BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Faktor penting yang berperan dalam upaya penegakan hukum yang terjadi dalam masyarakat adalah tegaknya para Aparat Penegak Hukum dalam mengemban tugas dan amanahnya, hal ini disebabkan aparat penegak hukum merupakan subjek dan objek dari hukum, artinya selain sebagai aparat yang bertugas untuk memberikan perlindungan dan ketentraman serta rasa keadilan pada masyarakat aparat juga sebagai masyarakat biasa lepas dari jangkauan hukum. Peran serta masyarakat adalah rangkaian kegiatan masyarakat yang dilakukan berdasarkan gotong royong dan swadaya masyarakat dalam rangka menolong mereka sendiri, memecahkan masalah, dan kebutuhan yang dirasakan masyarakat. Peran serta masyarakat dalam penegakan hukum atau sebagai *social control*. Masyarakat haruslah sadar bahwa proses penegakan hukum bukanlah tugas dari aparat penegak hukum saja, melainkan juga tugas dari masyarakat juga dalam menanggulangi, menghadapi segala bentuk upaya yang merugikan masyarakat.

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, jadi agar kepentingan manusia terpenuhi hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum, yang berakibat hukum yang dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum itu

menjadi kenyataan.[1] Pembangunan hukum memberikan posisi yang strategis terhadap penegakan hukum.Penegakan hukum dalam pengertian yang luas meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara, sedangkan dalam arti sempit penegakan hukum terbatas dalam proses litigasi di pengadilan baik dalam perkara perdata, tata usaha negara dan dalam perkara pidana termasuk proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan hingga pelaksanaan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.[2]

Pengertian tentang penegakan hukum sendiri telah disampaikan oleh beberapa ahli hukum. Soerjono Soekanto mengartikan penegakan hukum sebagai kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap serta sikap tindak laku sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.[3] Jimly Asshiddiqie memberikan pengertian tentang penegakan hukum secara sempit terbatas dalam konteks penegakan hukum pidana yaitu sebagai segala kegiatan penindakan terhadapu setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan, khusunya yang lebih sempit lagi

[1] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* Liberty, Yogyakarta, 2005, hlm.160.

[2] Marwan Effendy, *Diskresi, Penemuan Hukum, Korporasi dan Tax Amnesty Dalam Penegakan Hukum*, Referensi, Jakarta, 2012, hlm.1.

[3] Soerjono Soekanto *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGrafindo Jakarta, Jakarta, 2014, hlm.5

melalui proses peradilan pidana yang melibatkan peran aparat kepolisian, kejaksaan, advokat atau pengacara dan badan-badan peradilan.[4]

Penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief berfungsi sebagai salah satu usaha dalam menanggulangi kajahatan, mengejewantah dalam penegakan hukum pidana yang rasional. Penegakan hukum pidana yang rasional tersebut terdiri dari tiga tahap, yaitu :[5]

1. Tahap Formulasi, adalah tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam tahap ini pembentuk undang-undang melakukan kegiatan memilih nilai-nilai yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan masa yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan pidana untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya uguna. Tahap ini dapat juga disebut dengan tahap kebijakan legislatif.
2. Tahap Aplikasi, tahap penegakan hukum pidana (tahap penerapan hukum pidana) oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari kepolisian, kejaksaan hingga pengadilan. Dalam tahap ini aparat penegak hukum menegakkan serta menerapkan peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam melaksanakan tugas ini, aparat penegak hukum harus memegang teguh unilai-nilai keadilan dan daya guna. Tahap kedua ini dapat juga disebut tahap kebijakan yudikatif.
3. Tahap Eksekusi, yaitu tahap penegakan (pelaksanaan) hukum pidana secara konkret oleh aparat pelaksana pidana. Dalam tahap ini aparat pelaksana pidana bertugas menegakkan peraturan pidanauyang telah dibuat oleh pembentuk undang-undang melalui penerapan pidana yang telah ditetapkan oleh pengadilan. Aparat pelaksana dalam menjalankan tugasnya harus

[4] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalaisme Indonesia*, Sekretariat jendral dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm.385.

