

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Layanan barang, jasa dan administratif, merupakan tiga jenis pelayanan publik, sebagaimana amanat Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Jalan merupakan bagian dari layanan publik barang.¹ Jalan memiliki peran besar dalam kehidupan masyarakat, karena jalan bisa menghubungkan satu tempat ke tempat lainnya.

Silvia Sukirman memberikan definisi jalan adalah jalur-jalur yang di atas permukaan bumi yang dengan sengaja dibuat oleh manusia dengan berbagai bentuk, ukuran-ukuran dan konstruksinya untuk dapat digunakan untuk menyalurkan lalu lintas orang, hewan dan kendaraan yang mengangkut barang-barang dari tempat yang satu ke tempat yang lainnya dengan cepat dan mudah.²

Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi darat merupakan hal yang penting dalam melakukan kegiatan dan penggerak roda perekonomian, sosial, budaya, serta lingkungan dan diperluas melalui pengembangan wilayah. Oleh sebab itu pemeliharaan jalan wajib diperhatikan secara berkala oleh penyelenggara jalan.

¹ Zayanti Mandasari, Jalan Rusak dan Cara Melaporkannya, <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--jalan-rusak-dan-cara-melaporkannya>, diakses pada tanggal 20 Januari 2023

² Sukirman Silvia, Dasar – Dasar Perencanaan Geometrik Jalan, Penerbit Nova, Bandung, 1994.

Kerusakan jalan pasti akan terjadi, karena setiap barang atau benda yang dipakai dimungkinkan akan mengalami kerusakan. Pemerintah melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, pernah merilis data, bahwa terdapat sekitar 4 ribu kilometer (km) jalan nasional dalam kondisi rusak, baik ringan, maupun rusak berat. Belum termasuk jalan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, baik provinsi, kabupaten ataupun kota.³

Kerusakan jalan dapat disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya air, perubahan suhu, cuaca, temperatur udara, material konstruksi perkerasan, kondisi tanah dasar yang tidak stabil, proses pemadatan di atas lapisan tanah dasar yang kurang baik dan tonase atau muatan kendaraan-kendaraan berat yang melebihi kapasitas serta volume kendaraan yang semakin meningkat.⁴

Secara garis besar kerusakan dapat dibedakan menjadi dua bagian, yaitu kerusakan struktural, mencakup kegagalan perkerasan atau kerusakan dari satu atau lebih komponen perkerasan yang mengakibatkan perkerasan tidak dapat lagi menanggung beban lalu lintas; dan kerusakan fungsional yang mengakibatkan keamanan dan kenyamanan pengguna jalan menjadi terganggu sehingga biaya operasi kendaraan semakin meningkat.⁵

Menurut manual pemeliharaan jalan No : 03/MN/B/1983 yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Bina Marga, kerusakan jalan dapat dibedakan atas:⁶

³ M. Iqbal Al Machmudi, 4 Ribu Km Jalan Nasional dalam Kondisi Rusak, <https://mediaindonesia.com/ekonomi/380379/4-ribu-km-jalan-nasional-dalam-kondisi-rusak>, diakses pada tanggal 20 Januari 2023

⁴ Farida Yudaningrum dan Ikhwanudin, Identifikasi Jenis Kerusakan Jalan, *Teknika*, Vol. Xii No. 2, Oktober 2017, hlm.17.

⁵ *Ibid.*, hlm. 18.

⁶ *Ibid.*

1. Retak (cracking)
2. Distorsi (distortion)
3. Cacat permukaan (disintegration)
4. Pengausan (polished aggregate)
5. Kegemukan (bleeding of flushing)
6. Penurunan pada bekas penanaman utilitas

Disebutkan dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia Nomor 13/PRT/M/2011 Tentang Tata Cara Pemeliharaan Dan Penilikan Jalan, apabila terjadi suatu kejadian yang mengakibatkan gangguan terhadap keselamatan pengguna jalan dan keamanan konstruksi jalan, paling lambat dalam waktu 1 (satu) hari sejak terjadinya gangguan tersebut, penilik jalan harus melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Melaporkan kepada penyelenggara jalan atau instansi yang berwenang;
2. Memasang rambu peringatan sementara sesuai pedoman yang berlaku di lokasi adanya gangguan tersebut sebelum penanganan perambuan selengkapya dilakukan oleh satuan kerja penanganan jalan atau satuan kerja lain yang ditetapkan oleh penyelenggara jalan sesuai wilayah kerjanya, dan;
3. Mengusulkan tindakan yang perlu diambil atas pelaporan dari hasil pengamatan kepada penyelenggara jalan atau instansi yang berwenang.

