



NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN
DAERAH KABUPATEN
DONGGALA TENTANG
PENYELENGGARAAN
TELUK TOMINI
ANGKUTAN UMUM MASSAL

2025

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena atas Rahmat dan Hidayah-Nya sehingga penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah ini dapat terselesaikan.

Dalam rangka menunjang perkembangan pembangunan dan pertumbuhan perekonomian di Kabupaten Donggala, diperlukan sistem transportasi yang handal, selamat, lancar, tertib, aman nyaman, berdaya guna dan berhasil guna. Peranan dan penyelenggaraan di sektor Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan daerah sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan masyarakat dan penyelenggaraan pemerintahan untuk memantapkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai bagian dari sistem transportasi harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, kemandirian daerah berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah..

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada Dinas Perbubungan Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala, Bagian Hukum Sekretariat Daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala dan Pemangku Kepentingan terkait lainnya yang atas kerjasamanya telah menyediakan data-data, yang berguna dalam penyelesaian kajian ini, tak lupa pula terima kasih terhadap para pihak yang telah membantu.

Palu, September 2025

TIM PENYUSUN

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	I
DAFTAR ISI.....	II
A. Pendahuluan.....	1
A.1. Latar Belakang	1
A.2. Identifikasi Masalah.....	7
A.3. Tujuan dan Kegunaan	7
A.4. Metode Penyusunan	8
B. Kajian Teoritis dan Praktik Empiris	14
B.1. Kajian Teoritis.....	14
B.2. Kajian terhadap Asas terkait Penyusunan Norma	30
C. Kajian terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi yang ada dan Permasalahan Yang dihadapi	51
D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat.....	62
E. Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan terkait	83
F. Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis	111
F.1. Landasan Filosofis	111
F.2. Landasan Sosiologis.....	119
F.3. Landasan Yuridis	123
G. Jangkauan Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Muatan Peraturan Daerah	126
H. Penutup	134
H.1. Kesimpulan	134
H.2. Saran.....	135
DAFTAR PUSTAKA.....	137
LAMPIRAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL.....	III

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah memberikan kewenangan yang luas kepada Pemerintah Daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri, sehingga praktik sentralisasi pemerintahan yang telah berjalan bertahun-tahun berubah ke arah desentralisasi. Desentralisasi dalam teori dan praktiknya lebih memberikan kebebasan dan kemandirian kepada masyarakat daerah di dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan, terutama terhadap kepentingan masyarakat daerah.

Tujuan pemberian otonomi daerah adalah untuk meningkatkan peran dan fungsi badan legislatif daerah, memberdayakan, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas masyarakat. Menurut Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014, otonomi daerah 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, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Di sisi lain berlakunya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 juga telah terjadi perubahan yang besar dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah, khususnya di bidang regulasi.

Perhubungan menjadi penting karena perhubungan merupakan sektor vital dalam proses pembangunan sebuah daerah dan berpengaruh besar pada sektor-sektor lainnya. Apabila perhubungan di sebuah daerah baik dan tertata rapi maka pembangunan di daerah tersebut akan bisa berjalan dengan lancar, begitu pula sektor lain seperti ekonomi, pariwisata, misalnya akan dapat tumbuh dan berkembang dengan baik.

Perhubungan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan nasional sebagai bagian dari upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan perhubungan merupakan salah satu infrastruktur urat nadi perekonomian yang memiliki peranan penting dalam menunjang dan mendorong pertumbuhan serta pembangunan guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Daerah. Penyelenggaraan perhubungan akan dapat terselenggara dengan seksama, baik secara sarana, pembangunan dan sektor perhubungan maupun keseimbangan antara pihak pemerintah, pihak swasta dan masyarakat pada umumnya.

Dalam rangka menunjang perkembangan pembangunan dan pertumbuhan perekonomian di Kabupaten Donggala, diperlukan sistem transportasi yang handal, selamat, lancar, tertib, aman nyaman, berdaya guna dan berhasil guna. Peranan dan penyelenggaraan di sektor Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan daerah sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan masyarakat dan penyelenggaraan pemerintahan untuk memantapkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Lalu Lintas dan

Angkutan Jalan sebagai bagian dari sistem transportasi harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, kemandirian daerah berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah.

Transportasi merupakan salah satu sektor yang berperan sangat penting dalam menunjang keberhasilan pembangunan terutama dalam mendukung kegiatan perekonomian masyarakat dan perkembangan wilayah atau daerah baik itu daerah perdesaan maupun daerah perkotaan. Sistem transportasi yang ada dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan mobilitas penduduk dan sumber daya lainnya yang dapat mendukung terjadinya pertumbuhan ekonomi di suatu daerah. Di samping itu, transportasi juga memiliki peran penting untuk menciptakan peluang kegiatan yang lain, seperti kegiatan perdagangan antar wilayah dan mengurangi perbedaan antar wilayah, sehingga mendorong terjadinya pembangunan antar wilayah. Dengan demikian, penyelenggaraan transportasi dalam konteks pengembangan suatu wilayah dapat menjadi stimulan bagi perkembangan di semua lini atau bidang kehidupan, baik perdagangan, pendidikan, kesehatan, industri maupun sektor-sektor lainnya secara merata di seluruh pelosok wilayah.

Agar penyelenggaraan sarana dan prasarana transportasi ke depan memiliki arah dan tujuan yang jelas, maka penyelenggaraannya perlu

diwujudkan sesuai dengan asas dan tujuan dari transportasi itu sendiri, di mana harus diselenggarakan atas asas manfaat, usaha bersama dan kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, kepentingan umum, keterpaduan, kesadaran hukum dan percaya diri sendiri, sedangkan tujuan diselenggarakannya transportasi adalah untuk menopang kebutuhan manusia akan pergerakan, termasuk barang, dan/atau jasa dengan memperhatikan aspek keselamatan, keamanan, kecepatan, kelancaran, ketertiban dan keteraturan, kenyamanan dan efisiensi. Selain itu, penyelenggaraan transportasi harus mampu mewujudkan keterpaduan layanan dan menjangkau seluruh pelosok wilayah dalam rangka menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas, sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan wilayah dengan biaya terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Memperhatikan dan memaknai pentingnya penyelenggaraan transportasi bagi pengembangan suatu wilayah, Pemerintah Kabupaten Donggala memandang perlu untuk melakukan penataan transportasi wilayah di Kabupaten Donggala, khususnya di bidang transportasi jalan, dalam rangka menghadapi dinamika perkembangan wilayah dan kebutuhan di masa mendatang. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Donggala memandang penting untuk menentukan arah, kebijakan, dan strategi penyelenggaraan transportasi jalan guna mengakomodir tuntutan dan kebutuhan di masa mendatang. Dalam kaitan ini, Dinas Perhubungan Kabupaten Donggala, merupakan representasi Pemerintah Daerah yang memiliki peran dalam

menjalankan fungsi Pemerintahan untuk mengakomodasi kepentingan dan kebutuhan masyarakat di bidang Perhubungan. Penyelenggaraan sektor perhubungan darat telah memiliki dasar hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan, antara lain : Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan; Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak, serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas; Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2011 tentang Forum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan serta Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 96 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalulintas. Selain itu untuk koneksi antar moda telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2011 tentang Angkutan Multimoda.

Lalu lintas dan angkutan jalan sebagaimana didefinisikan dalam pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah “satu kesatuan sistem yang terdiri atas Lalu Lintas, Angkutan Jalan, Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Prasarana Lalu Lintas Angkutan Jalan, Kendaraan, Pengemudi, Pengguna Jalan, serta pengelolaannya.” Hingga saat ini, Pemerintah Kabupaten Donggala belum memiliki peraturan daerah yang mengatur tentang lalu lintas dan angkutan jalan sesuai potensi dan masalah Kabupaten Donggala kecuali peraturan daerah yang mengatur pajak daerah, penyelenggaraan dan retribusi terminal, penyelenggaraan dan retribusi parkir, pajak parkir, penyelenggaraan dan ijin usaha angkutan barang. Beberapa regulasi tersebut yang berkaitan dengan

lalu lintas angkutan jalan. Dengan demikian peraturan daerah yang ada masih sebatas berorientasi pada Pendapatan Asli Daerah (PAD). Disisi lain persoalan yang berkaitan dengan lalu lintas dan angkutan jalan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Donggala tidak cukup diatasi dengan hanya mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang disusun Pemerintah Pusat.

Mengingat dalam pelaksanaan otonomi daerah, dituntut kemandirian pemerintah daerah untuk dapat melaksanakan kebijakan dalam perhubungan yang dituangkan ke dalam Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah dengan tahapan pembentukan atas tahap formulasi atau legislatif,¹ tahap penerapan atau yudikatif, dan tahap pelaksanaan atau eksekutif/administratif yang tidak dapat dilepaskan dari nilai yuridis, yakni mewujudkan prinsip-prinsip hukum yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945 serta peraturan perundang-undangan terkait, dan nilai sosiologis yang sesuai dengan tata nilai budaya yang berlaku di masyarakat, sehingga dapat menampung segala kenyataan hidup masyarakat dewasa ini, serta nilai filosofis yang berintikan rasa keadilan dan kebenaran² serta kemanfaatan bagi kemaslahatan masyarakat Kabupaten Donggala.

¹ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 75.

² A. Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Eresco, Bandung, 1995, hlm. 7.

Aktualisasi pembangunan hukum tersebut, salah satunya berupa terbentuknya suatu Peraturan Daerah di Kabupaten Donggala mengenai Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah yang saat ini masih rancangan dan sedang dalam proses untuk dijadikan Peraturan Daerah, sehingga ke depan Kabupaten Donggala memiliki Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang, permasalahan diidentifikasi sebagai berikut:

1. Sejauhmana jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah ?
2. Bagaimana ruang lingkup materi muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah ?

C. Tujuan dan Kegunaan

Adapun tujuan dan kegunaan dilakukannya penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, memahami, dan menganalisa jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah.

2. Untuk mengetahui, memahami, dan menganalisa ruang lingkup materi muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah.

D. Metode Penelitian

Kegiatan penyusunan Naskah Akademik merupakan sebuah rangkaian dari penelitian hukum. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.³ Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai deskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat *socio-legal research*, yakni penelitian yang memadukan metode penelitian hukum doktrinal (*doctrinal-normologik*)⁴ dan metode penelitian hukum empirik.⁵ Sehingga penelitian ini bermula pada pemahaman ketentuan hukum positif yang mengatur tentang konsep perlindungan dan mengatur, untuk selanjutnya dianalisis dalam peristiwa hukum.

Metode penelitian hukum doktrinal digunakan untuk mengkaji konsep dan kaidah hukum yang berkaitan dengan substansi bahasan. Hal ini dilakukan lewat studi penelusuran bahan pustaka, baik dalam bentuk

³Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm 35.

⁴Arief B Sidharta, 2000, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 159.

⁵Sulistyowati Irianto dalam Shidharta (ed), 2009, *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 308.

buku, jurnal, hasil penelitian, dan artikel ilmiah lainnya. Sedangkan metode penelitian hukum empirik dimaksudkan untuk menelaah fakta-fakta (hukum dan sosial) di lapangan terutama soal praktek empiris berdasarkan kriteria standar yang telah ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan ataupun praktek. Selain itu, dikumpulkan data/bahan hukum melalui observasi (pengamatan langsung), dan wawancara kepada narasumber terkait.

2. Pendekatan Masalah

Nilai ilmiah suatu pembahasan dan pemecahan masalah terhadap isu hukum (*legal issue*) yang diteliti sangat tergantung kepada cara pendekatan (*approach*) yang digunakan. Jika cara pendekatan tidak tepat, maka bobot penelitian tidak akurat dan kebenarannya dapat digugurkan. Demikian pula dalam suatu penelitian hukum, dengan menggunakan pendekatan berbeda, kesimpulan juga akan berbeda.⁶

Sehubungan tipe penelitian *sosio legal reserch* yang digunakan, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk meneliti peraturan bagi sinkronisasi dan harmonisasi regulasi yang dibentuk. Pendekatan konsep digunakan memahami konsep pembentukan Perda, konsep mengatur, agar bisa diarahkan menjadi

⁶Johnny Ibrahim, 2012, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, hlm. 299.

norma yang utuh dalam bentuk pasal-pasal yang jelas. Sedangkan pendekatan kasus digunakan untuk memahami penyelesaian masalah dari berbagai macam kasus yang dihadapi selama ini.

3. Jenis dan Sumber Data/Bahan

Adapun jenis dan sumber data/bahan yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini sebagai berikut:

1. Data primer, adalah data yang diperoleh dengan melakukan penelitian langsung terhadap objek penelitian dengan teknik observasi dan wawancara.
2. Data sekunder, adalah data yang diperoleh melalui studi pustaka (*library research*) untuk mengumpulkan data-data melalui buku-buku, peraturan-peraturan, serta dokumen-dokumen yang ada relevansinya dengan penelitian.

4. Teknik Pengambilan dan Pengumpulan Data/Bahan

- 1) Data Primer, diambil melalui penelitian awal (*pra survey*), observasi (*observasi*), dan wawancara (*interview*) berdasarkan topik permasalahan yang telah dirumuskan.
 - a. Penelitian awal (*pra survey*), yaitu pengambilan data awal di instansi/lembaga terkait, untuk memudahkan langkah mengumpulkan data/bahan.
 - b. Observasi adalah kegiatan peninjauan yang dilakukan di lokasi penelitian dengan pencatatan dan perekaman mengenai situasi dan kondisi serta peristiwa hukum di lokasi. Observasi dilakukan

dengan cara peninjauan lapangan dan penjajakan awal mengenai segala hal yang berhubungan dengan penyusunan dokumen dan perkiraan data/bahan yang dibutuhkan.

- c. Wawancara adalah kegiatan pengumpulan data primer yang bersumber langsung dari responden langsung di lokasi penelitian yang akan memberikan informasi tentang: pengetahuan, pengalaman, tindakan, dan pendapat responden mengenai gejala atau peristiwa hukum yang terjadi atau solusi yang dilakukan oleh pihak-pihak terhadap permasalahan yang timbul dari peristiwa yang terjadi.

2) Data Sekunder. Data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan studi dokumen. *Pertama*, Studi Kepustakaan yaitu pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum. Informasi tertulis tersebut di sebut sebagai bahan hukum yang digolongkan :

- a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari aturan hukum yang diurut berdasarkan hierarki mulai dari UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang/Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal, makalah, berita media cetak, pendapat para

sarjana, kasus-kasus hukum, serta workshsop yang dilakukan para pakar terkait.

- c. Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang memberi petunjuk atau penjelas bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia dan lain-lainnya.

Kedua, Studi Dokumen, yaitu pengkajian informasi tertulis yang tidak dipublikasikan secara umum tetapi boleh diketahui pihak tertentu seperti peneliti dan praktisi dalam rangka kajian, dan pengembangan. Dokumen tersebut berasal dari :

- a. Undang-undang, yang atas perintah undang-undang diterbitkan dokumen hukum.
- b. Pengadilan, yang memutuskan dokumen hukum seperti berita acara sidang dan putusan pengadilan.
- c. Dokumen Peneliti/Kajian, yang menghasilkan dokumen berupa laporan penelitian/kajian yang tidak dipublikasikan.

Setelah data/bahan tersebut diperoleh kemudian diolah, Tim Penyusun menganalisis secara kualitatif, dengan cara mencatat, mengelompokkan dan mensintesis. Selanjutnya memaknai setiap kategori, mencari dan menemukan pola, hubungan-hubungan dan memaparkan temuan-temuan dalam bentuk deskripsi naratif, tabel, maupun bagan yang bisa dimengerti dan pahami oleh orang lain. Hal ini dipilih dengan alasan data/bahan yang terkumpul umumnya berisi informasi dari sumber, yang hubungan variabel tidak dapat diukur dengan angka dan sampel.

Selanjutnya penarikan kesimpulan, penyusun menggunakan silogisme proses berfikir “induktif” untuk menarik kesimpulan bersifat umum dari berbagai kasus/fakta yang bersifat khusus terkait dengan Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah. Penyimpulan induktif dilakukan dengan mengemukakan data atau pernyataan khusus kemudian dilanjutkan dengan pernyataan umum.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK

A. Kajian Teoritis

1. Konsep Urusan Wajib dan Pelayanan Publik

Paradigma desentralisasi mengalami perubahan seiring tuntutan masyarakat Indonesia yang menghendaki adanya perubahan secara fundamental. Perubahan ini tentu saja akan selalu diiringi pula terjadinya perubahan dalam bidang hukum khususnya hukum tertulis yang sering disebut sebagai peraturan perundang-undangan. Perubahan perundang-undangan tersebut mulai dari konstitusi negara, yaitu Undang- Undang Dasar 1945 dan akhirnya berimplikasi pada peraturan perundang-undangan di bawahnya. Salah satu yang terkena implikasi atas perubahan paradigma tersebut adalah peraturan perundang-undangan dalam bidang tata pemerintahan. Salah satu peraturan perundang-undangan yang cepat mengalami perubahan adalah pengaturan kewenangan pemerintahan daerah.

Terhitung sejak reformasi pada tahun 1987, Undang-Undang Pemerintahan Daerah telah mengalami pergantian dan masih ditambah perubahannya. Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga perlu diganti dan telah mengalami perubahan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Menurut Philipus M. Hadjon dan kawan-kawan, desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam satuan teritorial maupun fungsional. Satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan.⁷

Berdasarkan pendapat Philipus M. Hadjon tersebut, maka terlihat bahwa desentralisasi mengandung beberapa hal penting :⁸

- a. Wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat.
- b. Wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam satuan teritorial maupun fungsional.
- c. Satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan.

Selanjutnya Philipus M. Hadjon menyebutkan penyerahan kepada atau membiarkan satuan pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu itu dapat bersifat penuh atau tidak

⁷ Philipus M. Hadjon, et. al., *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 36.

⁸ Ibid.

penuhi. Penuh, kalau penyerahan atau membiarkan mencakup wewenang untuk mengatur dan mengurus baik mengenai asas-asas maupun mengenai cara menjalankannya (wewenang mengatur mengurus asas dan cara menjalankannya).⁹ Tidak penuh, kalau hanya terbatas untuk mengatur dan mengurus cara menjalankannya. Penyerahan otonomi adalah otonomi sedangkan tidak penuh adalah tugas pembantuan (*medebewind*). Berdasarkan pada pendapat Philipus M. Hadjon tersebut, terlihat bahwa penyerahan wewenang dapat bersifat penuh atau tidak penuh dengan melihat pada batas kewenangan yang diberikan oleh pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah.¹⁰

Kewenangan yang diberikan bersifat penuh maka disebut dengan otonomi sedangkan yang tidak penuh disebut dengan tugas pembantuan (*medebewind*). Jika merujuk pada pendapat Philipus M. Hadjon tersebut dan dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 beserta perubahannya, maka terlihat bahwa Pemerintah Daerah menjalankan fungsi otonomi dan fungsi pembantuan. Hal ini terlihat secara tegas termuat di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, baik dalam bagian konsideransnya maupun batang tubuhnya, yaitu Pasal 9 ayat (4), yaitu urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Pada bagian konsiderans Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 huruf a secara tegas menyebutkan, bahwa

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

penyelenggaraan pemerintahan daerah 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.

Di dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 secara tegas diatur tentang urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang meliputi :

- a. Pendidikan.
- b. Kesehatan.
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang.
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman.
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat.
- f. Sosial.

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

- a. Tenaga kerja.
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.
- c. Pangan.
- d. Pertanahan.
- e. Lingkungan hidup.

- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil.
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa.
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana.
- i. Perhubungan.
- j. Komunikasi dan informatika.
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah.
- l. Penanaman modal.
- m. Kepemudaan dan olah raga.
- n. Statistik.
- o. Persandian.
- p. Kebudayaan.
- q. Perpustakaan.
- r. Kearsipan.

Ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut di atas yang mengatur tentang urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota merupakan pelaksanaan dari negara untuk memberikan pelayanan publik sebagai konsekuensi negara hukum modern. S.F. Marbun mengemukakan, bahwa “konsepsi negara hukum modern menempatkan peranan negara pada posisi yang kuat dan besar yang dalam berbagai literatur disebut dengan istilah *welfare state* (negara kesejahteraan) atau *social service state* (negara memberi pelayanan kepada masyarakat) atau

negara melakukan tugas *public service*¹¹ atau menurut Lemaire disebut *bestuurszorg* yaitu negara berfungsi menyelenggarakan kesejahteraan umum atau *welvaarsstaat* atau *verzorgingsstaat* atau menurut A.M. Donner disebut *social rechstaat* atau oleh Gwendolen M Carter dan John H. Herz disebut dengan istilah “Pemerintahan Raksasa yang Aktif”.¹²

Jika merujuk pada Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diamandemen, secara tegas disebutkan di dalam Pasal 1 ayat (3), bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 ini secara tegas menyatakan, bahwa Indonesia sebagai negara hukum dan hal ini sesuai dengan ajaran negara hukum yang dikemukakan oleh Krabbe, yaitu negara bertujuan menyelenggarakan ketertiban hukum dengan berdasarkan dan berpedoman pada hukum.¹³ Di dalam negara hukum, hak-hak rakyat dijamin seluruhnya oleh negara, sebaliknya rakyat berkewajiban pula mematuhi seluruh peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Namun apabila melihat pada bagian Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alinea 4 disebutkan, bahwa negara bertujuan, antara lain, memajukan kesejahteraan umum. Dengan demikian, jika melihat pada Konstitusi Negara Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar 1945, meskipun secara tegas bahwa Indonesia memilih negara hukum dan bukan negara kesejahteraan, akan tetapi Negara

¹¹ S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1997, hlm. 27.

¹² Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 47.

¹³ Krabbe dalam CST Kansil, 2005

Indonesia memiliki salah satu tujuan yang ingin dicapai, yaitu memajukan kesejahteraan umum.

Pemerintah dalam pelaksanaan tugasnya adalah memajukan kesejahteraan umum, maka menjalankan pelayanan publik (*public service*) yang pada masa sekarang semakin kompleks mengingat perkembangan kebutuhan masyarakat. Namun demikian, semakin kompleksnya kebutuhan pelayanan publik untuk kepentingan masyarakat, Pemerintah dihadapkan pada kondisi keterbatasan dalam peraturan yang tidak mengatur sehingga akan mempersulit Pemerintah untuk bertindak. Dengan demikian, menurut S.F. Marbun Pemerintah membutuhkan kemerdekaan atau kebebasan bertindak atas inisiatif atau kebijaksanaannya sendiri, utamanya dalam menghadapi dan menyelesaikan masalah-masalah genting dan penting yang timbul secara mendadak, sedangkan peraturan untuk menyelesaikan masalah tersebut tidak ada atau samar-samar atau rumusan kalimatnya bersifat sangat umum.¹⁴

Menurut S.F. Marbun tindakan administrasi negara mengambil kebijaksanaan tersebut, dalam Hukum Administrasi disebut *discretionary power* atau "*pouvoir diecretionare*" atau "*freies ermessen*".¹⁵ Masih menurut S.F. Marbun, kebijaksanaan atau *freies ermessen* didefinisikan atau dirumuskan sebagai suatu kebebasan atau keleluasaan bertindak atas inisiatif sendiri (kebijaksanaan) yang dimungkinkan oleh hukum, untuk

¹⁴ S.F. Marbun, *Op. Cit.*, hlm.

¹⁵ *Ibid.*

menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang mendesak yang muncul secara tiba-tiba, yang pengaturannya belum ada atau kewenangannya tidak jelas atau samar-samar, yang harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan moral.¹⁶

Berdasarkan pada teori rumusan kebijaksanaan atau "*freies ermessen*" tersebut, semakin jelas bahwa ada lima (5) hal penting yang perlu diperhatikan dalam membuat kebijaksanaan, yaitu :

- a. Adanya kebebasan atau keleluasaan bertindak atas inisiatif sendiri.
- b. Dimungkinkan oleh hukum.
- c. Untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang mendesak yang muncul secara tiba-tiba.
- d. Karena pengaturannya belum ada atau kewenangannya tidak jelas atau samar-samar.
- e. Harus dapat dipertanggungjawabkan, secara hukum dan moral.

2. Pengertian Transportasi dalam Konsep Perhubungan

Transportasi didefinisikan sebagai perpindahan barang dan penumpang dari suatu tempat ke tempat lain dan mempunyai dua unsur terpenting yaitu pergerakan (movement) dan perubahan tempat bagi muatannya. Transportasi mempunyai pengaruh besar terhadap perorangan, masyarakat, pembangunan ekonomi dan sosial ekonomi suatu masyarakat. Kebutuhan akan pergerakan selalu menimbulkan permasalahan, khususnya pada saat

¹⁶ *Ibid.*

orang ingin bergerak untuk tujuan yang sama di dalam daerah tertentu dan pada saat yang bersamaan pula. Kemacetan, keterlambatan, polusi suara dan udara adalah beberapa permasalahan (eksternalitas) yang timbul karena adanya pergerakan.¹⁷

Sepanjang sejarah, transportasi baik volume maupun teknologinya berkembang sangat pesat. Sebagai akibat dari adanya kebutuhan pergerakan manusia dan barang, maka timbul tuntutan kebutuhan untuk menyediakan prasarana dan sarana agar pergerakan tersebut berlangsung dengan kondisi aman, nyaman dan lancar, serta ekonomis dari segi waktu dan biaya. Pengertian transportasi menurut adalah memindahkan atau mengangkut dari suatu tempat ke tempat lain,¹⁸ sedangkan menurut Bowersox, definisi transportasi adalah perpindahan barang atau penumpang dari suatu lokasi ke lokasi lain, dengan produk yang digerakkan atau dipindahkan ke lokasi yang dibutuhkan atau diinginkan.¹⁹

Oleh karena itu, dari pengertian transportasi yang dikemukakan di atas, bahwa memiliki fungsi pokok sebagai berikut :

- a. Menggerakkan objek yang diangkut baik penumpang, hewan maupun barang.
- b. Melindungi objek yang diangkut.

¹⁷ Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Bontang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, 2019, hlm. 15.

¹⁸ Morlok dalam *Ibid.*

¹⁹ Bowersox dalam *Ibid.*

- c. Mengendalikan kecepatan dan arah dari gerakan, sehingga keamanan perjalanan dapat terjamin.

Secara umum dapat disimpulkan, bahwa transportasi adalah suatu kegiatan untuk memindahkan sesuatu (orang dan/atau barang) dari satu tempat ke tempat lain, baik dengan atau tanpa sarana (kendaraan, pipa, dan lain-lain). Pemindahan ini harus menempuh suatu jalur perpindahan atau prasarana yaitu lintasan yang mungkin sudah disiapkan oleh alam, seperti sungai, laut, dan udara atau jalur lintasan hasil kerja pemikiran manusia, misalnya jalan raya, jalan rel, dan pipa. Dari jenis yang diangkutnya terdiri dari barang, paket, surat, kemudian hasil dari transportasi berupa barang (mobil, jembatan, peralatan, dan lain-lain) dan pelayanan (jasa). Seiring dengan sejak keberadaan umat manusia di muka bumi ini, maka aktivitas transportasi juga dimulai. Mulai dari aktivitas transportasi yang bersifat alami yang kemudian berkembang dengan menggunakan teknologi modern sesuai dengan perkembangannya. Dimulai dengan hanya berpindah dengan jalan kaki yang kemudian diikuti dengan menggunakan hewan sebagai sarana transportasi awai yang dimanfaatkan untuk perjalanan jarak pendek maupun jauh. Juga dengan hewan dapat mengangkut barang lebih banyak, tanpa harus mengeluarkan tenaga manusia yang berlebihan untuk itu.

Pada prinsipnya dalam transportasi secara garis besar dibedakan atas transportasi darat, transportasi laut dan transportasi udara. Selanjutnya dari ketiga hal tersebut dapat uraikan seperti berikut ini :

- a. Transportasi darat yang meliputi :

- 1) Transportasi jalan.
 - 2) Transportasi kereta api.
 - 3) Transportasi sungai, danau dan penyeberangan.
 - 4) Transportasi pipa.
 - 5) Transportasi gantung.
- b. Transportasi laut.
- c. Transportasi udara.

Sementara itu, dilihat dari segi jangkauan, transportasi dapat dibedakan atas :

- a. Transportasi local.
- b. Transportasi regional.
- c. Transportasi nasional.
- d. Transportasi internasional.

B. Tinjauan tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah di Bidang LaluLintas dan Angkutan Jalan

1. Konsep Penyelenggaraan Urusan Perhubungan di Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, bahwa Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perhubungan dapat digambarkan sebagai berikut :

Tabel 1

Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perhubungan

Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/Kota
Lalu Lintas dan Angkutan Jalan	a. Penetapan rencana induk jaringan LLAJ Nasional. b. Penyediaan perlengkapan jalan di jalan nasional. c. Pengelolaan terminal penumpang tipe A. d. Penyelenggaraan terminal barang untuk umum. e. Persetujuan penyelenggaraan terminal barang untuk kepentingan sendiri. f. Pelaksanaan uji tipe kendaraan bermotor. g. Penetapan lokasi dan pengoperasian atau penutupan alat penimbangan kendaraan bermotor. h. Pelaksanaan akreditasi unit pengujian berkala kendaraan bermotor. i. Penyelenggaraan akreditasi lembaga pendidikan mengemudi.	a. Penetapan rencana induk jaringan LLAJ Provinsi. b. Penyediaan perlengkapan jalan di jalan provinsi. c. Pengelolaan terminal penumpang tipe B. d. Pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk jaringan jalan provinsi. e. Persetujuan hasil analisis dampak lalu lintas untuk jalan provinsi. f. Audit dan inspeksi keselamatan LLAJ di jalan provinsi. g. Penyediaan angkutan umum untuk jasa angkutan orang dan/atau barang antar kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi. h. Penetapan kawasan perkotaan untuk pelayanan angkutan perkotaan yang melampaui batas 1 (satu) Daerah kabupaten/kota	a. Penetapan rencana induk jaringan LLAJ Kabupaten/Kota. b. Penyediaan perlengkapan jalan di jalan Kabupaten/Kota. c. Pengelolaan terminal penumpang tipe C. d. Penerbitan izin penyelenggaraan dan pembangunan fasilitas parkir. e. Pengujian berkala kendaraan bermotor. f. Pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk jaringan jalan kabupaten/kota. g. Persetujuan hasil analisis dampak lalu lintas untuk jalan kabupaten/kota. h. Audit dan inspeksi keselamatan LLAJ di jalan kabupaten/kota. i. Penyediaan angkutan umum untuk jasa angkutan orang dan/atau barang dalam

j. Pelaksanaan kalibrasi alat pengujian berkala kendaraan bermotor.	dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	kabupaten/kota.
k. Pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk jaringan jalan nasional.	i. Penetapan rencana umum jaringan trayek antarkota dalam Daerah provinsi dan perkotaan yang melampaui batas 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.	j. Penetapan perkotaan pelayanan Daerah kawasan untuk angkutan perkotaan dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
l. Persetujuan hasil analisis dampak lalu lintas untuk jalan nasional.	j. Penetapan rencana umum jaringan trayek pedesaan yang melampaui 1 (satu) Daerah kabupaten dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	k. Penetapan rencana umum jaringan trayek perkotaan dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
m. Audit dan inspeksi keselamatan LLAJ di jalan nasional.	k. Penetapan wilayah operasi angkutan orang dengan menggunakan taksi dalam kawasan perkotaan yang wilayah operasinya melampaui Daerah kota/kabupaten dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	l. Penetapan rencana umum jaringan trayek pedesaan yang menghubungkan 1 (satu) Daerah kabupaten.
n. Penyediaan angkutan umum untuk jasa angkutan dan/atau barang antar Daerah kabupaten/kota antar Daerah provinsi serta lintas batas negara.	l. Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah	m. Penetapan wilayah operasi angkutan orang dengan menggunakan taksi dalam kawasan perkotaan yang wilayah operasinya berada dalam Daerah kabupaten/kota.
o. Penetapan kawasan perkotaan untuk pelayanan angkutan perkotaan yang melampaui batas 1 (satu) Daerah provinsi dan lintas batas negara.		n. Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek
p. Penetapan rencana umum		

	jaringan trayek antarkota antarprovinsi dan perkotaan yang melampaui batas 1 (satu) Daerah provinsi dan lintas batas negara. q. Penetapan rencana umum jaringan trayek perdesaan yang melampaui 1 (satu) Daerah provinsi. r. Penetapan wilayah operasi angkutan orang dengan menggunakan taksi dalam kawasan perkotaan yang wilayah operasinya melampaui Daerah provinsi. s. Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek lintas negara dan trayek lintas Daerah provinsi. t. Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan tidak dalam trayek yang melayani : 1) angkutan taksi yang wilayah operasinya melampaui 1 (satu) Daerah provinsi; 2) angkutan dengan tujuan tertentu; dan 3) angkutan pariwisata.	provinsi. m. Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan taksi yang wilayah operasinya melampaui lebih dari 1 (satu) Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi. n. Penetapan tarif kelas ekonomi untuk angkutan orang yang melayani trayek antarkota dalam Daerah provinsi serta angkutan perkotaan dan perdesaan yang melampaui 1 (satu) Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	perdesaan dan perkotaan dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota. o. Penerbitan izin penyelenggaraan taksi dan angkutan kawasan tertentu yang wilayah operasinya berada dalam Daerah kabupaten/kota. p. Penetapan tarif kelas ekonomi untuk angkutan orang yang melayani trayek antarkota dalam Daerah kabupaten serta angkutan perkotaan dan perdesaan yang wilayah pelayanannya dalam Daerah kabupaten/kota.
--	---	--	---

	u. Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan barang khusus. v. Penetapan tarif kelas ekonomi untuk angkutan orang yang melayani trayek antarkota antar Daerah provinsi, angkutan perkotaan dan angkutan perdesaan yang wilayah pelayanannya melampaui Daerah provinsi.		
--	---	--	--

Sumber : Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

2. Asas dan Tujuan Penyelenggaraan Angkutan Umum Massal dalam Perhubungan

Menetapkan regulasi atau kebijakan daerah, ada beberapa hal yang perlu dijadikan dasar pertimbangan dan rujukan dalam menyusun suatu Perda. Sebab Perda merupakan produk hukum yang bersifat pengaturan

yang sekiranya dapat dijadikan rujukan dan legitimasi yuridis dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dalam berbagai bidang.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 menyatakan, bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan diselenggarakan dengan memperhatikan :

a. Asas Transparan

Yang dimaksud dengan asas transparan adalah keterbukaan dalam penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kepada masyarakat luas dalam memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur sehingga masyarakat mempunyai kesempatan berpartisipasi bagi pengembangan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

b. Asas Akuntabel

Yang dimaksud dengan asas akuntabel adalah penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang dapat dipertanggungjawabkan.

c. Asas Berkelanjutan

Yang dimaksud dengan asas berkelanjutan adalah penjaminan kualitas fungsi lingkungan melalui pengaturan persyaratan teknis laik kendaraan dan rencana umum pembangunan serta pengembangan Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

d. Asas Partisipatif

Yang dimaksud dengan asas partisipatif adalah pengaturan peran serta masyarakat dalam proses penyusunan kebijakan, pengawasan terhadap

pelaksanaan kebijakan, penanganan kecelakaan, dan pelaporan atas peristiwa yang terkait dengan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

e. Asas Bermanfaat

Yang dimaksud dengan asas bermanfaat adalah semua kegiatan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang dapat memberikan nilai tambah sebesar- besarnya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

f. Asas Efisien dan Efektif

Yang dimaksud dengan asas efisien dan efektif adalah pelayanan dalam penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang dilakukan oleh setiap pembina pada jenjang pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna.

g. Asas Seimbang

Yang dimaksud dengan asas seimbang adalah penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang harus dilaksanakan atas dasar keseimbangan antara sarana dan prasarana serta pemenuhan hak dan kewajiban Pengguna Jasa dan Penyelenggara.

h. Asas Terpadu

Yang dimaksud dengan asas terpadu adalah penyelenggaraan pelayanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang dilakukan dengan mengutamakan

keserasian dan kesalingbergantungan kewenangan dan tanggung jawab antar instansi pembina.

i. Asas Mandiri

Yang dimaksud dengan asas mandiri adalah upaya penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan melalui pengembangan dan pemberdayaan sumber daya nasional.

Sementara itu, dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 menyatakan, bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan diselenggarakan dengan tujuan :

- a. Terwujudnya 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.
- b. Terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa.
- c. Terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.

3. Konsep Penyelenggaraan dan Pembinaan Lalu Lintas dalam Perhubungan

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 mengatur mengenai ruang lingkup UU, yang menyatakan bahwa Undang-Undang ini berlaku untuk

membina dan menyelenggarakan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar melalui :

- a. Kegiatan gerak pindah Kendaraan, orang, dan/atau barang di Jalan.
- b. Kegiatan yang menggunakan sarana, prasarana, dan fasilitas pendukung Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- c. Kegiatan yang berkaitan dengan registrasi dan identifikasi Kendaraan Bermotor dan Pengemudi, pendidikan berlalu lintas, Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, serta penegakan hukum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 mengatur mengenai tanggung jawab atas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Negara bertanggung jawab atas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan pembinaannya dilaksanakan oleh Pemerintah. Pembinaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan meliputi :

- a. Perencanaan.
- b. Pengaturan.
- c. Pengendalian.
- d. Pengawasan.

Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 mengatur mengenai penyerahan sebagian urusan dalam pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan, yang menyatakan bahwa dalam melaksanakan pembinaan,

Pemerintah dapat menyerahkan sebagian urusannya kepada pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota. Pengaturan mengenai Urusan Pemerintah Kabupaten dalam Pembinaan dan Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 disajikan pada Tabel berikut.

Tabel 2

**Urusan Pemerintah Kabupaten dalam
Pembinaan dan Penyelenggaraan Lalu
Lintas dan Angkutan Jalan**

No.	Ketentuan	Urusan Pemerintah Kabupaten	Dasar dan Muatan
1.	Urusan Pembinaan oleh pemerintah kabupaten/kota (Pasal 6 ayat (4))	Urusan pemerintah kabupaten/kota dalam melakukan pembinaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, meliputi : a. Penetapan sasaran dan arah kebijakan sistem Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kabupaten/kota yang jaringannya berada di wilayah kabupaten/kota; b. Pemberian bimbingan, pelatihan, sertifikasi, dan izin kepada perusahaan angkutan umum di kabupaten/kota; dan c. pengawasan terhadap c. Pelaksanaan Lalu Lintas dan	

		Angkutan Jalan kabupaten/ kota	
2.	Penyelenggaraan bidang sarana dan Prasarana (Pasal 9)	Penyelenggaraan di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, meliputi : a. Penetapan rencana umum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; b. Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas; c. Persyaratan teknis dan laik jalan Kendaraan Bermotor; d. Perizinan angkutan umum; e. Pengembangan sistem informasi dan komunikasi di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; f. Pembinaan sumber daya manusia penyelenggara sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; dan g. Penyidikan terhadap pelanggaran	

		perizinan angkutan umum, persyaratan teknis dan kelaikan Jalan Kendaraan Bermotor yang memerlukan keahlian dan/atau peralatan khusus yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.	
3.	Rencana Induk Jaringan LLAJ Kabupaten/Kota	Rencana Induk Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Kabupaten/Kota disusun secara berkala dengan	Pasal 17 ayat (2) : Proses penyusunan dan penetapan Rencana Induk Jaringan Lalu Lintas dan

	(Pasal 17 ayat (1)	mempertimbangkan kebutuhan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta ruang kegiatan berskala kabupaten/kota.	Angkutan Jalan Kabupaten/Kota dilakukan dengan memperhatikan : a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional; b. Rencana Induk Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Nasional; c. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi; d. Rencana Induk Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Provinsi; dan e. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota. Pasal 17 Ayat (3) : Rencana Induk Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Kabupaten/Kota memuat : a. Prakiraan perpindahan orang dan/atau barang menurut asal tujuan perjalanan lingkup kabupaten/kota; b. Arah dan kebijakan peranan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kabupaten/kota dalam keseluruhan moda transportasi; c. Rencana lokasi dan kebutuhan
--	--------------------	---	---

			Simpul kabupaten/kota; dan d. Rencana kebutuhan Ruang Lalu Lintas kabupaten/kota.
4.	Penetapan Kelas Jalan Pasal 20 ayat (1) huruf c	Penetapan kelas jalan pada setiap ruas jalan dilakukan oleh pemerintah kabupaten untuk jalan kabupaten	Pasal 19 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2009 menyatakan bahwa Jalan dikelompokkan dalam beberapa kelas berdasarkan : a. Fungsi dan intensitas Lalu Lintas guna kepentingan pengaturan penggunaan Jalan dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; b. Daya dukung untuk menerima muatan sumbu terberat dan dimensi Kendaraan Bermotor.