[5] Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2010, hlm. 173.

berpedoman kepada peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembentuk undang-undangan (legislatur) dan nilai-nilai keadilan serta daya guna.

Khusus mengenai penegakan hukum di bidang lalu lintas, maka penegakan hukum lalu lintas dapat diartikan sebagai proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam berlalulintas.[6] Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan juga telah menunjukkan peran Polisi sebagai wakil Pemerintah dalam penegakan hukum. Hal tersebut dituliskan dalam Pasal 5 ayat (3) huruf e yang memberikan tanggung jawab pada Polisi selaku instansi pembina di bidang Registrasi dan Identifikasi Kendaraan Bermotor dan Pengemudi, Penegakan Hukum, Operasional Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, serta pendidikan berlalu lintas. Selain Pasal tersebut arti penting Polisi dalam penerapan Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan semakin terlihat dalam Pasal 104 ayat (1), (2) dan (3) yang isinya sebagai berikut:

Pasal 104

(1) Dalam keadaan tertentu untuk Ketertiban dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat melakukan tindakan :
   a. memberhentikan arus Lalu Lintas dan/atau Pengguna Jalan;
   b. memerintahkan Pengguna Jalan untuk jalan terus;
   c. mempercepat arus Lalu Lintas;
   d. memperlambat arus Lalu Lintas; dan/atau
   e. mengalihkan arah arus Lalu Lintas.

[6] Res Pekalongan, "*Penegakan Hukum di Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*", https://lantasrestapkl.wordpress.com/2011/08/19/penegakan-hukum-di-bidang-lalu-lintas-dan-angkutan-jalan/, terakhir diakses 3 September 2017.

(2) Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib diutamakan daripada perintah yang diberikan oleh Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas, Rambu Lalu Lintas, dan/atau Marka Jalan.
(3) Pengguna Jalan wajib mematuhi perintah yang diberikan oleh petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Maksud dari kata-kata "keadaan tertentu" yang terdapat dalam Pasal 104 ayat (1) tersebut dijelaskan dalam penjelasannya yang isinya sebagai berikut :

> Yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" adalah keadaan sistem Lalu Lintas berfungsi untuk Kelancaran Lalu Lintas yang disebabkan, antara lain, oleh:
> a. perubahan Lalu Lintas secara tiba-tiba atau situasional;
> b. Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas tidak berfungsi;
> c. adanya Pengguna Jalan yang diprioritaskan;
> d. adanya pekerjaan jalan;
> e. adanya bencana alam; dan/atau
> f. adanya Kecelakaan Lalu Lintas.

Wewenang yang diberikan kepada kepolisian tersebut di atas merupakan kewenangan yang belum ada pada Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan jalan. Kewenangan ini secara umum oleh Pudi Rahardi dinamakan sebagai Diskresi Kepolisian.[7] Pendapat tersebut tidak sejalan dengan pendapat Prof Satjipto Rahardjo yang berpendapat bukan diskresi namanya apabila hal tersebut diregulasikan.[8] Ketentuan dalam pasal ini sebenarnya sudah pernah dicontohkan oleh Satjipto Rahardjo dalam bukunya dengan permisalan fungsi lampu lalu lintas adalah untuk mengatur lalu lintas di persimpangan menjadi lebih tertib dan lancar, tapi apabila tiba-tiba terjadi

---

[7] Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian (Profesionalisme dan Reformasi Polri)*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2007, hlm.98.

[8] Awaludin Marwan, Siti Rahma Mary dan Ikhsan Alfarisi, "*Narasi Historis Pemikiran Hukum Progresif Satjipto Rahardjo*", dalam Mahfud MD dkk, *Satjipto Rahardjo dan Hukum Pogresif Urgensi dan Kritik*, Epistema Institute, Jakarta, 2011, hlm.22.

lonjakan arus kendaraan maka tetap mengoperasikan lampu lalu lintas justru hanya akan menambah masalah. Disinilah peran polisi lalu lintas dalam mengatur lalu lintas diperlukan sebagai pengganti lampu lalu lintas.[9] Terlepas dari apakah ketentuan Pasal 104 tersebut merupakan wujud diskresi ataupun bukan yang jelas ketentuan dalam Pasal tersebut merupakan kemajuan tersendiri dalam peraturan perundang-undangan lalu lintas dan angkutan jalan di negeri ini, sekaligus juga menunjukkan betapa pentingnya posisi Kepolisian dalam menjamin keamanan, keselematan, ketertiban dan kelancaran dalam berlalu lintas.

