaan dan fatalitas kecelakaan dapat diminimalkan.

Bahwa penggunaan ruas jalan sebagai parasarana transportasi terhadap lalu lintas gerak pindah kendaraan, orang, dan/atau distribusi barang dan jasa, serta mendukung mobilitas pertumbuhan perekonomian Daerah, harus didorong untuk terwujudnya pelayanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar. Pemerintah Provinsi sesuai dengan kewenangannya harus berperan maksimal dalam menciptakan ketertiban, keselamatan, dan kelancaran Lalu Lintas di jalan.

Namun di sisi lain, tradisi yang terlanjur terbangun dalam aktifitas kegiatan kemasyarakatan selama ini dengan menggunakan jalan umum sebagai sarana, perlu mendapat perhatian dan diarahkan agar tidak mengganggu kepentingan umum lainnya khususnya Pengguna Jalan untuk berlalu lintas. Oleh karena itu diperlukan keterlibatan Pemerintah Daerah provinsi untuk mengarahkan agar kegiatan kemasyarakatan tetap terjaga dan tidak mengganggu penggunaan untuk kepentingan masyarakat umum lainnya.

Secara sosiologis Jalan hendak dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan,

ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan Negara/pemerintahan. Namun fungsi jalan yang diperuntukkan untuk lalu lintas dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, terkadang terhambat karena tidak tertibnya masyarakat dalam penggunaan jalan umum.

Penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan yang tidak tertib secara tidak langsung telah berdampak pada kemacetan di jalan yang dapat menghambat kegiatan masyarakat umum untuk menggunakan jalan sebagai sarana lalu lintas untuk berbagai aktifitas. Adapun kegiatan kemasyarakatan di daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat yang dalam penyelenggaraannya sering menggunakan jalan, antara lain, adalah kegiatan yang berkaitan dengan adat istiadat, budaya, kegiatan keagamaan, dan/atau kegiatan yang bersifat pribadi berupa pesta perkawinan.

Bahwa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan (Pasal 4), Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sebagai penyelenggara jalan umum wajib mengusahakan **agar jalan dapat digunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat**, terutama untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, dengan mengusahakan agar biaya umum perjalanan menjadi serendah-rendahnya. Selanjutnya, sebagai salah satu prasarana di dalam sistem transportasi, maka jalan perlu diusahakan agar dapat melayani dengan lancar arus distribusi barang atau jasa yang bermula dari lokasi sumber/asal dan menerus sampai konsumen akhir, termasuk pelayanan jasa angkutan sebagai bagian yang tak dapat dipisahkan.

Memperhatikan persoalan tersebut di atas, maka dalam upaya mengoptimalkan penggunaan jalan sesuai peruntukannya untuk lalu lintas, Pemerintah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai penyelenggara jalan sesuai kewenangannya, perlu melakukan pengaturan, pembinaan, dan/atau pengawasan terhadap penggunaan jalan untuk kegiatan-kegiatan kemasyarakatan di daerah untuk mewujudkan ketertiban, keselamatan, dan kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Perlunya pengaturan tersebut didasarkan pada tujuan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagaimana dirumuskan dalam Undang Nomor 22 Tahun 2009, yakni terwujudnya pelayanan Lalu Lintas dan

Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar untuk mendorong perekonomian, memajukan kesejahteraan umum, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa.

Selaras dengan hal tersebut, terkait Lalu Lintas (manajemen dan rekayasa lalu Lintas), maka sesuai Pasal 94 ayat (2) dan Pasal 95 ayat (1) huruf b Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, disebutkan bahwa untuk mengoptimalkan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas dalam rangka menjamin keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran Lalu Lintas dan angkutan jalan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan tingkatannya, berwenang melakukan pengaturan meliputi:

- a) **penetapan kebijakan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas;** dan
- b) pemberian informasi kepada masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan.

Penetapan kebijakan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas tersebut, diatur dengan:

- a) **peraturan daerah provinsi untuk jalan provinsi;**
- b) peraturan daerah kabupaten untuk jalan kabupaten dan jalan desa; atau
- c) peraturan daerah kota untuk jalan kota.

Mengingat adanya kebutuhan hukum sebagaimana diuraikan di atas, sehingga dibutuhkan solusi terhadap permasalahan penggunaan jalan tersebut diluar peruntukannya selain untuk lalu lintas, khususnya dalam hal ini adalah penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan melalui instrumen Peraturan Daerah.

Sejalan dengan itu, hingga saat ini belum ada Peraturan Daerah yang mengatur secara khusus penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan. Ketiadaan Perda ini menyebabkan tidak adanya dasar hukum bagi pemerintah provinsi untuk mengatur dan mengawasi penggunaan jalan terhadap kegiatan kemasyarakatan. Lebih lanjut, pelaksanaan kewenangan pemerintah provinsi dalam penyelenggaraan jalan dan Lalu Lintas angkutan jalan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, juga masih memerlukan penjabaran terhadap Undang-Undang tersebut berkaitan pengaturan penggunaan jalan untuk

penyelenggaraan kegiatan diluar fungsinya, terutama untuk kegiatan kemasyarakatan.

Selanjutnya dalam rangka membentuk Rancangan Peraturan Daerah dimaksud, dibutuhkan kajian yang dituangkan dalam Naskah Akademik. Naskah akademik ini diharapkan dapat menjadi acuan dan referensi dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Perda lebih lanjut sebagai penguatan dari aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis, yang pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Perda yang akan dibentuk.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, terdapat 4 (empat) masalah pokok yang dapat diidentifikasi dan dikaji dalam penyusunan Naskah Akademik ini, sebagai berikut:

- 1) Apakah permasalahan yang dihadapi terkait penggunaan jalan di daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan bagaimana pengaturan yang ideal terhadap penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan yang dapat mengakomodir kepentingan umum untuk menggunakan jalan provinsi dan kepentingan pelaksanaan kegiatan kemasyarakatan?
- 2) Apa urgensi dibentuknya Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan sebagai dasar hukum pemecahan atas permasalahan penggunaan jalan diluar fungsinya terhadap kegiatan-kegiatan kemasyarakatan?
- 3) Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan?
- 4) Apakah sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, serta jangkauan dan arah pengaturan dalam Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan tersebut?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, sehingga tujuan penyusunan Naskah Akademik ini dirumuskan sebagai berikut:

- 1) Merumuskan permasalahan yang dihadapi terkait penggunaan jalan di daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan pengaturannya atas penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan yang mampu menjawab dan mengakomodir kepentingan umum untuk menggunakan jalan provinsi dan kepentingan pelaksanaan kegiatan kemasyarakatan.
- 2) Merumuskan urgensi dibentuknya Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan sebagai dasar hukum pemecahan atas permasalahan penggunaan jalan diluar fungsinya terhadap kegiatan-kegiatan kemasyarakatan.
- 3) Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan.
- 4) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, serta jangkauan dan arah pengaturan dalam Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan tersebut.

Selanjutnya, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan pada tahapan selanjutnya sesuai mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan atau pembentukan produk hukum daerah.

### **D. Metode Pendekatan**

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan yang berbasiskan metode penelitian hukum. Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis empiris.

Metode pendekatan yuridis empiris adalah pendekatan penelitian yang menekankan pada aspek hukum (peraturan perundang-undangan) berkaitan dengan pokok masalah yang akan dibahas dan dikaitkan dengan kenyataan di lapangan atau mempelajari tentang hukum positif suatu objek penelitian dan melihat praktek yang terjadi di lapangan.

Dalam metode yuridis empiris ini, aspek hukum atau peraturan perundang-undangan yang dibahas adalah peraturan perundang-undangan di bidang Jalan; Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, penggunaan jalan; pemerintahan daerah; perizinan dan pengawasan kegiatan keramaian umum dan kegiatan kemasyarakatan lainnya; dan referensi lainnya

Adapun Jenis data yang digunakan dalam penelitian adalah meliputi data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang didapat melalui penelitian di lapangan (*field research*) guna mendapatkan bahan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Sedangkan data sekunder berupa bahan-bahan hukum (peraturan perundang-undangan), literatur, dan hasil kajian/penelitian yang terkait dengan materi.



## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoretis**

##### **1. Konsep Penyelenggaraan Jalan**

Konsep penyelenggaraan jalan harus dipandang sebagai satu kesatuan sistem jaringan jalan. Pelayanan dari sistem jaringan jalan tidak dapat dipisahkan, hanya dapat diturunkan sesuai dengan hirarki fungsi jalan. Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur pelayanan dari suatu sistem jaringan jalan adalah seberapa besar sistem jaringan jalan tersebut dapat melayani mobilitas orang, kendaraan, dan/atau barang.

Jaringan jalan merupakan suatu sarana yang dapat menghubungkan atau mempersatukan suatu daerah dan daerah lainnya. Akses dari suatu daerah ke daerah lain dapat terganggu akibat adanya suatu segmen jalan yang memiliki pelayanan yang kurang baik. Pelayanan yang kurang baik pada suatu segmen jalan juga dapat mempengaruhi pelayanan dalam satu sistem jaringan jalan.

Secara umum penyelenggaraan jalan tidak dapat dipisahkan dari sejumlah kebijakan yang melatarbelakangi konsep penyelenggaraannya. Alur pelaksanaan penyelenggaraan jalan dimulai dari ditetapkannya sejumlah Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah tingkat pusat maupun daerah yang menjadi dasar kebijakan umum dan kebijakan teknis bagi penyelenggaraan jalan di Indonesia.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan menegaskan bahwa Jalan sebagai bagian prasarana transportasi mempunyai peran penting dalam bidang ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, politik, pertahanan dan keamanan, serta dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Peran jalan selanjutnya adalah sebagai prasarana distribusi barang dan jasa yang merupakan urat nadi kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara.

Dalam Undang-Undang tersebut, lingkup pengaturan jalan adalah mencakup penyelenggaraan jalan umum yang

meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan jalan. Wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan jalan dapat dilimpahkan dan/atau diserahkan kepada instansi-instansi di daerah atau diserahkan kepada badan usaha. Pelimpahan dan/atau penyerahan wewenang penyelenggaraan jalan tersebut tidak melepas tanggung jawab pemerintah atas penyelenggaraan jalan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan, bahwa Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sebagai penyelenggara jalan umum wajib mengusahakan **agar jalan dapat digunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat**, terutama untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, dengan mengusahakan agar biaya umum perjalanan menjadi serendah-rendahnya.

Penyelenggara jalan umum wajib mendorong ke arah terwujudnya keseimbangan antar-daerah. Selanjutnya dalam usaha mewujudkan pelayanan jasa distribusi yang seimbang, penyelenggara jalan umum wajib memperhatikan bahwa jalan merupakan satu kesatuan sistem jaringan jalan. Sebagai salah satu prasarana di dalam sistem transportasi, perlu diusahakan agar jalan dapat melayani dengan lancar arus distribusi barang atau jasa yang bermula dari lokasi sumber/asal dan menerus sampai konsumen akhir, termasuk pelayanan jasa angkutan sebagai bagian yang tak dapat dipisahkan. Gangguan atau ketidaklancaran arus barang/jasa pada salah satu ruas jalan, akan berakibat pula gangguan pada jasa distribusi.

Penyelenggaraan jalan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan juga mempunyai hubungan saling melengkapi dengan peraturan perundang-undangan lainnya, terutama Undang-Undang yang mengatur lalu lintas dan angkutan jalan, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Undang-Undang Jalan dan Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan memiliki keterkaitan yang sangat erat satu dengan lainnya dalam hal ini mengatur segala hal yang terkait dengan pemanfaatan jalan. Sehingga pengaturan diantara keduanya terdapat sinkronisasi atau sinergitas karena berkaitan dengan kelancaran lalu lintas dan

angkutan jalan. Adapun keterkaitan materi pengaturan diantara kedua Undang-Undang dimaksud mencakup beberapa hal, antara lain, yaitu definisi jalan; penggunaan jalan; serta pembinaan dan penyelenggaraan jalan.

Terkait dengan definisi jalan, berdasarkan Undang-Undang Jalan dan Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mendefinisikan bahwa:

“Jalan” adalah seluruh bagian Jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya **yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum**, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan rel dan jalan kabel.

Sesuai dengan definisi jalan tersebut, berkaitan dengan penggunaan jalan, maka pada prinsipnya fungsi jalan adalah diperuntukkan bagi lalu lintas umum. Sehingga jalan sebagai bagian prasarana transportasi merupakan salah satu fasilitas umum (publik) yang dipergunakan bagi kepentingan umum.

Kepentingan umum sebagaimana dikemukakan oleh Huybers (1982:286) adalah kepentingan masyarakat sebagai keseluruhan yang memiliki ciri-ciri tertentu antara lain menyangkut semua sarana publik (umum) bagi berjalannya kehidupan yang beradab. Selanjutnya menurut Mertokusumo, kepentingan umum menyangkut kepentingan bangsa dan negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak, dan/atau pembangunan.<sup>1</sup> Pengertian kepentingan umum tersebut lebih tegas disebutkan lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 6 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yaitu **kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat**. Berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 2012 tersebut (Pasal 10), salah satu lingkup kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum adalah Pengadaan Tanah untuk pembangunan jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api.

---

<sup>1</sup>Sudikno Mertokusumo, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.

Berkaitan dengan pembinaan dan penyelenggaraan lalu lintas jalan, bahwa pembinaan dan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilaksanakan oleh Pemerintah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi masing-masing meliputi:

- a. urusan pemerintahan di bidang Jalan, oleh kementerian yang bertanggung jawab di bidang Jalan;
- b. urusan pemerintahan di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- c. urusan pemerintahan di bidang registrasi dan identifikasi Kendaraan Bermotor dan pengemudi, Penegakan Hukum, Operasional Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, serta pendidikan berlalu lintas, oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia

Adapun tujuan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tersebut adalah dalam rangka terwujudnya pelayanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar guna menjamin kepastian hukum dan kepentingan umum masyarakat.

## **2. Fungsi Jalan**

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan menegaskan bahwa Jalan sesuai dengan peruntukannya terdiri atas jalan umum dan jalan khusus. **Jalan umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum** (Pasal 1 angka 5). Sedangkan Jalan khusus adalah jalan yang dibangun oleh instansi, badan usaha, perseorangan, atau kelompok masyarakat untuk kepentingan sendiri.

