

PERBAIKAN PENGATURAN DANA PRESERVASI JALAN DALAM UU TENTANG LALU LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN

Monika Suhayati

Abstrak

Saat ini persentase jalan di Indonesia dalam keadaan rusak berat maupun rusak ringan cukup tinggi. Hal ini mengakibatkan kerugian bagi pengguna jalan hingga tingginya tingkat kecelakaan. Oleh karena itu, penting untuk dilakukan preservasi jalan demi menciptakan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ) mengatur mengenai dana preservasi jalan yang diperuntukkan bagi kegiatan preservasi jalan. Permasalahannya, pengaturan dana preservasi jalan dan unit pengelola preservasi jalan dalam UU tersebut belum dapat diimplementasikan, sehingga urgen untuk dilakukan perubahan. Sebagai bentuk pelaksanaan fungsi legislasi, Komisi V DPR RI perlu memberikan batasan pengertian preservasi jalan, merevisi Pasal 29 ayat 4 UU LLAJ, dan mendesak penerbitan peraturan Presiden dalam rangka pembentukan unit pengelola dana preservasi jalan.

Pendahuluan

Jalan merupakan salah satu infrastruktur yang sangat vital bagi perekonomian nasional karena dapat berfungsi sebagai jalur transportasi masyarakat serta pendukung pengiriman barang antardaerah (logistik) (Kusnandar, 6 Januari 2022). Oleh karena itu, kelayakan jalan merupakan salah satu aspek yang paling penting. Namun, jalan yang tidak layak atau mengalami kerusakan banyak terjadi di

berbagai daerah. Hal ini merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan menimbulkan kerugian begitu besar terutama bagi pengguna jalan hingga dapat berakibat hilangnya nyawa. Salah satunya terjadi kecelakaan tunggal pada 7 Januari 2022 yang mengakibatkan satu korban meninggal di jalan tol Palembang-Kayuagung karena mencoba menghindari jalan berlubang di jalur dua tol tersebut (Yanwardhana, 13 Januari 2022).



PT Jasa Marga (Persero) Tbk, sebagai salah satu pengelola jalan tol mencatat, sepanjang tahun 2021 ada 790 kasus kecelakaan atau rata-rata 79 kasus per bulannya di ruas tol kelolaan. Adapun, jumlah kematian akibat kecelakaan mencapai 77 orang. Sementara itu, kecelakaan lalu lintas juga terjadi di Jalan Tol Cikopo-Palimanan (Cipali) yang dikelola oleh Astra Tol Cipali. General Manager Operasi Astra Tol Cipali Suyitno melaporkan, sepanjang periode Januari hingga November 2021 total terdapat 301 kasus kecelakaan dengan 48 orang meninggal dunia (Fadli, 12 Januari 2022).

Berdasarkan data Kementerian PUPR, saat ini total panjang jalan nasional-tol, nasional-non-tol, provinsi, kabupaten/kota di Indonesia yaitu 532.871 kilometer (km). Panjang jalan nasional yaitu 46.963 km dengan persentase 40,46% kondisi baik; 50,80% kondisi sedang; 5,76% kondisi rusak ringan; dan 2,97% kondisi rusak berat. Dari segi kemantapan, 91,27% jalan nasional dalam kondisi mantap dan 8,73% kondisi tidak mantap (Dirjen Bina Marga, 2021). Data tersebut menunjukkan, persentase jalan dalam kondisi tidak mantap (rusak berat atau rusak ringan) masih tinggi yaitu 8,37% untuk jalan nasional.

Preservasi jalan merupakan salah satu upaya mempertahankan kondisi jalan untuk menciptakan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, dan lancar. Tingginya persentase jalan yang rusak berakibat pada besarnya anggaran preservasi yang dibutuhkan. Terkait hal ini, UU LLAJ telah mengatur dana preservasi jalan yang digunakan khusus untuk kegiatan pemeliharaan, rehabilitasi, dan rekonstruksi jalan. Dana preservasi jalan diatur

dalam Pasal 29 ayat (4) UU LLAJ dapat bersumber dari pengguna jalan dan pengelolaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaannya, hingga saat ini dana preservasi jalan amanat UU LLAJ belum diimplementasikan. Tulisan ini menganalisis secara singkat urgensi perbaikan pengaturan dana preservasi jalan dalam UU LLAJ agar dapat diimplementasikan.

Dana Preservasi Jalan

Pendanaan preservasi jalan saat ini sebagian besar bersumber dari pajak umum yang merupakan bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun anggaran pemerintah daerah dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Hal ini mengakibatkan pendanaan preservasi jalan sangat tergantung kepada ketersediaan anggaran tahunan (Paramita, Mei 2017). Dasar hukum pembiayaan preservasi jalan tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 13/PRT/M/2011 tentang Tata Cara Pemeliharaan dan Penilikan Jalan. Pasal 13 Peraturan Menteri ini mengatur anggaran untuk pemeliharaan jalan dibebankan pada APBN, APBD Provinsi, dan APBD Kabupaten/Kota, sesuai dengan status jalan.

Ketersediaan anggaran preservasi jalan dalam APBN tidak memadai. Menurut Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR Hedy Rahadian, *backlog* anggaran membuat ruang gerak pihaknya terbatas dalam memenuhi target kondisi jalan pada 2024 di level 97%. Hedy mendata dibutuhkan anggaran sekitar 142,7 triliun rupiah atau hampir setara dengan anggaran seluruh kementerian pada tahun 2021 untuk mencapai target kondisi jalan 2024 (Arief, 15 Oktober 2021).

Skema pendanaan preservasi

jalan yang berasal dari APBN atau APBD tersebut bukan merupakan dana preservasi jalan sebagaimana dimaksud dalam UU LLAJ. Berdasarkan pengertiannya, dana preservasi jalan sebagaimana diatur dalam UU LLAJ merupakan dana yang khusus digunakan untuk kegiatan pemeliharaan, rehabilitasi, dan rekonstruksi jalan secara berkelanjutan sesuai dengan standar yang ditetapkan (Pasal 1 angka 28 UU LLAJ). Dana preservasi jalan sebagaimana diatur dalam Pasal 29 ayat (4) UU LLAJ, dapat bersumber dari pengguna jalan dan pengelolaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengelolaan dana preservasi jalan tersebut, diatur dalam UU LLAJ, dilakukan oleh unit pengelola dana preservasi jalan yang bertanggung jawab kepada Menteri di bidang jalan dan pengelolaannya harus dilaksanakan berdasarkan prinsip berkelanjutan, akuntabilitas, transparansi, keseimbangan, dan kesesuaian (Pasal 30 dan Pasal 31 UU LLAJ).

Dengan demikian, pendanaan preservasi jalan saat ini menggunakan skema APBN dan APBD sehingga tergantung pada ketersediaan anggaran tahunan. Skema ini belum sejalan dengan ketentuan dana preservasi jalan dalam UU LLAJ. Pada praktiknya, penganggaran dana preservasi melalui APBN dan APBD menimbulkan kekurangan dalam pendanaan preservasi jalan, sementara preservasi jalan merupakan kegiatan yang sangat urgen untuk dilaksanakan karena kerusakan jalan sangat merugikan dan membahayakan pengguna jalan. Dalam hal ini, pengaturan dana preservasi jalan dimaksudkan pembentuk UU

LLAJ sebagai salah satu solusi atas pendanaan preservasi jalan.

Perbaikan Pengaturan Dana Preservasi Jalan

Pengaturan dana preservasi jalan dalam UU LLAJ belum diimplementasikan hingga saat ini. Beberapa kendala implementasi ketentuan dana preservasi jalan dalam UU LLAJ, pertama, UU LLAJ belum memberikan definisi preservasi jalan. Pengertian preservasi jalan dalam UU LLAJ dilekatkan pada konteks dana preservasi jalan. Dalam hal ini, ketiadaan definisi preservasi jalan akan mengakibatkan penafsiran yang berbeda atas apa yang dimaksud preservasi jalan. Selain itu, karena adanya kebutuhan akan batasan pengertian maka peraturan pelaksanaan UU LLAJ mendefinisikan sendiri apa yang merupakan preservasi jalan.

Kedua, norma dalam Pasal 29 ayat (4) UU LLAJ mengandung makna dana yang diperoleh dari pengguna jalan langsung diperuntukkan bagi kegiatan preservasi jalan. Pengaturan ini tidak sesuai dengan Pasal 3 ayat (5) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan, semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban negara dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBN. Hal ini berarti sumber dana preservasi jalan seperti Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB), retribusi, dan pajak parkir serta retribusi pengendalian lalu lintas jalan serta sumber lain yang didapatkan dari penggunaan ruang milik jalan selain jalur lalu lintas umum, merupakan penerimaan yang menjadi

hak negara dan harus dimasukkan dalam APBN (Suhayati, 2021).

Ketiga, pengaturan dana preservasi jalan dalam UU LLAJ yang belum dapat diimplementasikan berakibat pada tidak dapat dilaksanakannya ketentuan mengenai unit pengelola dana preservasi jalan. Pasal 31 UU LLAJ menyatakan, dana preservasi jalan dikelola oleh unit pengelola dana preservasi jalan yang bertanggung jawab kepada Menteri di bidang jalan. Berkaitan dengan ketentuan organisasi dan tata kerja unit pengelola dana preservasi jalan akan diatur dengan Peraturan Presiden (Pasal 32 UU LLAJ). Setelah hampir 13 tahun berlakunya UU LLAJ, Peraturan Presiden amanat Pasal 32 tersebut belum juga dibentuk hingga saat ini.

Saat ini, Komisi V DPR RI sedang melakukan penyusunan Naskah Akademik (NA) dan Rancangan Undang-Undang (RUU) Perubahan atas UU LLAJ. Perubahan atas UU tersebut terdapat dalam Prolegnas Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024. Anggota Komisi V DPR RI Sadarestuwati dalam Rapat Dengar Pendapat Komisi V DPR RI dengan Kepala Badan Keahlian DPR RI menyatakan, dana preservasi yang tersedia saat ini sangat kecil. Sadarestuwati mengusulkan untuk memasukkan satu poin aturan penegasan dalam RUU tentang kepastian jumlah persentase yang wajib dimasukkan sebagai dana preservasi yang merupakan pajak yang dikumpulkan dari pembayaran pajak kendaraan bermotor. Sadarestuwati mengingatkan, jika tidak disebutkan secara tegas maka berpotensi tidak adanya perubahan dalam pelaksanaan dana preservasi seperti saat ini (dpr.go.id, 13 Januari 2022).

Anggota Komisi V DPR RI Rifqinizamy Karsayuda menyampaikan, revisi pengaturan dana preservasi jalan harus jelas mengatur baik sisi pembiayaan maupun *stakeholder* utama yang berwenang menangani dana preservasi jalan. Dalam hal ini, kementerian atau lembaga yang menangani urusan jalan dapat ditafsirkan sebagai Kementerian PUPR, tapi bisa juga ditafsirkan Kemendes PDRT yang juga mengurus beberapa ruas jalan tertentu. Ketika ada jalan berlubang yang dikeluhkan masyarakat, maka penanganannya tidak bisa menunggu APBN regular, harus cepat ditangani dan aman secara yuridis (rifqikarsayuda.com, 2 September 2020).

Dengan demikian, perubahan terhadap UU LLAJ khususnya berkaitan dengan dana preservasi jalan dilakukan melalui pemberian batasan pengertian preservasi jalan demi kepastian hukum dalam pelaksanaan preservasi jalan. Selain itu, perubahan perlu dilakukan terhadap Pasal 29 ayat 4 UU LLAJ dengan menyebutkan, dana preservasi jalan bersumber dari penerimaan negara yang diperoleh dari pengguna jalan. Penegasan dana preservasi bersumber dari penerimaan negara menyesuaikan dengan pengaturan dalam UU Keuangan Negara yang mewajibkan semua penerimaan yang menjadi hak dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBN. Selain itu, perlu disebutkan dalam RUU, jumlah persentase yang wajib dimasukkan sebagai dana preservasi jalan. Hal ini penting sebagai acuan bagi pemerintah untuk mengeluarkan besaran dana preservasi jalan dari penerimaan negara. Berkaitan dengan pengelolaan dana preservasi jalan maka unit pengelola dana preservasi jalan perlu segera dibentuk. Unit tersebut bertanggung jawab kepada Menteri di bidang jalan, dalam

hal ini Kementerian PUPR. Adapun, penegasan unit pengelola dana preservasi jalan bertanggung jawab pada Menteri PUPR dinyatakan dalam peraturan Presiden pembentukan unit tersebut.

Penutup

Dana preservasi jalan sebagaimana diatur dalam UU LLAJ merupakan salah satu solusi persoalan kekurangan anggaran yang diperlukan dalam rangka preservasi jalan. Namun, ketentuan dana preservasi jalan dan unit pengelola dana preservasi jalan dalam UU LLAJ saat ini belum dilaksanakan. Oleh karena itu penting untuk melakukan perubahan UU LLAJ, pertama, pemberian pengertian preservasi jalan. Kedua, perbaikan Pasal 29 ayat (4) UU LLAJ dengan mengatur dana preservasi jalan bersumber dari penerimaan negara yang diperoleh dari pengguna jalan dan menyebutkan besaran persentase yang ditujukan bagi preservasi jalan. Selain itu, unit pengelola dana preservasi jalan sebagaimana diamanatkan Pasal 31 UU LLAJ perlu segera dibentuk sebagai unit yang bertanggung jawab atas pengelolaan dana preservasi jalan.

Komisi V DPR RI melalui pelaksanaan fungsi legislasi perlu segera menyelesaikan penyusunan NA dan RUU Perubahan UU LLAJ dengan memberikan definisi preservasi jalan dan perbaikan pada Pasal 29 ayat (4) UU LLAJ. Selain itu, Komisi V DPR RI melalui pelaksanaan fungsi pengawasan perlu mendesak Presiden untuk segera menerbitkan peraturan Presiden sebagai dasar hukum pembentukan unit pengelola dana preservasi jalan.

Referensi

Arief, Andi M. 2021. "Anggaran Peningkatan Kondisi Jalan Minim, Kementerian PUPR: KPBU Tidak Jadi Solusi", 15 Oktober 2021, <https://ekonomi.bisnis.com/>

[read/20211015/45/1454876/anggaran-peningkatan-kondisi-jalan-minim-kementerian-pupr-kpbu-tidak-jadi-solusi](https://ekonomi.bisnis.com/read/20211015/45/1454876/anggaran-peningkatan-kondisi-jalan-minim-kementerian-pupr-kpbu-tidak-jadi-solusi), diakses 18 Januari 2022.

"Anggota DPR Usul RUU LLAJ Atur Kepastian Dana Preservasi", 13 Januari 2022, <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/36960/t/Anggota+DPR+Usul+RUU+LLAJ+Atur+Kepastian+Dana+Preservasi>, diakses 17 Januari 2022.

Fadli, Ardiansyah. 2022. "Mengapa Kecelakaan Masih Sering Terjadi di Jalan Tol?", 12 Januari 2022, <https://www.kompas.com/properti/read/2022/01/12/063000121/mengapa-kecelakaan-masih-sering-terjadi-di-jalan-tol?page=all>, diakses 18 Januari 2022.

"Kondisi Jalan Nasional 2020 Semester II", <https://binamarga.pu.go.id/assets/js/vendor/ckeditor/uploads/Buku%20Kondisi%20BUKU%20KONDISI%20JALAN%20NASIONAL%202020%20Semester%20II%20FINAL.pdf>, diakses 17 Januari 2022.

Kusnandar, Viva Budy. 2022. "Panjang Jalan di Indonesia Bertambah 57,54% dalam 2 Dekade", 6 Januari 2022, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/06/panjang-jalan-di-indonesia-bertambah-5754-dalam-2-dekade>, diakses 17 Januari 2022.

Paramita, Rastri. 2017. "Kajian Anggaran Preservasi Jalan Tahun 2015 dan Tahun 2016", <https://berkas.dpr.go.id/puskajianggaran/analisis-ringkas-cepat/public-file/analisis-ringkas-cepat-public-2.pdf>, diakses 21 Januari 2022.

"Revisi UU Jalan Harus Implementatif Atur Dana Preservasi", 2 September 2020, <https://rifqikarsayuda.com/revisi-uu-jalan-harus-implementatif-atur-dana-preservasi/>, diakses 24 Januari 2022.

Suhayati, Monika. 2021. *"Urgensi Implementasi Dana Preservasi Jalan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009"*. Reformulasi Kebijakan Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Jakarta: Penerbit Obor.

Yanwardhana, Emir. 2022. "Tol Berlubang Jadi 'Hantu' Jalanan Berbayar di Sumatera, 13 Januari 2022, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220112213542-4-306868/tol-berlubang-jadi-hantu-jalanan-berbayar-di-sumatera>, diakses 18 Januari 2022.



Monika Suhayati
monika.suhayati@dpr.go.id

Monika Suhayati, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia (2003) dan S2 Magister Hukum Ekonomi pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia (2006). Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya, kepakaran Hukum Perdata pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Pengaturan Pemberdayaan Masyarakat Desa Melalui Badan Usaha Milik Desa dan Implementasinya" (2018), "Perlindungan Hukum terhadap Anak Korban International Child Abduction" (2019), dan "Pelindungan Hukum Terhadap Pekerja pada Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)" (2020).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.