Menyadari besarnya tanggung jawab yang diamanahkan oleh Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan kepada kepolisian, membuat Kepolisian Negara Republik Indonesia khususnya yang bertanggung jawab dalam bidang lalu lintas mengeluarkan program-program yang dapat menunjang kinerjanya dalam menjamin keamanan, keselematan, ketertiban dan kelancaran dalam berlalu lintas. Program-program seperti *safety ridding* dan perpolisian masyarakatpun dimunculkan oleh kepolisian lalu lintas. *Safety riding* sendiri adalah suatu usaha yang dilakukan dalam meminimalisasi tingkat bahaya dan memaksimalkan keamanan dalam berkendara, demi menciptakan suatu kondisi, dimana berada pada titik tidak membahayakan pengendara bermotor lain dan menyadari kemungkinan bahaya yang dapat terjadi di sekitar kita serta pemahaman pencegahan dan

[9] Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum Esai-Esai Terpilih*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm.105.

penangggulangannya.[10] Adapun perpolisian masyarakat maksudnya adalah menyelenggarakan pendidikan masyarakat di bidang lalu lintas, melalui kegiatan pemberdayaan masyarakat, pelatihan, penyuluhan dan kampanye tertib berlalu lintas.[11]

Berbagai macam program yang telah dimunculkan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia guna menunjang tugas dan kewajibannya dalam hal lalu lintas ternyata tidak serta merta dapat menjamin efektifnya penegakan hukum dibidang lalu lintas. Penegakan hukum lalu lintas dapat diartikan sebagai proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam berlalulintas. Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan menunjuk peran Polisi sebagai wakil pemerintah dalam penegakan hukum. Hal tersebut ditekankan dalam Pasal 5 ayat (3) huruf e yang memberikan tanggung jawab pada Polisi selaku instansi pembina di bidang Registrasi dan Identifikasi Kendaraan Bermotor dan Pengemudi, Penegakan Hukum, Operasional Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, serta pendidikan berlalu lintas. Selain Pasal tersebut arti penting Polisi dalam penerapan Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan semakin terlihat dalam Pasal 104 ayat (1), (2) dan (3) Satuan lalu lintas berupaya menciptakan keamanan dan ketertiban dijalan

---

[10] Gatta Chairuddin dan T.Supriyadi, *Kiat Menuju Minus (-19%) MD Demi Terwujudnya "Zero Fatal Traffic Accident" di Kudus*, CV.Liandra Citra Pesona, Semarang, 2008, hlm.22.

[11] Mujiyono, *Membudayakan Tertib Berlal Lintas Melalui Pendidikan Dasar Dan Menengah Guna Menciptakan KAMSELTIBCAR LANTAS di Wilayah Jawa Tengah*, Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah Jawa Tengah, Semarang, 2010, hlm.31.

raya, dan melakukan langkah konkret guna mewujudkan pembinaan fungsi satuan lalu lintas.