Sesuai Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tersebut secara tegas menyatakan bahwa **fungsi jalan** yang menjadi kewenangan dan diselenggarakan oleh Pemerintah **adalah diperuntukkan bagi lalu lintas umum**. Penegasan fungsi jalan untuk lalu lintas umum tersebut juga sejalan dengan definisi dari jalan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1, yaitu Jalan adalah seluruh bagian Jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum.

Dalam sistem jaringan jalan, bahwa jalan menurut fungsinya secara hirarkhi dikelompokkan ke dalam jalan

arteri, jalan kolektor, jalan lokal, dan jalan lingkungan, sebagai berikut:

- Jalan arteri adalah jalan umum yang berfungsi melayani angkutan utama dengan ciri perjalanan jarak jauh, kecepatan rata-rata tinggi, dan jumlah jalan masuk dibatasi secara berdaya guna.
- Jalan kolektor adalah jalan umum yang berfungsi melayani angkutan pengumpul atau pembagi dengan ciri perjalanan jarak sedang, kecepatan rata-rata sedang, dan jumlah jalan masuk dibatasi.
- Jalan lokal adalah jalan umum yang berfungsi melayani angkutan setempat dengan ciri perjalanan jarak dekat, kecepatan rata-rata rendah, dan jumlah jalan masuk tidak dibatasi; dan
- Jalan lingkungan adalah jalan umum yang berfungsi melayani angkutan lingkungan dengan ciri perjalanan jarak dekat, dan kecepatan rata-rata rendah..

Selanjutnya, Jalan menurut statusnya (Pasal 9 Undang-Undang Jalan), dikelompokkan ke dalam jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa, sebagai berikut:

- Jalan nasional merupakan jalan arteri dan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan antaribukota provinsi, dan jalan strategis nasional, serta jalan tol.
- Jalan provinsi merupakan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan ibukota provinsi dengan ibukota kabupaten/ kota, atau antaribukota kabupaten/kota, dan jalan strategis provinsi.
- Jalan kabupaten merupakan jalan lokal dalam sistem jaringan jalan primer yang tidak termasuk pada ayat (2) dan ayat (3), yang menghubungkan ibukota kabupaten dengan ibukota kecamatan, antaribukota kecamatan, ibukota kabupaten dengan pusat kegiatan lokal, antarpusat kegiatan lokal, serta jalan umum dalam sistem jaringan jalan sekunder dalam wilayah kabupaten, dan jalan strategis kabupaten.
- Jalan kota adalah jalan umum dalam sistem jaringan jalan sekunder yang menghubungkan antarpusat pelayanan dalam kota, menghubungkan pusat pelayanan dengan persil, menghubungkan antarpersil, serta menghubungkan antarpusat permukiman yang berada di dalam kota; dan

- Jalan desa merupakan jalan umum yang menghubungkan kawasan dan/atau antar-permukiman di dalam desa, serta jalan lingkungan.

### **3. Penggunaan Fungsi Jalan selain Untuk Kegiatan Lalu Lintas**

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan telah menegaskan bahwa **fungsi jalan adalah diperuntukkan bagi lalu lintas umum**. Adapun yang dimaksud Lalu Lintas sesuai Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 adalah gerak kendaraan dan orang di Ruang Lalu Lintas Jalan. Sedangkan Ruang Lalu Lintas Jalan, diartikan sebagai Jalan dan fasilitas pendukungnya yang merupakan prasarana yang diperuntukkan bagi gerak pindah Kendaraan, orang, dan/atau barang.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, bahwa pelaksanaan Undang-Undang tentang Jalan mempunyai keterkaitan yang sangat erat dan dan saling melengkapi dengan Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009), dalam hal ini terkait ketentuan mengenai pemanfaatan jalan atau penggunaan jalan.

Pasal 105 Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, menyebutkan bahwa setiap orang yang menggunakan Jalan wajib:

- a. berperilaku tertib; dan/atau
- b. mencegah hal-hal yang dapat merintang, membahayakan Keamanan dan Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, atau yang dapat menimbulkan kerusakan Jalan.

Selanjutnya sesuai ketentuan Pasal 28 menyatakan bahwa “Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi Jalan”. Pelanggaran terhadap ketentuan ini, maka dapat dikenakan sanksi pidana yaitu pidana penjara atau denda.

Pada dasarnya dalam Undang-Undang tentang Jalan dan Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menentukan bahwa fungsi utama jalan adalah diperuntukkan untuk kegiatan lalu lintas. Namun demikian, dalam Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, terdapat ketentuan mengenai dispensasi atau kegiatan yang diperbolehkan terhadap penggunaan jalan selain untuk

kegiatan lalu lintas. Hal tersebut diatur dalam Pasal 127, sebagai berikut:

- (1) Penggunaan jalan untuk penyelenggaraan kegiatan di luar fungsinya dapat dilakukan pada jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten/kota, dan jalan desa.
- (2) Penggunaan jalan nasional dan jalan provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diizinkan untuk kepentingan umum yang bersifat nasional.
- (3) Penggunaan jalan kabupaten/kota dan jalan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diizinkan untuk kepentingan umum yang bersifat nasional, daerah, dan/atau kepentingan pribadi..

Adapun yang dimaksud dengan “penyelenggaraan kegiatan di luar fungsinya (fungsi jalan)”, antara lain: a).kegiatan keagamaan; b).kegiatan kenegaraan; c).kegiatan olahraga; dan/atau d).kegiatan budaya. Sedangkan yang dimaksud dengan “kepentingan pribadi”, antara lain untuk pesta perkawinan, kematian, atau kegiatan lain (Penjelasan Pasal 127).

Berdasarkan Pasal 127 Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tersebut, sehingga Penggunaan jalan untuk penyelenggaraan kegiatan di luar fungsi utama jalan selain untuk kegiatan lalu lintas dapat diizinkan. Kegiatan-kegiatan yang diizinkan sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang tersebut merupakan bentuk-bentuk kegiatan kemasyarakatan oleh masyarakat, antara lain, meliputi:

- kegiatan adat istiadat;
- kegiatan keagamaan;
- kegiatan olahraga; dan/atau
- kegiatan budaya.

Termasuk juga penggunaan jalan untuk kegiatan atau kepentingan pribadi, antara lain, untuk pesta perkawinan, kematian, atau kegiatan lain.

Akan tetapi, penggunaan jalan selain untuk lalu lintas yaitu untuk kegiatan kemasyarakatan termasuk untuk kepentingan pribadi tersebut dapat diberikan dengan prasyarat izin. Sehingga konteks penggunaan jalan dalam hal ini adalah melalui perizinan yang diberikan oleh pejabat yang berwenang. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 128 ayat (3) bahwa: Izin penggunaan Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 127 ayat (2) dan ayat (3) diberikan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

#### **4. Landasan Teori terkait Ketertiban Penggunaan Jalan**

Dalam Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan disebutkan bahwa setiap orang yang menggunakan Jalan wajib berperilaku tertib; dan/atau mencegah hal-hal yang dapat merintangi atau membahayakan Keamanan dan Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Hal tersebut sejalan dengan tujuan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yaitu:

- a. terwujudnya pelayanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar;
- b. terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa; dan
- c. terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Jalan adalah prasarana publik yang digunakan untuk lalu lintas oleh berbagai kendaraan atau orang dengan berbagai karakter. Sebagai sebuah ruang publik, tentu penggunaan jalan tidak bisa dimonopoli oleh segelintir orang. Semua harus bisa saling menghargai dan berbagi penggunaan jalan raya. Menghargai tentu tidak bisa dilakukan jika kita tidak mengetahui ketentuan peraturan dan etika berlalu lintas. Seorang pengguna jalan, harus mengetahui aturan dan etika saat menggunakan jalan, tidak boleh dengan seenaknya, sebab bisa membahayakan orang lain, atau adanya kegiatan diluar peruntukkan jalan yang dapat merintangi atau menghalangi kelancaran dan Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Termasuk dalam hal ini adalah penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan seperti adat istiadat, keagamaan; kegiatan olahraga; dan/atau kegiatan budaya, serta kegiatan yang bersifat kepentingan pribadi, seperti untuk pesta perkawinan.

Teori yang relevan sebagai landasan pengaturan penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan adalah Teori Hukum Pembangunan yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja. Menurut **Mochtar Kusumaatmadja**, mengemukakan tujuan pokok hukum bila direduksi pada satu hal saja adalah **ketertiban** yang dijadikan syarat pokok bagi adanya masyarakat yang teratur. Terdapat 2 (dua)



dimensi sebagai inti *Teori Hukum Pembangunan* yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu:<sup>2</sup>

1. Hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” (*law as a tool of social engeneering*) yaitu bahwa *ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya*;
2. Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

Lebih detail terkait fungsi hukum, Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa ***fungsi hukum sebagai alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat.*** Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Hasil pembangunan dilindungi dan ditertibkan melalui instrumen hukum, dalam hal demikian, fungsi hukum masih bersifat konservatif. Di tengah masyarakat Indonesia yang sedang membangun dan menuju masyarakat modern yang mengalami perubahan cepat, maka hukum dituntut untuk memainkan fungsi lebih dari itu, yaitu membantu dan mengarahkan perubahan yang terjadi dalam masyarakat.

Intisari *Teori Hukum Pembangunan* yang dikemukakan Mochtar Kusumaatmadja, kemudian disarikan oleh Romli Atmasasmita<sup>3</sup> adalah sebagai berikut:

- Pertama*, semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Instrumen perubahan yang teratur adalah melalui perundang-undangan dan putusan pengadilan atau kombinasi keduanya.
- Kedua*, perubahan dan ketertiban merupakan tujuan awal masyarakat yang sedang membangun, maka hukum menjadi sarana yang memiliki peranan menuju perubahan masyarakat Indonesia menjadi masyarakat modern.

---

<sup>2</sup>Mochtar Kusumaatmadja.. *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan Nasional*. Cet. I, Bandung: PT Alumni, 2002.

<sup>3</sup>Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, cetakana pertama, Yogyakarta, Genta Publishing, 2012, hlm. 65-66.

*Ketiga*, fungsi hukum dalam masyarakat adalah mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga hukum sebagai kaidah sosial harus dapat mengatur perubahan dalam masyarakat.

## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma Raperda.**

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas, yaitu untuk kegiatan kemasyarakatan termasuk untuk kepentingan pribadi, dapat diberikan dengan prasyarat izin. Sehingga penggunaan jalan dalam konteks tersebut adalah melalui perizinan yang diberikan oleh pejabat yang berwenang.

Izin diartikan sebagai suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan demikian, pada prinsipnya Izin merupakan persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang perundangan.

Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang, hal ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.<sup>4</sup>

Secara umum tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian dari pada aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh baik yang berkepentingan ataupun pejabat yang berwenang. Sebagai suatu instrumen yuridis oleh pemerintah, izin merupakan ujung tombak instrumen hukum yang berfungsi:<sup>5</sup>

- a) pengarah;
- b) perekayasa;

---

<sup>4</sup>N.M.Spelt dan J.BJ.M. Ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya, 1992, hlm.3.

<sup>5</sup>Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.

- c) perancang masyarakat adil dan makmur;
- d) pengendali; dan
- e) penertib masyarakat

Wewenang suatu organ pemerintahan untuk menyimpang dari larangan tersebut dengan memberi izin, harus ditetapkan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Hal ini konsekuensi dari asas legalitas dalam negara hukum, yaitu asas kepastian hukum.

Atas dasar tersebut, sehingga penyusunan Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan, terkait dengan penyusunan norma pengaturannya, harus didasarkan pada asas kepastian hukum. Asas ini menjelaskan bahwa pengaturan Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan harus dilaksanakan untuk menciptakan ketertiban dan keamanan dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, oleh karena fungsi jalan merupakan prasarana umum yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum, yaitu untuk kepentingan umum yang dipergunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat, sehingga Rancangan Perda ini juga berasaskan kepentingan umum. Asas kepentingan umum menjelaskan bahwa penyelenggaraan dan penggunaan jalan sebagai bagian prasarana transportasi yang menyangkut hajat hidup orang banyak untuk Lalu Lintas umum, dilaksanakan dengan mengutamakan sebesar-besarnya kepentingan umum.

Disamping asas-asas tersebut di atas, maka dalam pengaturan penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan terhadap Rancangan Perda ini, juga memperhatikan asas-asas yang bersumber pada Undang-Undang tentang Jalan dan Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, antara lain, yaitu:

1. asas kepentingan umum.  
Asas ini menjelaskan bahwa penyelenggaraan dan penggunaan jalan sebagai bagian prasarana transportasi yang menyangkut hajat hidup orang banyak untuk Lalu Lintas umum, dilaksanakan dengan mengutamakan sebesar-besarnya kepentingan umum.
2. asas keadilan.  
Asas ini menjelaskan bahwa penyelenggaraan jalan dan kegiatan penggunaan jalan harus memberikan perlakuan yang sama terhadap semua pihak dan tidak mengarah

kepada pemberian keuntungan terhadap pihak-pihak tertentu dengan cara atau alasan apapun.

3. asas kemanfaatan.

Asas ini menjelaskan bahwa semua kegiatan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, termasuk penggunaan jalan dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

4. asas keamanan, keselamatan, dan ketertiban.

Asas ini menjelaskan bahwa penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan ditujukan guna terciptanya penyelenggaraan Lalu Lintas jalan yang aman, tertib, dan lancar dengan memperhatikan Keamanan, Keselamatan, Ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

5. asas akuntabel.

Asas ini menjelaskan bahwa penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan selain untuk Lalu Lintas yang dapat dipertanggungjawabkan.

Lebih lanjut, bahwasanya Penggunaan jalan untuk penyelenggaraan kegiatan di luar fungsi jalan, dalam hal ini kegiatan-kegiatan yang diizinkan yang merupakan bentuk-bentuk kegiatan kemasyarakatan, berupa kegiatan adat istiadat; kegiatan keagamaan; dan/atau kegiatan seni dan budaya, sehingga dalam Rancangan Perda ini juga dapat ditambahkan adanya asas lain yaitu asas penghormatan terhadap budaya dan adat istiadat masyarakat, yaitu bahwa pengaturan penggunaan jalan dilaksanakan dengan memperhatikan dan menghormati budaya dan adat istiadat yang hidup dalam masyarakat.