Gangguan terhadap keselamatan pengguna jalan dan keamanan konstruksi jalan meliputi:

1. Kerusakan jalan, bangunan pelengkap dan perlengkapan jalan;

2. Kejadian alam seperti longsor, pohon tumbang, kebakaran; dan/atau
3. Kegiatan manusia seperti pendirian bangunan dan atribut, antara lain tugu, gapura, gardu, rumah, pasar, tiang, papan reklame, bendera dan umbul-umbul.

Ketika jalan yang memang kondisinya rusak sesegera mungkin harus diperbaiki. Jalan yang rusak dan berlubang tidak hanya mengakibatkan terjadinya kecelakaan. Kondisi seperti itu membuat lalu lintas jalan menjadi tidak nyaman. Kemacetan lalu lintas jalan bisa terjadi dimana-mana. Kerugian ekonomi dan sosial bisa meledak.

Namun, kenyataannya pihak penyelenggara jalan kurang memberikan perhatian yang serius terhadap kerusakan jalan yang ada. Hal ini dibuktikan dengan pembiaran kerusakan yang terjadi selama berbulan-bulan hingga bertahun-tahun lamanya. Tidak jarang masyarakat yang harus turun tangan sendiri untuk memperbaiki kerusakan jalan dengan swadaya biaya.

Jalan rusak dengan banyak lubang kerap mengancam keselamatan pengendara. Kerusakan jalan seperti ini tentunya dapat mengancam keselamatan para pengendara sepeda motor, mulai dari kecelakaan ringan hingga dapat mengakibatkan kematian. Berdasarkan laporan Kementerian Perhubungan (Kemenhub), korban kecelakaan angkutan jalan di Indonesia mencapai 204.447 orang sepanjang 2022. Korban kecelakaan pada 2022 menjadi yang tertinggi selama empat tahun terakhir.⁷

⁷ Nabilah Muhamad, Jumlah Korban Kecelakaan Lalu Lintas pada 2022 Meningkatkan Tajam, Ini Trennya, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/09/15/jumlah-korban-kecelakaan-lalu-lintas-pada-2022-meningkat-tajam-ini-trennya>, diakses pada tanggal 02 November 2023

Tabel 1
Jumlah Kecelakaan, Korban Mati, Luka Berat, Luka Ringan, dan Kerugian Materi Tahun 2018-2022⁸

Kecelakaan	Jumlah Kecelakaan, Korban Mati, Luka Berat, Luka Ringan, dan Kerugian Materi				
	2018	2019	2020	2021	2022
Jumlah Kecelakaan (orang)	109.215	116.411	100.028	103.645	204.447
Korban Mati (orang)	29.742	25.671	23.529	25.266	27.531
Luka Berat (orang)	13.315	12.475	10.751	10.553	12.230
Luka Ringan (orang)	130.571	137.342	113.581	117.913	163.686
Kerugian Materi (juta rupiah)	213.866	254.779	198.456	246.553	338.545

Dalam hal ini warga negara butuh agar hak-haknya dalam berlalu lintas dijamin dan dilindungi oleh negara. Bahwa kewajiban Pemerintah sebagai penyelenggara utama pelayanan publik untuk melayani kebutuhan publik yang lebih baik sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan demokratis merupakan amanat konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah melalui penyelenggara jalan mempunyai tujuan untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan yang selamat, aman, cepat, lancar, tertib, teratur, nyaman, dan efisien melalui aturan perundang-undangan yang ada yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu

⁸ Badan Pusat Statistik, <https://www.bps.go.id/indicator/17/513/1/jumlah-kecelakaan-korban-mati-luka-berat-luka-ringan-dan-kerugian-materi.html>, diakses pada tanggal 02 November 2023

Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disebut dengan UU LLAJ) dan beberapa peraturan turunan lainnya.

Pasal 24 ayat (1) UU LLAJ menyatakan bahwa penyelenggara jalan wajib dan patut untuk memperbaiki jalan yang rusak yang dapat mengakibatkan kecelakaan lalu lintas. Pasal ini menjadi dasar upaya hukum bagi pengguna jalan untuk dapat menuntut suatu bentuk pertanggungjawaban baik secara pidana maupun perdata ketika terjadi kecelakaan lalu lintas yang diakibatkan kerusakan jalan.