5.	Penyediaan perlengkapan Jalan (Pasal 26 ayat (1) huruf c)	Penyediaan perlengkapan Jalan diselenggarakan oleh pemerintah kabupaten untuk jalan kabupaten dan jalan desa	Pasal 25 ayat (1) : Setiap Jalan yang digunakan untuk Lalu Lintas umum wajib dilengkapi dengan perlengkapan Jalan berupa : a. Rambu Lalu Lintas; b. Marka Jalan; c. Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas; d. Alat penerangan Jalan; e. Alat pengendali dan pengamanan Pengguna Jalan;
----	---	--	--

			f. Alat pengawasan dan pengamanan Jalan; g. Fasilitas untuk sepeda, Pejalan Kaki, dan penyandang cacat; dan h. Fasilitas pendukung kegiatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang berada di Jalan dan di luar badan Jalan. Pasal 27 ayat (1) : Perlengkapan Jalan pada jalan lingkungan tertentu disesuaikan dengan kapasitas, intensitas, dan volume Lalu Lintas.
--	--	--	---

6.	Penentuan Lokasi Terminal (Pasal 34 Ayat (1))	Terminal penumpang menurut pelayanannya dikelompokkan dalam tipe A, tipe B, dan tipe C	Pasal 34 ayat (2) : Setiap tipe dibagi dalam beberapa kelas berdasarkan intensitas Kendaraan yang dilayani. Pasal 37 : a. Penentuan lokasi Terminal dilakukan dengan memperhatikan rencana kebutuhan Terminal yang merupakan bagian dari Rencana Induk Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. b. Penetapan lokasi Terminal dilakukan dengan memperhatikan: c. Tingkat aksesibilitas Pengguna Jasa angkutan; d. Kesesuaian lahan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota; e. Kesesuaian dengan rencana pengembangan dan/atau kinerja jaringan Jalan, jaringan trayek, dan jaringan lintas;
----	---	---	---

			f. Kesesuaian dengan rencana pengembangan dan/atau pusat kegiatan; g. Keserasian dan keseimbangan dengan kegiatan lain; h. Permintaan angkutan; i. Kelayakan teknis, finansial, dan ekonomi; j. Keamanan dan Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; dan/atau k. Kelestarian lingkungan hidup.
7.	Penetapan	Lingkungan kerja Terminal ditetapkan	Pasal 39 ayat (1) : Lingkungan kerja

Lingkungan Kerja Terminal (Pasal 39 ayat (3)	dengan peraturan daerah kabupaten/kota	Terminal merupakan daerah yang diperuntukkan bagi fasilitas Terminal.
--	---	--

8.	Penetapan Fasilitas Parkir di dalam Ruang Milik Jalan (Pasal 43 ayat (3))	Fasilitas Parkir di dalam Ruang Milik Jalan hanya dapat diselenggarakan di tempat tertentu pada jalan kabupaten, jalan desa, atau jalan kota yang harus dinyatakan dengan Rambu Lalu Lintas, dan/atau Marka Jalan.	Pasal 44 : Penetapan lokasi dan pembangunan fasilitas Parkir untuk umum dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan memperhatikan : a. rencana umum tata ruang; b. analisis dampak lalu lintas; dan c. kemudahan bagi Pengguna Jasa.
9.	Penyediaan fasilitas pendukung (Pasal 45 ayat (2) huruf c)	Penyediaan fasilitas pendukung penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan diselenggarakan oleh pemerintah kabupaten untuk jalan kabupaten dan jalan desa.	Pasal 45 ayat (1) : Fasilitas pendukung penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, meliputi : a. Trotoar; b. Lajur sepeda; c. Tempat penyeberangan Pejalan Kaki; d. Halte; dan/atau e. Fasilitas khusus bagi penyandang cacat dan manusia usia lanjut.
10.	Pemeriksaan dan pengujian fisik Kendaraan Bermotor (Pasal 53 ayat (3) huruf a)	Kegiatan pemeriksaan dan pengujian fisik Kendaraan Bermotor dilaksanakan oleh unit pelaksana pengujian pemerintah kabupaten	Pasal 53 ayat (1) : Uji berkala diwajibkan untuk mobil penumpang umum, mobil bus, mobil barang, kereta gandengan, dan kereta tempelan yang dioperasikan di Jalan. Pasal 53 ayat (2) huruf a : Pengujian berkala meliputi kegiatan pemeriksaan dan pengujian fisik Kendaraan Bermotor.

11.	Izin Penyelenggaraan Bengkel Umum (Pasal 60 ayat (4)	Penyelenggaraan bengkel umum harus mendapatkan izin dari pemerintah kabupaten/kota berdasarkan rekomendasi dari Kepolisian Negara Republik Indonesia.	
12.	Pengawasan terhadap bengkel umum Kendaraan Bermotor (Pasal 60 ayat (5)	Pengawasan terhadap bengkel umum Kendaraan Bermotor dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota.	
13.	Kendaraan Tidak Bermotor (Pasal 63)	a. Pemerintah Daerah dapat menentukan jenis dan penggunaan Kendaraan Tidak Bermotor di daerahnya sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan daerah. b. Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis dan penggunaan Kendaraan Tidak Bermotor diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota. c. Ketentuan lebih lanjut mengenai	Pasal 62 : (1) Pemerintah harus memberikan kemudahan berlalu lintas bagi pesepeda. (2) Pesepeda berhak atas fasilitas pendukung keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran dalam berlalu lintas.
		jenis dan penggunaan Kendaraan Tidak Bermotor yang bersifat lintas kabupaten/kota diatur dengan peraturan daerah provinsi.	

14.	Penetapan kebijakan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas (Pasal 95 ayat (1) huruf c)	Penetapan kebijakan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas berupa perintah, larangan, peringatan, atau petunjuk diatur dengan peraturan daerah kabupaten untuk jalan kabupaten dan jalan desa.	
15.	Pelaksanaan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas untuk jalan kabupaten (Pasal 96 ayat (5))	Bupati bertanggung jawab atas pelaksanaan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas untuk jalan kabupaten dan/atau jalan desa setelah mendapat rekomendasi dari instansi terkait.	
16.	Analisis Dampak Lalu Lintas (Pasal 99 ayat (3))	Hasil analisis dampak Lalu Lintas merupakan salah satu syarat bagi pengembang untuk mendapatkan izin Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menurut peraturan perundang-undangan.	Pasal 99 ayat (1) : Setiap rencana pembangunan pusat kegiatan, permukiman, dan infrastruktur yang akan menimbulkan gangguan Keamanan, Keselamatan, Ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan wajib dilakukan analisis dampak Lalu Lintas.
17.	Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas (Pasal 133 ayat (4))	Manajemen kebutuhan Lalu Lintas ditetapkan dan dievaluasi secara berkala pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan lingkup kewenangannya dengan melibatkan	

		instansi terkait.	
18.	Pasal 139 ayat (3)	Pemerintah Daerah kabupaten/kota wajib menjamin tersedianya angkutan umum untuk jasa angkutan orang dan/atau barang dalam wilayah kabupaten/kota	
19.	Penetapan Kawasan perkotaan untuk pelayanan angkutan (Pasal 146 ayat (2) huruf c)	Kawasan perkotaan untuk pelayanan angkutan ditetapkan oleh bupati/walikota untuk kawasan perkotaan yang berada dalam wilayah kabupaten/kota.	Pasal 145 ayat (1) : Jaringan trayek dan kebutuhan Kendaraan Bermotor Umum disusun dalam bentuk rencana umum jaringan trayek. Pasal 145 ayat (3) : Rencana umum jaringan trayek terdiri atas : a. jaringan trayek lintas batas negara; b. jaringan trayek antarkota antarprovinsi; c. jaringan trayek antarkota dalam provinsi; d. jaringan trayek perkotaan; dan e. jaringan trayek perdesaan. Pasal 146 ayat (1): Jaringan trayek

			perkotaan disusun berdasarkan kawasan perkotaan. Penjelasan Pasal 142 : Angkutan perkotaan” adalah angkutan dari satu tempat ke tempat lain dalam kawasan perkotaan yang terikat dalam trayek. Kawasan perkotaan yang dimaksud berupa: a) kota sebagai daerah otonom; b) bagian daerah kabupaten yang memiliki ciri perkotaan; atau c) kawasan yang berada dalam bagian dari dua atau lebih daerah yang berbatasan langsung dan memiliki ciri perkotaan
20.	Penetapan Jaringan Trayek dan Kebutuhan Kendaraan Angkutan Umum (Pasal 148 huruf c)	Jaringan trayek dan kebutuhan Kendaraan Bermotor Umum ditetapkan oleh bupati/walikota untuk jaringan trayek dan kebutuhan Kendaraan Bermotor Umum perkotaan dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota setelah mendapat persetujuan dari Menteri yang bertanggung jawab di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.	

21.	Penetapan Jaringan Trayek dan Kebutuhan Kendaraan Bermotor Umum perdesaan ditetapkan oleh bupati untuk kawasan perdesaan yang menghubungkan 1 (satu) daerah kabupaten. Kendaraan Angkutan Umum Pedesaan (Pasal 149 huruf a).		
22.	Penetapan Wilayah Operasi dan kebutuhan Taksi (Pasal 152 ayat (3) huruf b).	Wilayah operasi dalam kawasan perkotaan dan jumlah maksimal kebutuhan taksi ditetapkan oleh bupati untuk taksi yang wilayah operasinya berada dalam wilayah kabupaten.	Pasal 152 ayat (1) : Angkutan orang dengan menggunakan taksi harus digunakan untuk pelayanan angkutan dari pintu ke pintu dengan wilayah operasi dalam kawasan perkotaan.
23.	Izin Penyelenggaraan Angkutan Orang dalam Trayek (Pasal 176 huruf d	Izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek diberikan oleh bupati untuk penyelenggaraan angkutan orang yang melayani : a. trayek perdesaan yang berada dalam 1 (satu) wilayah kabupaten; dan b. trayek perkotaan yang berada dalam 1 (satu) wilayah kabupaten.	
24.	Izin Penyelenggaraan Angkutan Orang	Izin penyelenggaraan angkutan orang tidak dalam trayek diberikan oleh bupati/walikota untuk taksi dan	

	Tidak dalam Trayek (Pasal 179 ayat (1) huruf d)	angkutan kawasan tertentu yang wilayah operasinya berada dalam wilayah kabupaten/kota.	
25.	Penetapan Tarif Kelas Ekonomi Angkutan Umum (Pasal 182 ayat (2) huruf c)	Penetapan tarif kelas ekonomi dilakukan oleh bupati untuk angkutan orang yang melayani trayek antarkota dalam kabupaten serta angkutan perkotaan dan perdesaan yang wilayah pelayanannya dalam kabupaten.	
26.	Penyelenggaraan Sistem Informasi dan Komunikasi (Pasal 245 ayat (2))	Penyelenggaraan Sistem Informasi dan Komunikasi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.	

C. Tinjauan tentang Manajemen Rekayasa Lalu Lintas dalam Perhubungan

Berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 96 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, pengertian 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. Manajemen dan rekayasa lalu lintas ini meliputi kegiatan :

1. Perencanaan, yang mencakup kegiatan berikut :

- a. Identifikasi masalah lalu lintas.
- b. Inventarisasi dan analisis situasi arus lalu lintas.
- c. Inventarisasi dan analisis kebutuhan angkutan orang dan barang.
- d. Inventarisasi dan analisis ketersediaan atau daya tampung jalan.
- e. Inventarisasi dan analisis ketersediaan atau daya tampung kendaraan.
- f. Inventarisasi dan analisis dampak lalu lintas.
- g. Penetapan tingkat pelayanan.
- h. Penetapan rencana kebijakan pengaturan penggunaan jaringan jalan dangerakan lalu lintas.

2. Pengaturan, dilakukan melalui penetapan kebijakan penggunaan jaringan jalan dan gerakan lalu lintas pada jaringan jalan tertentu. Penetapan kebijakan penggunaan jaringan jalan dan gerakan lalu lintas pada jaringan jalan tertentu merupakan hasil dari penetapan rencana kebijakan pengaturan penggunaan jaringan jalan dan gerakan lalu lintas. Kebijakan penggunaan jaringan jalan dan gerakan lalu lintas meliputi :

- a. Perintah, larangan, peringatan, dan/atau petunjuk yang bersifat umum di semua ruas jalan.
- b. Perintah, larangan, peringatan, dan/atau petunjuk yang berlaku pada

masing- masing ruas jalan.

3. Perencanaan, mencakup kegiatan pengadaan, pemasangan, perbaikan, dan pemeliharaan perlengkapan jalan yang berkaitan langsung dengan pengguna jalan. Perlengkapan jalan yang berkaitan langsung dengan pengguna jalan meliputi :
 - a. Alat pemberi isyarat lalu lintas (APILL).
 - b. Rambu lalu lintas.
 - c. Marka jalan.
 - d. Alat penerangan jalan.
 - e. Alat pengendali pemakai jalan, terdiri atas alat pembatas kecepatan, dan alat pembatas tinggi dan lebar kendaraan.
 - f. Alat pengaman pemakai jalan, terdiri atas pagar pengaman, cermin tikungan, tanda patok tikungan (*delineator*), pulau lalu lintas dan pita pengaduh.
 - g. Fasilitas pendukung kegiatan lalu lintas dan angkutan jalan yang berada di jalan maupun di luar badan jalan meliputi jalur khusus angkutan umum, jalur/lajur sepeda motor, jalur/lajur kendaraan tidak bermotor, parkir pada badan jalan, dan fasilitas perpindahan moda dalam rangka integrasi pelayanan intra dan antar moda.
 - h. Fasilitas pendukung penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan, meliputi trotoar, lajur sepeda, tempat penyeberangan pejalan kaki, halte dan/atau fasilitas khusus bagi penyandang disabilitas dan lanjut usia.

4. Pemberdayaan, mencakup kegiatan dalam rangka pemberian :

- a. Arahkan.
- b. Bimbingan.
- c. Penyuluhan.
- d. Pelatihan.
- e. Bantuan teknis.

5. Pengawasan, mencakup kegiatan :

- a. Penilaian terhadap pelaksanaan kebijakan.
- b. Tindakan korektif terhadap kebijakan.

Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 96 Tahun 2015 ini, bahwa manajemen dan rekayasa lalu lintas dilakukan dengan cara:

- 1. Penetapan prioritas angkutan massal.
- 2. Pemberian prioritas keselamatan dan kenyamanan pejalan kaki.
- 3. Pemberian kemudahan bagi penyandang cacat.
- 4. Pemisahan atau pemilahan pergerakan arus lalu lintas.
- 5. Pemaduan berbagai moda angkutan.
- 6. Pengendalian lalu lintas pada persimpangan.
- 7. Pengendalian lalu lintas pada ruas jalan.
- 8. Perlindungan terhadap lingkungan.

**D. Praktik Empirik Penyusunan Peraturan Daerah tentang
Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah**

1. Gambaran Umum Kabupaten Donggala

a. Letak Geografis dan Luas Wilayah

Secara astronomi kabupaten Donggala terletak antara 0o,30” Lintang Utara dan 2o,20” Lintang Selatan serta 119o,45”-121o,45” Bujur Timur. Berdasarkan Posisi Geografisnya, Kabupaten Donggala berbatasan langsung dengan Kabupaten Tolitoli di sebelah utara, Provinsi Sulawesi Barat dan Kabupaten Sigi serta Kota Palu di sebelah selatan, kemudian Selat Makassar dan wilayah Provinsi Sulawesi Barat di sebelah barat, Kabupaten Sigi dan Kabupaten Parigi Moutong di sebelah timur. Kecamatan terjauh dari Ibukota Kabupaten adalah kecamatan Sojol Utara dengan jarak 267 km, kemudian kecamatan Sojol dengan jarak 228 km. Jika melihat jumlah desa di tiap kecamatan, terlihat bahwa Kecamatan Banawa Selatan memiliki jumlah desa terbanyak, yaitu 19 desa. Di sisi lain, ada dua kecamatan yang memiliki jumlah desa paling sedikit, yaitu Kecamatan Sindue Tombusabora dan Sindue Tobata. Keduanya hanya memiliki 6 desa.



Tabel
Table 1.1.2

**Tinggi Wilayah dan Jarak ke Ibukota Kabupaten/Kota
Menurut Kecamatan di Kabupaten Donggala, 2024**
*Altitude and Distance to the Capital of Regency/
Municipality by District in Donggala Regency, 2024*

Kecamatan <i>District</i>	Tinggi Wilayah (mdpl) <i>Altitude (m a.s.l)</i>	Jarak ke Ibukota Kabupaten/Kota <i>Distance to the Capital of Regency/ Municipality</i>
(1)	(2)	(3)
Rio Pakava	45	72
Pinembani	435	44
Banawa	35	0
Banawa Selatan	21	28
Banawa Tengah	-	9
Labuan	3	53
Tanantovea	15	50
Sindue	31	70
Sindue Tombusabora	-	84
Sindue Tobata	-	102
Sirenja	5	120
Balaesang	12	141
Balaesang Tanjung	-	150
Dampelas	7	182
Sojol	9	228
Sojol Utara	15	267

Catatan/Note: ...

Sumber/Source: BPS Kabupaten Donggala / BPS-Statistic of Donggala Regency

Tabel
Table 1.1.3

**Jumlah Desa¹/Kelurahan Menurut Kecamatan di
Kabupaten Donggala dan Letak Geografi, 2018–2024**
**Number of Villages¹/Subdistricts by District in Donggala
Regency and Geographical Location, 2018–2024**

Kecamatan <i>District</i>	Tepi Laut <i>Coastal</i>			Bukan Tepi Laut <i>Non-Coastal</i>		
	2018	2021	2024	2018	2021	2024
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Rio Pakava	...	-	-	...	14	14
Pinembani	...	-	-	...	9	9
Banawa	...	12	12	...	2	2
Banawa Selatan	...	6	6	...	13	13
Banawa Tengah	...	3	3	...	5	5
Labuan	...	3	3	...	4	4
Tanantovea	...	2	2	...	8	8
Sindue	...	9	9	...	4	4
Sindue Tombusabora	...	5	5	...	1	1
Sindue Tobata	...	3	3	...	3	3
Sirenja	...	10	10	...	3	3
Balaesang	...	11	11	...	2	2
Balaesang Tanjung	...	9	9	...	1	1
Dampelas	...	7	7	...	4	4
Sojol	...	7	7	...	2	2
Sojol Utara	...	4	4	...	1	1
Kabupaten Donggala	...	91	91	...	76	76

Catatan/Note: ¹ Desa pada tabel ini termasuk Unit Permukiman Transmigrasi (UPT) yang masih dibina oleh kementerian terkait dan nagari di Provinsi Sumatera Barat/*Villages in this table include Transmigration Settlement Unit fostered by the relevant ministries and the nagari in the Province of Sumatera Barat*

Sumber/Source: Badan Pusat Statistik, Pendataan Potensi Desa (Podes)/BPS-Statistics Indonesia, Village Potential Data Collection

Pada tahun 2024, Kecamatan dengan jumlah penduduk tertinggi adalah Banawa (37.871 jiwa) dan Balaesang (26.054 jiwa), keduanya merupakan wilayah yang signifikan di kabupaten tersebut. Sementara itu, kecamatan dengan jumlah penduduk paling sedikit adalah Sojol Utara dengan hanya 9.257 jiwa. Jumlah penduduk keseluruhan di Kabupaten Donggala adalah 310.998 jiwa, yang mencerminkan total dari seluruh kecamatan yang terdaftar. Total populasi sebesar 310.990 jiwa, dengan komposisi yang didominasi oleh laki-laki sejumlah 159.670 jiwa dan perempuan sejumlah 151.330 jiwa. Kelompok usia 10-14 tahun merupakan kelompok dengan populasi tertinggi, yaitu 29.300 jiwa, sementara kelompok usia 75 tahun ke atas memiliki populasi terendah, yaitu 4.740 jiwa. Data ini mengindikasikan bahwa Kabupaten Donggala memiliki populasi muda yang cukup besar. Mayoritas penduduk, yaitu 157.851 orang, masuk dalam angkatan kerja, dengan 101.089 laki-laki dan 56.762 perempuan. Dari jumlah tersebut, sebagian besar bekerja (153.451 orang), sementara sisanya menganggur (4.400 orang). Di luar angkatan kerja, terdapat 72.867 orang yang tidak aktif secara ekonomi, dengan alasan utama bersekolah (20.607 orang) dan mengurus rumah tangga (41.971 orang), yang didominasi oleh perempuan.²⁰

²⁰ Vide BPS Kabupaten Donggala Tahun 2025

Tabel
Table 3.1.1

**Jumlah Penduduk¹, Laju Pertumbuhan Penduduk,
Distribusi Persentase Penduduk, Kepadatan Penduduk,
Rasio Jenis Kelamin Penduduk Menurut Kecamatan di
Kabupaten Donggala, 2024**
*Population, Population Growth Rate, Percentage
Distribution of Population, Population Density, and
Population Sex Ratio by District in Donggala Regency,
2024*

Kecamatan <i>District</i>	Jumlah Penduduk (jiwa) <i>Population (people)</i>	Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun 2020–2024 (%) <i>Annual Population Growth Rate 2020–2024 (%)</i>
(1)	(2)	(3)
Rio Pakava	21.382	0,00
Pinembani	6.481	0,60
Banawa	37.871	1,16
Banawa Selatan	26.199	0,69
Banawa Tengah	11.882	1,14
Labuan	15.542	1,07
Tanantovea	16.169	0,42
Sindue	22.173	1,28
Sindue Tombusabora	12.705	0,79
Sindue Tobata	10.427	1,19
Sirenja	22.521	0,74
Balaesang	26.054	0,92
Balaesang Tanjung	13.539	1,87
Dampelas	33.396	0,99
Sojol	25.400	0,00
Sojol Utara	9.257	0,00
Kabupaten Donggala	310.998	-

Lanjutan Tabel/*Continued Table* 3.1.1

Kecamatan District	Persentase Penduduk Percentage of Total Population	Kepadatan Penduduk per km² Population Density per sq.km
(1)	(4)	(5)
Rio Pakava	6,88	NA
Pinembani	2,08	NA
Banawa	12,18	NA
Banawa Selatan	8,42	NA
Banawa Tengah	3,82	NA
Labuan	5,00	NA
Tanantovea	5,20	NA
Sindue	7,13	NA
Sindue Tombusabora	4,09	NA
Sindue Tobata	3,35	NA
Sirenja	7,24	NA
Balaesang	8,38	NA
Balaesang Tanjung	4,35	NA
Dampelas	10,74	NA
Sojol	8,17	NA
Sojol Utara	2,98	NA
Kabupaten Donggala	100,00	60.66

Lanjutan Tabel/Continued Table 3.1.1

Kecamatan <i>District</i>	Rasio Jenis Kelamin Penduduk <i>Population Sex Ratio</i>
(1)	(6)
Rio Pakava	109.07
Pinembani	114.11
Banawa	105.26
Banawa Selatan	108.21
Banawa Tengah	107.95
Labuan	101.63
Tanantovea	102.70
Sindue	105.08
Sindue Tombusabora	106.35
Sindue Tobata	105.05
Sirenja	102.13
Balaesang	104.60
Balaesang Tanjung	105.35
Dampelas	105.02
Sojol	105.98
Sojol Utara	105.53
Kabupaten Donggala	105.51

Catatan/Note: ¹ Data dari Hasil Proyeksi Penduduk Indonesia 2015–2045 (Pertengahan tahun/Juni)/Data from the result of Indonesia Population Projection 2015–2045 (mid year/June)

Sumber/Source: Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Tengah / Statistics of Sulawesi Tengah Province

b. Sarana Jalan dan Transportasi

Panjang jalan yang menjadi tanggung jawab negara tetap konsisten, yaitu 320,37 km. Begitu pula dengan jalan provinsi yang panjangnya 14,10 km. Jalan kabupaten/kota memiliki panjang yang paling signifikan, yaitu 1035,53 km, yang juga tidak mengalami perubahan selama 3 tahun tersebut. Total panjang jalan di Kabupaten Donggala adalah 1370 km. Pada tahun 2024, jalan dengan permukaan aspal memiliki panjang 439,32 km, meningkat dari 319,15 km pada tahun 2022. Jalan kerikil mengalami penurunan signifikan dari 480,53 km pada tahun 2022 menjadi 194,59 km pada tahun 2024. Jalan tanah mengalami peningkatan dari 207,75 km menjadi 371,81 km. Jalan dengan jenis permukaan lainnya juga mengalami sedikit perubahan. Total panjang jalan tetap sama, yaitu 1035,53 km. Pada tahun 2024, jalan dengan kondisi baik sepanjang 291,78 km, mengalami peningkatan dari 186,56 km pada tahun 2022. Jalan dengan kondisi sedang mengalami penurunan dari 198,30 km menjadi 52,55 km. Jalan rusak sedikit meningkat, dari 131,55 km menjadi 27,13 km. Sayangnya, jalan dengan kondisi rusak berat masih mendominasi dengan panjang 664,07 km, meskipun sedikit menurun dari 674,57 km pada tahun 2023. Total panjang jalan tetap sama, yaitu 1.035,53 km.²¹

²¹ Vide BPS Kabupaten Donggala Tahun 2025

Tabel 8.1.1 Panjang Jalan¹ Menurut Tingkat Kewenangan Pemerintahan di Kabupaten Donggala (km), 2022–2024
Table 8.1.1 Length of Roads¹ by Level of Government Authority in Donggala Regency (km), 2022–2024

Tingkat Kewenangan Pemerintahan Level of Government Authority	2022	2023	2024
(1)	(2)	(3)	(4)
Negara ² /State ²	320,37	320,37	320,37
Provinsi/Province	14,10	14,10	14,10
Kabupaten/Kota Regency/Municipality	1 035,53	1 035,53	1 035,53
Jumlah/Total	1 370,00	1 370,00	1 370,00

Catatan/Note: ¹ Data tidak termasuk panjang jalan tol/Excluding toll road
² Data tahun 2023 berdasarkan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No. 1688/KPTS/M/2022
Data of 2023 based on Public Work and Public Housing Ministerial Decree No. 1688/KPTS/M/2022
Sumber/Source: Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Donggala
(<https://donggalakab.bps.go.id/>)

Tabel 8.1.2 Panjang Jalan Menurut Jenis Permukaan Jalan di Kabupaten Donggala (km), 2022–2024
Table 8.1.2 Length of Roads by Type of Road Surface in Donggala Regency (km), 2022–2024

Jenis Permukaan Jalan Type of Road Surface	2022	2023	2024
(1)	(2)	(3)	(4)
Aspal/Paved	319,15	439,32	439,32
Kerikil/Gravel	480,53	200,47	194,59
Tanah/Soil	207,75	370,18	371,81
Lainnya/Others	28,10	28,00	29,81
Jumlah/Total	1 035,53	1 035,53	1 035,53

Catatan/Note: ...
Sumber/Source: Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Donggala

Tabel 8.1.3 Panjang Jalan Menurut Kondisi Jalan di Kabupaten Donggala (km), 2022–2024
Length of Roads by Condition of Roads in Donggala Regency (km), 2022–2024

Kondisi Jalan <i>Condition of Roads</i>	2022	2023	2024
(1)	(2)	(3)	(4)
Baik/ <i>Good</i>	186,56	273,19	291,78
Sedang/ <i>Moderate</i>	198,30	60,81	52,55
Rusak/ <i>Damage</i>	131,55	26,91	27,13
Rusak Berat/ <i>Severely Damage</i>	519,12	674,57	664,07
Jumlah/<i>Total</i>	1 035,53	1 035,53	1 035,53

Sumber/*Source*: Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Donggala

2. Dasar Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah sebagai Produk Hukum Daerah

Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah dapat membentuk Peraturan Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015. Peraturan Daerah tersebut dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah dengan materi muatan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Di samping merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah dan Peraturan Daerah tersebut tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau kesusilaan.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan prinsip efisiensi dan efektivitas perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global

dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.²² Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang saat ini tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga perlu diganti.²³ Oleh karena itu, kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan jawaban atas perkembangan yang terjadi saat ini.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengklasifikasikan urusan pemerintahan ke dalam Urusan :²⁴

1. Pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.
2. Pemerintahan konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.
3. Pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dirumuskan mengenai urusan pemerintahan absolut meliputi :²⁵

1. politik luar negeri;

²² Konsiderans menimbang huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

²³ Konsiderans menimbang huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

²⁴ Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

²⁵ Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

2. pertahanan;
3. keamanan;
4. yustisi;
5. moneter dan fiskal nasional; dan
6. agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, Pemerintah Pusat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.²⁶ Sementara itu, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.²⁷

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dimaksud, meliputi :

1. pendidikan;
2. kesehatan;

²⁶ Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

²⁷ Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

3. pekerjaan umum dan penataan ruang;
4. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
6. sosial.

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi :²⁸

1. tenaga kerja;
2. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
3. pangan;
4. pertanahan;
5. lingkungan hidup;
6. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
8. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9. perhubungan;
10. komunikasi dan informatika;
11. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12. penanaman.

²⁸ Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

13. penanaman modal;
14. kepemudaan dan olah raga;
15. statistik;
16. persandian;
17. kebudayaan;
18. perpustakaan; dan
19. kearsipan.

Urusan pemerintahan pilihan meliputi :²⁹

1. kelautan dan perikanan;
2. pariwisata;
3. pertanian;
4. kehutanan;
5. energi dan sumber daya mineral;
6. perdagangan;
7. perindustrian; dan
8. transmigrasi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, bahwa dasar kewenangan pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Angkutan Umum Massal sebagai produk hukum daerah masuk ke dalam

²⁹ Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

urusan pemerintahan pilihan, sehingga secara yuridis formal dalam tingkat kewenangannya, pembentukan peraturan perundang-undangan dalam kacamata positivisme hukum, bahwa tiada hukum kecuali perintah penguasa sebagai hukum positif yang dibentuk secara formal (tertulis) yang oleh John Austin digolongkan sebagai hukum yang sebenarnya dengan memiliki 4 (empat) unsur, yaitu : perintah (*command*), sanksi (*sanction*), kewajiban (*duty*), kedaulatan (*sovereignty*).³⁰

Dalam hubungannya dengan dasar yuridis ini, Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mencatat pula beberapa pendapat :³¹

1. Hans Kelsen berpendapat, bahwa setiap kaidah hukum harus berdasarkan kaidah yang lebih tinggi tingkatannya.
2. Zevenberge berpendapat, bahwa setiap kaidah hukum harus memenuhi syarat- syarat pembentukannya (*op de vereischte wijze is tot stand gekomen*).
3. Logemann, kaidah hukum mengikat kalau menunjukkan hubungan keharusan (hubungan memaksa) antara suatu kondisi dan akibatnya (*dwingend verband*).

Pandangan positivisme, hukum merupakan perintah penguasa yang berdaulat dan ditangkap sebagai aturan yuridis (bentuk yuridis), sementara mengenai isi atau materi hukum, bukan soal yang penting, karena

³⁰ I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2008, hlm. 50-51.

³¹ Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Alumni, Bandung, 1978, hlm. 88 dan seterusnya.

merupakan bagian dari kajian ilmu lain, bukan wilayah kajian hukum. Ilmu hukum hanya berurusan dengan fakta, bahwa wilayah kajian hukum yang dibuat oleh negara dan karenanya harus dipatuhi, jika tidak siap menerima sanksi.³² Hukum, bukan persoalan adil tidak adil, dan juga bukan soal relevan atau tidak relevan, satu-satunya yang relevan jika berbicara tentang hukum adalah ada dan sah secara yuridis.³³

Kaum positivis yang normologis secara ideologis, bahwa dalam teori maupun praktiknya hukum itu akan dikonstruksikan dan dikelola sebagai suatu institusi yang netral (*neutrality of law*) dan mengidealkan hukum sebagai hasil positivisasi norma- norma yang telah disepakati berdasarkan prinsip *rule of law*, dipastikan akan mempunyai otoritas internal yang akan mengikat siapapun dari pihak manapun, tidak peduli kelas sosialnya.³⁴ Oleh karenanya, hukum yang dipositifkan itu karena merupakan hasil kesepakatan (baik yang terjadi di ruang publik sebagai undang-undang maupun di ruang privat sebagai kontrak), akan benar-benar bersifat netral dan akan dapat ditegakkan oleh badan yudisial yang netral pula dalam posisinya sebagai suatu badan yang mandiri.³⁵

Secara empirikal sensualisme ditangkap sebagai logika formal yang merupakan kumpulan aturan, dan aturan itu secara faktual dibuat oleh penguasa yang sah, keberlakuannya dapat dipaksakan, dan hukum tidak

³² Bernard L. Taya, et. al., *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 119.

³³ Ibid.

³⁴ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 31.

³⁵ Ibid.

lebih dari sekedar aturan-aturan formal dari negara. Oleh karenanya, disebut hukum karena mendapat bentuk positifnya dari institusi yang berwenang. Justifikasi hukum ada di segi formal-legalistiknya, baik sebagai wujud perintah penguasa (versi Austin) maupun derivasi *grundnorm* (versi kelsen).³⁶ Logis kiranya, jika bagi aliran ini hal yang penting dalam mempelajari hukum adalah bentuk yuridisnya, bukan mutu isinya. Isi materi hukum merupakan bidang non yuridis yang dipelajari oleh disiplin ilmu lain.³⁷

Bentuk yuridis yang formal legalistik ini merupakan konsekuensi dianutnya sistem hukum Eropa Kontinental atau *Civil Law*³⁸ yang prinsip dasarnya, bahwa hukum itu memperoleh kekuatan mengikat karena berupa peraturan yang berbentuk tertulis (misalnya undang-undang), bahkan ekstrimnya lagi tersusun secara sistematis dalam kodifikasi. Kepastian hukum merupakan tujuan hukum, karena bentuk tertulis dan kepastian hukum dapat terwujud apabila segala tingkah laku manusia dalam pergaulan hidup diatur dengan peraturan tertulis, sehingga dalam sistem hukum ini terkenal adagium yang berbunyi : "Tiada hukum selain undang-undang" atau dengan kata lain, hukum selalu diidentikan dengan undang-undang.³⁹

³⁶ Bernard L. Taya, et. al., *Loc. Cit.*

³⁷ *Ibid.*, hlm. 1119-120.

³⁸ Sistem Hukum Eropa Kontinental itu berasal dari kodifikasi hukum yang berlaku di Kekaisaran Romawi pada masa pemerintahan Kaisar Yustinianus yang merupakan kumpulan dari berbagai kaidah hukum yang ada sebelum masa Yustinianus yang disebut *Corpus Juris Civilis* yang dijadikan prinsip dasar dalam perumusan dan kodifikasi hukum dinegara-negara Eropa Daratan, seperti Jerman, Belanda, Perancis, Italia, Amerika Latin, Asia (termasuk Indonesia pada masa penjajahan Belanda). Lihat J.B. Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia : Buku Panduan Mahasiswa*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm. 35-36.

³⁹ *Ibid.*

Hakim dalam hal ini tidak bebas dalam menciptakan hukum baru, karena hakim hanya menerapkan dan menafsirkan peraturan yang ada berdasarkan wewenang yang ada padanya. Putusan hakim tidak mengikat umum tetapi hanya mengikat para pihak yang berperkara saja.⁴⁰ Sebagai sumber hukum utama dalam sistem hukum Eropa Kontinental adalah Undang-Undang yang dibentuk oleh DPR⁴¹ dan Peraturan Daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD,⁴² di samping peraturan-peraturan yang dipakai sebagai pegangan kekuasaan eksekutif yang dibuat olehnya berdasarkan kewenangannya dan kebiasaan-kebiasaan yang hidup dalam masyarakat yang tidak bertentangan dengan undang-undang diakui pula sebagai sumber hukum

3. Penyusunan Asas Hukum dalam Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah

Istilah asas merupakan terjemahan dari bahasa Latin "*principium*", bahasa Inggris "*principle*" dan bahasa Belanda "*beginssel*" yang artinya dasar, yaitu sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat.⁴³ Kata *principle* atau asas adalah sesuatu yang dapat dijadikan sebagai alas, sebagai dasar, sebagai tumpuan, sebagai tempat untuk menyadarkan, untuk mengembalikan sesuatu hal yang hendak dijelaskan.⁴⁴

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Lihat Pasal 5 ayat (1) jo. Pasal 20 ayat (1) UUD 1945.

⁴² Lihat Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

⁴³ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hlm. 1016.

⁴⁴ Tan Kamelo, *Hukum Jaminan Fidusia : Suatu Kebutuhan yang Didambakan*, Alumni, Bandung, 2006, hlm. 158.

Pengertian asas dalam bidang hukum dikemukakan oleh George Whitecross sebagai berikut : “A principle is the broad reason which lies at the base of a rule of law”.⁴⁵ Ada 2 (dua) hal yang terkandung dalam makna asas tersebut, yaitu : Pertama, asas merupakan pemikiran, pertimbangan, sebab yang luas atau umum, abstrak (*te broad reason*). Kedua, asas merupakan hal yang mendasari adanya norma hukum (*te base of rule of law*). Oleh karena itu, prinsip hukum tidak sama dengan norma hukum, walaupun adakalanya norma hukum itu sekaligus merupakan prinsip hukum. Karakter prinsip hukum yang umum, abstrak itu memuat cita-cita, harapan (*das sollen*), dan bukan aturan hukum akan diperlakukan secara langsung kepada subjek hukum.⁴⁶

Asas hukum bukan suatu perintah hukum yang konkrit yang dapat dipergunakan terhadap peristiwa konkrit dan tidak pula memiliki sanksi yang tegas. Hal-hal tersebut hanya ada dalam norma hukum yang konkrit, seperti peraturan yang sedang dituangkan dalam wujud pasal-pasal perundang-undangan.⁴⁷ Dalam peraturan-peraturan (pasal-pasal) dapat ditemukan aturan yang mendasar berupa asas hukum yang merupakan cita-cita dari pembentuknya. Asas hukum diperoleh dari proses analitis (konstruksi hukum), yaitu dengan dengan menyaring (abstrak) sifat-sifat

⁴⁵ George Whitecross dalam *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 159.

⁴⁷ *Ibid.*

husus yang melekat pada aturan-aturan yang konkrit untuk memperoleh sifat-sifatnya yang abstrak.⁴⁸

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan, bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, dengan demikian berarti bahwa setiap pelaksanaan kenegaraan serta segala ketentuan di negeri ini harus diatur dengan hukum atau suatu peraturan perundangan. Istilah perundang-undangan mempunyai dua pengertian, yaitu:

- a. Proses pembentukan peraturan negara, baik pada tingkat pusat maupun daerah.
- b. Segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik oleh pemerintah pusat maupun daerah.

Berdasarkan kajian ilmu hukum dalam kehidupan bermasyarakat dikenal adanya berbagai norma hukum, yaitu :

- a. Norma hukum umum dan norma hukum individual.
- b. Norma hukum abstrak dan norma hukum konkrit.
- c. Norma hukum *einmalig* (sekali selesai) dan norma hukum *dauerhaftig* (berlaku terus menerus).
- d. Norma hukum tunggal dan norma hukum berpasangan.

⁴⁸ *Ibid.*

Hal yang perlu untuk diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah mengenai daya laku dan daya guna serta keabsahan dari bagian-bagian pembentuknya. Apabila suatu peraturan perundangan dibentuk oleh suatu lembaga yang berwenang dan sesuai dengan norma hukum yang berlaku dan sah, maka peraturan tersebut memiliki legitimasi dan dapat ditaati oleh masyarakat. Norma hukum diklasifikasikan menjadi 4 (empat) kelompok, yaitu :

- a. Norma fundamental negara (*staats fundamental form*) yang merupakan normayang tertinggi dalam sebuah negara dan ditetapkan oleh masyarakat.
- b. Aturan dasar, yaitu aturan yang bersifat pokok, umum, dan masih bersifat tunggal.
- c. Undang-undang formal.
- d. Aturan pelaksana atau otonom.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi :⁴⁹

⁴⁹ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

- a. Kejelasan tujuan, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, bahwa bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki PPU.
- d. Dapat dilaksanakan, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas PPU tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Kejelasan rumusan, bahwa bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai

macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

- g. Keterbukaan, bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Bertitik tolak dari konsepsi prinsip perlindungan dalam UUD 1945 secara utuh, menyeluruh, dan komprehensif dijabarkan ke dalam peraturan perundang-undangan, dalam pembentukan peraturan daerah yang menyangkut Penyelenggaraan Angkutan Umum Massal di Daerah serta pengaturan bidang Perhubungan, selain memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo.* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 juga asas pembangunan kepariwisataan diturunkan dari berbagai sumber ideologi negara, khususnya Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila.

4. Formulasi Kebijakan dalam Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah

Sejalan menetapkan peraturan daerah sebagai sarana legislasi ditujukan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah secara materiil (*perda in materieele zin*) yang bersifat mengikat (*legally binding*) warga dan penduduk daerah otonom. Untuk mencapai tujuan itu, maka Undang-Undang memberi

kewenangan kepada Pemerintahan Daerah untuk membuat peraturan daerah tentang penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah di daerah sekaligus sebagai payung hukum dalam penetapan kebijakan publik pemerintah daerah yang bersangkutan, Secara terminologi kebijakan (*policy*) menurut Miriam Budiardjo adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Pada prinsipnya pihak yang membuat kebijakan-kebijakan tersebut memiliki aspek kekuasaan untuk melaksanakannya,⁵⁰ sedangkan pengertian kebijakan publik menurut Dye, sebagaimana dikutip oleh Joko Widodo, diartikan sebagai *whatever government choose to do or not to do*⁵¹. Sementara itu, menurut Kartasasmita bahwasannya kebijakan publik adalah apa yang pemerintah katakan dan dilakukan atau tidak dilakukan. Kebijakan merupakan serangkaian tujuan dan sasaran dari program program pemerintah⁵² yang dapat dilihat dari tiga lingkungan kebijakan, yaitu perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan penilaiankebijakan (evaluasi). Pada tahap penilaian (evaluasi) apakah suatu kebijakan telah berlaku secara efektif atau belum, ada unsur unsur yang berperan di dalamnya.

⁵⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* : Edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013, hlm. 20.

⁵¹ Thomas R. Dye dalam Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, Banyu Media Publising, Malang, 2007. hlm. 12.

⁵² Kartasasmita dalam *Ibid*.

Suatu peraturan perundang undangan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Unsur-unsur yang mana harus diperhatikan agar hukum (dalam hal ini peraturan perundang-undangan) dapat digunakan secara efektif sebagai suatu instrumen (kebijaksanaan publik) dan batas-batas kemungkinan penggunaan yang demikian itu adalah suatu langkah yang penting baik secara teoritik maupun praktis, oleh karena perkembangan studi-studi kebijaksanaan dalam peraturan perundang-undangan menyangkut permasalahan hukum dan perilaku sosial.⁵³

Hukum dan kebijakan publik merupakan variabel yang memiliki keterkaitan yang sangat erat, dengan demikian kajian tentang kebijakan pemerintah semakin dibutuhkan untuk dapat memahami peranan hukum saat ini. kebutuhan tersebut semakin dirasakan beriringan dengan semakin meluasnya peranan pemerintah memasuki bidang kehidupan manusia dan semakin kompleksnya persoalan-persoalan ekonomi, sosial dan politik. Disamping itu peraturan hukum juga mempunyai peran untuk membantu dalam usaha menemukan alternatif kebijakan yang baik dan bermanfaat bagi masyarakat. Apabila pembangunan itu merupakan suatu kegiatan untuk melakukan perubahan-perubahan didalam masyarakat, maka dapat dipahami bahwa peranan pemerintah sebagai lembaga eksekutif menjadi lebih menonjol. Melalui peraturan hukum, pemerintah dapat melaksanakan

⁵³ Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hlm. 154-155.

kebijakan pembangunan didalam tindakan nyata.⁵⁴ Dengan demikian, maka melalui kebijakan publik ini akan dilakukan penyesuaian bagi penerapan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah agar sesuai dengan rasa keadilan masyarakat yang sekaligus dapat menumbuhkan kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Kebijakan publik berperan sebagai pengaturan masyarakat yang pada umumnya menekankan pada proses dengan tetap memerlukan hukum untuk keabsahan dari kebijakan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.⁵⁵

Selanjutnya dalam rangka untuk menjanjikan pembangunan dan meningkatkan tarafhidup masyarakat maka pemerintah mengimplementasikan kebijakannya tersebut dengan membentuk regulasi (Prolegnas) baik ditingkat pusat maupun pada tingkat daerah (Prolegda). Kemudian mengenai pembuatan peraturan perundang-undangan yang harus dipahami adalah bahwa tidak ada satu pun undang-undang itu bersifat lengkap dan sempurna. Namundemikian yang perlu dicermati disini bahwa pembentuk undang-undang harus mencegah agar jumlah undang-undang tidak melampaui batas, cukup bahwa undang-undang yang baik itu ada, dan lebih penting lagi bahwa undang-undang itu dipatuhi tetapi untuk itu diperlukan lagi bahwa undang-undang itu harus dikenal.⁵⁶

⁵⁴ Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, UNDIP, Semarang, 2011, hlm. 111.

⁵⁵ I Wayan Suandi dalam Siti Sumartini, "Sinergitas Peraturan Daerah (Perda) Sebagai Kebijakan Publikdalam Mewujudkan Pembangunan Kepariwisata Daerah dalam Tinjauan Hukum", *Prosiding*, Unisbank, 2017, hlm. 239.

⁵⁶ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2002, hlm. 231.

Ada 4 hal yang menjadi landasan dibentuknya peraturan daerah bidang penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah, antara lain :

a. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Disamping itu peraturan perundang-undangan yang memiliki substansi relevan dengan konsep pembahasan akan lebih memberikan kontribusi pada kemanfaatan rancangan peraturan daerah yang dimaksud.

b. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan, bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Secara sosiologis, jelas bahwa untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, bangsa Indonesia harus memulai paradigma pembangunan berangkat dari daerah dijelaskan, bahwasanya kebebasan melakukan perjalanan dan memanfaatkan waktu.⁵⁷

⁵⁷ Konsideran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

c. Landasan Yuridis

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

d. Landasan Politis

Landasan politis menjelaskan bahwasannya penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional dan selanjutnya bahwa penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah diperlukan untuk

mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

Lebih jauh dijelaskan dalam menyusun suatu perundang-undangan, agar aturan hukum itu dapat berlaku efektif dalam arti mempunyai dampak positif, menurut Soerjono Soekanto haruslah memperhatikan empat hal, satu di antaranya yaitu hukum positif tertulis yang ada harus mempunyai taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal yang selaras.⁵⁸ Artinya, dalam menyusun peraturan perundang-undangan harus memperhatikan ketentuan yang lebih tinggi dan jangan bertabrakan antar sesama peraturan yang setingkat, apalagi yang kedudukannya lebih tinggi. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan lahir dari asas negara berdasarkan hukum, yang berarti suatu penetapan penggunaan kekuasaan yang secara formal dibatasi dalam dan berdasarkan Konstitusi atau UUD, yang kemudian ditegaskan kembali di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.⁵⁹ Demikian selanjutnya bahwa Daerah juga dapat melaksanakan kebijakannya sendiri sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 17 angka (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, bahwa daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

⁵⁸ Soerjono Soekanto dalam Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Ananta, Semarang, 1994, hlm. 117-118.

⁵⁹ Siti Sumartini, *Op. Cit.*, hlm. 397.

Dalam hal teknis mengenai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia telah memiliki aturan yang dapat dijadikan sebagai acuan dalam tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Di dalam Konsideran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah dijelaskan, bahwa tujuan dari pembentukan suatu perundang-undangan di negara kita adalah disamping untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum juga negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lebih lanjut di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga telah memberikan pedoman bagi pembentukan perundang-undangan sampai kepada pemberian hak uji materiil bagi suatu peraturan perundang-undangan yang isinya dinilai telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Berkaitan dengan Pemerintahan Daerah diatur dalam Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B. Sementara itu, keterkaitannya dengan UUD 1945 dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah terletak pada ketentuan Pasal 18 UUD 1945 sebagai berikut :

- “(2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Selanjutnya Pasal 18A UUD 1945 berbunyi :

- “(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam

dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”.

Berkaitan dengan ketentuan tersebut di atas, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan angkutan jalan. Tersediannya keamanan, keselamatan, ketertiban dan

kelancaran berlalu lintas dan angkutan jalan merupakan salah satu pelayanan public yang harus dipenuhi oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Pelayanan publik merupakan bagian dari hak-hak dasar warga negara yang harus mendapat prioritas pemenuhannya oleh Negara sebagaimana diatur dalam UUD 1945.

Selanjutnya Pasal 28D UUD 1945 berbunyi :

- “(1)Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.

Lalu Pasal 28I UUD 1945 berbunyi :

- “(2)Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.
- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia

adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

- (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”.

Negara bertanggung jawab atas jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum terhadap penyediaan pelayanan publik khususnya penyelenggaraan penerangan jalan umum sebagai salah satu dari perlengkapan jalan. Dalam menegakkan dan melindungi pemenuhan hak atas penyediaan pelayanan publik sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaannya dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan

B. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan

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 dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Jalan sebagai bagian sistem transportasi nasional mempunyai peranan penting, terutama dalam mendukung bidang ekonomi, sosial dan budaya serta lingkungan dan dikembangkan melalui pendekatan pengembangan wilayah agar tercapai keseimbangan dan pemerataan pembangunan antardaerah, membentuk dan memperkuat kesatuan nasional untuk memantapkan

pertahanan dan keamanan nasional, serta membentuk struktur ruang dalam rangka mewujudkan sasaran pembangunan nasional.

Untuk terpenuhinya peranan jalan sebagaimana mestinya, pemerintah mempunyai hak dan kewajiban menyelenggarakan jalan dengan berasaskan pada asas kemanfaatan, keamanan dan keselamatan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keadilan, transparansi dan akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilangunaan, serta kebersamaan dan kemitraan serta pengaturan penyelenggaraan jalan bertujuan untuk :⁶⁰

1. Mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan jalan.
2. Mewujudkan peran masyarakat dalam penyelenggaraan jalan.
3. Mewujudkan peran penyelenggara jalan secara optimal dalam pemberian layanan kepada masyarakat.
4. Mewujudkan pelayanan jalan yang andal dan prima serta berpihak pada kepentingan masyarakat.
5. Mewujudkan sistem jaringan jalan yang berdaya guna dan berhasil guna untuk mendukung terselenggaranya sistem transportasi yang terpadu.
6. Mewujudkan pengusahaan jalan tol yang transparan dan terbuka.

Berdasarkan Pasal 4, bahwa lingkup pengaturan dalam Undang-Undang ini mencakup penyelenggaraan :

1. Jalan umum yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan

⁶⁰ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004.

2. Jalan tol yang meliputi pengaturan, pembinaan, pengusahaan, dan pengawasan
3. Jalan khusus

Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi yang merupakan urat nadi kehidupan masyarakat mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam kerangka tersebut, jalan mempunyai peranan untuk mewujudkan sasaran pembangunan seperti pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pembangunan jalan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat atas angkutan barang dan jasa (orang) yang aman, nyaman, dan berdaya guna benar-benar akan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.⁶¹

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

⁶¹ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004.

antardaerah, sedangkan dari aspek pertahanan dan keamanan, keberadaan jalan memberikan akses dan mobilitas dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan.⁶²

Tersebar nya lokasi, baik sumber alam, tempat produksi, pasar maupun konsumen akhir, menuntut diikutinya pola efisiensi dalam menghubungkan tempat-tempat tersebut yang digambarkan dengan terbentuknya simpul pelayanan distribusi. Semua pusat kegiatan beserta wilayah pengaruhnya membentuk satuan wilayah pengembangan. Pusat pengembangan dimaksud dihubungkan dalam satu hubungan hierarkis dalam bentuk jaringan jalan yang menunjukkan struktur tertentu. Dengan struktur tersebut, bagian jaringan jalan akan memegang peranan masing-masing sesuai dengan hierarkinya. Kedudukan jaringan jalan sebagai bagian sistem transportasi menghubungkan dan mengikat semua pusat kegiatan sehingga pengembangan jaringan jalan tidak dapat dipisahkan dari upaya pengembangan berbagai moda transportasi secara terpadu, baik moda transportasi darat, laut, maupun udara.⁶³

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

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

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

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

Melalui peran penting jalan dalam membentuk struktur wilayah, penyelenggaraan jalan pada hakikatnya dimaksudkan untuk mewujudkan perkembangan antardaerah yang seimbang dan pemerataan hasil pembangunan (*road infrastructures for all*). Oleh karena itu, pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara mempunyai kewenangan menyelenggarakan jalan. Penyelenggaraan jalan, sebagai salah satu bagian penyelenggaraan prasarana transportasi, melibatkan unsur masyarakat dan pemerintah. Agar diperoleh suatu hasil penanganan jalan yang memberikan pelayanan yang optimal, diperlukan penyelenggaraan jalan secara terpadu dan bersinergi

antarsektor, antardaerah dan juga antarpemerintah serta masyarakat termasuk dunia usaha.⁶⁴

Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004, bahwa penguasaan atas jalan ada pada negara. Penguasaan oleh negara untuk melaksanakan penyelenggaraan jalan sebagaimana dimaksud adalah memberi wewenang kepada :

1. Pemerintah

- a. Wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan secara umum dan penyelenggaraan jalan nasional.
- b. Wewenang penyelenggaraan jalan secara umum dan penyelenggaraan jalan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan.⁶⁵

2. Pemerintah daerah Provinsi

- a. Wewenang pemerintah provinsi dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan provinsi.
- b. Wewenang penyelenggaraan jalan provinsi meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan provinsi.
- c. Dalam hal pemerintah provinsi belum dapat melaksanakan sebagian wewenangnya, pemerintah provinsi dapat menyerahkan wewenang tersebut kepada Pemerintah.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Pasal 14 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004.

- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai wewenang penyelenggaraan jalan provinsi dan penyerahan wewenang diatur dalam Peraturan Pemerintah.⁶⁶

3. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

- a. Wewenang pemerintah kabupaten dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan kabupaten dan jalan desa.
- b. Wewenang pemerintah kota dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan kota.
- c. Wewenang penyelenggaraan jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa, meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan.
- d. Dalam hal pemerintah kabupaten/kota belum dapat melaksanakan sebagian wewenangnya, pemerintah kabupaten/kota dapat menyerahkan wewenang tersebut kepada pemerintah provinsi.

Ketentuan lebih lanjut mengenai wewenang penyelenggaraan jalan kabupaten, wewenang penyelenggaraan jalan kota, dan penyerahan wewenang diatur dalam Peraturan Pemerintah.⁶⁷

C. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara

⁶⁶ Pasal 15 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004.

⁶⁷ Pasal 16 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004.

bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. perkembangan situasi dan kondisi nasional dan internasional menuntut penegakan prinsip keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, kepastian hukum, dan keadilan dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila.

Untuk memperkuat Ketahanan Nasional berdasarkan Wawasan Nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah. Keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.⁶⁸

Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas :⁶⁹

1. Keterpaduan.

⁶⁸ Konsiderans Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007.

⁶⁹ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007.

2. Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan.
3. Keberlanjutan.
4. Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan.
5. Keterbukaan.
6. Kebersamaan dan kemitraan.
7. Pelindungan kepentingan umum.
8. Kepastian hukum dan keadilan.
9. Akuntabilitas

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :⁷⁰

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia.
3. Terwujudnya pelindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, dan karenanya dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan dengan tetap

⁷⁰ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007.

menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan :

1. Pemerintah

Wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang, meliputi:

- a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.
- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional.
- c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional; dan
- d. kerja sama penataan ruang antarnegara dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antarprovinsi.

2. Pemerintah Provinsi

Wewenang pemerintah daerah provinsi dalam penyelenggaraan penataan ruang, meliputi :

- a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota.
- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi.
- c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi.
- d. Kerja sama penataan ruang antarprovinsi dan pemfasilitasan kerja sama

penataan ruang antarkabupaten/kota.

3. Pemerintah Kabupaten/kota

Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang, meliputi :

- a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota.
- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota.
- c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.
- d. Kerja sama penataan ruang antarkabupaten/ kota.

D. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional 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. Perkembangan lingkungan strategis nasional dan internasional menuntut penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang sesuai dengan

perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara.⁷¹

Di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan diselenggarakan dengan memperhatikan :

1. Asas transparan
2. Asas akuntabel
3. Asas berkelanjutan
4. Asas partisipatif
5. Asas bermanfaat
6. Asas efisien dan efektif
7. Asas seimbang
8. Asas terpadu
9. Asas mandiri

Sementara itu, untuk Lalu Lintas dan Angkutan Jalan diselenggarakan dengan tujuan :⁷²

1. Terwujudnya 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.

⁷¹ Konsiderans Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009.

⁷² Pasal 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009.

2. Terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa.
3. Terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Undang-Undang ini berlaku untuk membina dan menyelenggarakan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar melalui :⁷³

1. Kegiatan gerak pindah Kendaraan, orang, dan/atau barang di Jalan.
2. Kegiatan yang menggunakan sarana, prasarana, dan fasilitas pendukung Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
3. Kegiatan yang berkaitan dengan registrasi dan identifikasi Kendaraan Bermotor dan Pengemudi, pendidikan berlalu lintas, Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, serta penegakan hukum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Negara bertanggung jawab atas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan pembinaannya dilaksanakan oleh Pemerintah, meliputi meliputi :⁷⁴

1. Perencanaan.
2. Pengaturan.
3. Pengendalian.
4. Pengawasan.

Dalam melaksanakan pembinaan, Pemerintah dapat menyerahkan sebagian urusannya kepada :⁷⁵

⁷³Pasal 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009.

⁷⁴ Pasal 5 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009.

⁷⁵ Pasal 6 ayat (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009.

1. Pemerintah provinsi

Urusan pemerintah provinsi dalam melakukan pembinaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan meliputi :

- a. penetapan sasaran dan arah kebijakan sistem Lalu Lintas dan Angkutan Jalan provinsi dan kabupaten/kota yang jaringannya melampaui batas wilayah kabupaten/kota;
- b. pemberian bimbingan, pelatihan, sertifikasi, dan izin kepada perusahaan angkutan umum di provinsi; dan
- c. pengawasan terhadap pelaksanaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan provinsi

2. Pemerintah kabupaten/kota

Urusan pemerintah kabupaten/kota dalam melakukan pembinaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, meliputi :

- a. penetapan sasaran dan arah kebijakan sistem Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kabupaten/kota yang jaringannya berada di wilayah kabupaten/kota;
- b. pemberian bimbingan, pelatihan, sertifikasi, dan izin kepada perusahaan angkutan umum di kabupaten/kota;
- c. pengawasan terhadap pelaksanaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kabupaten/kota.

E. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Pajak daerah dan retribusi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah, perlu dilakukan perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah dan pemberian diskresi dalam penetapan tarif. Kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah.⁷⁶

Untuk meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah, Pemerintah Daerah seharusnya diberi kewenangan yang lebih besar dalam perpajakan dan retribusi. Berkaitan dengan pemberian kewenangan, perluasan kewenangan perpajakan dan retribusi tersebut dilakukan dengan memperluas basis pajak daerah dan memberikan kewenangan kepada daerah dalam penetapan tarif. Perluasan basis pajak tersebut dilakukan sesuai dengan prinsip pajak yang baik. Pajak dan Retribusi tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan/atau menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antardaerah dan kegiatan ekspor-impor.

⁷⁶ Konsiderans Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

Pungutan seperti Retribusi atas izin masuk kota, Retribusi atas pengeluaran/pengiriman barang dari suatu daerah ke daerah lain dan pungutan atas kegiatan ekspor-impor tidak dapat dijadikan sebagai objek Pajak atau Retribusi. Berdasarkan pertimbangan tersebut perluasan basis pajak Daerah dilakukan dengan memperluas basis pajak yang sudah ada, mendaerahkan pajak pusat dan menambah jenis Pajak baru. Perluasan basis pajak yang sudah ada dilakukan untuk Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor diperluas hingga mencakup kendaraan Pemerintah, Pajak Hotel diperluas hingga mencakup seluruh persewaan di hotel, Pajak Restoran diperluas hingga mencakup pelayanan katering.

Berkaitan dengan pemberian kewenangan dalam penetapan tarif untuk menghindari penetapan tarif pajak yang tinggi yang dapat menambah beban bagi masyarakat secara berlebihan, Daerah hanya diberi kewenangan untuk menetapkan tarif pajak dalam batas maksimum yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Selain itu, untuk menghindari perang tarif pajak antardaerah untuk objek pajak yang mudah bergerak, seperti kendaraan bermotor, dalam Undang-Undang ini ditetapkan juga tarif minimum untuk Pajak Kendaraan Bermotor. Pengaturan tarif demikian diperkirakan juga masih memberikan peluang bagi masyarakat untuk memindahkan kendaraannya ke daerah lain yang beban pajaknya lebih rendah.

Oleh karena itu, dalam Undang-Undang ini Nilai Jual Kendaraan Bermotor sebagai dasar pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor masih ditetapkan seragam secara nasional. Namun,

sejalan dengan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang lebih baik sesuai dengan beban pajak yang ditanggungnya dan pertimbangan tertentu, Menteri Dalam Negeri dapat menyerahkan kewenangan penetapan Nilai Jual Kendaraan Bermotor kepada Daerah. Selain itu, kebijakan tarif Pajak Kendaraan Bermotor juga diarahkan untuk mengurangi tingkat kemacetan di daerah perkotaan dengan memberikan kewenangan Daerah untuk menerapkan tarif pajak progresif untuk kepemilikan kendaraan kedua dan seterusnya.

F. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah⁷⁷

Sesuai dengan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang yang dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah 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.

Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam

⁷⁷ Sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Dalam konsep ini Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah kabupaten dan kota yang diberikan kewenangan dan melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan undang-undang.

Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, bahwa urusan Pemerintahan terdiri atas :⁷⁸

1. Urusan Pemerintahan absolut :

- a. politik luar negeri
- b. pertahanan
- c. keamanan
- d. yustisi
- e. moneter dan fiskal nasional
- f. agama

2. Urusan pemerintahan konkuren :

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas :

a. Urusan Pemerintahan Wajib

- 1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, meliputi :

- a) Pendidikan

⁷⁸ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

- b) Kesehatan
 - c) pekerjaan umum dan penataan ruang
 - d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman
 - e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat
 - f) sosial
- 2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, meliputi :
- a) tenaga kerja
 - b) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
 - c) Pangan
 - d) Pertanahan
 - e) lingkungan hidup
 - f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
 - g) pemberdayaan masyarakat dan desa
 - h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana
 - i) perhubungan
 - j) komunikasi dan informatika
 - k) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l) penanaman modal
 - m) kepemudaan dan olah raga
 - n) statistik
 - o) persandian
 - p) kebudayaan

q) perpustakaan

r) kearsipan.

b. Urusan Pemerintahan Pilihan

1) kelautan dan perikanan

2) pariwisata

3) pertanian

4) kehutanan

5) energi dan sumber daya mineral

6) perdagangan

7) perindustrian

8) transmigrasi

3. Urusan pemerintahan umum

Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

G. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan

Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan menyatakan, bahwa :

- “(1) Wewenang pemerintah kabupaten dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan kabupaten dan jalan desa.
- (2) Wewenang pemerintah kota dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan kota.
- (3) Wewenang penyelenggaraan jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan”.

1. Dalam menyelenggarakan kewenangan tersebut, maka pemerintah kabupaten/kota berwenang untuk membentuk produk hukum daerah sebagai pengaturan terhadap kebijakan penyelenggaraan jalan sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang secara teknism misalnya tentang Analisis Dampak Lalu Lintas sebagai diamanahkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen, Rekayasa dan Analisis Dampak Lalu Lintas dan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 75 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Analisis Dampak Lalu Lintas.

H. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas dinyatakan bahwa Kegiatan perencanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas merupakan meliputi :

1. Identifikasi masalah lalu lintas.
2. Inventarisasi dan analisis situasi arus lalu lintas.
3. Inventarisasi dan analisis kebutuhan angkutan orang dan barang.
4. Inventarisasi dan analisis ketersediaan atau daya tampung jalan.
5. Inventarisasi dan analisis ketersediaan atau daya tampung kendaraan.
6. Inventarisasi dan analisis angka pelanggaran dan kecelakaan lalu lintas.

7. Inventarisasi dan analisis dampak lalu lintas.
8. Penetapan tingkat pelayanan.
9. Penetapan rencana kebijakan pengaturan penggunaan jaringan jalan dan gerakan lalu lintas

Sesuai ruang lingkup, Analisis dampak lalu lintas merupakan bagian dari perencanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas, dimana Analisis dampak lalu lintas wajib dilakukan dalam setiap rencana pembangunan pusat kegiatan, permukiman, dan infrastruktur yang akan menimbulkan gangguan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas dinyatakan bahwa inventarisasi dan analisis dampak lalu lintas merupakan salah satu kegiatan dalam perencanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas. Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan rekayasa jalan mencantumkan bahwa tujuan inventarisasi dan analisis dampak lalu lintas adalah untuk mengetahui dampak lalu lintas terhadap rencana pembangunan pusat kegiatan, permukiman, dan infrastruktur yang akan menimbulkan gangguan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan.

l. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Untuk mencapai tujuan pembangunan nasional sebagaimana telah diatur dalam alinea ke-4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945, mewujudkan Wawasan Nusantara serta memantapkan ketahanan nasional, diperlukan sistem transportasi nasional yang memiliki posisi penting dan strategis dalam pembangunan nasional yang berwawasan lingkungan. Transportasi merupakan salah satu sarana untuk memperlancar roda perekonomian, membuka akses ke daerah pedalaman atau terpencil, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, menegakkan kedaulatan negara, serta mempengaruhi semua aspek kehidupan masyarakat yang dilaksanakan melalui penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Pentingnya penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tercermin pada semakin meningkatnya kebutuhan jasa angkutan bagi mobilitas orang serta barang di dalam negeri, dari dan ke luar negeri, serta berperan sebagai pendorong, dan penggerak bagi pertumbuhan daerah dan pengembangan wilayah. Menyadari peran transportasi tersebut, penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan harus ditata dalam satu kesatuan sistem transportasi nasional secara terpadu dan mampu mewujudkan penyediaan jasa transportasi yang seimbang dengan tingkat kebutuhan, selamat, aman, efektif, dan efisien. Undang-Undang tentang Cipta Kerja merupakan upaya Pemerintah Pusat untuk menciptakan dan memperluas lapangan kerja dalam rangka penurunan jumlah pengangguran dan menampung pekerja baru serta mendorong pengembangan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah dengan tujuan untuk meningkatkan perekonomian nasional yang akan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan dan langkah-langkah strategis Undang-Undang tentang Cipta Kerja yang memerlukan keterlibatan semua pihak yang terkait, dan terhadap hal tersebut perlu men5rusun dan menetapkan tindak lanjut dari Undang-Undang tentang Cipta Kerja dengan tujuan untuk menciptakan lapangan kerja yang seluas-luasnya bagi ralryat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak. Untuk melaksanakan Undang-Undang Cipta Kerja dan sebagai upaya untuk mendorong kemajuan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yaitu dilakukan dengan cara memberikan kemudahan berusaha untuk mendorong investasi di bidang penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyederhanaan terhadap proses pertzinan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Peraturan Pemerintah ini mengatur antara lain mengenai ketentuan-ketentuan terkait analisis dampak Lalu Lintas, pengujian dan rancang bangun Kendaraan Bermotor, penyelenggaraan Terminal, Perizinan Berusaha bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta subsidi penyelenggaraan angkutan, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang tentang Cipta Kerja. Dalam rangka menjamin keamanan, keselamatan, ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, rencana pembangunan suatu pusat kegiatan wajib dilakukan analisis dampak Lalu Lintas sesuai dengan kategori skala dampak bangkitan Lalu Lintas yang ditimbulkan. Untuk memberikan kemudahan berusaha bagi para pelaku usaha, dokumen analisis dampak Lalu Lintas dimaksud terintegrasi dengan dokumen analisis mengenai dampak lingkungan

hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup.

Peraturan Pemerintah ini telah menampung berbagai perubahan pengaturan yang terkait dengan penyelenggaraan pengujian dan rancang bangun Kendaraan Bermotor. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas kinerja pengujian Kendaraan Bermotor sekaligus kemudahan pelayanan kepada masyarakat, sehingga dapat diwujudkan keselamatan sarana yang lebih baik. Penyelenggaraan pengujian Kendaraan Bermotor dapat dikerjasamakan badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik desa, dan swasta.

Untuk meningkatkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta pengawasan angkutan barang di Jalan diatur adanya Perizinan Berusaha penyelenggaraan angkutan barang umum, dan agar selaras dengan Undang-Undang tentang Cipta Kerja yang bertujuan memberikan kemudahan berusaha dalam rangka percepatan cipta kerja, Perizinan Berusaha di bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilakukan melalui Perizinan Berusaha berbasis risiko sesuai norma, standar, prosedur dan kriteria yang ditetapkan Pemerintah Pusat.

J. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 19 Tahun 2021 tentang Pengujian Berkala Kendaraan Bermotor

Pengujian kendaraan bermotor adalah serangkaian kegiatan pengujian dan/atau memberikan bagian atau komponen kendaraan bermotor, kereta

gendengan, dan kereta tempelan dalam rangka pemenuhan terhadap persyaratan teknis dan lain jalan. Adapun ruang lingkup ujian berkala dilakukan terhadap :

1. Mobil penumpang umum.
2. Mobil bis.
3. Mobil barang.
4. Kereta gandengan.
5. Kereta tempelan.

Kendaraan wajib uji berkala, wajib dilakukan oleh pemilik sebelum dioperasikan di jalan yang terdiri atas :

1. Uji berkala pendaftaran kendaraan wajib uji berkala.
2. Uji berkala pertama.
3. Uji berkala perpanjangan masa berlaku.
- 4.** Uji berkala dikenai biaya pengujian berkala sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Suatu perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memiliki tiga landasan, yaitu: landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Meskipun demikian, ada juga yang menambahnya dengan landasan teknik perancangan dan landasan politis.⁷⁹ Landasan filosofis adalah dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan (pemerintahan) ke dalam suatu rencana atau draft peraturan perundang-undangan. Sedangkan landasan yuridis adalah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechtsgrond*) bagi pembuatan suatu peraturan. Selanjutnya, suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologi (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, dan tidak menjadi huruf-huruf mati belaka.⁸⁰

A. Landasan Filosofis

Suatu Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan filosofis⁸¹ apabila rumusannya atau norma-normanya mendapat pembenaran filosofis secara

⁷⁹Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm. 43.

⁸⁰M. Solly Lubis, 1983, *Landasan dan Teknik Perundang-Undangan*, Alumni, Bandung, hlm. 19.

⁸¹ Membahas fondasi keilmuan ilmu hukum tidak lepas dari landasan keilmuan yang memiliki nilai kefilosafatan yang dapat dipahami dari aspek otologis, epistemologis, dan aksiologis. Istilah filsafat dalam bahasa Indonesia memiliki padanan kata *falsafah* (Arab), *Philosophy* (Inggris), *Philosophia* (Latin), *Philosophie* (Jerman, Belanda, Perancis). Semua istilah itu bersumber pada

mendalam, khususnya filsafat terhadap pandangan hidup (*way of life*) suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral atau etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah pandangan dan cita-cita yang dijunjung tinggi, di mana di dalamnya ada nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil, dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan.⁸²

Berbicara tentang filsafat dalam mengkaji suatu rancangan peraturan daerah dicoba memahaminya melalui aspek ontologis, epistemologis, dan aksiologis. Ketiga aspek tersebut akan mendudukan kajian secara ilmiah dalam mencari hakikat/inti terdalam dari suatu peraturan daerah berupa keseimbangan yang dimaknai sebagai tujuan hukum yang secara klasikal sampai postmodernisme menempatkan posisi keadilan sebagai mahkotanya. Hal ini sejalan dengan teori

istilah Yunani, yaitu *Philosophia*. *Philosophia* dalam bahasa Yunani merupakan kata majemuk yang terdiri dari *Philein* berarti mencintai, sedangkan *philos* berarti teman (*philia*, cinta). Selanjutnya *sophos* berarti bijaksana, sedangkan *sophia* berarti kebijaksanaan, (kearifan). Ada dua arti secara etimologi dari filsafat yang sedikit berbeda. Pertama, apabila istilah filsafat mengacu pada asal kata *philein* dan *sophos*, maka artinya mencintai hal-hal yang bersifat bijaksana (bijaksana dimaksud sebagai kata sifat). Kedua, apabila filsafat mengacu pada asal kata *philos* dan *sophia*, maka artinya adalah teman kebijaksanaan (kebijaksanaan dimaksudkan sebagai kata benda). Dengan demikian, asal mula kata filsafat itu sangat umum yang intinya adalah mencari keutamaan mental (*the pursuit of mental excellence*). Lihat Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, Lathifah Press bekerjasama dengan Fakultas Syari'ah IAILM Suryalaya, Tasikmalaya, 2004, hlm. 2. Sementara itu, Jujun S. Suriasumatri, *Ilmu dalam Perspektif: Sebuah Kumpulan Karangan tentang Hakikat Ilmu*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 4, Tim Dosen Filsafat Ilmu Fakultas Filsafat UGM, *Filsafat Ilmu sebagai Dasar Pengembangan Ilmu Pengetahuan*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 11, The Liang Gie, *Pengantar Filsafat Ilmu*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hlm. 29, Andi Hakim Nasoetion, *Pengantar ke Filsafat Sains*, Litera Antarnusa, Jakarta, 2008, hlm. 24.

⁸² Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm. 43.

etis, bahwa tujuan hukum semata-mata untuk merealisasikan atau mewujudkan keadilan.⁸³

Jadi baik buruknya suatu peraturan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan keadilan atau tidak. Demikian pula dengan peraturan perundang-undangan, seperti dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah,⁸⁴ baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut di atas. Oleh karena itu, Peraturan Daerah yang banyak memberikan keadilan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai perundang-undangan yang baik. Hal ini mengingat, bahwa dalam tataran empiris justru masih terjadi praktik ketimpangan antara yang seharusnya (*das sollen*) dengan kenyataannya (*das sein*) yang berujung pada ketidakadilan sebagaimana diadagiumkan, “*summum ius summa iniuria*” (keadilan tertinggi justru ketidakadilan yang tertinggi),⁸⁵ sehingga tidak cukup hanya keadilan saja yang menjadi tujuan hukum. Oleh karena itu,

Pascal dalam Pensses yang berbunyi :⁸⁶

“Memang benar, bahwa keadilan diikuti, memang perlu bahwa kekuasaan ditaati, keadilan tanpa kekuasaan tidak berdaya, kekuasaan tanpa keadilan adalah sewenang-wenang. Keadilan tanpa kekuasaan akan ditentang, sebab orang jahat senantiasa ada. Kekuasaan tanpa keadilan akan digugat. Kekuasaan

⁸³ Krisnajadi, *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum*, STHB, Bandung, 1989, hlm. 58

⁸⁴ Dasar pertimbangan pembentukan Raperda, yaitu sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang mengatur bahwa : “Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1), diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.

⁸⁵ Antonius Sujata, *Reformasi dalam Penegakan Hukum*, Djambatan, Jakarta, 2000, hlm. 4.

⁸⁶ Krisnajadi, *Op. Cit.*, hlm. 50-51.

dan keadilan harus dihubungkan, oleh karena segala sesuatu yang adil harus kuat, dan segala sesuatu yang kuat harus dijadikan adil”.

Hal senada dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja yang mengemukakan, bahwa hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman.⁸⁷ Dengan demikian, fungsi hukum sangat erat sekali kaitannya dengan fungsi kekuasaan atau wewenang dalam pelaksanaan penegakan hukum di masyarakat, yaitu bahwa hubungan hukum dengan kekuasaan atau wewenang adalah hubungan fungsional.⁸⁸ Pendapat tersebut mengisyaratkan, bahwa hidup secara terhormat, tidak mengganggu orang di sekitarmu, dan memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya atau menurut Aristoteles yang kemudian diikuti Ulpian dari Romawi klasik dengan adagiumnya : *“Honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere”*.⁸⁹

Dengan demikian, tujuan hukum tidak dapat dimaknai secara tunggal, tetapi harus dimaknai secara ganda, karena tidak cukup hanya keadilan tetapi juga harus mencapai kebahagiaan sebagaimana dikemukakan dalam teori utiliti, bahwa tujuan hukum adalah *the greatest good of the greatest number*.⁹⁰ Dengan memegang prinsip ini manusia akan melakukan tindakan untuk mendapatkan

⁸⁷ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun, hlm. 5.

⁸⁸ Krisnajadi, *Op. Cit.* hlm. 67.

⁸⁹ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Chandra Pratama, Jakarta, 1996, hlm. 109.

⁹⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm. 67.

kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi ketidakbahagiaan, Bentham mencoba menerapkannya dalam bidang hukum.⁹¹

Atas dasar ini, baik buruknya suatu peraturan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan kebahagiaan atau tidak. Demikian pula dengan perundang-undangan, baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut di atas. Jadinya, perundang-undangan yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai perundang-undangan yang baik.⁹² Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi rakyat dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum.⁹³

Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan negara, namun demikian tujuan hukum yang hanya semata-mata selesai sampai tercapainya kebahagiaan sebagai ukurannya sesungguhnya tujuan yang masih parsial, karena kualifikasinya hanya kebahagiaan lahiriah saja (materiil) yang dimaknai sebagai kebahagiaan individual, bagaimana dengan kebahagiaan batiniah (immateriil) akan menjadikan tujuan hukum tidak akan seimbang?, bahkan akan terjadi ketidakseimbangan sebagaimana dialami oleh kaum Kapitalisme dengan dalil

⁹¹ R.H. Otje Salman, *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah)*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 43, 60, dan 61.

⁹² Ujang Charda S., *Disiplin Ilmu Hukum : Sebuah Pengembaraan dalam Memahami Fondasi, Struktur, Arsitektur & Kesejarahan Ilmu Hukum*, FH UNSUB, Subang, 2014, hlm. 61.

⁹³ *Ibid.*

*laissez faire, laissez aller, laissez passer*⁹⁴ yang mengingkari kesejahteraan dan rasa keadilan masyarakat tidak lebih penting daripada kepentingan individu.

Sementara itu, di sisi lain kesejahteraan masyarakat (luas) merupakan hukum tertinggi (*solus publica supreme lex*) dan untuk menjamah kebahagiaan, manusia harus mencukupi apa adanya untuk diri mereka, seperti yang dikemukakan oleh Aristoteles (*to be happy means to be sufficient for one's self*). Pencukupan apa adanya tidak mungkin dicapai tanpa ada kata bertuah : “Pembangunan”.⁹⁵ Hal ini harus ada kebebasan hidup bersama, kebebasan tanpa diskriminasi dalam mewujudkan keadilan sosial (*social justice*)⁹⁶ sebagaimana difilosofikan dalam Pancasila sila kelima : “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia”⁹⁷ yang mendapat sinar dari nilai kesakralan sebagai dasar religius berupa nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai wujud tanggung jawab

moral kepada illahi yang dimaknai sebagai *rahmatan lil’alamin*⁹⁸ dalam bahasa Latin disebut : *Lex Populi, Vox Dei* (suara rakyat ialah suara Tuhan)⁹⁹ dengan menempatkan nilai kemanusiaan yang dilekatkan pada nilai keadilan

⁹⁴ S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 201.

⁹⁵ Aristoteles dalam Munir Fuady, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktik (Buku Ketiga)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 424.

⁹⁶ R.H. Otje Salman, *Op. Cit.*, hlm. 62.

⁹⁷ Ujang Charda S., *Op. Cit.*, hlm. 3.

⁹⁸ Aspek kehidupan itu sendiri terdiri atas 3 (tiga) bagian pokok (*cardinal subject matter*), yaitu Tuhan (*Theology*), manusia (*anthropology*), dan alam (*cosmology*). Kumpulan ajaran-ajaran pokok Islam tersebut terangkum, baik tersurat maupun tersirat dalam Al-Qur’an dan Hadits. Lihat Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 58.

⁹⁹ Sukarna, *Pengantar Ilmu Politik*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 73.

dan peradaban demi terciptanya nilai persatuan¹⁰⁰ yang terimplementasi melalui kerakyataan yang dipimpin oleh hikmat dalam permusyawaratan/perwakilan sebagai simbol keadaulatan yang diberikan oleh rakyat.