Selain asas yang terkait dengan penyusunan norma tersebut di atas, maka penyusunan Rancangan Perda ini, juga memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang terdiri dari:

1. *asas kejelasan tujuan*, bahwa setiap pembentukan Peraturan Daerah harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Tujuan tersebut sudah harus jelas sejak pada tahapan perencanaan dan penyusunan. Pada tahapan perencanaan, instrumen yang digunakan untuk menjelaskan tujuan tersebut adalah penelitian/kajian dan Naskah Akademik. Sedangkan dalam tahap penyusunan, kejelasan tujuan tersebut dapat dicermati dalam landasan

filosofis, yuridis, dan sosiologis dalam konsideran menimbang.

3. *asas asas materi muatan yang tepat*, bahwa Peraturan Daerah harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat.
4. *asas dapat dilaksanakan*, bahwa Peraturan Daerah yang disusun harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Daerah tersebut baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis
5. *asas kedayagunaan dan kehasilgunaan*, bahwa Peraturan Daerah dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Asas ini terkait erat dengan “asas dapat dilaksanakan” dan berdimensi pada nilai-nilai kemanfaatan dari suatu Peraturan Daerah. Dengan kata lain, asas dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah suatu rangkaian asas untuk menciptakan manfaat Peraturan Daerah bagi pemerintah daerah dan masyarakat.
6. *asas kejelasan rumusan*, bahwa Peraturan Daerah yang disusun harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Daerah, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Tujuan utama asas kejelasan rumusan adalah untuk menciptakan adanya kepastian hukum.
7. *asas keterbukaan*, bahwa dalam pembentukan Peraturan Daerah mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan Peraturan Daerah.

### **C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.**

Jalan merupakan sarana transportasi yang sangat strategis dalam memperlancar roda perekonomian, memperkokoh persatuan dan kesatuan serta mempengaruhi semua aspek kehidupan masyarakat. Pentingnya transportasi jalan tersebut tercermin pada semakin meningkatnya

kebutuhan akan jasa bagi mobilitas orang maupun barang keseluruhan wilayah. Selain itu jalan sebagai transportasi berperan sebagai pendukung, pendorong dan penggerak bagi pertumbuhan daerah dalam upaya peningkatan dan pemerataan pembangunan dan hasilnya.

Penyediaan sarana dan prasarana transportasi jalan merupakan infrastruktur dasar (*basic infrastructure*) bagi pelaksanaan kegiatan masyarakat di segala bidang, baik yang menyangkut kegiatan ekonomi maupun sosial. Untuk mewujudkan suatu tatanan penyelenggaraan transportasi dan lalu lintas jalan yang efektif dan efisien, maka sistem transportasi harus ditata dalam satu kesatuan sistem yang pengembangannya dilakukan dengan mengintegrasikan dan mendinamiskan seluruh unsur-unsurnya yang terdiri atas jaringan jalan, jaringan pelayanan, kendaraan dan manusia, serta peraturan dan prosedur yang sedemikian rupa sehingga terwujud situasi lalu lintas yang tertib, nyaman, lancar dan selamat.

Undang-Undang tentang Jalan dan Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menegaskan bahwa fungsi utama jalan adalah diperuntukkan untuk kegiatan lalu lintas. Sehingga sejatinya penggunaan jalan dihayati sebagai salah satu prasarana transportasi yang mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara, serta prasarana distribusi barang dan jasa yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. 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. Namun kenyataannya, jalan juga digunakan untuk kegiatan-kegiatan kemasyarakatan yang merupakan perwujudan budaya dan adat istiadat yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, begitupula termasuk dalam hal ini kegiatan keagamaan.

Di daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat, penggunaan jalan umum tidak hanya untuk kegiatan lalu lintas dan angkutan jalan, tetapi juga digunakan untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan. Namun kegiatan kemasyarakatan tersebut terkadang sering menghalangi terlaksananya fungsi jalan sebagaimana mestinya yang sejatinya diperuntukkan sebagai sarana transportasi untuk lalu lintas.

Adapun kegiatan kemasyarakatan di daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat yang dalam penyelenggaraannya sering menggunakan jalan, antara lain, adalah kegiatan yang berkaitan dengan adat istiadat, budaya, kegiatan keagamaan, dan/atau kegiatan yang bersifat pribadi yakni pesta perkawinan.

Salah satu kegiatan kemasyarakatan tersebut, khususnya yang terkait adat istiadat atau budaya, sekaligus acara perkawinan (bersifat pribadi) yaitu “Nyongkolan”. **Nyongkolan** adalah sebuah kegiatan adat yang menyertai rangkaian acara dalam prosesi perkawinan pada suku sasak di Lombok. Kegiatan ini berupa arak-arakan kedua mempelai dari rumah mempelai pria ke rumah mempelai wanita, dengan diiringi keluarga dan kerabat mempelai pria, memakai baju adat, serta rombongan musik yang bisa gamelan atau kelompok penabuh rebana, atau disertai Gendang beleq pada kalangan bangsawan.

Prosesi perkawinan dalam Nyongkolan ini dimaksudkan untuk memperkenalkan pasangan mempelai tersebut ke masyarakat, terutama pada kalangan kerabat maupun masyarakat dimana mempelai perempuan tinggal, karena biasanya seluruh rangkaian acara pernikahan dilaksanakan di pihak mempelai laki-laki. Tradisi Nyongkolan bertujuan untuk memperkenalkan pengantin baru kepada masyarakat luas. Pasangan yang akan menikah diarak dari rumah mempelai laki-laki ke rumah mempelai perempuan.

Karena faktor jarak, maka arak-arakan dalam Nyongkolan tersebut tidak benar-benar dilakukan secara harfiah dari rumah mempelai laki-laki, namun arak-arakan tersebut dimulai dari jarak kurang lebih 1-2 km dari rumah mempelai perempuan. Kemeriahan Nyongkolan tak jarang menarik perhatian warga sekitar untuk menonton arak-arakan yang mirip pawai ini. Hasilnya, kemacetan pun tak terelakkan karena rombongan memenuhi separuh badan jalan. Dalam acara tersebut, warga tumpang di jalanan hanya yang menyisakan satu lajur kendaraan sehingga menimbulkan kemacetan, membuat kesal para pengendara kendaraan baik roda dua maupun roda empat, serta terganggunya ketertiban arus lalu lintas sebab pengendara kendaraan harus berhati-hati jika tidak ingin menyenggol para peserta acara adat tersebut.

Dalam laman Diskominfo Lombok Barat,<sup>6</sup> menyebutkan, Amaq Masdan, salah satu pengendara yang baru pulang dari Mataram ke Praya mengeluhkan, seandainya jalan di Kediri di buat dua jalur, mungkin tidak terjadi kemacetan seperti ini setiap kali ada acara adat Nyongkolan. Hal serupa disampaikan Adam, warga Dasan Agung, yang sering menjelaskan kepada rekan-rekannya yang berasal dari luar Pulau Lombok, bahwa jangan heran jika menemukan kemacetan akibat acara Nyongkolan. "Tamu yang datang dari luar Lombok pasti kaget dengan kemacetan itu, kebayang saja satu lajur jalan ada beberapa acara nyongkolan di hari yang sama pada akhir pekan," paparnya.

Berkaitan dengan Nyongkolan, Gubernur Nusa Tenggara Barat TGH Zainul Majdi (*sekarang eks Gubernur*) pada Selasa, 5 Agustus 2014,<sup>7</sup> menerangkan bahwa sebenarnya inti dari permasalahan *Nyongkolan* yang sering membuat kemacetan jalan antara 1-2 km pada jalan negara (jalan nasional) Mataram-Lombok Timur itu cukup sederhana, yaitu penggunaan jalan protokol seperti jalan negara (jalan nasional), jalan *by pass*, dan jalan urat nadi perekonomian.

Lebih lanjut menurut TGH Zainul Majdi, kegiatan nyongkolan di jalan-jalan protokol itu yang perlu diatur. Pasalnya, jika jalan itu terjadi kemacetan maka akan mengganggu aktivitas perekonomian seperti mahalnya harga barang kebutuhan pokok di tingkat konsumen. Dikatakan, tak seorangpun di NTB ini yang tidak menyukai kegiatan *Nyongkolan*. Cuma, yang menjadi permasalahan adalah terganggunya kepentingan umum akibat kemacetan panjang yang ditimbulkan. Kemacetan akibat *Nyongkolan* yang hampir terjadi setiap minggu di jalan negara itu merupakan masalah yang harus diatur. "Insya Allah akan dibuat Perda dan nanti ada konsultasi-konsultasi kepada para tokoh-tokoh adat," terangnya. Keberadaan Perda itu dinilai cukup penting untuk mengatasi dan mengatur kegiatan *Nyongkolan* yang sering membuat kemacetan arus lalu lintas saat ini. Pasalnya, jika dalam bentuk Perda maka harus dibicarakan dan dibahas lagi dengan DPRD.

Gagasan penertiban kegiatan kemasyarakatan didukung oleh dua tokoh masyarakat NTB. Majelis Adat Sasak (MAS), Drs. H.L. Azhar kegiatan *nyongkolan* perlu

---

<sup>6</sup><https://mataram.antaranews.com/berita/45982acara-nyongkolan-biang-kemacetan>, 26 Februari 2019

<sup>7</sup><http://lombokatraktif.blogspot.com/2014/08/pemprov-ntb-akan-tertibkan-tradisi.html>, 5 Agustus 2014.



diatur supaya tidak mengganggu kepentingan umum. Menurut beliau pemerintah provinsi perlu melakukan penertiban kegiatan setiap kegiatan *nyongkolan* sehingga berjalan tertib dan sesuai dengan norma-norma adat. Tokoh adat NTB H H. Mariun menyatakan kegiatan *nyongkolan* adalah salah satu sisi dari kultur budaya masyarakat NTB yang harus dihormati dan harus diharmoniskan dengan kepentingan umum dalam penggunaan jalan.<sup>8</sup>

Pimpinan daerah pada tingkat kabupaten/kota di pulau Lombok juga mendukung keberadaan Raperda tentang penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan. Ketika rapat tim koordinasi forum tim fasilitasi pemimpin daerah NTB terungkap dukungan akan lahirnya Raperda penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan. Wakil Walikota Mataram, Mohan Roliskana, menyatakan keberadaan peraturan daerah terkait *nyongkolan* dimaksudkan agar terjadi ketertiban penggunaan jalan dan menghindari kekisruhan di jalan. Ketertiban itu dapat terwujud jika kegiatan *nyongkolan* dilakukan dengan pelaporan dan pengawalan kepolisian.<sup>9</sup> Mantan Bupati Lombok Barat, Zaini Arrony juga menyatakan bahwa perlunya perda *nyongkolan* untuk terciptanya ketertiban penggunaan jalan umum. Pendapat yang sama juga disampaikan oleh mantan wakil Bupati Lombok Tengah Lalu Normal Suzana, menurut beliau walaupun *nyongkolan* merupakan bagian dari adat istiadat masyarakat, namun tetap harus dilaksanakan dengan tertib.

Kegiatan kemasyarakatan lainnya di Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat yang dalam pelaksanaannya menggunakan jalan, dalam hal ini berkaitan dengan kegiatan keagamaan atau ritual keagamaan adalah seperti penutupan jalan untuk acara hari raya keagamaan, termasuk juga pawai ogoh-ogoh sebelum hari raya Nyepi. Ratusan ogoh-ogoh, boneka besar dalam berbagai bentuk dan ukuran menyerupai buta kala (makhluk dunia akhirat), yang diarak berjejer di sepanjang jalan, juga potensial menimbulkan kemacetan lalu lintas. Bahkan beberapa ruas jalan, terutama di beberapa kawasan Kota Mataram ditutup.

Penutupan jalan untuk kegiatan selain lalu lintas pada dasarnya diperbolehkan, jika ada jalan alternatif. Penggunaan

---

<sup>8</sup> <http://www.lombokatraktif.com>, Rabu 16 Agustus 2014.

<sup>9</sup> [lomboknews.com](http://lomboknews.com), Diusulkan perda untuk ketertiban di jalan, 17 oktober 2012.

jalan yang mengakibatkan penutupan jalan dapat diizinkan jika ada jalan alternatif. Pengalihan arus Lalu Lintas ke jalan alternatif tersebut harus dinyatakan dengan Rambu Lalu Lintas sementara.

Khusus dalam kegiatan ritual keagamaan yang disertai penutupan jalan atau pengalihan arus lalu lintas yang menimbulkan kemacetan, maka perlu dipikirkan solusinya. Apalagi acara keagamaan tersebut dilakukan di daerah-daerah yang lalu lintasnya ramai dengan penduduk yang heterogen dari berbagai agama dan berbagai kepentingan. Untuk itu harus dipikirkan, bagaimana caranya supaya semua kepentingan berbagai pihak tersebut bisa ter-cover.

Ada beberapa contoh kejadian dalam acara/ritual keagamaan di Daerah yang menunjukkan tidak adanya koordinasi dan kepedulian dengan pihak pengguna lalu lintas, yaitu acara yang digelar dengan melakukan penutupan jalan, sayangnya rambu lalu lintas jalan bukannya dipasang jauh-jauh sebelum masuk akses jalan tempat penyelenggaraan, tetapi rambu penutupan atau pengalihan jalan tersebut dipasang hanya beberapa meter di dekat acara.

Kegiatan lainnya yang merupakan kegiatan kemasyarakatan dengan menggunakan jalan selain untuk lalu lintas, khususnya kegiatan yang bersifat pribadi yang sering ditemui, seperti penyelenggaraan acara resepsi pernikahan atau acara-acara perayaan tertentu yang sudah menjadi kebudayaan warga masyarakat. Salah satunya adalah pesta pernikahan yang digelar menutup Jalan yang mana didirikan sebuah tenda dibangun dengan memanfaatkann seluruh badan jalan. Sebagai akibatnya, penutupan jalan tersebut menimbulkan gangguan ketertiban arus lalu lintas atau mengakibatkan kemacetan di ruas jalan tersebut.

Penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas yang bersifat pribadi pada dasarnya diperbolehkan. Bahwa Penggunaan jalan yang mengakibatkan penutupan jalan dapat diizinkan hanya jika ada jalan alternatif, dan penutupan jalan tersebut harus dinyatakan dengan Rambu Lalu Lintas sementara. Jalan yang dapat digunakan untuk kepentingan pribadi ini adalah jalan kabupaten, jalan kota dan jalan desa.