Dalam hukum pidana dikenal istilah pertanggungjawaban, bahasa belanda menyebutkan *toerekenbaarheid*, dalam bahasa Inggris *criminal responsibility* atau *criminalliability*. Pertanggungjawaban pidana, Roeslan Saleh menyebut “pertanggungjawaban pidana”, sedangkan Moeljatno mengatakan “pertanggungjawaban dalam hukum pidana”, ahli hukum lainnya lebih banyak menyebutkan sebagai “pertanggungjawaban pidana”.⁹

Van Hamel memberikan pengertian pertanggungjawaban pidana adalah suatu keadaan normal psikis dan kemahiran yang membawa tiga macam kemampuan, yaitu pertama, mampu untuk dapat mengerti makna serta akibat sungguh-sungguh dari perbuatan- perbuatan sendiri. Kedua, mampu untuk menginsyafi bahwa perbuatan- perbuatan itu bertentangan dengan ketertiban masyarakat. Ketiga, mampu untuk menentukan kehendak berbuat.¹⁰

⁹ Sampur Dongan Simamora & Mega Fitri Hertini, Hukum Pidana Dalam Bagan, FH Untan Press, Pontianak, 2015, hlm. 166.

¹⁰ Eddy O.S. Hiarij, Prinsip-Prinsip Hukum Pidana, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, hlm.12.

Asas Legalitas dalam Hukum Pidana Indonesia menyatakan bahwa seseorang baru dapat dikatakan melakukan perbuatan pidana apabila perbuatannya tersebut telah sesuai dengan rumusan dalam Undang-Undang Hukum Pidana. Meskipun demikian orang tersebut belum tentu dapat dijatuhi pidana karena masih harus terus dibuktikan kesalahannya atau apakah dapat dipertanggungjawabkan perbuatannya tersebut. Dengan demikian untuk dapatnya seseorang dijatuhi pidana harus memenuhi unsur-unsur perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana dalam hukum pidana.

Kesalahan dalam arti seluas-luasnya, dapat disamakan dengan pengertian pertanggungjawaban dalam hukum pidana. Didalamnya terkandung makna dapat dicelanya sipembuat atau perbuatannya. Jadi, apabila dikatakan bahwa orang itu bersalah melakukan sesuatu tindak pidana, maka itu berarti bahwa ia dapat dicela atas perbuatannya.

Kesalahan seseorang sehingga dapat tidaknya ia dipidana harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:¹¹

1. Adanya kemampuan bertanggungjawab pada si pembuat.
2. Hubungan batin antara sipembuat dengan perbuatan berupa kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*).
3. Tidak adanya alasan yang menghapus kesalahan atau pemaaf.

Penyelenggara jalan yang tidak segera dan patut memperbaiki jalan yang rusak yang mengakibatkan kecelakaan lalu lintas sehingga menimbulkan korban luka ringan dan/atau kerusakan kendaraan dan/atau barang dipidana dengan

¹¹ Soedarto, Hukum Pidana I, 1990, hlm.91.

penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) sesuai dengan Pasal 273 ayat (1). Pasal 273 ayat (2) menyatakan apabila mengakibatkan luka berat, penyelenggara jalan dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah). Serta mengakibatkan orang lain meninggal dunia, penyelenggara jalan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah).

Ketentuan sebagaimana di atas ternyata tidak memberikan penjelasan siapa sesungguhnya yang dimaksud sebagai penyelenggara jalan. Namun, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan (UU Jalan) memberikan pengertian penyelenggara jalan adalah adalah pihak yang melakukan pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan Jalan sesuai dengan kewenangannya. Pihak yang memiliki kewenangan sesuai UU Jalan adalah pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.