Landasan filosofis yang termuat di dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah tentu saja berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Daerah, pelayanan publik, serta lalu lintas dan angkutan jalan. Landasan filosofis tersebut tercermin mulai dari konsiderans hingga batang tubuh dalam naskah peraturan daerah tersebut. Landasan Filosofis yang akan termuat di dalam rancangan peraturan daerah ini tidak dapat dilepaskan dari konsiderans ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala khususnya yang mengatur tentang lalu lintas dan angkutan jalan, yaitu :

No.	Peraturan Perundang-Undangan	Konsiderans
1.	Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pada konsiderans huruf a	bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik, Indonesia Tahun 1945;

¹⁰⁰ Tidak seperti apa yang diungkapnya dalam adagium Thomas Hobbes, bahwa manusia seakan-akan merupakan binatang (serigala) dan menjadi mangsa dari manusia lain yang mempunyai fisik lebih kuat darinya (*homo homini lupus*). Lihat Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil : Problematika Filsafat Hukum*, Grasindo, Jakarta, 1999, hlm. 121-122.

2.	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pada konsiderans huruf a	bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada konsiderans huruf b	bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah 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;

Dengan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang ada tersebut dan hasil kajian Naskah Akademik ini, maka landasan filosofis peraturan daerah ini adalah :

“bahwa penyelenggaraan Angkutan Umum Massal merupakan kewajiban negara dalam menjamin tersedianya pelayanan transportasi yang aman, nyaman, tertib, dan berkelanjutan sebagai bagian dari upaya mewujudkan cita-cita bernegara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat berlandaskan nilai-nilai Pancasila dan tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

B. Landasan Sosiologis

Mewujudkan kebersamaan dalam kehidupan bermasyarakat, harus ada peran aktif dari para pengambil kebijakan merumuskan kebijakan yang adil dan menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Sehingga, jika keadilan dimaknai sebagai kebahagiaan sosial, maka kebahagiaan sosial tersebut akan tercapai jika kebutuhan individu sosial terpenuhi. Tata aturan yang adil adalah tata aturan yang menjamin pemenuhan kebutuhan dasar.¹⁰¹

Berkenaan dengan hal tersebut, maka yang diharapkan adalah pembentukan peraturan yang baik, yang bisa membawa masyarakat ke arah yang lebih baik. **Moh. Mahfud MD** menyebutkan upaya itu sebagai bagian dari politik hukum, berupa garis kebijakan resmi dari pemerintahan terkait dengan hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan bersama.¹⁰²

Oleh karena itu, sebelum merumuskan suatu norma, maka landasan sosiologis menjadi sangat penting. Agar peraturan yang dibuat dapat memenuhi kebutuhan dan mencerminkan nilai-nilai yang hidup dan berkembang di masyarakat. **M. Syamsudin** menyebutkan, hukum sebagai bagian dari kaidah sosial yang tidak lepas dari nilai-nilai yang berlaku di suatu masyarakat. Bahkan dapat dikatakan hukum itu merupakan cerminan dari nilai-nilai yang berlaku. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam

¹⁰¹Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 17.

¹⁰²Moh. Mahfud MD, 2012, *Politik Hukum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1.

masyarakat yang tentu sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.¹⁰³

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana termuat di dalam Lampiran I yang berisikan tentang teknik penyusunan Naskah Akademik dan Lampiran II tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan khususnya huruf B.3 angka (19) dalam bagian penyusunan konsiderans, disebutkan bahwa landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Landasan sosiologis peraturan daerah ini tidak dapat dilepaskan dan peraturan perundang-undangan yang terkait, yaitu :

¹⁰³M. Syamsudin, 2012, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, Kencana, Jakarta, hlm.36.

No.	Peraturan Perundang-Undangan	Konsiderans
1.	Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pada konsiderans huruf b, huruf c, dan huruf d	bahwa membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik; bahwa sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas; dan bahwa sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan pengaturan hukum yang mendukungnya.
2.	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan	bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai bagiandari sistem transportasi nasional harus dikembangkan

	Angkutan Jalan pada kosiderans huruf b dan c	potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan wilayah; dan bahwa perkembangan lingkungan strategis nasional dan internasional menuntut penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara.
3.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada konsiderans huruf c	bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara;

Dengan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang ada tersebut dan hasil kajian Naskah Akademik ini, maka landasan sosiologis peraturan daerah ini adalah :

”bahwa ketersediaan sistem Angkutan Umum Massal yang teratur, terjangkau, dan berkeadilan merupakan kebutuhan nyata masyarakat Kabupaten Donggala, mengingat kondisi wilayahnya yang luas, terpencar, dan memanjang, adanya permasalahan aksesibilitas menuju ibu kota kabupaten yang relatif jauh, serta pentingnya keterhubungan dalam kawasan

aglomerasi, sehingga penyelenggaraan Angkutan Umum Massal diperlukan untuk mendukung mobilitas, memperkuat interaksi sosial, dan mengurangi kesenjangan antarwilayah dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan daerah”.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis ialah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechts grond*) bagi pembuatan suatu peraturan. Misalnya UUD 1945 menjadi landasan yuridis bagi pembuatan undang-undang organik. Menurut **Rosjidi Ranggawidjaja**,¹⁰⁴ bahwa landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische geldig*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid-competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan.

Perlunya syarat landasan yuridis sesungguhnya terkait dengan nilai validitas dari suatu aturan yang akan dibentuk. Seperti diajarkan oleh **Hans Kelsen**, bahwa keabsahan (*validitas*) suatu norma hukum ditentukan oleh norma lainnya. Suatu norma hukum pada tingkat atas adalah landasan validitas dari norma hukum pada tingkat bawah. Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lain dengan norma lainnya dapat digambarkan sebagai hubungan antara super-ordinasi dan sub-ordinasi.¹⁰⁵

Landasan yuridis sebagai dasar penetapan Perda bertitik tolak dari sumber kewenangan yang mendasari sebagai berikut:

¹⁰⁴Rosjidi Ranggawidjaja, *Op Cit.*, hlm. 44

¹⁰⁵Hans Kelsen, 1961, *General Theory of Law and State*, Published By: Russel and Russel, New York, hlm. 124.

1. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4722);
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 04, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4849);
5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4956);
6. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

8. Undang-Undang Nomor 124 Tahun 2024 tentang Kabupaten Donggala di Provinsi Sulawesi Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 310, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7061);

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Sasaran yang Ingin Diwujudkan

Pemberlakuan suatu Perda juga memiliki lingkup keberlakuan sebagai batasan kewenangan dalam mengatur dan implementasi. Dalam perda yang akan dibentuk ini, juga dimaksudkan demikian agar cakupan materi yang diatur tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan kesusilaan.

Berpedoman pada Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam BAB V yang mengatur rumusan mengenai Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan, menjelaskan bahwa Naskah Akademik berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan rancangan Perda yang akan dibentuk.

Sasaran yang ingin diwujudkan dengan Perda ini adalah mewujudkan Pelayanan Penyelenggaraan Angkutan Umum Massal, memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan meningkatkan kualitas pelayanan transportasi umum.

B. Arah dan Jangkauan Pengaturan

Arah pengaturan dalam Perda ini terkait dengan pencapaian tujuan pengaturan sebagai berikut:

- a. terwujudnya pelayanan angkutan umum massal yang selamat, tertib, teratur, lancar dan terpadu untuk mendorong perekonomian daerah serta memajukan kesejahteraan umum; dan
- b. terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat di Kabupaten Donggala.

Adapun jangkuan pengaturan ditujukan untuk seluruh subjek hukum yang terkait baik aparatur pemerintahan yang melakukan perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan, maupun masyarakat yang menjadi sasaran pelaksanaan pembangunan daerah.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

1. Konsiderans

Konsiderans memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang diawali dengan kata menimbang. Pada bagian “menimbang” perlu diuraikan tentang justifikasi filosofis, sosiologis, dan yuridis tentang perlu dan urgensinya Perda. Berikut rumusan materi muatan konsideran menimbang:

- a. bahwa penyelenggaraan Angkutan Umum Massal merupakan kewajiban negara dalam menjamin tersedianya pelayanan transportasi yang aman, nyaman, tertib, dan berkelanjutan sebagai bagian dari upaya mewujudkan cita-cita bernegara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat

berlandaskan nilai-nilai Pancasila dan tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b. bahwa ketersediaan sistem Angkutan Umum Massal yang teratur, terjangkau, dan berkeadilan merupakan kebutuhan nyata masyarakat Kabupaten Donggala, mengingat kondisi wilayahnya yang luas, terpencar, dan memanjang, adanya permasalahan aksesibilitas menuju ibu kota kabupaten yang relatif jauh, serta pentingnya keterhubungan dalam kawasan aglomerasi, sehingga penyelenggaraan Angkutan Umum Massal diperlukan untuk mendukung mobilitas, memperkuat interaksi sosial, dan mengurangi kesenjangan antarwilayah dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan daerah;
- c. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 139 ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, pemerintah daerah kabupaten/kota wajib menjamin tersedianya angkutan umum untuk jasa angkutan orang dan/atau barang dalam wilayah kabupaten/kota;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b dan huruf c maka perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal;

2. Dasar Hukum

Mendasarkan pada angka 28 lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Dasar hukum diawali dengan kata Mengingat yang memuat dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pada bagian “Mengingat” perlu disebutkan berbagai regulasi baik berupa peraturan perundang-undangan pada tingkat pusat (undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, keputusan presiden, instruksi presiden, peraturan menteri) yang berkaitan, yang menjadi dasar yuridis dan acuan normatif dalam penyusunan Perda.

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
3. Undang-Undang Nomor 124 Tahun 2024 tentang Kabupaten Donggala di

Provinsi Sulawesi Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 310, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7061);

3. Ketentuan Umum

Sebelum masuk pada substansi atau materi muatan dalam rancangan Perda, lebih dulu perlu menyamakan persepsi mengenai ketentuan umum yang akan dituangkan dalam Pasal 1 sebagai berikut:

1. Angkutan Umum Massal adalah angkutan umum dengan karakteristik pelayanan cepat, terjadwal, lintasan khusus dan berkapasitas tinggi.
2. Bus Rapid Transit yang selanjutnya disingkat BRT adalah pelayanan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum dalam kawasan perkotaan yang menggunakan mobil bus dengan kapasitas angkut massal dan dilengkapi dengan lajur khusus.
3. Rencana Induk Transportasi Daerah adalah dokumen rencana pembangunan dan/atau pengembangan jaringan transportasi di Daerah.
4. Subsidi adalah bantuan biaya pengoperasian untuk Angkutan Penumpang umum dengan tarif kelas ekonomi pada trayek tertentu secara finansial yang belum menguntungkan, termasuk trayek Angkutan Perintis.
5. Kawasan Aglomerasi adalah kawasan perkotaan atau kabupaten yang saling terhubung dalam satu kesatuan wilayah.

6. Kendaraan Bermotor Perseorangan adalah kendaraan bermotor yang di kelompokkan berdasarkan jenis, yaitu sepeda motor, mobil penumpang, mobil bus, mobil barang dan kendaraan khusus.
7. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
8. Daerah adalah Daerah Kabupaten Donggala.
9. Pemerintah Daerah adalah Bupati Donggala sebagai unsur pemerintahan Kabupaten yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten otonom kabupaten.
10. Bupati adalah Bupati Donggala.
11. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Donggala.
12. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati Donggala dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Donggala dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten.
13. Dinas adalah Perangkat Daerah yang membidangi perhubungan.

D. Materi Pengaturan

Materi muatan yang akan diatur dalam Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas

pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Materi yang akan diatur dalam Perda sebagai berikut:

- a. penyelenggaraan Angkutan Umum Massal;
- b. perencanaan, pengelolaan dan pengembangan;
- c. peningkatan penggunaan Angkutan Umum Massal;
- d. pembatasan Kendaraan Bermotor Perseorangan;
- e. insentif;
- f. tanggung jawab Pemerintah Daerah;
- g. pemantauan, evaluasi dan pelaporan; dan
- h. pembiayaan.

E. Ketentuan Penutup

Ketentuan Penutup adalah ketentuan yang berkenaan dengan pernyataan mulai berlakunya undang-undang atau mencabut dan menyatakan tidak berlaku peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini redaksinya adalah “Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.” Ketentuan penutup dapat juga memuat ketentuan pelaksanaan yang bersifat eksekutif atau legislatif. Yang bersifat eksekutif, misalnya menunjuk pejabat tertentu untuk melakukan sesuatu perbuatan hukum. Sedangkan yang bersifat legislatif, misalnya memberi wewenang untuk membuat peraturan pelaksanaan lebih lanjut dari apa yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

F. Penutup

Penutup merupakan bagian akhir peraturan perundang-undangan. Rumusan perintah pengundangan yang bersifat standar Perda yaitu: “Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah.” Sedangkan penandatanganan pengesahan atau penetapan memuat:

- a. Tempat dan tanggal pengesahan atau penetapan;
- b. Nama jabatan;
- c. Tanda tangan pejabat; dan
- d. Nama lengkap pejabat yang menandatangani, tanpa gelar dan pangkat.

G. Penjelasan

Penjelasan peraturan perundang-undangan merupakan kebiasaan negara-negara yang menganut *civil law* gaya *Eropa Kontinental*. Penjelasan berfungsi sebagai pemberi keterangan mengenai kata-kata tertentu, frasa atau beberapa aspek atau konsep yang terdapat dalam suatu ketentuan ayat atau pasal yang dinilai belum terang atau belum jelas atau yang karena itu dikhawatirkan oleh perumusny akan dapat menimbulkan salah penafsiran di kemudian hari.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Bertitik tolak dari uraian pada lima bab di atas yang dihubungkan dengan masalah yang dikaji, maka hasil kajian Naskah Akademik Rancangan Perda ini menyimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Arah pengaturan dalam Perda ini terkait dengan pencapaian tujuan pengaturan sebagai berikut: terwujudnya penyelenggaraan angkutan umum massal yang tertib, teratur, lancar dan terpadu untuk mendorong perekonomian daerah serta memajukan kesejahteraan umum, etika berlalu lintas dan budaya bangsa; dan terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat di Kabupaten Donggala. Adapun jangkuan pengaturan ditujukan untuk seluruh subjek hukum yang terkait baik aparatur pemerintahan yang melakukan perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan, maupun masyarakat yang menjadi sasaran pelaksanaan pembangunan daerah.
2. Ruang Lingkup Materi Muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan angkutan umum massal Daerah, meliputi Ruang lingkup pengaturan Peraturan Daerah ini, meliputi:
 - a. penyelenggaraan Angkutan Umum Massal;
 - b. perencanaan, pengelolaan dan pengembangan;

- c. peningkatan penggunaan Angkutan Umum Massal;
- d. pembatasan Kendaraan Bermotor Perseorangan;
- e. insentif;
- f. tanggung jawab Pemerintah Daerah;
- g. pemantauan, evaluasi dan pelaporan; dan
- h. pembiayaan;
- i. Ketentuan Penutup; dan
- j. dapat disertai dengan Penjelasan (jika diperlukan) serta Lampiran (jika diperlukan).

B. Saran/Rekomendasi

Berdasarkan simpulan di atas, maka hasil kajian Naskah Akademik Rancangan Perda ini menyarankan dan sekaligus merekomendasikan hal-hal sebagai berikut :

1. Pemerintah Kabupaten Donggala belum memiliki Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Penyelenggaraan Angkutan Umum Massal. Oleh karena itu, Peraturan Daerah ini menjamin politik anggaran yang jelas sehingga kesinambungan dalam APBD dapat dipastikan dan diwujudkan dengan ditetapkannya Peraturan Daerah ini.
2. Perlunya dilakukan kegiatan lanjutan sebagai tahap tindak lanjut dari adanya Naskah Akademik dan Draft Rancangan Peraturan Daerah ini terutama yang terkait dengan proses penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah dengan melibatkan partisipasi masyarakat

sebagai bagian juga dari amanah Peraturan Daerah ini dan segenap pemangku kepentingan (stakeholders), yang antara lain dilaksanakan melalui diskusi kelompok terfokus (Focused Group Discussion/FGD), Rapat Dengar Pendapat, public hearing, maupun penjangkaran aspirasi masyarakat secara langsung di lapangan. Hal ini diperlukan dalam upaya untuk mendukung proses perbaikan, pengkayaan, dan penyempurnaan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini lebih lanjut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Banyumedia, Malang, 2005.
- A. Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Eresco, Bandung, 1995.
- Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2006. Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2005. Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Chandra Pratama, Jakarta, 1996.
- Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum dalam Ekonomi Global*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005.
- Andi Hakim Nasoetion, *Pengantar ke Filsafat Sains*, Litera Antarnusa, Jakarta, 2008. Antonius Sujata, *Reformasi dalam Penegakan Hukum*, Djambatan, Jakarta, 2000.
- Astim Riyanto, *Negara Kesatuan : Konsep, Asas dan Aktualitannya*, Yapendo, Bandung, 2006.
- Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)*, Diadit Media, Jakarta, 2002.
- Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hill.Co, Jakarta, 1992.

**NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DONGGALA
TENTANG PENYELENGGARAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL**

- ____, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Ananta, Semarang, 1994.
- _____, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, CitraAditya Bakti, Bandung, 2001.
- Bernard L. Taya, et. al., *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.
- Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil : Problematika Filsafat Hukum*,
- Badan Pusat Statistik, Kabupaten Donggala Dalam Angka Tahun 2025
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990.
- Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, UNDIP, Semarang, 2011.
- Munir Fuady, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktik (Buku Ketiga)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2008.

**NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DONGGALA
TENTANG PENYELENGGARAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL**

- J.B. Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia : Buku Panduan Mahasiswa*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997.
- Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, Banyu Media Publising, Malang, 2007.
- Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, Lathifah Press bekerjasama dengan Fakultas Syari'ah IAILM Suryalaya, Tasikmalaya, 2004.
- Jujun S. Suriasumatri, *Ilmu dalam Perspektif : Sebuah Kumpulan Karangan tentang Hakikat Ilmu*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001.
- Kaelan, *Pendidikan Pancasila, Paradigma*, Yogyakarta, 2004. Kirdi Dipoyudo, *Keadilan Sosial*, Rajawali Press, Jakarta, 1985.
- Krisnajadi, *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum*, STHB, Bandung, 1989.
- Krisna Harahap, *Konstitusi Indonesia Sejak Proklamasi Hingga Reformasi*, Grafitri Budi Utami, Bandung, 2007.
- Lili Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, Alumni, Bandung 1982.
- ____ & Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2002.
- _____ & I.B. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003.
- M. Arief Amarullah, *Politik Hukum Pidana dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Banyumedia, Malang, 2007.

**NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DONGGALA
TENTANG PENYELENGGARAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL**

Maria S.W. Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*, Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 1989.

Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991. Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* : Edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama,

Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun.

_____, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1986.

_____, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002.

Moh. Busyro Muqoddas, et. al. (ed.), *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, UII Press, Yogyakarta, 1992.

Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi-segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Prenada Media, Jakarta, 2004.

Neni Sri Imaniyati, *Hukum Ekonomi & Ekonomi Islam dalam Perkembangan*, Mandar Maju, Bandung, 2002.

Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia : Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam*

**NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DONGGALA
TENTANG PENYELENGGARAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL**

Lingkungan Pengadilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi

Negara, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

_____, et. al., *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005.

Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.

Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998.

R.H. Otje Salman, *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah)*, Refika Aditama, Bandung, 2009.

Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006.

S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001.

Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1979.

_____, *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, GentaPublishing, Yogyakarta, 2010.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI, Jakarta, 1986.

_____, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 1998.

____ & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*,

RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004.

**NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DONGGALA
TENTANG PENYELENGGARAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL**

- Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*, Rajawali Pers, Jakarta, 1994.
- Sri Rahayu Oktoberina & Niken Savitri, *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum : Memperingati 70 Tahun B. Arief Sidharta*, Refika Aditama, Bandung, 2007.
- Sri Sumantri Bintan R. Saragih, *Ketatanegaaan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia : 30 Tahun Kembali ke UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996. Sukarna, *Pengantar Ilmu Politik*, Mandar Maju, Bandung, 1994.
- Soetiksno, *Filsafat Hukum (Bagian 2)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2003.
- Tan Kamelo, *Hukum Jaminan Fidusia : Suatu Kebutuhan yang Didambakan*, Alumni, Bandung, 2006.
- Tim Dosen Filsafat Ilmu Fakultas Filsafat UGM, *Filsafat Ilmu sebagai Dasar Pengembangan Ilmu Pengetahuan*, Liberty, Yogyakarta, 2003.
- The Liang Gie, *Pengantar Filsafat Ilmu*, Liberty, Yogyakarta, 2007.
- Ujang Charda S., *Kebijakan Hukum Ketenagakerjaan*, Bungo Abadi, Bandung, 2008.

Peraturan Perundang-Undangan

Pasal 18 Ayat (6) 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 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4722);

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 04, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4849);

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4956);

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas 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 diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan

**NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DONGGALA
TENTANG PENYELENGGARAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL**

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

Undang-Undang Nomor 124 Tahun 2024 tentang Kabupaten Donggala di Provinsi Sulawesi Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 310, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7061;

L

A

M

P

I

R

A

N



**BUPATI DONGGALA
PROVINSI SULAWESI TENGAH**

RANCANGAN

PERATURAN DAERAH KABUPATEN DONGGALA

NOMOR ... TAHUN ...

TENTANG

PENYELENGGARAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI DONGGALA,

- Menimbang : a. bahwa penyelenggaraan Angkutan Umum Massal merupakan kewajiban negara dalam menjamin tersedianya pelayanan transportasi yang aman, nyaman, tertib, dan berkelanjutan sebagai bagian dari upaya mewujudkan cita-cita bernegara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat berlandaskan nilai-nilai Pancasila dan tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa ketersediaan sistem Angkutan Umum Massal yang teratur, terjangkau, dan berkeadilan merupakan kebutuhan nyata masyarakat Kabupaten Donggala, mengingat kondisi wilayahnya yang luas, terpencar, dan memanjang, adanya permasalahan aksesibilitas menuju ibu kota kabupaten yang relatif jauh, serta pentingnya keterhubungan dalam kawasan aglomerasi, sehingga penyelenggaraan Angkutan Umum Massal diperlukan untuk mendukung mobilitas, memperkuat interaksi sosial, dan mengurangi kesenjangan antarwilayah dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan daerah;
- c. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 139 ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, pemerintah daerah

kabupaten/kota wajib menjamin tersedianya angkutan umum untuk jasa angkutan orang dan/atau barang dalam wilayah kabupaten/kota;

- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b dan huruf c perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Angkutan Umum Massal;

- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 3. Undang-Undang Nomor 124 Tahun 2024 tentang Kabupaten Donggala di Provinsi Sulawesi Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 310, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7061);

Dengan persetujuan bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN
DONGGALA

dan

BUPATI DONGGALA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN
ANGKUTAN UMUM MASSAL.

BAB I KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Angkutan Umum Massal adalah angkutan umum dengan karakteristik pelayanan cepat, terjadwal, lintasan khusus dan berkapasitas tinggi.
2. Bus Rapid Transit yang selanjutnya disingkat BRT adalah pelayanan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum dalam kawasan perkotaan yang menggunakan mobil bus dengan kapasitas angkut massal dan dilengkapi dengan lajur khusus.
3. Rencana Induk Transportasi Daerah adalah dokumen rencana pembangunan dan/atau pengembangan jaringan transportasi di Daerah.
4. Subsidi adalah bantuan biaya pengoperasian untuk Angkutan Penumpang umum dengan tarif kelas ekonomi pada trayek tertentu secara finansial yang belum menguntungkan, termasuk trayek Angkutan Perintis.
5. Kawasan Aglomerasi adalah kawasan perkotaan atau kabupaten yang saling terhubung dalam satu kesatuan wilayah.
6. Kendaraan Bermotor Perseorangan adalah kendaraan bermotor yang di kelompokkan berdasarkan jenis, yaitu sepeda motor, mobil penumpang, mobil bus, mobil barang dan kendaraan khusus.
7. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
8. Daerah adalah Daerah Kabupaten Donggala.
9. Pemerintah Daerah adalah Bupati Donggala sebagai unsur pemerintahan Kabupaten yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten otonom kabupaten.
10. Bupati adalah Bupati Donggala.
11. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Donggala.
12. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati Donggala dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Donggala dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten.
13. Dinas adalah Perangkat Daerah yang membidangi perhubungan.

Pasal 2

Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Daerah ini meliputi:

- a. penyelenggaraan Angkutan Umum Massal;
- b. perencanaan, pengelolaan dan pengembangan;
- c. peningkatan penggunaan Angkutan Umum Massal;
- d. pembatasan Kendaraan Bermotor Perseorangan;
- e. insentif,
- f. tanggung jawab Pemerintah Daerah;
- g. pemantauan, evaluasi dan pelaporan; dan
- h. pembiayaan.

BAB II PENYELENGGARAN ANGKUTAN UMUM MASSAL

Pasal 3

- (1) Angkutan Umum Massal di Daerah diselenggarakan berbasis jalan.
- (2) Angkutan Umum Massal di Daerah terintegrasi dengan sistem angkutan lainnya dalam Kawasan Aglomerasi.
- (3) Penyelenggaraan Angkutan Umum Massal dilaksanakan oleh Dinas.

Pasal 4

Penyelenggaraan Angkutan Umum Massal dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek:

- a. keamanan;
- b. keselamatan;
- c. kenyamanan;
- d. keterjangkauan;
- e. kesetaraan;
- f. keteraturan; dan
- g. kehandalan.

Pasal 5

Aspek keamanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a meliputi perlindungan terhadap pengguna jasa dari tindak kejahatan, gangguan, dan risiko lain yang membahayakan.

Pasal 6

Aspek keselamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b meliputi:

- a. kondisi teknis sarana dan prasarana;

- b. kelayakan operasi kendaraan; dan
- c. kepatuhan terhadap ketentuan lalu lintas.

Pasal 7

Aspek kenyamanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c meliputi ketersediaan fasilitas penunjang, keteraturan jadwal, kebersihan, dan pelayanan yang memadai.

Pasal 8

Aspek keterjangkauan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf d meliputi penetapan tarif yang sesuai dengan kemampuan ekonomi masyarakat serta memperhatikan keberlanjutan layanan.

Pasal 9

Aspek kesetaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf e meliputi akses yang sama bagi seluruh lapisan masyarakat, termasuk penyandang disabilitas, anak, dan lanjut usia.

Pasal 10

Aspek keteraturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf f meliputi:

- a. kepastian jadwal;
- b. keterpaduan trayek; dan
- c. disiplin waktu perjalanan.

Pasal 11

Aspek kehandalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf g meliputi:

- a. kontinuitas layanan;
- b. ketersediaan armada; dan
- c. kesiapan operasional pada kondisi darurat.

Pasal 12

Ketentuan lebih lanjut mengenai pemenuhan aspek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 11 diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 13

- (1) Penyelenggaraan Angkutan Umum Massal wajib memenuhi kriteria yang meliputi:
 - a. tingkat permintaan jasa angkutan;
 - b. kemampuan penyediaan jasa angkutan;
 - c. ketersediaan lahan;

- d. ketersediaan jaringan;
 - e. keterpaduan intra moda;
 - f. keterpaduan antar moda; dan
 - g. keterpaduan pemanfaatan ruang.
- (2) Pemenuhan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai dasar penyusunan Standar Pelayanan Minimal.

Pasal 14

- (1) Standar Pelayanan Minimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2) minimal mencakup:
- a. keselamatan;
 - b. keamanan;
 - c. kenyamanan;
 - d. keterjangkauan tarif;
 - e. aksesibilitas;
 - f. keteraturan dan kehandalan; dan
 - g. waktu tunggu dan waktu tempuh.
- (2) Standar Pelayanan Minimal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bupati dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 15

- (1) Pemerintah Daerah melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pemenuhan Standar Pelayanan Minimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14.
- (2) Pemantauan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara berkala oleh Dinas.
- (3) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) digunakan sebagai bahan perbaikan penyelenggaraan Angkutan Umum Massal.
- (4) Hasil pemantauan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan kepada Bupati secara berkala.

BAB III

PERENCANAAN, PENGELOLAAN DAN PENGEMBANGAN

Pasal 16

- (1) Perencanaan penyelenggaraan Angkutan Umum Massal wajib mempedomani Rencana Induk Transportasi Daerah.
- (2) Rencana Induk Transportasi Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat, perkembangan wilayah Daerah, dan integrasi dengan sistem transportasi nasional maupun Kawasan Aglomerasi.

- (3) Rencana Induk Transportasi Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun oleh Pemerintah Daerah melalui Dinas.
- (4) Rencana Induk Transportasi Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

Pasal 17

- (1) Pengelolaan dan pengembangan Angkutan Umum Massal dilakukan oleh Pemerintah Daerah melalui Dinas.
- (2) Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. perencanaan operasional;
 - b. penyediaan sarana dan prasarana;
 - c. pemeliharaan; dan
 - d. evaluasi penyelenggaraan.
- (3) Pengembangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
 - a. peningkatan kapasitas;
 - b. pemanfaatan teknologi; dan
 - c. integrasi antarmoda.

Pasal 18

- (1) Pengelolaan dan/atau pengembangan Angkutan Umum Massal dapat dikerjasamakan dengan pihak lain.
- (2) Pihak lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. badan usaha milik negara;
 - b. badan usaha milik daerah;
 - c. koperasi; dan/atau
 - d. badan usaha swasta.
- (3) Tata cara kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kerja sama daerah.

BAB IV PENINGKATAN PENGGUNAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL

Pasal 19

- (1) Peningkatan penggunaan Angkutan Umum Massal dilaksanakan melalui:
 - a. integrasi sarana dan prasarana transportasi;
 - b. integrasi sistem operasional transportasi; dan
 - c. penetapan tarif yang terjangkau.

- (2) Integrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan wilayah.

Pasal 20

- (1) Integrasi sarana dan prasarana transportasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) huruf a dilakukan pada moda:
 - a. BRT Trans Metro;
 - b. layanan Feeder Trans Metro;
 - c. Bus Air; dan
 - d. layanan transportasi berbasis teknologi.
- (2) Moda transportasi selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikembangkan sesuai dengan kemampuan daerah dan perkembangan teknologi.

Pasal 21

- (1) Integrasi sistem operasional transportasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) huruf b dilaksanakan oleh Dinas.
- (2) Integrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. keterpaduan jadwal perjalanan;
 - b. keterpaduan rute dan trayek;
 - c. penggunaan sistem tiket terpadu; dan
 - d. pemanfaatan sistem informasi berbasis teknologi.

Pasal 22

- (1) Untuk menunjang sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, Pemerintah Daerah dapat memberikan hak konsesi kepada pihak lain atas fasilitas penunjang guna peningkatan kualitas pelayanan.
- (2) Hak konsesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
 - a. pengelolaan terminal, halte, dan fasilitas penunjang;
 - b. pengoperasian moda transportasi tertentu;
 - c. pengelolaan sistem tiket dan pembayaran;
 - d. penyediaan serta pengelolaan fasilitas parkir terpadu; dan/atau
 - e. bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pelaksanaan hak konsesi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan berdasarkan perjanjian kerja sama antara Pemerintah Daerah dan pihak penerima konsesi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB V
PEMBATASAN KENDARAAN BERMOTOR
PERSEORANGAN

Pasal 23

- (1) Dalam rangka peningkatan kualitas layanan transportasi, Pemerintah Daerah dapat melakukan pembatasan penggunaan Kendaraan Bermotor Perseorangan.
- (2) Pembatasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

Pasal 24

- (1) Bentuk pembatasan penggunaan Kendaraan Bermotor Perseorangan meliputi:
 - a. penerapan rekayasa lalu lintas pada ruas jalan tertentu;
 - b. penyelenggaraan dan pengaturan parkir;
 - c. pembatasan lalu lintas pada kawasan tertentu untuk mendukung kelancaran Angkutan Umum Massal; dan
 - d. peningkatan penggunaan kendaraan ramah lingkungan.
- (2) Bentuk pembatasan lain dapat ditetapkan sesuai dengan kebutuhan daerah dan perkembangan teknologi.
- (3) Bentuk pembatasan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

Pasal 25

- (1) Pembatasan Kendaraan Bermotor Perseorangan dilaksanakan oleh Dinas.
- (2) Data dan informasi terkait Kendaraan Bermotor Perseorangan dikelola dengan sistem teknologi informasi yang terintegrasi dengan sistem Pemerintah Daerah.

BAB VI
TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH

Pasal 26

- (1) Penyelenggaraan Angkutan Umum Massal merupakan kewajiban Pemerintah Daerah sebagai bagian dari pelayanan dasar kepada masyarakat.
- (2) Pemerintah Daerah menjamin ketersediaan, keberlanjutan, dan kualitas pelayanan Angkutan Umum Massal sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan kebutuhan masyarakat.

Pasal 27

- (1) Pemerintah Daerah bersama DPRD berkomitmen mengembangkan sistem Angkutan Umum Massal secara berkesinambungan.
- (2) Komitmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan melalui:
 - a. penganggaran secara berimbang dan berlanjut, dengan memperhitungkan kontribusi pihak lain yang mendukung sistem Angkutan Umum Massal; dan
 - b. pengawasan bersama atas penyelenggaraan layanan Angkutan Umum Massal.

Pasal 28

- (1) Pembangunan, pengelolaan, pemeliharaan, dan pengembangan Angkutan Umum Massal dilaksanakan oleh Dinas dan/atau Perangkat Daerah terkait.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Dinas dan/atau Perangkat Daerah terkait dapat bekerja sama dengan pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kerja sama daerah.

BAB VII INSENTIF

Pasal 29

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan insentif fiskal dan/atau non-fiskal kepada pihak lain yang berkontribusi dalam penyelenggaraan Angkutan Umum Massal.
- (2) Pihak lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. badan usaha penyelenggara layanan transportasi; dan/atau
 - b. orang perseorangan pemilik aset yang berada di kawasan integrasi sarana dan prasarana transportasi.

Pasal 30

- Pemberian insentif fiskal dan/atau non-fiskal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 dilakukan dengan memperhatikan:
- a. kontribusi nyata terhadap penyelenggaraan Angkutan Umum Massal; dan
 - b. kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.

Pasal 31

Insentif fiskal dan/atau non-fiskal dapat berupa:

- a. kemudahan perizinan dan fasilitas operasional;
- b. penghargaan atau pengakuan atas kontribusi terhadap sistem Angkutan Umum Massal; dan/atau
- c. bentuk lainnya.

Pasal 32

Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian insentif fiskal dan/atau non-fiskal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 sampai dengan Pasal 31 diatur dalam Peraturan Bupati.

BAB VIII

PEMANTAUAN, EVALUASI DAN PELAPORAN

Pasal 33

- (1) Pemerintah Daerah melakukan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan terhadap penyelenggaraan Angkutan Umum Massal.
- (2) Pemantauan, evaluasi, dan pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Dinas dan/atau pejabat yang ditunjuk oleh Bupati.
- (3) Dalam pelaksanaan pemantauan dan evaluasi, Bupati dapat membentuk Tim Pengawas Angkutan Umum Massal.
- (4) Susunan dan tugas Tim Pengawas Angkutan Umum Massal sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Pasal 34

Pemantauan dan evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 dilakukan terhadap:

- a. pemenuhan persyaratan teknis, administrasi, dan laik operasi sarana dan prasarana;
- b. pencapaian jumlah penumpang dan frekuensi operasional;
- c. jumlah, kondisi, dan pemeliharaan sarana dan prasarana;
- d. kinerja operasional layanan;
- e. tingkat kepuasan penumpang;
- f. kepatuhan terhadap tarif dan jadwal yang ditetapkan;
- g. penerapan sistem teknologi informasi untuk layanan angkutan massal;
- h. pengelolaan keselamatan, keamanan, dan protokol kesehatan; dan
- i. penilaian terhadap Standar Pelayanan Minimal.

Pasal 35

- (1) Badan usaha yang telah melaksanakan kerja sama berkewajiban menyampaikan pelaporan kepada Bupati melalui Dinas setiap bulannya.
- (2) Laporan bulanan memuat data operasional, jumlah penumpang, kondisi sarana dan prasarana, serta pencapaian Standar Pelayanan Minimal.

Pasal 36

- (1) Dinas berkewajiban menyusun laporan triwulanan dan tahunan mengenai penyelenggaraan Angkutan Umum Massal.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

BAB IX PEMBIAYAAN

Pasal 37

- (1) Pemerintah Daerah berkewajiban memberikan pembiayaan penyelenggaraan Angkutan Umum Massal yang bersumber Dari APBD sesuai dengan kemampuan keuangan Daerah.
- (2) Pembiayaan sebagaimana dimaksud ayat (1) merupakan bentuk tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap pembiayaan Subsidi angkutan umum.
- (3) Selain pembiayaan yang berasal dari APBD, penyelenggaraan Angkutan Umum Massal dapat menerima dari sumber pembiayaan lainnya.
- (4) Tata cara pengelolaan pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

BAB X KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 38

Pelaksanaan penyelenggaraan Angkutan Umum Massal yang telah berjalan sebelum Peraturan Daerah ini diundangkan tetap dilaksanakan sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini.

Pasal 39

Pelaksanaan penyelenggaraan Angkutan Umum Massal yang bertentangan dengan ketentuan Peraturan Daerah ini wajib disesuaikan dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

BAB XI
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 40

Peraturan Bupati sebagai pelaksanaan Peraturan Daerah ini harus ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Pasal 41

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Donggala.

Ditetapkan di Donggala
pada tanggal ...

BUPATI DONGGALA,

VERA ELENA LARUNI

Diundangkan di Banawa
pada tanggal ...

SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN
DONGGALA,

RUSTAM EFENDI

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN DONGGALA TAHUN ... NOMOR ...

PENJELASAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN DONGGALA
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PENYELENGGARAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL

I. UMUM

Dalam rangka menunjang perkembangan pembangunan dan pertumbuhan perekonomian di Kabupaten Donggala, diperlukan sistem transportasi yang handal, selamat, lancar, tertib, aman nyaman, berdaya guna dan berhasil guna. Peranan dan penyelenggaraan di sektor Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan daerah sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan masyarakat dan penyelenggaraan pemerintahan untuk memantapkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai bagian dari sistem transportasi harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, kemandirian daerah berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah.

Transportasi merupakan salah satu sektor yang berperan sangat penting dalam menunjang keberhasilan pembangunan terutama dalam mendukung kegiatan perekonomian masyarakat dan perkembangan wilayah atau daerah baik itu daerah perdesaan maupun daerah perkotaan. Sistem transportasi yang ada dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan mobilitas penduduk dan sumber daya lainnya yang dapat mendukung

terjadinya pertumbuhan ekonomi di suatu daerah. Di samping itu, transportasi juga memiliki peran penting untuk menciptakan peluang kegiatan yang lain, seperti kegiatan perdagangan antar wilayah dan mengurangi perbedaan antar wilayah, sehingga mendorong terjadinya pembangunan antar wilayah. Dengan demikian, penyelenggaraan transportasi dalam konteks pengembangan suatu wilayah dapat menjadi stimulan bagi perkembangan di semua lini atau bidang kehidupan, baik perdagangan, pendidikan, kesehatan, industri maupun sektor-sektor lainnya secara merata di seluruh pelosok wilayah.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Cukup jelas.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup jelas.

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

Pasal 15

Cukup jelas.

Pasal 16

Cukup jelas.

Pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Cukup jelas.

Pasal 19

Cukup jelas.

Pasal 20

Cukup jelas.

Pasal 21

Cukup jelas.

Pasal 22

Cukup jelas.

Pasal 23

Cukup jelas.

Pasal 24

Cukup jelas.

Pasal 25

Cukup jelas.

Pasal 26

Cukup jelas.

Pasal 27

Cukup jelas.

Pasal 28

Cukup jelas.

Pasal 29

Cukup jelas.

Pasal 30

Cukup jelas.

Pasal 31

Cukup jelas.

Pasal 32

Cukup jelas.

Pasal 33

Cukup jelas.

Pasal 34

Cukup jelas.

Pasal 35

Cukup jelas.

Pasal 36

Cukup jelas.

Pasal 37

Cukup jelas.

Pasal 38

Cukup jelas.

Pasal 39

Cukup jelas.

Pasal 40

Cukup jelas.

Pasal 41

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN DONGGALA NOMOR ...