Penutupan jalan untuk kepentingan pribadi yang tidak sesuai aturan, seperti tidak adanya jalan alternatif atau rambu-rambu sementara pengalihan jalan yang tidak memadai, salah satu faktor penyebabnya adalah tidak sedikit masyarakat yang tidak memiliki izin untuk menggunakan jalan sebagaimana dimaksud di atas, dengan alasan acara tersebut hanya diadakan beberapa hari saja. Hal tersebut yang dapat mengakibatkan kemacetan dan inilah salah satu tindakan masyarakat yang tidak mematuhi hukum. Dengan demikian ketertiban dan keteraturan masyarakat dalam penggunaan jalan selain untuk kegiatan Lalu Lintas perlu penanganan secara lebih serius oleh pihak-pihak yang terkait dalam penyelenggaraan jalan, khususnya Pemerintah Daerah.

#### **D. Kajian terhadap Implikasi Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat.**

Atas dasar kondisi dan permasalahan tersebut di atas, maka dalam upaya mengoptimalkan penggunaan jalan sesuai peruntukannya, Pemerintah Daerah sebagai penyelenggara jalan sesuai dengan kewenangannya perlu melakukan pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap penggunaan jalan untuk penyelenggaraan kegiatan-kegiatan kemasyarakatan di daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Bahwa penggunaan jalan untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan diluar fungsi utama jalan tersebut selain untuk kegiatan Lalu Lintas, harus dilaksanakan secara tertib dan bertanggung jawab untuk menjamin kepentingan umum dalam rangka pengawasan terhadap fungsi jalan guna terwujudnya keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan.

Dengan demikian, pengaturan penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan dalam Peraturan Daerah ini, antara lain, ditujukan untuk:

- mewujudkan penggunaan jalan serta penyelenggaraan Lalu Lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar guna menjamin kepastian hukum dan kepentingan umum masyarakat; dan
- terwujudnya penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan secara tertib, bertanggung jawab, seimbang antara hak dan kewajiban, serta tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Disamping itu, Peraturan Daerah ini juga dimaksudkan untuk meningkatkan pengawasan dan pengendalian terhadap fungsi jalan dalam rangka mencegah hal-hal yang dapat merintangi, membahayakan Keamanan dan Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dan/atau gangguan atas fungsi jalan.

Adapun implikasi Peraturan Daerah terhadap kehidupan masyarakat adalah sebagai berikut:

1. *Dampak hukum*

Dampak hukum ketika Peraturan Daerah ini ditetapkan, maka Pemerintah Daerah Provinsi memiliki landasan hukum dan pedoman dalam mengatur, mengawasi, membina, dan menertibkan terhadap penggunaan jalan untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan yang menggunakan jalan diluar fungsinya selain untuk kegiatan Lalu Lintas. Disamping itu, pemerintah kabupaten/kota memiliki dasar hukum untuk mengatur dan menetapkan Peraturan Daerah tentang penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan pada level pemerintahan tingkat bawah, khususnya pada jalan kabupaten/kota dan jalan desa atau jalan lingkungan.

2. *Dampak sosial*

Dampak sosial apabila Peraturan Daerah tentang penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan ini diundangkan, maka akan dapat tercipta perubahan perilaku masyarakat dalam penggunaan jalan, khususnya untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan, dari masyarakat tidak tertib, menjadi masyarakat yang tertib dan bertanggung jawab. Sehingga Peraturan Daerah ini diharapkan berfungsi sebagai *social engineering* menuju masyarakat yang tertib dan taat hukum dalam penggunaan jalan.

3. *Dampak prosedural administratif penggunaan jalan.*

Dalam aspek prosedural ini, kehadiran Peraturan Daerah yang akan dibentuk diharapkan membawa perubahan mekanisme penggunaan jalan yang tanpa prosedural menjadi masyarakat yang mengikuti prosedur ketika menggunakan jalan diluar fungsinya untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan.

Peraturan Daerah ini akan mengatur mekanisme atau prosedur administratif penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan kepada pemerintah melalui

instrumen perizinan, baik melalui kepolisian dan juga atas rekomendasi dari dinas perhubungan.

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS**

# **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Bab Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait penggunaan jalan, baik peraturan perundang-undangan secara vertikal ataupun horizontal. Analisis ini menggambarkan tingkat sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada, serta posisi dari Rancangan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari kajian atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah tentang Penggunaan Jalan Untuk Kegiatan Kemasyarakatan.

Adapun peraturan perundang-undangan terkait yang dilakukan analisis adalah:

- Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan;
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan;
- Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengaturan Lalu Lintas dalam Keadaan Tertentu dan Penggunaan Jalan Selain Untuk Kegiatan Lalu Lintas; dan
- Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pemanfaatan Jalan.

Analisis dan evaluasi peraturan Perundang-undangan tersebut sebagai berikut:

#### **A. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan**

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan adalah merupakan Undang-Undang organik/induk yang mengatur segala hal terkait penyelenggaraan jalan, yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan. Undang-Undang ini menggantikan Undang-Undang sebelumnya yang telah berusia seperempat abad lebih, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1980 tentang Jalan, sebab Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1980

tentang Jalan sudah tidak sesuai sebagai landasan hukum pengaturan tentang jalan karena adanya berbagai perkembangan dan perubahan penataan sistem pemerintahan negara yang berorientasi pada otonomi daerah, serta adanya tantangan persaingan global dan tuntutan peningkatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan jalan.

Sedangkan secara filosofis yang melandasi Undang-Undang ini, disebutkan bahwa jalan sebagai salah satu prasarana transportasi merupakan unsur penting dalam pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara, dalam pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, wilayah negara, dan fungsi masyarakat serta dalam memajukan kesejahteraan umum sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya disebutkan, bahwa Jalan sebagai bagian prasarana transportasi mempunyai peran penting dalam bidang ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, politik, pertahanan dan keamanan, serta dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Di samping itu, negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas umum yang layak yang harus diatur dengan Undang-Undang sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 34 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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.

Pembangunan jalan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat atas angkutan barang dan jasa (orang) yang aman, nyaman, dan berdayaguna harus dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Dalam kerangka tersebut, sehingga jalan mempunyai peranan untuk

mewujudkan sasaran pembangunan seperti pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang ini, tujuan yang hendak dicapai dalam pengaturan penyelenggaraan jalan adalah meliputi:

- a) mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan jalan;
- b) mewujudkan peran masyarakat dalam penyelenggaraan jalan;
- c) mewujudkan peran penyelenggara jalan secara optimal dalam pemberian layanan kepada masyarakat;
- d) mewujudkan pelayanan jalan yang andal dan prima serta berpihak pada kepentingan masyarakat; dan
- e) mewujudkan sistem jaringan jalan yang berdaya guna dan berhasil guna untuk mendukung terselenggaranya sistem transportasi yang terpadu.

Adapun yang dimaksud dengan Jalan dalam Undang-Undang ini 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 (Pasal 1 butir angka 4).

Dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan ini memperjelas hak penguasaan dan wewenang atas jalan. Berdasarkan ketentuan Pasal 13, hak penguasaan atas jalan ada pada negara. Berdasarkan hak penguasaan negara tersebut, maka memberi wewenang kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan jalan.

Pasal 14 Undang-Undang ini mengatur wewenang Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan jalan, mencakup penyelenggaraan jalan secara umum dan penyelenggaraan jalan nasional. Wewenang penyelenggaraan jalan secara umum dan penyelenggaraan jalan nasional tersebut meliputi: pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan.

Selanjutnya wewenang Pemerintah Provinsi diatur dalam Pasal 15, yang menyebutkan bahwa Wewenang pemerintah provinsi dalam penyelenggaraan jalan adalah penyelenggaraan jalan provinsi. Wewenang penyelenggaraan



jalan provinsi sebagaimana tersebut meliputi **pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan provinsi**. Sedangkan wewenang pemerintah kabupaten meliputi penyelenggaraan jalan kabupaten dan jalan desa, serta Wewenang pemerintah kota dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan kota (Pasal 16).

Dalam Undang-Undang ini wewenang Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan jalan provinsi tersebut, secara jelas disebutkan dalam pasal-pasal sebagai berikut:

1. *Wewenang Pengaturan (Pasal 19)*

Pengaturan jalan provinsi meliputi:

- a. perumusan kebijakan penyelenggaraan jalan provinsi berdasarkan kebijakan nasional di bidang jalan;
- b. penyusunan pedoman operasional penyelenggaraan jalan provinsi dengan memperhatikan keserasian antarwilayah provinsi;
- c. **penetapan fungsi jalan** dalam sistem jaringan jalan sekunder dan jalan kolektor yang menghubungkan ibukota provinsi dengan ibukota kabupaten, antaribukota kabupaten, jalan lokal, dan jalan lingkungan dalam sistem jaringan jalan primer;
- d. penetapan status jalan provinsi; dan
- e. penyusunan perencanaan jaringan jalan provinsi

2. *Wewenang Pembinaan (Pasal 25)*

Pembinaan jalan provinsi meliputi:

- a. pemberian bimbingan, penyuluhan, serta pendidikan dan pelatihan para aparatur penyelenggara jalan provinsi dan aparatur penyelenggara jalan kabupaten/kota;
- b. pengkajian serta penelitian dan pengembangan teknologi di bidang jalan untuk jalan provinsi; dan
- c. pemberian fasilitas penyelesaian sengketa antarkabupaten/kota dalam penyelenggaraan jalan

3. *Wewenang Pembangunan (Pasal 32)*

Pembangunan jalan provinsi meliputi:

- a. perencanaan teknis, pemrograman dan penganggaran, pengadaan lahan, serta pelaksanaan konstruksi jalan provinsi;
- b. pengoperasian dan pemeliharaan jalan provinsi; dan
- c. pengembangan dan pengelolaan sistem manajemen jalan provinsi.

4. *Wewenang Pengawasan (Pasal 38)*

Pengawasan jalan provinsi meliputi:

- a. evaluasi kinerja penyelenggaraan jalan provinsi; dan
- b. pengendalian fungsi dan manfaat hasil pembangunan jalan provinsi.

Berkaitan dengan substansi dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 ini, ketentuan yang mempunyai relevansi yang mengatur mengenai penggunaan jalan terkait materi Rancangan Perda, terutama disebutkan dalam Pasal 6 dan Pasal 8 sebagai berikut:

#### Pasal 6

- Jalan sesuai dengan peruntukannya terdiri atas: jalan umum dan jalan khusus.
- **Jalan umum** adalah **jalan yang diperuntukkan bagi Lalu Lintas umum** (jo Pasal 1 butir angka 5).  
Sedangkan Jalan khusus, **bukan diperuntukkan bagi lalu lintas umum**. Jalan khusus adalah jalan yang dibangun oleh instansi, badan usaha, perseorangan, atau kelompok masyarakat untuk kepentingan sendiri (jo Pasal 1 butir angka 6).

Mengenai tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah (provinsi atau kabupaten/kota) terhadap penyelenggaraan jalan, berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan sebagaimana diatur dalam pasal demi-pasal, maka wewenang Pemerintah dan Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan jalan umum, bukan jalan khusus. Sehingga ketentuan Undang-Undang ini sejalan dengan dasar filosofis dan yuridis pembentukannya bahwa jalan merupakan bagian prasarana transportasi sebagai fasilitas untuk kepentingan umum serta dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Penggunaan jalan atau peruntukkan jalan untuk lalu lintas umum sebagaimana tersebut dalam Pasal 6, juga sinkron/selaras dengan definisi Jalan (Pasal 1 butir angka 4), yaitu bahwa Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya, **yang diperuntukkan bagi lalu lintas**.

Berdasarkan uraian pasal tersebut, terkait penggunaan jalan, dengan demikian dapat disimpulkan bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 ini, maka **fungsi jalan atau peruntukkan jalan adalah untuk lalu lintas**.

Lebih lanjut, sesuai ketentuan Pasal 8 Undang-Undang ini, bahwa jalan (*jalan umum sesuai kewenangan pemerintah*), menurut fungsinya dikelompokkan ke dalam jalan arteri, jalan kolektor, jalan lokal, dan jalan lingkungan.

- Jalan arteri adalah jalan umum yang berfungsi melayani angkutan utama dengan ciri perjalanan jarak jauh, kecepatan rata-rata tinggi, dan jumlah jalan masuk dibatasi secara berdaya guna.
- Jalan kolektor adalah jalan umum yang berfungsi melayani angkutan pengumpul atau pembagi dengan ciri perjalanan jarak sedang, kecepatan rata-rata sedang, dan jumlah jalan masuk dibatasi.
- Jalan lokal adalah jalan umum yang berfungsi melayani angkutan setempat dengan ciri perjalanan jarak dekat, kecepatan rata-rata rendah, dan jumlah jalan masuk tidak dibatasi; dan
- Jalan lingkungan adalah jalan umum yang berfungsi melayani angkutan lingkungan dengan ciri perjalanan jarak dekat, dan kecepatan rata-rata rendah..

Agar diperoleh hasil penanganan dan penyelenggaraan jalan yang memberikan pelayanan (lalu lintas) yang optimal, dalam Undang-Undang ini, terdapat larangan dan secara tegas memberikan sanksi pidana terhadap pelanggaran atau perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 12 dan Pasal 63 sebagai berikut:

#### Pasal 12

Setiap orang **dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan** di dalam ruang manfaat jalan, ruang milik jalan, dan ruang pengawasan jalan.

Adapun yang dimaksud dengan "*perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan*" adalah *setiap bentuk tindakan atau kegiatan yang dapat mengganggu fungsi jalan*, seperti terganggunya jarak atau sudut pandang, timbulnya hambatan samping yang menurunkan kecepatan atau menimbulkan kecelakaan lalu lintas, serta terjadinya kerusakan prasarana, bangunan pelengkap, atau perlengkapan jalan (penjelasan Pasal 12).

Terkait sanksi pidana lebih lanjut dinyatakan dalam Pasal 63, sebagai berikut:

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kegiatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam

ruang manfaat jalan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 18 (delapan belas) bulan atau denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

- (2) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kegiatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang milik jalan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) bulan atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kegiatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang pengawasan jalan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Disamping mengatur materi berkaitan dengan fungsi atau penggunaan jalan sebagaimana tersebut di atas, dalam Undang-Undang ini juga terdapat ketentuan penting mengenai pembagian jalan yang menjadi dasar status kewenangan jalan. Berdasarkan Pasal 9, disebutkan bahwa Jalan menurut statusnya dikelompokkan ke dalam jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa.

Penjabaran dari jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa tersebut adalah sebagai berikut:

- Jalan nasional merupakan jalan arteri dan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan antaribukota provinsi, dan jalan strategis nasional, serta jalan tol.
- Jalan provinsi merupakan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan ibukota provinsi dengan ibukota kabupaten/ kota, atau antaribukota kabupaten/kota, dan jalan strategis provinsi.
- Jalan kabupaten merupakan jalan lokal dalam sistem jaringan jalan primer yang tidak termasuk pada ayat (2) dan ayat (3), yang menghubungkan ibukota kabupaten dengan ibukota kecamatan, antaribukota kecamatan, ibukota kabupaten dengan pusat kegiatan lokal, antarpusat kegiatan lokal, serta jalan umum dalam sistem jaringan jalan sekunder dalam wilayah kabupaten, dan jalan strategis kabupaten.

- Jalan kota adalah jalan umum dalam sistem jaringan jalan sekunder yang menghubungkan antarpusat pelayanan dalam kota, menghubungkan pusat pelayanan dengan persil, menghubungkan antarpersil, serta menghubungkan antarpusat permukiman yang berada di dalam kota; dan
- Jalan desa merupakan jalan umum yang menghubungkan kawasan dan/atau antar-permukiman di dalam desa, serta jalan lingkungan.

## **B. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan**

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ini berlaku untuk membina dan menyelenggarakan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar melalui kegiatan gerak pindah Kendaraan, orang, dan/atau barang di Jalan.

Selaras dengan hal tersebut, sehingga esensi atau tujuan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dalam Undang-Undang ini yaitu untuk mewujudkan pelayanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu dengan moda angkutan lain untuk mendorong perekonomian nasional, memajukan kesejahteraan umum, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat bangsa.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Undang-Undang LLAJ) ini mempunyai keterkaitan yang sangat erat dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Undang-Undang Jalan), terutama berkaitan mengenai pemanfaatan jalan atau penggunaan jalan.

Dalam Undang-Undang tentang Jalan telah menegaskan bahwa **fungsi jalan adalah diperuntukkan bagi Lalu Lintas**. Selanjutnya, Lalu Lintas sesuai Undang-Undang LLAJ adalah gerak kendaraan dan orang di ruang lalu lintas jalan. Adapun ruang lalu lintas jalan, diartikan sebagai Jalan dan fasilitas pendukungnya yang merupakan prasarana yang diperuntukkan bagi gerak pindah Kendaraan, orang, dan/atau barang.

Keterkaitan Undang-Undang Jalan dan Undang-Undang LLAJ antara satu dengan lainnya dalam hal ini mengatur segala hal yang berkaitan dengan penggunaan jalan. Sehingga pengaturan diantara keduanya terdapat sinkronisasi karena terkait dengan kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Adapun keterkaitan materi pengaturan diantara kedua Undang-Undang dimaksud mencakup beberapa hal, antara lain yaitu definisi jalan, pembinaan dan penyelenggaraan; penggunaan jalan; perihal Lalu Lintas berupa manajemen dan rekayasa lalu lintas; penggunaan jalan untuk kepentingan diluar fungsinya; pengawasan jalan; dan sanksi.

Terkait dengan definisi, Undang-Undang Jalan dan Undang-Undang LLAJ (Pasal 1 angka 12) mendefinisikan *Jalan* adalah seluruh bagian Jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan rel dan jalan kabel. Selanjutnya, *Pengguna Jalan* adalah orang yang menggunakan jalan. untuk berlalu lintas (Pasal 1 angka 27). Adapun yang dimaksud *Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas* adalah serangkaian usaha dan kegiatan yang meliputi perencanaan, pengadaan, pemasangan, pengaturan, dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan Jalan dalam rangka mewujudkan, mendukung dan memelihara keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran Lalu Lintas (Pasal 1 angka 29).

Dalam hal pembinaan dan penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan, Pasal 5 ayat (3) dan Pasal 7 Undang-Undang LLAJ, menyatakan pembinaan dan penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan dilaksanakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, antara lain meliputi:

- a. urusan pemerintahan di bidang Jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang Jalan;
- b. urusan pemerintahan di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; dan
- d. urusan pemerintahan di bidang Registrasi dan Identifikasi Kendaraan Bermotor dan Pengemudi, Penegakan Hukum, Operasional Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, serta pendidikan berlalu lintas, oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pembagian kewenangan pembinaan tersebut dimaksudkan agar tugas dan tanggung jawab setiap pembina bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terlihat lebih jelas dan transparan yang dilakukan secara terkoordinasi, sehingga penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dapat terlaksana dengan selamat, aman, tertib, lancar, dan efisien, serta dapat dipertanggungjawabkan.

Keterkaitan antara Undang-Undang Jalan dan Undang-Undang LLAJ, serta relevansi dengan Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan ini, juga menyangkut materi mengenai Lalu Lintas, dalam hal ini terkait Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas. Pasal 93 Undang-Undang LLAJ menyatakan bahwa Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas dilaksanakan untuk mengoptimalkan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas dalam rangka menjamin Keamanan, Keselamatan, Ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas tersebut adalah meliputi kegiatan:

- a. perencanaan;
- b. **pengaturan**;
- c. perekayasaan;
- d. pemberdayaan; dan
- e. pengawasan.

Terkait kegiatan **pengaturan** Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas tersebut, disebutkan lebih lanjut dalam Pasal 94 ayat (2) yang menyatakan: kegiatan pengaturan manajemen dan rekayasa lalu lintas adalah meliputi:

- c) **penetapan kebijakan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas** pada jaringan Jalan tertentu; dan
- d) pemberian informasi kepada masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan.

Untuk memperjelas ketentuan tentang kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam **penetapan kebijakan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas** tersebut, berdasarkan ketentuan Pasal 95 ayat (1) Undang-Undang LLAJ diatur tentang kewenangan masing-masing tingkatan pemerintah bahwa penetapan kebijakan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas diatur dengan:

- a) *peraturan Menteri* yang membidangi sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan untuk jalan nasional;

- b) **peraturan daerah provinsi untuk jalan provinsi;**
- c) *peraturan daerah kabupaten* untuk jalan kabupaten dan jalan desa; atau
- d) *peraturan daerah kota* untuk jalan kota.

Berdasarkan ketentuan Pasal 95 ayat (1) huruf b tersebut, memberikan landasan/delegasi kepada pemerintah provinsi untuk menetapkan **peraturan daerah provinsi** untuk mengatur **penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas** untuk jalan provinsi.

Selanjutnya mengenai penggunaan jalan, Pasal 105 Undang-Undang LLAJ, menyebutkan bahwa setiap orang yang menggunakan Jalan wajib:

- a. berperilaku tertib; dan/atau
- b. mencegah hal-hal yang dapat merintang, membahayakan Keamanan dan Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, atau yang dapat menimbulkan kerusakan Jalan.

Sejalan/selaras dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, mengenai penggunaan jalan tersebut, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Undang-Undang LLAJ ini, juga ditegaskan mengenai larangan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan, sebagaimana diatur dalam Pasal 28:

Dalam Undang-Undang LLAJ ini, substansi yang sangat relevan untuk menjadi landasan dan diselaraskan (harmonisasi) dengan pengaturan terhadap Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan Untuk Kegiatan Kemasyarakatan adalah terkait penggunaan jalan diluar fungsinya selain untuk kegiatan Lalu Lintas. Hal tersebut diatur dalam Pasal 127, sebagai berikut:

- (1) Penggunaan jalan untuk **penyelenggaraan kegiatan diluar fungsinya** dapat dilakukan pada jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten/kota, dan jalan desa.
- (2) Penggunaan jalan nasional dan jalan provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **dapat diizinkan untuk kepentingan umum yang bersifat nasional.**
- (3) Penggunaan jalan kabupaten/kota dan jalan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **dapat diizinkan untuk kepentingan umum yang bersifat nasional, daerah, dan/atau kepentingan pribadi.**



Adapun Penjelasan Pasal 127 Undang-Undang LLAJ, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “penyelenggaraan kegiatan diluar fungsinya (*diluar fungsi jalan*)”, antara lain:

- a. kegiatan keagamaan;
- b. kegiatan kenegaraan;
- c. kegiatan olahraga; dan/atau
- d. kegiatan budaya.

Sedangkan yang dimaksud dengan “kepentingan pribadi” antara lain untuk **pesta perkawinan**, kematian, atau kegiatan lain.

Namun demikian, penggunaan jalan selain untuk lalu lintas tersebut, dapat diberikan dengan syarat ada izin. Sehingga konteks penggunaan jalan dalam hal ini adalah melalui perizinan yang diberikan oleh pejabat yang berwenang. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 128 ayat (3) bahwa: Izin penggunaan Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 127 ayat (2) dan ayat (3) diberikan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam hal penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas tersebut mengakibatkan penutupan Jalan, sesuai ketentuan Pasal 128 ayat (1), maka hal tersebut dapat diizinkan jika ada jalan alternatif. Mengenai pengalihan arus Lalu Lintas ke jalan alternatif, harus dinyatakan dengan Rambu Lalu Lintas sementara [Pasal 128 ayat (1)].

Lebih lanjut, dalam Pasal 129 Undang-Undang LLAJ ini mengamanatkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai penggunaan Jalan selain untuk kegiatan Lalu Lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 127, Pasal 128, dan Pasal 129 diatur dengan peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

### **C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah secara umum mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan,

dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Undang-Undang Pemerintah Daerah) ini, sesuai ketentuan Pasal 9, membagi Urusan Pemerintahan terdiri atas: urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Sedangkan, Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 11 Undang-Undang ini adalah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Lebih lanjut, sesuai ketentuan Pasal 15 ayat (1) bahwa Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota tersebut adalah tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

Dalam Undang-Undang ini, terkait urusan pemerintahan daerah provinsi yang relevan dengan materi Rancangan Perda adalah urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum (sub-urusan Jalan) dan urusan pemerintahan di bidang perhubungan (sub-urusan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan) sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang-Undang Huruf C dan Huruf O.

Berdasarkan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum (sub-urusan Jalan) tersebut Pemerintah Daerah Provinsi berwenang dalam penyelenggaraan jalan provinsi. Kewenangan dalam penyelenggaraan jalan provinsi dimaksud dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan tentang Jalan, dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan dan peraturan pelaksanaannya.

Selanjutnya, mengenai urusan pemerintahan di bidang perhubungan (sub-urusan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan), dalam Undang-Undang ini maka yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi, khususnya terkait materi Rancangan Perda, antara lain adalah:

- a. Penetapan rencana induk jaringan LLAJ Provinsi.
- b. Penyediaan perlengkapan jalan di jalan provinsi.
- d. Pelaksanaan **manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk jaringan jalan provinsi**.
- f. Audit dan inspeksi keselamatan LLAJ di jalan provinsi.

Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi mengenai urusan pemerintahan di bidang perhubungan (sub-urusan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan) tersebut, sejalan dengan kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang sebelumnya telah dilakukan kajian atau analisis.

#### **D. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan**

Sesuai konsiderans “Menimbang” yang menjadi dasar pembentukannya, bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan adalah merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, yaitu untuk melaksanakan amanat 14 (empat belas) pasal yang diperintahkan dalam Undang-Undang Jalan.

Dalam Peraturan Pemerintah ini, mengenai definisi Jalan, penyelenggaraan Jalan, dan Pengaturan Jalan, serta Jalan umum yang diperuntukkan bagi lalu lintas, selaras dengan definisi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Demikian halnya ketentuan mengenai jalan umum (sebagai kewenangan pemerintah), terhadap pengaturan jalan umum yang dikelompokkan dalam sistem jaringan jalan, fungsi jalan, dan kelas jalan dalam Peraturan Pemerintah ini juga sejalan/selaras dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

Lebih lanjut terkait penyelenggaraan jalan, Pasal 4 Peraturan Pemerintah ini memberi penegasan berupa kewajiban kepada pemerintah dan pemerintah daerah selaku penyelenggara jalan, yaitu “Penyelenggara jalan umum wajib mengusahakan agar jalan dapat digunakan sebesar-besar

kemakmuran rakyat, terutama untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, dengan mengusahakan agar biaya umum perjalanan menjadi serendah-rendahnya.” Biaya umum perjalanan adalah biaya yang timbul sehubungan dengan pelaksanaan perjalanan atau berlalu lintas. Biaya perjalanan tersebut terdiri dari biaya operasi kendaraan berupa pengeluaran pengguna jalan (antara lain BBM), dan nilai waktu perjalanan.

Ketentuan Pasal 4 tersebut memiliki keterkaitan dengan materi Rancangan Perda untuk dilakukan harmonisasi atau sinkronisasi, yaitu bahwa penyelenggaraan jalan oleh Pemerintah sebagai salah satu prasarana transportasi berkewajiban sebagai berikut:

- Penyelenggara jalan wajib mengusahakan agar jalan dapat digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pelayanan jasa distribusi;
- Dalam penyelenggaraan jalan diusahakan agar biaya umum perjalanan atau biaya yang timbul sehubungan dengan pelaksanaan perjalanan berlalu lintas menjadi serendah-rendahnya (*low cost economy*), bukan ekonomi biaya tinggi.

Memperhatikan ketentuan Pasal 4 tersebut, memperjelas bahwa esensi penyelenggaraan jalan adalah diperuntukkan bagi lalu lintas umum untuk digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, dan pelayanan jasa distribusi dengan mengusahakan agar biaya perjalanan menjadi serendah-rendahnya.

Substansi lainnya yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini yang memiliki relevansi dengan materi Rancangan Perda adalah ketentuan mengenai Bagian-bagian jalan dan peruntukkan/pemanfaatannya (Pasal 33 s.d. Pasal 51). Adapun Bagian-bagian jalan tersebut berdasarkan Pasal 33 adalah terdiri dari: ruang manfaat jalan; ruang milik jalan; dan ruang pengawasan jalan. Peruntukkan masing-masing bagian jalan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Ruang manfaat jalan (Pasal 34 s.d. Pasal 37)

Ruang manfaat jalan adalah meliputi: *badan jalan; saluran tepi jalan; dan ambang pengaman jalan*. Lebih lanjut peruntukkan ruang manfaat jalan tersebut masing-masing sebagai berikut:

- a. *Badan jalan hanya diperuntukkan bagi pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan.*
- b. *Saluran tepi jalan hanya diperuntukkan bagi penampungan dan penyaluran air agar badan jalan bebas dari pengaruh air.*
- c. *Ambang pengaman jalan, berupa bidang tanah dan/atau konstruksi bangunan pengaman yang berada di antara tepi badan jalan dan batas ruang manfaat jalan yang hanya diperuntukkan bagi pengamanan konstruksi jalan.*

2. Ruang milik jalan (Pasal 39)

Ruang milik jalan terdiri dari ruang manfaat jalan dan sejalur tanah tertentu di luar ruang manfaat jalan. Ruang milik jalan diperuntukkan bagi ruang manfaat jalan, pelebaran jalan, dan penambahan jalur lalu lintas di masa akan datang serta kebutuhan ruangan untuk pengamanan jalan.

3. Ruang pengawasan (Pasal 44)

Ruang pengawasan jalan merupakan ruang tertentu di luar ruang milik jalan yang dibatasi oleh lebar dan tinggi tertentu. Ruang pengawasan jalan diperuntukkan bagi pandangan bebas pengemudi dan pengamanan konstruksi jalan serta pengamanan fungsi jalan.

Selaras/sejalan dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, maka dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 ini juga terdapat ketentuan larangan bagi setiap orang yang menggunakan jalan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan (pada ruang milik jalan, ruang manfaat jalan, dan ruang pengawasan jalan). Hal tersebut diatur dalam Pasal 38, Pasal 43, dan Pasal 45 Peraturan Pemerintah ini.

Lebih lanjut, Materi lainnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 ini yang memiliki keterkaitan dengan substansi Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan, yaitu ketentuan Pasal 96 ayat (1) mengenai pengoperasian/ penggunaan jalan dan Pasal 109 terkait pengawasan jalan, sebagai berikut:

Pasal 96 ayat (1)

Pengoperasian jalan merupakan **kegiatan penggunaan jalan untuk melayani lalu lintas jalan**

Ketentuan pasal ini memperjelas bahwa penyelenggaraan jalan berupa pembangunan jalan yang telah selesai, maka pengoperasian jalan dimaksud digunakan sesuai peruntukkannya yaitu untuk melayani lalu lintas.

#### Pasal 109

- (1) Pengawasan jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten/kota, dan jalan desa dilaksanakan oleh penyelenggara jalan (Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan kabupaten/kota) sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Pengawasan jalan tersebut, antara lain, meliputi pengendalian fungsi dan manfaat hasil pembangunan jalan.
- (4) Pengendalian fungsi dan manfaat hasil pembangunan jalan dimaksud adalah meliputi:
  - a. pengendalian jalan;
  - b. penjagaan ruang manfaat jalan; dan
  - c. pencegahan terhadap gangguan atas fungsi jalan.

Dalam Pasal 109 ini yang dimaksud “Penjagaan ruang manfaat jalan meliputi penjagaan pemanfaatan bagian-bagian jalan selain peruntukkannya”. Sedangkan, “pencegahan terhadap gangguan atas fungsi jalan” antara lain, memberikan peringatan dan melaporkan terjadinya gangguan kepada pihak berwajib.

Gangguan atas fungsi jalan adalah semua perbuatan yang mengganggu dan membahayakan pengguna jalan.

Memperhatikan ketentuan Pasal 109 tersebut, memperjelas bahwa pengawasan jalan berupa pengendalian fungsi jalan dan manfaat hasil pembangunan jalan, dimaksudkan untuk Penjagaan ruang manfaat jalan meliputi penjagaan terhadap penggunaan/pemanfaatan bagian-bagian jalan, serta pencegahan terhadap gangguan atas fungsi jalan dalam rangka pengendalian fungsi jalan sesuai peruntukkannya.

### **E. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik**

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2017 ini adalah mengatur ketentuan mengenai tata cara perizinan dan pengawasan kegiatan keramaian umum, Kegiatan Masyarakat

lainnya, dan pemberitahuan kegiatan politik. Peraturan Pemerintah ini ditetapkan sebagai delegasi dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara dalam rangka mengatur pelaksanaan tugas kepolisian yang diamanatkan oleh ketentuan undang-undang (peraturan perundang-undangan) lainnya, selain yang diatur dalam Undang-Undang Kepolisian Negara.

Materi yang relevan dalam Peraturan Pemerintah ini berkaitan dengan Rancangan Perda tentang penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan adalah ketentuan mengenai bentuk kegiatan keramaian umum, ketentuan izin dan persyaratannya, serta pengawasan kegiatan sebagaimana diatur dalam Pasal-pasal sebagai berikut:

1) *Pasal 3*

Pasal ini mengatur mengenai bentuk kegiatan keramaian umum, yaitu meliputi:

- a. keramaian;
- b. tontonan untuk umum; dan
- c. ***arak-arakan di jalan umum.***

Dalam Pasal 3 tersebut, salah satu bentuk keramaian umum adalah “arak-arakan di jalan umum”. Yang dimaksud arak-arakan di jalan umum (penjelasan Pasal 3) adalah kegiatan arak-arakan di jalan umum sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Adapun dalam KUHP [*Pasal 510 ayat (1)*] disebutkan bahwa bentuk keramaian umum mencakup keramaian atau tontonan untuk umum, dan mengadakan arak-arakan di jalan umum, yang dalam pelaksanaannya dapat dikenakan pidana denda apabila tidak ada izin dari pejabat yang berwenang.

Pasal 510 ayat (1) KUHP tersebut berbunyi sebagai berikut:

Diancam dengan pidana denda paling banyak tiga ratus tujuh puluh lima rupiah, barang siapa tanpa izin kepala polisi atau pejabat lain yang ditunjuk untuk itu:

1. *mengadakan pesta umum atau keramaian umum;*
2. ***mengadakan arak-arakan di jalan umum.***

2) *Pasal 5 dan Pasal 6 (ketentuan izin dan persyaratannya)*

Dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai ketentuan izin terhadap penyelenggaraan

kegiatan keramaian umum (*arak-arakan di jalan umum*), yang menyebutkan bahwa: Setiap penyelenggara kegiatan keramaian umum wajib memiliki Surat Izin.

Izin tersebut sesuai Pasal 6 diatur ketentuan sebagai berikut:

Untuk memperoleh Surat Izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, setiap penyelenggara mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada Pejabat Polri di Daerah Hukum Kepolisian tempat kegiatan keramaian umum dilaksanakan, paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sebelum pelaksanaan kegiatan.

3) *Pasal 12 s.d. Pasal 14*

Pasal ini mengatur pengawasan pelaksanaan kegiatan keramaian umum oleh Polri (Pasal 12). Selanjutnya dalam Pasal 14 dijelaskan: Pejabat Polri melakukan tindakan berupa pembubaran terhadap kegiatan keramaian umum yang dilaksanakan tanpa izin.

## **F. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengaturan Lalu Lintas dalam Keadaan Tertentu dan Penggunaan Jalan Selain untuk Kegiatan Lalu Lintas**

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Peraturan Kapolri) Nomor 10 Tahun 2012 ini sesuai dengan pertimbangan atau landasan pembentukannya, sebagaimana tercantum dalam “Konsiderans Menimbang” adalah merupakan peraturan pelaksana terhadap amanat ketentuan Pasal 104 ayat (4) dan Pasal 130 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Peraturan Kapolri ini sangat terkait dengan substansi Rancangan Perda, sehingga Perda yang disusun harus diharmonisasikan dan selaras dengan materi Peraturan ini, khususnya materi yang terkait penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas. Adapun yang dimaksud atau pengertian dari “penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas” sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 butir angka 9 adalah kegiatan yang menggunakan ruas jalan sebagian atau seluruhnya di luar fungsi utama dari jalan.



Dengan pengertian/definisi tersebut, bahwa penggunaan jalan di luar fungsi utama dari jalan (selain untuk lalu lintas) pada dasarnya dapat diperbolehkan (dispensasi) sepanjang dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

Dalam Pasal 13 Perkapolri ini diatur bahwa penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas dapat dilakukan pada:

- a. Jalan nasional;
- b. Jalan provinsi;
- c. Jalan kabupaten;
- d. Jalan kota; dan
- e. Jalan desa.

Selanjutnya, Pasal 15 mengatur mengenai pemberian izin penggunaan jalan selain untuk lalu lintas, sebagai berikut:

- Penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas pada Jalan nasional dan Jalan provinsi dapat diizinkan untuk kepentingan umum yang bersifat nasional [Pasal 15 ayat (1)].
- Penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas pada jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa dapat diizinkan untuk kepentingan umum yang bersifat nasional, daerah, dan/atau kepentingan pribadi [Pasal 15 ayat (2)].

Lebih lanjut Pasal 16 Perkapolri ini mengatur mengenai bentuk penyelenggaraan kegiatan penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas, meliputi:

- 1) Penggunaan Jalan untuk kepentingan umum yang bersifat nasional dan daerah dilakukan untuk penyelenggaraan:
  - a. *kegiatan keagamaan*, meliputi acara hari raya keagamaan atau ritual keagamaan;
  - b. *kegiatan kenegaraan*, meliputi kunjungan kenegaraan dan acara jamuan kenegaraan;
  - c. *kegiatan olahraga*, meliputi perlombaan, pertandingan, dan pesta olahraga lokal, nasional, regional, dan internasional; dan
  - d. *kegiatan seni dan budaya*, meliputi festival, pertunjukan, pentas dan pagelaran.

- 2) Penggunaan Jalan untuk kepentingan yang bersifat pribadi, antara lain *untuk pesta perkawinan, kematian, atau kegiatan lainnya.*

Mengenai izin penggunaan jalan tersebut, Pasal 17 Perkapolri menentukan bahwa:

- Izin penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas diberikan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- Untuk memperoleh izin penggunaan jalan tersebut, setiap penyelenggara kegiatan mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada:
  - a. kepala Kepolisian Daerah (Polda) untuk kegiatan yang menggunakan jalan nasional dan jalan provinsi;
  - b. kepala Kepolisian Resor (Polres) untuk kegiatan yang menggunakan jalan kabupaten/kota; atau
  - c. kepala Kepolisian Sektor (Polsek) untuk kegiatan yang menggunakan jalan desa.
- Pengajuan permohonan izin dilaksanakan paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sebelum pelaksanaan kegiatan.
- Persyaratan permohonan izin dengan melampirkan sebagai berikut:
  - a. foto kopi KTP penyelenggara atau penanggungjawab kegiatan;
  - b. waktu penyelenggaraan;
  - c. jenis kegiatan;
  - d. perkiraan jumlah peserta;
  - e. peta lokasi kegiatan serta Jalan alternatif yang akan digunakan; dan
  - f. surat rekomendasi dari:
    - 1). satuan kerja perangkat daerah provinsi yang membidangi urusan pemerintahan perhubungan darat untuk penggunaan Jalan nasional dan provinsi;
    - 2). satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang membidangi urusan pemerintahan perhubungan darat untuk penggunaan Jalan kabupaten/kota; atau
    - 3). kepala desa/lurah untuk penggunaan Jalan desa atau lingkungan.
- Terhadap penggunaan Jalan untuk prosesi kematian, permohonan izin dapat diajukan secara tertulis maupun lisan kepada pejabat Polri , tanpa memperhitungkan batas waktu pengajuan .

Lebih lanjut dalam Pasal 15 ayat (3) dan ayat (4), terkait penutupan jalan disebutkan sebagai berikut:

- (3) Penggunaan Jalan selain untuk kegiatan lalu lintas pada Jalan nasional, Jalan provinsi, jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa yang ***mengakibatkan penutupan Jalan dapat diizinkan, jika ada Jalan alternatif.***
- (4) Pengalihan arus lalu lintas ke jalan alternatif tersebut harus dinyatakan dengan rambu lalu lintas sementara.

Berdasarkan ketentuan tersebut, sehingga Penggunaan Jalan selain untuk kegiatan lalu lintas yang *mengakibatkan penutupan Jalan dapat diizinkan, jika ada Jalan alternatif.* Selanjutnya dalam rangka pengalihan arus lalu lintas ke jalan alternatif tersebut, maka harus dinyatakan dengan rambu lalu lintas sementara.

Pada dasarnya substansi yang diatur dalam Perkapolri tersebut di atas, khususnya Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16 sejalan dengan peraturan yang memerintahkan sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

## **G. Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pemanfaatan Jalan**

Sesuai dengan pembentukannya bahwa Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 ini substansi yang diatur adalah berkaitan dengan bagian-bagian jalan yang meliputi ruang milik jalan, ruang manfaat jalan, dan ruang pengawasan jalan serta pemanfaatan terhadap bagian-bagian jalan tersebut.

Materi dalam Peraturan Daerah ini terhadap pemanfaatan jalan, secara umum pada dasarnya memiliki kesamaan dan selaras dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lebih tinggi khususnya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan sebagaimana telah dikaji/diuraikan sebelumnya. Demikian pula halnya berkaitan dengan izin pemanfaatan jalan pada bagian-bagian jalan yang meliputi ruang milik jalan, ruang manfaat jalan, dan ruang pengawasan.

Dalam Peraturan Daerah ini, disebutkan pemanfaatan terhadap ruang manfaat jalan, ruang milik jalan, dan ruang pengawasan jalan selain peruntukannya wajib memperoleh izin. Izin pemanfaatan Ruang manfaat jalan dan Ruang milik jalan tersebut ditetapkan oleh Penyelenggara Jalan sesuai

dengan kewenangannya [Pasal 17 ayat (5)]. Sedangkan Izin pemanfaatan Ruang pengawasan jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dikeluarkan oleh instansi Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing setelah mendapat rekomendasi dari Penyelenggara Jalan sesuai kewenangannya [Pasal 18 ayat (1)].

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa tujuan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, antara lain, adalah memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, *bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*. Jalan berada di atas, dalam tanah (bumi), dan di atas air, maka hak penguasaan atas jalan ada pada Negara sebagai aset yang dibangun dan dipelihara untuk prasarana berlalu lintas, baik untuk pejalan kaki maupun kendaraan. Hal ini ditegaskan pula dalam ketentuan Pasal 34 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa, *“Negara bertanggung jawab atas penyediaan pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”* mengingat jalan merupakan bagian dari fasilitas pelayanan umum.

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

Disamping itu, 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.

Salah satu tugas Negara (Pemerintah) yang termaktub dalam Alinea ke-empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah “memajukan kesejahteraan umum”. Tugas tersebut salah satunya dilakukan melalui penyelenggaraan jalan sebagai salah satu tugas dan tanggung jawab pemerintah, sehingga kekuasaan penyelenggaraan Jalan ada pada pemerintah. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan Pemerintahan Negara, mempunyai hak penguasaan atas jalan yang merupakan aset, harus dibangun dan dipelihara dengan sebaik-baiknya.

Pada hakekatnya penyelenggaraan jalan berupa pembangunan jalan ditujukan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat atas angkutan barang dan jasa (orang) yang aman, nyaman, dan berdaya guna, sehingga benar-benar dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Penyelenggaraan jalan tersebut dalam pelaksanaannya juga sangat terkait dengan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan juga sebagai bagian dari sistem transportasi nasional seperti halnya Jalan harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan dan ketertiban berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi, pengembangan wilayah, dan pemantapan integrasi nasional. Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas Lalu Lintas, Angkutan Jalan, Jaringan Jalan, Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Kendaraan, Pengemudi, Pengguna Jalan, serta pengelolaannya.

Dalam kerangka tersebut sehingga ***esensi Jalan adalah diperuntukkan untuk Lalu Lintas***, yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan kepentingan umum dalam rangka terwujudnya pelayanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar untuk mendorong perekonomian nasional dan memajukan kesejahteraan umum.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum yang dimaksudkan, maka penyediaan prasarana jalan adalah melayani dan meniadakan hambatan bagi pergerakan barang

dan manusia untuk semua warga negara dan sekaligus menjaga agar prasarana jalan tetap ada dan menjangkau seluruh wilayah Indonesia hingga ke wilayah perbatasan Negara.

## **B. Landasan Sosiologis**

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah dalam berbagai aspek, dengan mendasarkan pada fakta empiris dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Secara sosiologis, jalan ditempatkan sebagai bagian sistem transportasi nasional yang mempunyai peranan penting terutama dalam mendukung mobilitas di bidang ekonomi, sosial, dan budaya yang harus dijamin oleh Negara dan dikembangkan melalui pendekatan pengembangan wilayah agar tercapai keseimbangan dan pemerataan pembangunan antar daerah serta membentuk dan memperkuat persatuan dan kesatuan nasional.

Semangat penyelenggaraan jalan diarahkan sebagai prasarana umum bagi tercapainya *road infrastructures for all* atau infrastruktur jalan yang dapat diakses secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat. Implikasinya, jalan dikuasai oleh Negara, sehingga melahirkan kewenangan kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan jalan untuk menjamin akses bagi pergerakan masyarakat dalam memanfaatkan jalan. Semangat pengaturan jalan *road infrastructure for all* mengindikasikan kedudukan prasarana jalan sebagai prasarana untuk kepentingan umum. Karena itu prasarana jalan sebagai prasarana publik memiliki karakteristik bahwa masyarakat dapat memanfaatkan atau menggunakan jalan tanpa harus bersaing. Pemanfaatan atau penggunaan jalan harus dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat, sehingga tidak dapat dikhususkan hanya pada sekelompok Pengguna Jalan saja.

Permasalahan ketertiban penggunaan dan pemanfaatan jalan mengakibatkan bertambahnya kemacetan lalu lintas dan meningkatkan beban biaya angkutan barang lebih atau biaya perjalanan. Selain itu. Aspek keselamatan merupakan faktor yang perlu mendapat perhatian lebih, sehingga

kuantitas kejadian kecelakaan dan fatalitas kecelakaan dapat diminimalkan.

Berdasarkan pada pertimbangan-pertimbangan pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang jalan dan penyelenggaraan Lau Lintas dan Angkutan Jalan sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, pada dasarnya Jalan hendak dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan Negara. Namun fungsi jalan yang diperuntukkan untuk lalu lintas transportasi dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, terkadang terhambat karena tidak tertibnya masyarakat dalam penggunaan jalan umum.

Penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan yang tidak tertib secara tidak langsung telah berdampak pada kemacetan di jalan yang dapat menghambat kegiatan masyarakat umum untuk menggunakan jalan sebagai sarana lalu lintas untuk berbagai aktifitas. Adapun kegiatan kemasyarakatan di daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat yang dalam penyelenggaraannya sering menggunakan jalan, antara lain, adalah kegiatan yang berkaitan dengan adat istiadat, budaya, kegiatan keagamaan, dan/atau kegiatan yang bersifat pribadi berupa pesta perkawinan. Para pemimpin daerah di provinsi Nusa Tenggara Barat dan juga tokoh masyarakat telah menyampaikan kekusaran mereka terhadap kegiatan kemasyarakatan yang tidak tertib di jalan dan telah mempengaruhi kenyamanan, keselamatan, dan kelancaran berlalu lintas di jalan. Keinginan untuk mengatur dalam satu regulasi yang komprehensif merupakan aspirasi masyarakat umum yang diwakili mereka.

Namun demikian, semangat pengaturan kegiatan kemasyarakatan dalam penggunaan jalan juga perlu memperhatikan adat istiadat atau tradisi yang telah tumbuh dan berkembang hidup dalam masyarakat. Perlunya Rancangan Perda ini secara sosiologis dibutuhkan untuk mengatur penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan agar tertib dan tidak mengganggu kepentingan umum, serta tetap mengakui dan menghormati kegiatan kemasyarakatan yang telah menjadi bagian dari budaya dan adat istiadat masyarakat.



Memperhatikan kondisi tersebut di atas, maka dalam upaya mengoptimalkan penggunaan jalan sesuai peruntukannya untuk lalu lintas, Pemerintah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai penyelenggara jalan sesuai kewenangannya, perlu melakukan pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap penggunaan jalan untuk penyelenggaraan kegiatan-kegiatan kemasyarakatan di daerah.

Melalui pengaturan tersebut dalam bentuk instrumen Peraturan Daerah, diharapkan penggunaan jalan diluar fungsinya selain untuk Lalu Lintas, yaitu untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan di daerah dapat dilaksanakan secara tertib dan bertanggung jawab untuk menjamin kepentingan umum serta terwujudnya keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan.

### **C. Landasan Yuridis**

Landasan yuridis pembentukan Rancangan Perda ini merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk tentang penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan adalah untuk mengatasi permasalahan hukum atau kebutuhan hukum masyarakat, serta penjabaran atau pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Bahwa pengaturan tentang jalan yang dalam pelaksanaannya terkait erat dengan penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan, selama ini telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain, yaitu Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan. Namun ketiga dasar hukum tersebut belum mampu menjawab kebutuhan hukum masyarakat dalam penggunaan jalan, khususnya pengaturan penggunaan jalan untuk kegiatan di luar lalu lintas. Sekalipun di daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat telah memiliki Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2012 tentang Pemanfaatan Jalan, akan tetapi norma yang diatur dalam Peraturan Daerah tersebut belum mengatur penggunaan jalan selain untuk lalu lintas.

Bahwa untuk melaksanakan kewenangan pemerintah provinsi dalam penyelenggaraan jalan dan lalu lintas angkutan jalan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan, diperlukan penjabaran lebih lanjut terhadap peraturan perundang-undangan tersebut mengenai penggunaan jalan untuk penyelenggaraan kegiatan selain untuk lalu lintas, terutama untuk kegiatan kemasyarakatan di Daerah.

Selain itu, terkait Lalu Lintas (manajemen dan rekayasa Lalu Lintas), bahwa untuk mengoptimalkan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas jalan dalam rangka menjamin keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran Lalu Lintas dan angkutan jalan, berdasarkan Pasal 94 ayat (2) dan Pasal 95 ayat (1) huruf b Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan tingkatannya, berwenang menetapkan kebijakan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas yang diatur dengan:

- a) ***peraturan daerah provinsi untuk jalan provinsi;***
- b) peraturan daerah kabupaten untuk jalan kabupaten dan jalan desa; atau
- c) peraturan daerah kota untuk jalan kota.

Atas dasar pertimbangan tersebut, sehingga perlu dibentuk Peraturan Daerah tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan dalam rangka mengatasi permasalahan hukum dan/atau kebutuhan hukum masyarakat. Pembentukan Peraturan Daerah ini dimaksudkan sebagai landasan hukum dan pedoman bagi penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan yang menggunakan jalan diluar fungsinya selain untuk kegiatan Lalu Lintas.

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN**  
**RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN**  
**DAERAH**

**A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum terhadap penyelenggaraan Jalan sesuai dengan tujuan pembangunan nasional, maka penyediaan prasarana Jalan ditujukan untuk melayani dan meniadakan hambatan bagi pergerakan barang, kendaraan, dan orang (manusia) untuk semua warga Negara dan masyarakat, sekaligus menjaga agar ruang manfaat jalan tetap berfungsi menjangkau seluruh wilayah. Karena itu prasarana jalan sebagai prasarana untuk kepentingan umum, pemanfaatan atau penggunaannya harus dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat, untuk menjamin pergerakan lalu lintas dan angkutan jalan.

Memperhatikan kondisi dan permasalahan penyelenggaraan Jalan dan lalu lintas angkutan jalan pada bab-bab terdahulu, maka dalam upaya mengoptimalkan penggunaan jalan sesuai peruntukannya, sehingga penggunaan jalan diluar fungsinya untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan di daerah selain untuk Lalu Lintas, baik kegiatan yang berkaitan dengan adat istiadat, budaya, kegiatan keagamaan, dan/atau kegiatan yang bersifat pribadi, perlu diatur dan dilaksanakan secara tertib dan bertanggung jawab untuk menjamin kepentingan umum dalam rangka terwujudnya keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas.

Pengaturan penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini meliputi:

1. ketentuan fungsi jalan;
2. kewenangan Pemerintah Provinsi dalam penyelenggaraan jalan;
3. ketentuan penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan;
4. jenis kegiatan kemasyarakatan;
5. izin penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan;
6. tanggung jawab penyelenggara kegiatan kemasyarakatan dan Pejabat yang memberikan izin penggunaan jalan; dan

7. sanksi administratif.

Selanjutnya tujuan yang hendak dicapai terhadap pengaturan penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini, adalah untuk:

- mewujudkan penggunaan jalan serta penyelenggaraan Lalu Lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar guna menjamin kepastian hukum dan kepentingan umum masyarakat;
- terwujudnya penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan secara tertib, bertanggung jawab, seimbang antara hak dan kewajiban, serta tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- meningkatkan pengawasan dan pengendalian fungsi jalan dalam rangka mencegah hal-hal yang dapat merintangi, membahayakan Keamanan dan Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dan/atau gangguan atas fungsi jalan.

## **B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah**

### **1) *Ketentuan Umum***

Ketentuan umum Rancangan Peraturan Daerah ini berisikan:

- batasan pengertian atau definisi dari beberapa kata atau istilah; dan
- hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya, meliputi ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan.

Dalam Ketentuan Umum Rancangan Peraturan Daerah ini, Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan didefinisikan yaitu penggunaan ruas jalan sebagian atau seluruhnya diluar fungsi utama jalan untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan selain untuk kegiatan Lalu Lintas.

Adapun beberapa definisi atau batasan pengertian terhadap kata/istilah yang dirumuskan dalam Ketentuan Umum Rancangan Peraturan Daerah ini, antara lain, sebagai berikut:

1. 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.
2. Jalan umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi Lalu Lintas umum.
3. Lalu Lintas adalah gerak kendaraan dan orang di ruang Lalu Lintas jalan.
4. Pengguna Jalan adalah orang yang menggunakan jalan untuk berlalu lintas.
5. Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan adalah penggunaan ruas jalan sebagian atau seluruhnya diluar fungsi utama jalan untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan selain untuk kegiatan Lalu Lintas.
6. Kegiatan kemasyarakatan adalah kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat baik yang bersifat untuk kepentingan umum nasional, daerah, dan/atau bersifat pribadi, meliputi kegiatan keagamaan, kegiatan seni, budaya atau adat istiadat, kegiatan olahraga, pesta perkawinan, kematian, atau kegiatan lainnya yang menggunakan ruas jalan sebagian atau seluruhnya diluar fungsi utama jalan selain untuk kegiatan Lalu Lintas.
7. Ketertiban Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah suatu keadaan berlalu lintas yang berlangsung secara teratur sesuai dengan hak dan kewajiban setiap Pengguna Jalan.
8. Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah suatu keadaan berlalu lintas dan penggunaan angkutan yang bebas dari hambatan dan kemacetan di jalan.
9. Keamanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah suatu keadaan terbebasnya setiap orang, barang, dan/atau Kendaraan dari gangguan perbuatan melawan hukum, dan/atau rasa takut dalam berlalu lintas.
10. Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah suatu keadaan terhindarnya setiap orang dari risiko kecelakaan selama berlalu lintas di jalan yang disebabkan oleh manusia, kendaraan, jalan, dan/atau lingkungan.

11. Izin penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan adalah segala bentuk persetujuan tertulis dari Pejabat yang berwenang, yang diberikan kepada penyelenggara kegiatan yang menggunakan jalan diluar fungsinya untuk kegiatan kemasyarakatan.
12. Penyelenggara kegiatan adalah setiap orang, kelompok, organisasi, dan/atau badan hukum yang menggunakan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan.

Lebih lanjut, terkait asas-asas yang menjadi cerminan terhadap pengaturan penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini, adalah meliputi:

- a. *Asas kepastian hukum;*  
Yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum“ adalah pengaturan penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan harus dilaksanakan untuk menciptakan ketertiban dan keamanan masyarakat terhadap penggunaan fungsi jalan, melalui jaminan kepastian hukum berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. *Asas kepentingan umum;*  
Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum“ adalah bahwa penyelenggaraan dan penggunaan jalan sebagai bagian prasarana transportasi yang menyangkut hajat hidup orang banyak untuk Lalu Lintas umum, dilaksanakan dengan mengutamakan sebesar-besar kepentingan umum.
- c. *Asas keadilan;*  
Yang dimaksud dengan “asas keadilan“ adalah bahwa penyelenggaraan jalan dan kegiatan penggunaan jalan harus memberikan perlakuan yang sama terhadap semua pihak dan tidak mengarah kepada pemberian keuntungan terhadap pihak-pihak tertentu dengan cara atau alasan apapun
- d. *Asas kemanfaatan;*  
Yang dimaksud dengan “asas kemanfaatan“ adalah semua kegiatan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, termasuk penggunaan jalan dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

- e. *Asas keamanan, keselamatan, dan ketertiban;*  
Yang dimaksud dengan “asas keamanan, keselamatan, dan ketertiban” adalah bahwa penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan ditujukan guna terciptanya penyelenggaraan Lalu Lintas jalan yang aman, tertib, dan lancar dengan memperhatikan Keamanan, Keselamatan, Ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- f. *Asas akuntabel;*  
Yang dimaksud dengan “asas akuntabel” adalah penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan selain untuk Lalu Lintas yang dapat dipertanggungjawabkan.
- g. *Asas penghormatan terhadap budaya dan adat istiadat masyarakat.*  
Yang dimaksud dengan “asas penghormatan terhadap budaya dan adat istiadat masyarakat” adalah bahwa pengaturan penggunaan jalan dilaksanakan dengan memperhatikan dan menghormati budaya dan adat istiadat yang hidup dalam masyarakat.

## **2) Materi Pokok yang akan Diatur**

Pada Bab atau Bagian ini menguraikan materi pokok atau materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah. Adapun pengelompokan materi pokok atau materi muatan disusun secara sistematis dalam Bab, Bagian, dan Paragraf yang dilakukan atas dasar kesamaan materi.

Berikut ini adalah beberapa materi pokok yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan, sebagai berikut:

### **I. *Ketentuan Fungsi Jalan***

Dalam Bab ini diatur mengenai fungsi Jalan, terutama dalam hal ini jalan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah, yaitu Jalan umum.

Dalam ketentuan fungsi jalan ini ditegaskan bahwa Jalan umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum. Ketentuan mengenai fungsi jalan tersebut dengan mengacu dan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan, yakni: Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan.

## **II. Kewenangan Pemerintah Provinsi**

Dalam Bab ini akan diatur mengenai kewenangan pemerintah daerah Provinsi dalam penyelenggaraan jalan provinsi, khususnya kewenangan yang terkait dengan:

- penetapan fungsi jalan;
- pengawasan jalan, antara lain, berupa pengendalian fungsi dan manfaat jalan; dan
- pengoperasian jalan, yaitu merupakan kegiatan penggunaan jalan untuk melayani Lalu Lintas jalan.

Ketentuan mengenai kewenangan pemerintah daerah Provinsi tersebut disesuaikan dengan dan mengacu pada kewenangan penyelenggaraan jalan provinsi sebagai atribusi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yakni Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan.

## **III. Ketentuan Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan.**

Materi pokok yang diatur dalam Bab ini adalah ketentuan mengenai Penggunaan Jalan diluar fungsinya untuk penyelenggaraan Kegiatan Kemasyarakatan. Sebagaimana diuraikan bahwa pada dasarnya jalan diperuntukkan untuk lalu lintas umum atau melayani lalu lintas dan angkutan jalan.

Dalam Bab ini Penggunaan Jalan diluar fungsinya selain untuk kegiatan lalu lintas, dapat diizinkan untuk penyelenggaraan Kegiatan Kemasyarakatan. Penggunaan jalan untuk penyelenggaraan Kegiatan Kemasyarakatan tersebut dapat dilakukan pada.

- a. jalan nasional;



- b. jalan provinsi;
- c. jalan kabupaten;
- d. jalan kota; dan
- e. jalan desa.

Bahwa penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan pada jalan nasional dan jalan provinsi dapat diizinkan untuk kepentingan umum yang bersifat nasional.

Sedangkan penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan pada jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa, dapat diizinkan untuk:

- a. kepentingan umum yang bersifat nasional dan daerah; dan/atau
- b. kepentingan pribadi.

Perlunya izin terhadap penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan merupakan persetujuan dari pemerintah/penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang perundangan. Dengan memberi izin, pemerintah memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang, hal ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.

Sebagaimana diketahui, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan telah menegaskan bahwa pada dasarnya **fungsi jalan adalah diperuntukkan bagi lalu lintas umum**. Selanjutnya sesuai ketentuan Pasal 28 Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009), menyatakan bahwa:

***“Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi Jalan”.***

Pada intinya sesuai peraturan perundang-undangan, penggunaan jalan selain untuk lalu lintas umum adalah dilarang, namun oleh Undang-Undang yang mengatur itu terdapat dispensasi bahwa penggunaan jalan untuk penyelenggaraan kegiatan diluar fungsi jalan selain untuk lalu lintas dapat dilakukan dengan prasarat izin.

Izin diartikan sebagai suatu persetujuan dari penguasa/pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundangan.

Adapun ketentuan mengenai Izin penggunaan jalan sebagaimana tersebut adalah diberikan oleh instansi yang berwenang yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia.

#### ***IV. Bentuk Kegiatan Kemasyarakatan.***

Dalam Bab dan/atau bagian Peraturan Daerah ini diatur bentuk-bentuk kegiatan kemasyarakatan yang dapat diizinkan menggunakan jalan selain untuk lalu lintas, sebagai berikut:

- 1) Penggunaan jalan terhadap kegiatan kemasyarakatan untuk kepentingan umum yang bersifat nasional dan daerah, dilakukan untuk penyelenggaraan:
  - a. kegiatan keagamaan, meliputi acara hari raya keagamaan atau upacara/ritual keagamaan;
  - b. kegiatan seni, budaya, atau adat istiadat, meliputi festival, pertunjukan, pentas, dan pagelaran; dan/atau
  - c. kegiatan olahraga, meliputi perlombaan, pertandingan, dan pesta olahraga lokal, nasional, regional, dan internasional.
- 2) Penggunaan jalan terhadap kegiatan kemasyarakatan untuk kepentingan yang bersifat pribadi, antara lain, untuk.
  - a. pesta perkawinan;
  - b. kematian; atau
  - c. kegiatan lainnya.

#### ***V. Izin Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan.***

Dalam Bab atau bagian ini diatur prosedur atau tata cara izin penggunaan jalan. Bahwa untuk memperoleh izin penggunaan jalan terhadap kegiatan kemasyarakatan, maka setiap penyelenggara kegiatan

mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada pejabat yang berwenang yaitu:

- a. kepala Kepolisian Daerah (Polda) untuk kegiatan yang menggunakan jalan nasional dan jalan provinsi;
- b. kepala Kepolisian Resor (Polres) untuk kegiatan yang menggunakan jalan kabupaten/kota; atau
- c. kepala Kepolisian Sektor (Polsek) untuk kegiatan yang menggunakan jalan desa.

Permohonan izin tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sebelum pelaksanaan kegiatan, dengan melampirkan persyaratan antara lain:

- a. foto kopi KTP penyelenggara atau penanggungjawab kegiatan; dan
- b. surat rekomendasi dari:
  1. Dinas Perhubungan provinsi untuk penggunaan jalan nasional dan jalan provinsi;
  2. Dinas Perhubungan kabupaten/kota untuk penggunaan jalan kabupaten/kota; atau
  3. Kepala desa/lurah untuk penggunaan jalan desa atau jalan lingkungan.

Terhadap penggunaan jalan untuk prosesi kematian, permohonan izin dapat diajukan secara tertulis maupun lisan kepada pejabat Kepolisian tanpa memperhitungkan batas waktu pengajuan.

## **VI. Tanggung jawab.**

Secara umum Bab ini mengatur mengenai tanggung jawab penyelenggara kegiatan dan pejabat yang memberikan izin terhadap penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan.

Tanggung jawab Penyelenggara kegiatan sebagaimana tersebut antara lain berkewajiban:

- a. menghormati hak Pengguna Jalan lain untuk berlalu lintas;
- b. membantu petugas dalam menjaga Keamanan, Ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas; dan
- c. tidak merusak fungsi jalan dan fasilitas umum yang berada di jalan atau sekitar lokasi kegiatan.

Adapun pejabat yang memberikan izin penggunaan jalan bertanggung jawab memberikan pengamanan dan menempatkan petugas pada ruas jalan yang

digunakan dalam kegiatan kemasyarakatan untuk menjaga Keamanan, Keselamatan, Ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

### **3) Ketentuan Sanksi**

Ketentuan sanksi dalam Rancangan Perda ini merupakan sanksi yang bersifat administratif. Adapun ketentuan sanksi administratif yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah ini sebagai berikut:

- (1) Penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan yang dilaksanakan tanpa izin, maka pejabat Kepolisian yang berwenang melakukan tindakan atau sanksi administratif berupa pembubaran atau penghentian kegiatan.
- (2) Dalam hal penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan memiliki izin tetapi pelaksanaannya tidak sesuai dengan ketentuan izin yang diberikan, pejabat Kepolisian tersebut berwenang melakukan tindakan atau sanksi administratif berupa:
  - a. peringatan atau teguran kepada penyelenggara;
  - b. penghentian sementara kegiatan; dan/atau
  - c. pencabutan izin.

Pelaksanaan sanksi administratif sebagaimana tersebut dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **4) Ketentuan Peralihan**

Sesuai teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, Ketentuan Peralihan dimuat dalam Bab tersendiri (Bab Ketentuan Peralihan) serta ditempatkan di antara Bab Ketentuan Sanksi dan Bab Ketentuan Penutup.

Ketentuan Peralihan dalam Rancangan Perda ini memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Adapun Ketentuan Peralihan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini adalah mengenai perizinan terkait Izin penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan yang telah diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini, dinyatakan tetap berlaku sampai dengan habis berlakunya izin tersebut.

## **5) Ketentuan Penutup**

Ketentuan Penutup dalam Rancangan Perda ini ditempatkan dalam bab terakhir. Ketentuan Penutup tersebut memuat ketentuan mengenai Saat mulai berlaku peraturan daerah:

Pasal ...

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan dalam Bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi serta distribusi barang dan jasa adalah merupakan urat nadi kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara yang mempunyai peran penting terutama dalam mendukung bidang ekonomi, sosial dan budaya, serta lingkungan untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
2. Esensi fungsi jalan sebagaimana tersebut sesuai Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan **adalah diperuntukkan bagi Lalu Lintas;**
3. Dalam penyelenggaraan jalan dan Lalu Lintas angkutan jalan, Undang-Undang mengamanatkan bahwa setiap orang yang menggunakan Jalan wajib berperilaku tertib; dan/atau mencegah hal-hal yang dapat merintangi dan membahayakan Keamanan dan Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Selain itu juga dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan;
4. Permasalahan ketidaktertiban penggunaan dan pemanfaatan jalan mengakibatkan bertambahnya kemacetan lalu lintas dan meningkatkan beban biaya angkutan barang lebih atau bertambahnya biaya perjalanan, termasuk aspek keselamatan, dapat menghambat kegiatan masyarakat umum untuk menggunakan jalan sebagai sarana lalu lintas untuk berbagai aktifitas;
5. Pengaturan penggunaan jalan untuk kegiatan kemasyarakatan dalam bentuk Rancangan Perda perlu dilakukan untuk menata dan menertibkan kegiatan-kegiatan kemasyarakatan di daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat agar sejalan dengan kepentingan umum peruntukkannya, guna mewujudkan penggunaan jalan serta penyelenggaraan Lalu Lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib dan bertanggung jawab, serta seimbang antara hak dan kewajiban, untuk

menjamin kepastian hukum dan kepentingan umum masyarakat;

6. Selain kebutuhan hukum tersebut, maka pertimbangan pembentukan Rancangan Perda ini terhadap pengaturan penggunaan jalan perlu harmonisasi dan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan terkait, sehingga tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

## **A. Saran/Rekomendasi.**

1. Sesuai pertimbangan dan urgensi yang melandasi pembentukan Rancangan Perda ini, maka perlu disusun lebih lanjut Peraturan Daerah dimaksud sebagai landasan hukum bagi penggunaan jalan untuk penyelenggaraan kegiatan kemasyarakatan yang menggunakan jalan diluar fungsinya selain untuk kegiatan Lalu Lintas.

Adapun jangkauan arah pengaturan dan pokok-pokok materi Rancangan Perda yang terdapat dalam Naskah Akademik ini menjadi acuan dan referensi dalam merumuskan draf Rancangan Perda tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan tersebut.

2. Penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggunaan Jalan untuk Kegiatan Kemasyarakatan perlu mendapat skala prioritas, sebab Rancangan Peraturan Daerah ini telah ditetapkan dalam Program Pemberntukan Peraturan Daerah (Propemperda) Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun 2020.
3. Perlu dilakukan sosialisasi dan/atau uji publik terhadap substansi/materi yang termuat dalam Rancangan Perda ini dalam rangka memperoleh masukan dari berbagai pihak atau *stakeholder* terkait, antara lain:
  - Instansi/perangkat daerah yang menangani urusan pemerintahan di bidang jalan; bidang lalu lintas dan angkutan jalan; serta bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan;
  - Instansi/perangkat daerah yang menangani urusan pemerintahan di bidang hukum;
  - Tokoh masyarakat, tokoh agama, dan/atau unsur masyarakat lainnya; dan/atau
  - Akademisi atau pakar dari perguruan tinggi.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku/Jurnal/Makalah

- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan Nasional*. Cet. I, Bandung: PT Alumni, 2002.
- N.M.Spelt dan J.BJ.M. Ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, 1992.
- Pudyatmoko, Y. Sri, *Perizinan, Problem dan Upaya Pembenahan*, Grasindo, Jakarta, 2009.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, cetakana pertama, Yogyakarta, Genta Publishing, 2012.
- Sudikno Mertokusumo, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.

### B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444).
- 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).
- 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 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655).

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 311, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6174).

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengaturan Lalu Lintas dalam Keadaan Tertentu dan Penggunaan Jalan Selain Untuk Kegiatan Lalu Lintas (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 280).

Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pemanfaatan Jalan (Lembaran Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 5 Tahun 2012).

### **C. Sumber Lainnya**

<https://mataram.antaranews.com/berita/45982acara-nyongkolan-biang-kemacetan>, 26 Februari 2019.

<http://lombokatraktif.blogspot.com/2014/08/pemprov-ntb-akan-tertibkan-tradisi.html>, 5 Agustus 2014.

[http.www.lombokatraktif.com](http://www.lombokatraktif.com), Rabu 16 Agustus 2014.

<https://lomboknews.com>, Diusulkan perda untuk ketertiban di jalan, 17 oktober 2012.

**LAMPIRAN :**

**RANCANGAN  
PERATURAN DAERAH PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT  
TENTANG  
PENGUNAAN JALAN UNTUK KEGIATAN  
KEMASYARAKATAN**