Menjadi sebuah ironi bahwa masyarakat sebagai pengguna jalan banyak yang tidak mengetahui terkait upaya yang dapat dilakukan untuk meminta pertanggungjawaban hukum penyelenggara jalan apabila mengalami kecelakaan akibat kerusakan jalan. Dalam penelitian ini akan membahas mengenai pertanggungjawaban pidana penyelenggara jalan terhadap kerusakan jalan yang mengakibatkan kecelakaan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang, rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana pertanggungjawaban pidana bagi penyelenggara jalan apabila terjadi kecelakaan akibat kerusakan jalan berdasarkan pasal 273 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi pengguna jalan yang mengalami kecelakaan akibat kerusakan jalan berdasarkan pasal 24 Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai permasalahan yang diteliti, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pertanggungjawaban pidana bagi penyelenggara jalan apabila terjadi kecelakaan akibat kerusakan jalan berdasarkan pasal 273 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum bagi pengguna jalan yang mengalami kecelakaan akibat kerusakan jalan pasal 24 Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, diantaranya sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah pengetahuan dan keilmuan dalam kajian studi ilmu hukum khususnya pada bidang pertanggungjawaban pidana penyelenggara jalan terhadap kerusakan jalan yang mengakibatkan kecelakaan.
 - b. Sebagai pijakan dan referensi pada penelitian-penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan pertanggungjawaban pidana penyelenggara jalan terhadap kerusakan jalan yang mengakibatkan kecelakaan.
2. Manfaat Praktis
- a. Bagi penulis dapat menambah wawasan mengenai pertanggungjawaban pidana penyelenggara jalan terhadap kerusakan jalan yang mengakibatkan kecelakaan.
 - b. Bagi penegak hukum dapat menambah pengetahuan dan sumbangan pemikiran tentang pertanggungjawaban pidana penyelenggara jalan terhadap kerusakan jalan yang mengakibatkan kecelakaan.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Selain itu, dilakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, yang kemudian menghasilkan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan menggunakan jenis penelitian hukum normatif sebagai upaya pemecahan atas rumusan masalahnya. Penelitian hukum normatif adalah proses penelitian untuk meneliti dan mengkaji tentang hukum sebagai norma, aturan, asas hukum, prinsip hukum, doktrin hukum, teori hukum dan kepustakaan lainnya untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti. Oleh karena itu, berdasarkan pendapat di atas, penelitian hukum normatif biasanya “hanya” merupakan studi dokumen, yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, kontrak/perjanjian/akad, asas dan prinsip hukum, teori hukum, dan doktrin/pendapat para ahli hukum.¹²

2. Jenis Bahan Hukum

Sesuai dengan jenis penelitiannya, maka dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum sebagai sumber data. Setelah isu hukum ditetapkan, peneliti akan melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu hukum yang dihadapi. Secara bahan hukum dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) golongan yaitu:¹³

- a. Bahan hukum primer, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Undang-Undang Nomor 38

¹² Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 18.

¹³ Ibid., hlm.64.

tahun 2004 Tentang Jalan dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 tahun 2006 Tentang Jalan.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu Konsep Pertanggungjawaban Pidana, Konsep Penyelenggara Jalan, Konsep Kecelakaan Lalu Lintas, Pendapat para ahli dan artikel ilmiah, skripsi maupun Jurnal-jurnal penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder (rancangan undang-undang, kamus hukum, dan ensiklopedia)

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum tersebut. Dalam melaksanakan studi pustaka, langkah-langkah yang ditempuh oleh peneliti adalah sebagai berikut:¹⁴

- a. Mengidentifikasi sumber bahan hukum dimana bahan hukum itu diperoleh dari melalui katalog perpustakaan atau langsung sumbernya.
- b. Menginventarisasi bahan hukum yang diperlukan peneliti melalui daftar isi pada produk hukum tersebut.
- c. Mencatat dan mengutip bahan hukum yang diperlukan pada lembar catatan yang telah disiapkan secara khusus dengan memberi tanda

¹⁴ Ibid., hlm.66.

pada setiap bahan hukum berdasarkan klasifikasi sumber bahan hukumnya dan urutan perolehannya.

- d. Menganalisis bahan hukum yang diperoleh sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian.

4. Teknik Analisa Bahan Hukum

Seluruh bahan hukum yang telah dikumpulkan, kemudian dipilih atau dipilah dan diolah selanjutnya ditelaah dan dianalisis sesuai dengan isu hukum yang dihadapi, untuk kemudian menarik suatu kesimpulan. Untuk penelitian hukum ini disimpulkan dengan menggunakan metode deduktif yaitu menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit yang dihadapi.¹⁵

F. Sistematika Penelitian

Dalam penyusunan penelitian ini disusun menjadi atas 4 bab yang diuraikan menjadi beberapa sub bab.

- BAB I PENDAHULUAN**
- A. Latar Belakang Masalah
 - B. Perumusan Masalah
 - C. Tujuan Penelitian
 - D. Manfaat Penelitian
 - E. Metode Penelitian
 - F. Sistematika Penelitian

¹⁵ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, 2020, hlm. 57.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

- A. Tinjauan tentang Pidana
- B. Pertanggungjawaban Pidana
- C. Tinjauan tentang Jalan
- D. Perlindungan Hukum

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- A. Pertanggungjawaban Pidana Bagi Penyelenggara Jalan Apabila
Terjadi Kecelakaan Akibat Kerusakan Jalan
- B. Perlindungan Hukum Bagi Pengguna Jalan Yang Mengalami
Kecelakaan Akibat Kerusakan Jalan

BAB IV PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran