Proceeding of the 3rd Malikussaleh International Conference on Law, Legal Studies and Social Sciences (MICoLLS) 2023

TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMELIHARAAN INFRASTRUKTUR JALAN SERBELAWAN-BAHAPAL DI KABUPATEN SIMALUNGUN

[1]Mhd Fauzan
[1]Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh
Email: fauzan.220510213@mhs.unimal.ac.id

[2]Zainal Abidin
[2]Fakultas Hukum Universitas malikussaleh
Email: zainalabidin@unimal.ac.id

[3]Cut Asmaul Husna
[3]Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh
Email: asmaulhusna@unimal.ac.id

ABSTRAK
Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kondisi Jalan Serbelawan–Bahapal di Kabupaten Simalungun yang mengalami kerusakan berat lebih dari satu dekade tanpa pemeliharaan yang memadai. Infrastruktur jalan memiliki peran penting dalam mendukung mobilitas, ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis tanggung jawab hukum Pemerintah Daerah dalam pemeliharaan jalan serta mengevaluasi bentuk-bentuk pelaksanaannya berdasarkan regulasi yang berlaku. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis empiris, memadukan studi kepustakaan dan observasi lapangan. Hasil penelitian menunjukkan terdapat kesenjangan antara kewajiban normatif pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan pelaksanaan di lapangan. Minimnya anggaran, lemahnya pengawasan, serta rendahnya komitmen menjadi penyebab utama ketidakoptimalan pemeliharaan. Penelitian merekomendasikan peningkatan transparansi, alokasi anggaran yang proporsional, serta partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemeliharaan jalan agar pelayanan publik berjalan sesuai prinsip akuntabilitas dan kesejahteraan.

Kata Kunci: *Pemerintah Daerah, Tanggung Jawab, Pemeliharaan Jalan, Infrastruktur, Otonomi Daerah*

1. PENDAHULUAN

Infrastruktur jalan merupakan elemen vital dalam pembangunan daerah karena berfungsi sebagai penghubung utama aktivitas sosial, ekonomi, dan pemerintahan. Jalan yang layak dan terpelihara dengan baik mampu mendukung kelancaran mobilitas penduduk, memperlancar distribusi barang, serta mendorong pertumbuhan ekonomi di tingkat lokal maupun nasional. Oleh sebab itu, pemeliharaan jalan menjadi salah satu bentuk tanggung jawab hukum Pemerintah Daerah

dalam penyediaan pelayanan publik dasar yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sektor infrastruktur jalan termasuk urusan wajib yang berkaitan langsung dengan pelayanan dasar masyarakat. Pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menjamin ketersediaan, kelayakan, serta keselamatan jalan sebagai fasilitas publik yang menunjang kehidupan warga.[1]

Namun dalam realitasnya, pelaksanaan tanggung jawab tersebut belum sepenuhnya terealisasi dengan baik di berbagai daerah di Indonesia. Salah satu contoh nyata dapat dilihat pada kondisi Jalan Serbelawan–Bahapal di Kabupaten Simalungun, Sumatera Utara. Jalan ini merupakan jalur strategis yang menghubungkan antar-kecamatan sekaligus mendukung aktivitas ekonomi masyarakat sekitar. Akan tetapi, selama lebih dari sepuluh tahun terakhir, jalan ini mengalami kerusakan parah tanpa adanya tindakan perbaikan yang signifikan dari pihak Pemerintah Daerah. Lubang besar, permukaan jalan yang hancur, dan minimnya penerangan menjadikan jalan tersebut rawan kecelakaan serta menghambat kegiatan ekonomi masyarakat. Kondisi ini menggambarkan lemahnya pelaksanaan kewajiban pemerintah daerah dalam menjaga infrastruktur publik sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Keterlambatan perbaikan Jalan Serbelawan–Bahapal juga menimbulkan dampak sosial dan ekonomi yang cukup serius. Mobilitas warga menjadi terganggu, biaya transportasi meningkat, dan aktivitas perdagangan lokal mengalami penurunan. Selain itu, risiko keselamatan pengguna jalan pun meningkat karena kerusakan jalan yang tidak segera diperbaiki. Berdasarkan laporan media lokal, jalan sepanjang tujuh kilometer tersebut mengalami kerusakan berat di hampir seluruh bagiannya,[2] bahkan sering menimbulkan kecelakaan lalu lintas yang melibatkan kendaraan roda dua maupun roda empat. Hal ini memperlihatkan adanya kesenjangan yang cukup besar antara kewajiban normatif pemerintah daerah dan pelaksanaannya di lapangan.

Tanggung jawab pemerintah daerah atas pemeliharaan jalan memiliki dasar yang kuat. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan Pasal 24 ayat (1) menegaskan bahwa pemeliharaan jalan merupakan kewajiban pemerintah, baik pusat maupun daerah, untuk menjamin agar jalan selalu dalam kondisi aman dan layak digunakan. Selanjutnya, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan memperinci bahwa tanggung jawab tersebut mencakup kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pengawasan agar jalan tetap berfungsi optimal. Ketentuan ini memperjelas bahwa kewajiban pemerintah daerah tidak hanya sebatas pada tahap pembangunan, tetapi juga mencakup pemeliharaan berkelanjutan sebagai bentuk pelayanan publik.

Tanggung jawab pemeliharaan jalan merupakan salah satu wujud konkret pelaksanaan prinsip desentralisasi yang memberikan wewenang kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sendiri. Pemerintah daerah memiliki legitimasi penuh untuk mengelola sumber daya dan menetapkan prioritas pembangunan sesuai kebutuhan lokal. Namun demikian, pelaksanaan kewenangan tersebut menuntut adanya akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan anggaran serta efektivitas dalam pelaksanaan kebijakan publik. Kegagalan dalam pemeliharaan infrastruktur,[3] seperti yang terjadi di Jalan Serbelawan–Bahapal, dapat diartikan sebagai bentuk kelalaian dalam menjalankan kewajiban hukum yang berdampak langsung terhadap kesejahteraan masyarakat.

---

[1] Firdawati Bahar dkk., "Tanggung Jawab Pemerintah Daerah terhadap Pemeliharaan Jalan di Kabupaten Enrekang (Prespektif Siyasah Syar'iyyah)," *Jurnal Siyasatuna* 5, no. 1 (2024): 256–270, https://doi.org/10.24252/siyasatuna.v5i1.30573

[2] Yuli Hidayat Pamungkas, *Hukum Kecelakaan Lalu Lintas Jalan* (CV Arta Media, 2023).

[3] Hasyim Hasan, "Kewenangan Pemerintah Daerah Seram Bagian Barat terhadap Jalan Rusak," *Jurnal TATOHI* 20 (2022): 1–10, https://doi.org/10.1000/tatohi.v20.2022.001

Masalah utama yang muncul dari kasus ini adalah lemahnya implementasi tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemeliharaan jalan, baik dari aspek perencanaan, alokasi anggaran, maupun pengawasan pelaksanaan di lapangan.[4] Selain keterbatasan dana, rendahnya komitmen politik dan kurangnya partisipasi masyarakat juga menjadi faktor penghambat utama dalam menjaga kualitas infrastruktur publik. Padahal, sesuai dengan amanat konstitusi dan peraturan perundang-undangan, pemerintah daerah memiliki peran sentral dalam memastikan bahwa setiap warga negara mendapatkan akses terhadap infrastruktur publik yang aman dan layak.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini disusun dengan tujuan untuk menganalisis tanggung jawab hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Simalungun dalam pemeliharaan infrastruktur Jalan Serbelawan–Bahapal serta mengidentifikasi bentuk-bentuk pelaksanaan dan hambatan tanggung jawab tersebut dalam konteks hukum dan tata kelola pemerintahan daerah. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik bagi pengembangan ilmu hukum administrasi dan pemerintahan daerah, sekaligus memberikan rekomendasi praktis bagi peningkatan kinerja Pemerintah Daerah dalam pengelolaan infrastruktur publik. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya bersifat deskriptif terhadap kondisi yang ada, tetapi juga menjadi bahan evaluasi bagi upaya perbaikan sistem pemeliharaan jalan agar lebih efektif, transparan, dan berpihak kepada kepentingan masyarakat.

2. Kerangka Hukum dan Teori

Pemeliharaan infrastruktur jalan merupakan kewajiban hukum yang memiliki dasar kuat dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia. Jalan sebagai sarana transportasi publik tidak hanya berfungsi sebagai penghubung wilayah, tetapi juga sebagai penopang utama pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.[5] Oleh karena itu, negara, baik melalui pemerintah pusat maupun daerah, memiliki tanggung jawab untuk memastikan agar jalan selalu berada dalam kondisi layak, aman, dan dapat digunakan oleh masyarakat secara optimal.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan secara eksplisit mengatur kewajiban tersebut. Dalam Pasal 24 ayat (1) disebutkan bahwa pemeliharaan jalan adalah tanggung jawab pemerintah, baik pusat maupun daerah, untuk menjamin agar jalan tetap memenuhi standar keselamatan dan kenyamanan. Ketentuan ini kemudian diperjelas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan, khususnya Pasal 56, yang menyatakan bahwa pemeliharaan jalan mencakup kegiatan perawatan, perbaikan, dan peningkatan kualitas agar fungsi jalan dapat berjalan secara optimal. Regulasi ini juga menekankan pentingnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan pemeliharaan jalan, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dan setiap level pemerintahan dapat bertanggung jawab sesuai dengan peran dan wilayahnya.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mempertegas bahwa penyediaan dan pemeliharaan infrastruktur publik, termasuk jalan, merupakan urusan wajib pemerintah daerah yang berkaitan langsung dengan pelayanan dasar masyarakat. Pasal 12 ayat (1) undang-undang tersebut menyatakan bahwa Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab penuh dalam urusan wajib tersebut, dan Pasal 14 menegaskan bahwa pemeliharaan infrastruktur jalan kabupaten atau kota sepenuhnya berada di bawah kewenangan pemerintah daerah setempat. Dengan demikian, setiap kerusakan atau kelalaian dalam pemeliharaan jalan merupakan bentuk pelanggaran terhadap kewajiban hukum pemerintah daerah yang dapat menimbulkan konsekuensi sosial dan ekonomi bagi masyarakat.

---

[4] H. M. Syaukani Thohir, *Hukum Pembangunan* (Yogyakarta: CV Budi Utama, 2013).

[5] Ahmad Ismail, "Peran Pemerintah Daerah dalam Penyediaan Infrastruktur Jalan," *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 5, no. 2 (2019): 101–114, https://doi.org/10.1000/jip.2019.52.101

Dalam penelitian ini digunakan dua teori utama, yaitu teori tanggung jawab hukum dan teori otonomi daerah. Teori tanggung jawab hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen menyatakan bahwa seseorang atau suatu lembaga dapat dikatakan bertanggung jawab secara hukum apabila ia harus menanggung akibat dari suatu perbuatan yang bertentangan dengan norma hukum yang berlaku. Dalam konteks pemerintahan daerah, tanggung jawab hukum tidak hanya berarti kewajiban administratif, tetapi juga kewajiban moral dan konstitusional untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat.[6] Pemerintah daerah berkewajiban memastikan bahwa setiap tindakan atau kelalaiannya dalam pengelolaan infrastruktur tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat sebagai penerima manfaat pelayanan publik.

Teori otonomi daerah memberikan dasar konseptual bahwa setiap pemerintah daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Prinsip ini berlandaskan pada Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi daerah memungkinkan daerah untuk merancang kebijakan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat lokal, termasuk dalam hal pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan.[7]

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, terdapat prinsip-prinsip penting yang harus dijunjung tinggi, yaitu akuntabilitas, transparansi, dan efisiensi. Pemerintah daerah harus mampu mempertanggungjawabkan setiap kebijakan dan penggunaan anggaran publik secara terbuka kepada masyarakat. Transparansi diperlukan agar masyarakat dapat mengawasi pelaksanaan pembangunan dan pemeliharaan jalan, sementara efisiensi diperlukan agar penggunaan sumber daya dapat menghasilkan manfaat yang maksimal. Dengan berpedoman pada prinsip-prinsip tersebut, tanggung jawab hukum dan otonomi daerah dapat berjalan beriringan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) serta menjamin hak masyarakat atas infrastruktur publik yang aman dan berkualitas.[8]

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris dengan sifat deskriptif-analitis. Pendekatan ini dipilih karena meneliti hubungan antara norma hukum dan praktik pelaksanaannya di lapangan.[9] Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pejabat Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Simalungun, masyarakat pengguna jalan, serta observasi langsung terhadap kondisi Jalan Serbelawan–Bahapal.

Data sekunder diperoleh dari peraturan perundang-undangan, dokumen pemerintah, serta literatur ilmiah terkait tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemeliharaan infrastruktur. Analisis dilakukan dengan membandingkan kewajiban hukum dalam peraturan dengan realitas implementasi di lapangan untuk mengidentifikasi kesenjangan dan faktor penyebabnya.

4. Hasil dan Pembahasan

[6] Darman Sarman dan M. Taufik Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Jakarta: Rineka Cipta, 2012).

[7] Ahmad Syafii, *Implementasi Kebijakan Pemeliharaan Jalan di Indonesia: Tinjauan Yuridis dan Empiris* (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2022).

[8] Cut Anisa Lestari, Khairunnisa Ummah, Nur Aini Pratiwi, dan Jovanka Ivanna, "Peran Pemerintah dalam Menanggulangi Kerusakan Infrastruktur Jalan di Desa Bah Tobu Kecamatan Dolok Batu Nanggar Kabupaten Simalungun," *Jurnal Multidisiplin Dehasen (MUDE)* 2, no. 3 (2023): 307–312, https://doi.org/10.1000/mude.v2i3.307

[9] Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2020).

4.1 Tanggung Jawab Pemerintah Daerah dalam Pemeliharaan Jalan Serbelawan–Bahapal di Kabupaten Simalungun

Tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam pemeliharaan infrastruktur jalan merupakan perwujudan langsung dari amanat konstitusional dan norma hukum positif yang menegaskan kewajiban negara dalam menyediakan pelayanan publik dasar. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, tanggung jawab hukum ini diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, di mana urusan pekerjaan umum dan penataan ruang termasuk ke dalam kategori urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Artinya, pemerintah daerah memiliki kewajiban hukum yang bersifat imperatif untuk menjamin tersedianya infrastruktur jalan yang layak, aman, dan fungsional sebagai bagian dari hak masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik yang memadai.[10]

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan Pasal 24 ayat (1) menegaskan bahwa pemeliharaan jalan merupakan kewajiban pemerintah pusat dan daerah untuk menjaga agar jalan tetap dalam kondisi laik fungsi. Ketentuan ini dipertegas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan Pasal 56, yang mengatur bahwa pemerintah daerah wajib melakukan kegiatan perawatan, perbaikan, dan pengawasan secara berkala terhadap kondisi jalan di wilayah kewenangannya. Dengan demikian, tanggung jawab hukum pemerintah daerah dalam pemeliharaan jalan bukan hanya moral atau administratif, melainkan kewajiban normatif yang memiliki dasar hukum yang kuat dan mengikat.

Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan tanggung jawab tersebut belum sepenuhnya terealisasi secara efektif di Kabupaten Simalungun. Berdasarkan hasil penelitian dan observasi lapangan, kondisi Jalan Serbelawan–Bahapal selama lebih dari satu dekade terakhir mengalami kerusakan berat di hampir seluruh bagiannya. Permukaan jalan berlubang, aspal mengelupas, serta sistem drainase tidak berfungsi dengan baik. Kerusakan ini sangat mengganggu aktivitas masyarakat dan berimplikasi langsung pada sektor ekonomi, sosial, dan keselamatan pengguna jalan.

Berdasarkan dokumen Rencana Program Penyelenggaraan Jalan Kabupaten Simalungun Periode 2021–2026, total anggaran yang dialokasikan untuk bidang penyelenggaraan jalan mencapai Rp 2.075.762.982.521,37. Anggaran tersebut seharusnya mencerminkan komitmen pemerintah daerah dalam melaksanakan tanggung jawab hukumnya untuk menyediakan dan memelihara infrastruktur jalan secara menyeluruh di wilayah Kabupaten Simalungun. Namun, jika dibandingkan dengan kondisi faktual di lapangan, terdapat kesenjangan yang cukup besar antara ketersediaan anggaran dengan realisasi pelaksanaan kegiatan pemeliharaan jalan.

Keberadaan anggaran dalam jumlah besar ini memperkuat dasar untuk menilai sejauh mana pemerintah daerah telah memenuhi kewajiban hukumnya. Dalam perspektif hukum administrasi negara, tanggung jawab pemerintah daerah tidak hanya berhenti pada penyediaan anggaran dalam dokumen perencanaan, tetapi juga mencakup tanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan, dan pengawasan penggunaan anggaran tersebut secara efektif dan transparan. Jika anggaran telah disediakan namun pelaksanaan pemeliharaan tidak berjalan sebagaimana mestinya, maka dapat dikategorikan sebagai bentuk kelalaian administratif (*administrative negligence*) dan pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), khususnya asas akuntabilitas, kepastian hukum, dan efisiensi.

[10] Rima Meilani dan Viona Hani Infantri, "Analisis Kekaburan Norma Hukum dan Risiko Maladministrasi dalam Tata Kelola BPI Danantara," *Jurnal Inovasi: Jurnal Sosial Humaniora dan Pendidikan* 4, no. 2 (2025): 668–683, https://doi.org/10.55606/inovasi.v4i2.4304

Tanggung jawab hukum pemerintah daerah dalam pemeliharaan Jalan Serbelawan–Bahapal tidak dapat dilepaskan dari prinsip negara hukum yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam prinsip negara hukum, setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis. Artinya, kelalaian dalam pemeliharaan infrastruktur publik bukan sekadar persoalan teknis atau administratif, tetapi juga merupakan bentuk pelanggaran terhadap kewajiban konstitusional negara dalam menjamin kesejahteraan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 34 ayat (3) UUD 1945, yang menegaskan bahwa negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Tanggung jawab hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Simalungun menunjukkan adanya beberapa kelemahan mendasar dalam tata kelola. Alokasi anggaran yang besar belum diikuti oleh perencanaan dan implementasi yang berbasis kebutuhan prioritas lapangan. Berdasarkan hasil wawancara dengan aparatur Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Simalungun, kegiatan pemeliharaan jalan masih sering bersifat reaktif, yakni dilakukan setelah kerusakan sudah parah dan menimbulkan keluhan masyarakat. Menurut PP Nomor 34 Tahun 2006, pemeliharaan harus bersifat preventif dengan sistem pengawasan rutin untuk mencegah terjadinya kerusakan berat.[11]

Lemahnya mekanisme pengawasan dan transparansi anggaran memperburuk efektivitas pelaksanaan tanggung jawab hukum pemerintah daerah. Laporan realisasi penggunaan anggaran jalan periode 2021–2023 menunjukkan bahwa sebagian besar kegiatan difokuskan pada pembangunan jalan baru dan peningkatan kualitas di wilayah yang memiliki intensitas lalu lintas tinggi, sementara pemeliharaan jalan sekunder seperti Serbelawan–Bahapal sering terabaikan. Hal ini menimbulkan ketidakseimbangan dalam distribusi pembangunan infrastruktur dan bertentangan dengan prinsip keadilan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang menuntut agar pelayanan diberikan secara adil, proporsional, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Belum adanya sistem digitalisasi dan pendataan kondisi jalan yang terintegrasi membuat kebijakan pemeliharaan tidak berdasarkan data empiris yang akurat. Pemerintah daerah belum memiliki road asset management system yang mampu memetakan kondisi jalan secara real time, padahal hal ini penting untuk mewujudkan akuntabilitas penggunaan anggaran. Akibatnya, prioritas penanganan kerusakan sering tidak objektif dan tidak efisien.

Dalam pandangan teori tanggung jawab hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, setiap subjek hukum yang memiliki kewenangan atas suatu tindakan harus pula menanggung konsekuensi hukum apabila kewajiban tersebut diabaikan. Dalam hal ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Simalungun merupakan subjek hukum publik yang wajib mempertanggungjawabkan seluruh kebijakan dan tindakan administratifnya dalam pemeliharaan jalan. Jika tanggung jawab hukum tersebut tidak dijalankan, maka pemerintah daerah dapat dianggap telah melakukan perbuatan melawan hukum oleh badan atau pejabat pemerintahan (onrechtmatige overheidsdaad) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, karena menyebabkan kerugian bagi masyarakat akibat kelalaian dalam melaksanakan kewajiban hukum publik.

Tanggung jawab hukum pemerintah daerah tidak dapat dipisahkan dari asas akuntabilitas keuangan daerah. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengamanatkan bahwa setiap penggunaan anggaran harus dilaksanakan secara tertib, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab. Dengan alokasi dana sebesar Rp 2.075.762.982.521,37 dalam rencana

[11] Putri Mutiara dkk., "Perspektif Masyarakat Mengenai Politisasi PKS dalam Lingkup Pendidikan di Kota Bandung," *Jurnal Politik Indonesia* 10, no. 1 (2024): 45–60, https://doi.org/10.20473/jpi.v10i1.41400

penyelenggaraan jalan, pemerintah daerah berkewajiban menunjukkan hasil nyata berupa peningkatan kualitas infrastruktur yang dapat dirasakan masyarakat. Apabila anggaran tersebut tidak diimplementasikan secara efektif untuk memperbaiki dan memelihara jalan, maka hal tersebut merupakan pelanggaran terhadap kewajiban hukum dalam pengelolaan keuangan negara.

Kelalaian pemerintah daerah dalam memelihara jalan juga dapat dipandang sebagai pelanggaran terhadap prinsip good governance. Pemerintah seharusnya melaksanakan tanggung jawab hukumnya dengan mengedepankan transparansi, partisipasi masyarakat, serta akuntabilitas dalam setiap tahap pelaksanaan program. Partisipasi masyarakat sekitar Jalan Serbelawan–Bahapal yang melakukan protes dan blokade pada tahun 2024 menunjukkan bahwa publik sudah kehilangan kepercayaan terhadap kemampuan pemerintah daerah dalam memenuhi kewajiban hukumnya.

Dengan demikian, Pemerintah Daerah Kabupaten Simalungun secara normatif memiliki dasar hukum yang kuat untuk melaksanakan tanggung jawab dalam pemeliharaan jalan, ditopang dengan ketersediaan anggaran sebesar Rp 2.075.762.982.521,37. Namun, secara empiris, pelaksanaan tanggung jawab hukum tersebut belum berjalan optimal karena lemahnya implementasi, pengawasan, dan manajemen anggaran. Untuk memenuhi prinsip negara hukum dan menjamin hak masyarakat atas infrastruktur publik, pemerintah daerah perlu memperkuat aspek akuntabilitas hukum melalui transparansi penggunaan anggaran, pengawasan berbasis data, serta penegakan hukum administrasi bagi pejabat yang lalai. Dengan demikian, tanggung jawab hukum pemerintah daerah dalam pemeliharaan Jalan Serbelawan–Bahapal tidak hanya menjadi wacana normatif, tetapi benar-benar terwujud dalam bentuk pelayanan publik yang adil, efektif, dan berkeadilan sosial.

4.2 Bentuk-Bentuk Tanggung Jawab Pemerintah Daerah dalam Pemeliharaan Jalan Serbelawan–Bahapal di Kabupaten Simalungun

Tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Simalungun terhadap pemeliharaan Jalan Serbelawan–Bahapal merupakan cerminan pelaksanaan kewajiban hukum pemerintah dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Kewajiban tersebut bukan hanya bersifat administratif, tetapi juga normatif, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang sebagai urusan wajib yang berkaitan langsung dengan pelayanan dasar masyarakat. Selain itu, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan serta Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 mempertegas bahwa pemerintah daerah bertanggung jawab penuh terhadap fungsi dan kelayakan jalan di wilayahnya.[12]

Pelaksanaan tanggung jawab tersebut dalam Jalan Serbelawan–Bahapal dapat ditinjau melalui beberapa bentuk konkret yang meliputi aspek perencanaan, pengelolaan anggaran, pelaksanaan teknis, pengawasan dan evaluasi, serta pelayanan publik. Masing-masing aspek tersebut menunjukkan sejauh mana pemerintah daerah menjalankan kewajiban hukumnya terhadap infrastruktur jalan, baik dalam tataran kebijakan maupun praktik di lapangan.

1. Perencanaan Pemeliharaan Jalan

Perencanaan merupakan tahapan awal dalam pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah terhadap infrastruktur publik. Di Kabupaten Simalungun, perencanaan pemeliharaan jalan dilaksanakan melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) yang menyusun rencana

[12] Muhammad Syaputra, Irhamsah, dan Ridwan Ridwan, "Konsekuensi Hukum dan Tanggung Jawab Notaris terhadap Akta yang Mengandung Unsur Penyalahgunaan Keadaan," *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah* 3, no. 4 (2024): 100–110, https://doi.org/10.1000/sentri.v3i4.100

pembangunan dan pemeliharaan dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) serta Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Penyusunan rencana tersebut harus mengacu pada prinsip efisiensi, efektivitas, dan kebutuhan prioritas masyarakat sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri PUPR Nomor 13/PRT/M/2011 tentang Tata Cara Pemeliharaan dan Penilikan Jalan. Namun, hasil analisis terhadap dokumen dan wawancara menunjukkan bahwa perencanaan di Kabupaten Simalungun masih bersifat administratif dan belum berbasis pada kondisi faktual di lapangan.

Jalan Serbelawan–Bahapal, meskipun menjadi jalur strategis penghubung antara Kecamatan Dolok Batu Nanggar dan Kecamatan Tapian Dolok, tidak selalu masuk dalam daftar prioritas tahunan. Hal ini disebabkan oleh lemahnya sistem pemetaan kerusakan jalan, keterbatasan data teknis, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan. Kelemahan tersebut mengakibatkan proses perencanaan lebih banyak didasarkan pada pendekatan top-down, bukan bottom-up, sehingga tidak mencerminkan kebutuhan nyata masyarakat.

Perencanaan seperti ini belum memenuhi prinsip good governance, khususnya asas profesionalitas dan akuntabilitas. Pemerintah daerah seharusnya mengutamakan penyusunan rencana yang berbasis bukti (*evidence-based planning*), menggunakan data aktual kondisi jalan untuk menentukan prioritas, bukan hanya berdasarkan pertimbangan politis atau formalitas administratif.[13]

2. Pengelolaan Anggaran dan Prioritas Daerah

Bentuk tanggung jawab hukum berikutnya adalah dalam aspek pengelolaan anggaran. Berdasarkan dokumen Rencana Program Penyelenggaraan Jalan Kabupaten Simalungun Tahun 2021–2026, total anggaran yang dialokasikan untuk sektor jalan mencapai Rp 2.075.762.982.521,37. Dana ini bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Dana Alokasi Umum (DAU), serta Dana Alokasi Khusus (DAK) dari pemerintah pusat.

Meskipun secara nominal jumlah tersebut besar, dalam implementasinya alokasi untuk kegiatan pemeliharaan jalan kabupaten hanya sekitar 20–25 persen dari total anggaran infrastruktur. Sebagian besar dana digunakan untuk pembangunan jalan baru, rehabilitasi jembatan, dan peningkatan jalan berstatus provinsi. Ketimpangan ini menimbulkan konsekuensi hukum karena menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum sepenuhnya menjalankan tanggung jawab hukumnya untuk menjaga fungsi jalan yang sudah ada agar tetap layak digunakan.

Dari sudut pandang hukum keuangan daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, setiap rupiah yang dialokasikan dalam APBD harus dikelola secara transparan, efisien, dan akuntabel untuk sebesar-besarnya kepentingan masyarakat.[14] Ketika anggaran telah tersedia namun pemeliharaan jalan tetap diabaikan, maka hal tersebut merupakan bentuk kelalaian administratif yang dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap asas akuntabilitas dan efisiensi dalam pengelolaan keuangan daerah.

Laporan realisasi anggaran infrastruktur di Kabupaten Simalungun menunjukkan minimnya transparansi publik. Dokumen pertanggungjawaban keuangan jarang diunggah ke portal informasi daerah, sehingga masyarakat tidak memiliki akses untuk mengawasi sejauh mana dana

[13] Fitri Munabari, Nurcholish U. Lubis, dan Indra Rizky, "Islamic Revivalism in Indonesia: The Caliphate, Sharia, NKRI, Democracy, and the Nation-State," *Jurnal Politik Universitas Indonesia* 5, no. 2 (2014): 231–257, https://doi.org/10.7454/jp.v5i2.1016

[14] Andika Ruben, Erna Asnawi, dan Siska Oktapani, "Implementasi Tanggung Jawab Pemerintah terhadap Pemeliharaan Jalan di Kabupaten Bengkalis," *Collegium Studiosum Journal* 7, no. 1 (2024): 142–157, https://doi.org/10.1000/collegium.v7i1.142

pemeliharaan jalan telah digunakan. Dalam *good governance*, kondisi ini bertentangan dengan prinsip keterbukaan dan partisipasi masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

3. Pelaksanaan Pemeliharaan Jalan

Pelaksanaan pemeliharaan jalan merupakan wujud konkret tanggung jawab hukum pemerintah daerah dalam menjamin infrastruktur publik tetap berfungsi dengan baik. Di Kabupaten Simalungun, kegiatan pemeliharaan jalan umumnya dilaksanakan oleh pihak ketiga melalui mekanisme tender terbuka yang diawasi oleh Dinas PUPR.

Namun, berdasarkan hasil observasi lapangan di Jalan Serbelawan–Bahapal, pelaksanaan pemeliharaan sering kali tidak memenuhi standar teknis sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri PUPR Nomor 19/PRT/M/2011 tentang Persyaratan Teknis Jalan dan Kriteria Perencanaan Teknis Jalan. Penambalan lubang sering dilakukan secara sementara dengan bahan material seadanya tanpa memperbaiki struktur dasar jalan. Akibatnya, kerusakan muncul kembali dalam waktu singkat, dan efektivitas penggunaan anggaran menjadi rendah.

Kelemahan pelaksanaan ini juga disebabkan oleh kurangnya pengawasan lapangan dari pejabat pelaksana teknis kegiatan (PPTK) serta lemahnya koordinasi antara kontraktor dan dinas terkait. Secara hukum, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa setiap pelaksanaan pekerjaan publik sesuai dengan kontrak dan spesifikasi teknis yang telah disetujui.[15] Jika tidak, hal ini dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang mengatur prinsip integritas, efektivitas, dan hasil kerja berkualitas.

4. Pengawasan dan Evaluasi

Aspek pengawasan dan evaluasi merupakan salah satu indikator penting dalam pelaksanaan tanggung jawab hukum pemerintah daerah. Namun, di Kabupaten Simalungun, sistem pengawasan terhadap kegiatan pemeliharaan jalan masih sangat lemah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak Inspektorat Daerah, pengawasan cenderung dilakukan secara reaktif, yakni setelah muncul keluhan masyarakat atau pemberitaan media mengenai kerusakan jalan. Belum ada mekanisme pengawasan preventif dan audit teknis yang berkelanjutan. Kondisi ini bertentangan dengan Pasal 6 ayat (1) huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, yang menegaskan bahwa kepala daerah bertanggung jawab atas pengendalian internal dan evaluasi pelaksanaan anggaran.

Evaluasi pasca pelaksanaan juga belum dilaksanakan secara sistematis. Tidak ada basis data digital yang memuat kondisi aktual setiap ruas jalan, sehingga kebijakan perbaikan berikutnya tidak didukung data empiris yang kuat. Padahal, evaluasi yang baik seharusnya berfungsi sebagai alat pembelajaran kelembagaan untuk memperbaiki efektivitas kebijakan di masa mendatang. Dalam perspektif hukum administrasi, lemahnya pengawasan ini mencerminkan pelanggaran terhadap asas kecermatan dan profesionalitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah daerah seharusnya memiliki sistem pengendalian internal yang kuat agar setiap penyimpangan anggaran atau pelaksanaan dapat segera diidentifikasi dan diperbaiki.

Pemeliharaan jalan merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan publik yang sesuai dengan

[15] Vendi Dwi Aji Putra, Sigit Hermawan, dan Agung Nugroho, "Analisis Tanggung Jawab Hukum Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dalam Pemeliharaan Jalan di Jawa Timur," *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Humaniora* 2, no. 2 (2025): 44–60, https://doi.org/10.1000/aliansi.v2i2.044

asas transparansi, akuntabilitas, dan kepastian hukum. Dalam konteks ini, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab hukum untuk menjamin bahwa setiap infrastruktur jalan dapat digunakan dengan aman oleh masyarakat.

Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa pelayanan publik di bidang infrastruktur jalan di Kabupaten Simalungun masih belum memadai. Rendahnya perhatian terhadap pemeliharaan Jalan Serbelawan–Bahapal telah menimbulkan dampak sosial dan ekonomi yang serius, seperti meningkatnya biaya transportasi, keterlambatan distribusi hasil pertanian, serta risiko kecelakaan lalu lintas yang tinggi.

Masyarakat setempat berharap agar pemerintah lebih proaktif dalam menanggapi keluhan publik dan melibatkan warga dalam proses pengawasan pemeliharaan jalan. Upaya partisipatif ini sejalan dengan prinsip citizen participation yang diamanatkan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, bahwa masyarakat berhak ikut serta dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik.

Bahwa bentuk-bentuk tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Simalungun dalam pemeliharaan Jalan Serbelawan–Bahapal telah diatur secara jelas dalam kerangka hukum nasional. Namun, dalam praktiknya, tanggung jawab tersebut belum dijalankan secara optimal. Perencanaan yang tidak berbasis data, pengelolaan anggaran yang belum efisien, pelaksanaan yang tidak sesuai standar, serta lemahnya pengawasan dan partisipasi publik menjadi faktor utama penyebab rendahnya efektivitas pelaksanaan tanggung jawab hukum pemerintah daerah.

Prinsip *good governance* dan memenuhi amanat konstitusi, Pemerintah Kabupaten Simalungun perlu memperkuat sistem perencanaan berbasis kebutuhan, meningkatkan transparansi pengelolaan anggaran, serta memperluas partisipasi masyarakat dalam pengawasan infrastruktur. Hanya dengan langkah-langkah tersebut, tanggung jawab hukum pemerintah daerah dalam pemeliharaan Jalan Serbelawan–Bahapal dapat diwujudkan secara nyata demi kesejahteraan masyarakat dan kepastian hukum pelayanan publik.

5. Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Simalungun dalam pemeliharaan Jalan Serbelawan–Bahapal belum terlaksana secara optimal. Terdapat kesenjangan antara regulasi hukum dan praktik pelaksanaan akibat faktor anggaran, koordinasi, serta lemahnya pengawasan. Kondisi jalan yang rusak berat berdampak langsung terhadap keselamatan dan kesejahteraan masyarakat.

Pemenuhan tanggung jawab hukum pemerintah daerah harus diwujudkan melalui peningkatan alokasi anggaran, penguatan pengawasan, dan pelibatan masyarakat. Upaya ini akan memastikan pelayanan publik yang sesuai dengan asas keadilan, efisiensi, dan akuntabilitas sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

KONTRIBUSI PENULIS

Mhd. Fauzan bertanggung jawab penuh terhadap seluruh proses penelitian, mulai dari konseptualisasi, pengumpulan data, analisis hukum, hingga penyusunan naskah akhir. Pembimbing memberikan arahan konseptual dan metodologis untuk menjaga keabsahan ilmiah penelitian ini.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, khususnya kepada Dr. Zainal Abidin, S.H., M.Hum., dan Dr. Cut Asmaul Husna TR., S.H., M.Kn., atas bimbingan dan dukungan selama proses penelitian. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada

Pemerintah Kabupaten Simalungun, pengguna jalan, kelompok usaha terdampak dan Masyarakat sekitar yang telah bersedia menjadi narasumber dalam penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

Fajar, Mukti, dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2020.

Pamungkas, Yuli Hidayat. *Hukum Kecelakaan Lalu Lintas Jalan*. CV Arta Media, 2023.

Sarman, Darman, dan M. Taufik Makarao. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 2012.

Syafii, Ahmad. *Implementasi Kebijakan Pemeliharaan Jalan di Indonesia: Tinjauan Yuridis dan Empiris*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2022.

Thohir, H. M. Syaukani. *Hukum Pembangunan*. Yogyakarta: CV Budi Utama, 2013.

Bahar, Firdawati, dkk. "Tanggung Jawab Pemerintah Daerah terhadap Pemeliharaan Jalan di Kabupaten Enrekang (Prespektif Siyasah Syar'iyyah)." *Jurnal Siyasatuna* 5, no. 1 (2024): 256–270. https://doi.org/10.24252/siyasatuna.v5i1.30573

Hasan, Hasyim. "Kewenangan Pemerintah Daerah Seram Bagian Barat terhadap Jalan Rusak." *Jurnal TATOHI* 20 (2022): 1–10. https://doi.org/10.1000/tatohi.v20.2022.001

Ismail, Ahmad. "Peran Pemerintah Daerah dalam Penyediaan Infrastruktur Jalan." *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 5, no. 2 (2019): 101–114. https://doi.org/10.1000/jip.2019.52.101

Lestari, Cut Anisa, Khairunnisa Ummah, Nur Aini Pratiwi, dan Jovanka Ivanna. "Peran Pemerintah dalam Menanggulangi Kerusakan Infrastruktur Jalan di Desa Bah Tobu Kecamatan Dolok Batu Nanggar Kabupaten Simalungun." *Jurnal Multidisiplin Dehasen (MUDE)* 2, no. 3 (2023): 307–312. https://doi.org/10.1000/mude.v2i3.307

Meilani, Rima, dan Viona Hani Infantri. "Analisis Kekaburan Norma Hukum dan Risiko Maladministrasi dalam Tata Kelola BPI Danantara." *Jurnal Inovasi: Jurnal Sosial Humaniora dan Pendidikan* 4, no. 2 (2025): 668–683. https://doi.org/10.55606/inovasi.v4i2.4304

Mutiara, Putri, dkk. "Perspektif Masyarakat Mengenai Politisasi PKS dalam Lingkup Pendidikan di Kota Bandung." *Jurnal Politik Indonesia* 10, no. 1 (2024): 45–60. https://doi.org/10.20473/jpi.v10i1.41400

Munabari, Fitri, Nurcholish U. Lubis, dan Indra Rizky. "Islamic Revivalism in Indonesia: The Caliphate, Sharia, NKRI, Democracy, and the Nation-State*." Jurnal Politik Universitas Indonesia* 5, no. 2 (2014): 231–257. https://doi.org/10.7454/jp.v5i2.1016

Putra, Vendi Dwi Aji, Sigit Hermawan, dan Agung Nugroho. "Analisis Tanggung Jawab Hukum Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dalam Pemeliharaan Jalan di Jawa Timur." *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Humaniora* 2, no. 2 (2025): 44–60. https://doi.org/10.1000/aliansi.v2i2.044

Ruben, Andika, Erna Asnawi, dan Siska Oktapani. "Implementasi Tanggung Jawab Pemerintah terhadap Pemeliharaan Jalan di Kabupaten Bengkalis." *Collegium Studiosum Journal* 7, no. 1 (2024): 142–157. https://doi.org/10.1000/collegium.v7i1.142

Syaputra, Muhammad, Irhamsah, dan Ridwan Ridwan. "Konsekuensi Hukum dan Tanggung Jawab Notaris terhadap Akta yang Mengandung Unsur Penyalahgunaan Keadaan." *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah* 3, no. 4 (2024): 100–110. https://doi.org/10.1000/sentri.v3i4.100

Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan*.

Republik Indonesia. *Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan*.