Dalam upaya menciptakan keamanan, keselamatan, dan ketertiban serta kelancaran dalam berlalu lintas diwilayah hukum Polres Kudus. Langkah konkret tersebut diambil tentu saja dengan tidak meninggalkan tugas dan fungsi utama dari satuan lalu lintas tersebut, melainkan mengsinergikan langkah tersebut dengan gagasan-gagasan baru yang lebih kompetitif dan inovatif sesuai karakteristik Kabupaten Kudus. Tujuan yang hendak dicapai tentu saja terwujudnya kamseltibcar lantas di Kabupaten Kudus sesuai dengan visi dan misi direktorat lalu lintas Polda Jawa Tengah. Selanjutnya pembinaan fungsi lalu lintas ini juga dilaksanakan dengan melibatkan semua komponen pemangku kepentingan yang ada, pemberdayaan masyarakat serta kemitraan global. Kasatlantas Polres Kudus menerangkan bahwa hal tersebut selaras dengan pelaksanaan pencegahan kecelakaan lalu lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 226 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009. Langkah-langkah dalam penegakan hukum lalu lintas di wilayah Polres Kudus, meliputi :[12] pencegahan secara dini melalui optimalisasi kegiatan-kegiatan bidang edukatif masih dirasa sangat perlu dan penting untuk terus dilaksanakan. Pendekatan ini dapat dilaksanakan dengan cara pemberdayaan masyarakat, Pembinaan kelompok masyarakat, dalam wujud : Membuka komunikasi aktif dengan berbagai

[12] www.radiosuarakudus.com//kanseblincar-peran-serta-masyarakat-di-kabupaten-kudus. Diakses 19 Agustus 2017.

komunitas sosial masyarakat seperti komunitas pengendara sepeda motor (*bikers*), wujudnya bisa berupa pengawalan komunitas.

Satlantas Polres Kudus telah berupaya menegakkan Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya dengan berusaha maksimal dan berjalan dengan baik dalam pelaksanaan penegakkan hukum lalu lintas di wilayah hukum Polres Kudus. Budaya yang dilakukan oleh masyarakat di wilayah hukum Polres Kudus yang belum memberikan dukungan yang baik dalam tercapainya Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan yaitu dikarenakan masih adanya budaya kurang tertib dalam masyarakat untuk berlalu lintas, seperti : kelompok/komunitas dimana kendaraan yang digunakan tidak sesuai dengan standar keselamatan, suka kebut-kebutan/balap liar, dan melanggar rambu-rambu lalu lintas. Sehingga budaya tersebut menyumbang terjadinya tingkat kecelakaan lalu lintas di wilayah hukum Polres Kudus.

Dari uraian di atas Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **"Peran Polisi Lalu Lintas dalam meningkatkan kedisiplinan pengguna kendaraan bermotor di Polres Kudus".**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaiama peran Polisi Lalu Lintas Polres Kudus dalam upaya menegakkan Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan ?
2. Kendala apa saja yang dihadapi Polisi Lalu Lintas Polres Kudus dalam menegakkan Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui peran Polisi Lalu Lintas Polres Kudus dalam upaya menegakkan Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Polisi Lalu Lintas Polres Kudus dalam menegakkan Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang ingin dicapai dalam penelitian ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

   Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu hukum pidana, khususnya yang menyangkut dengan hukum lalu lintas dan angkutan jalan, sehingga memberikan tambahan wacana baru dalam mempelajari dan memahami ilmu hukum secara lebih tajam khususnya berkaitan dengan penegakan hukum lalu lintas oleh masyarakat di Kabupaten Kudus, kendala-kendala yang dihadapi masyarakat dan upaya-upaya yang dapat dilakukan dalam penegakan hukum lalu lintas.

2. Kegunaan Praktis

   a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai data awal guna melakukan penjelajahan lebih lanjut dalam bidang kajian yang sama atau dalam bidang kajian yang memiliki keterkaitan dengan pembahasan dalam penelitian ini;

b. Hasil dari penelitian ini diharapkan kedepannya dapat menjadi salah satu sumber hukum materiil yaitu salah satu faktor yang membantu memberikan masukan atau menjadi sumbangan pemikiran bagi institusi pemerintah dalam mengambil kebijakan berupa pembentukan hukum,[13] yaitu mengenai penegakan hukum lalu lintas oleh masyarakat Kabupaten Kudus;

c. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pemangku kepentingan berkaitan dengan masalah yang dihadapi masyarakat di Kabupaten Kudus dalam mewujudkan penegakan hukum lalu lintas dan upaya – upaya yang dapat dilakukan dalam penegakan hukum lalu lintas.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terbagi dalam 5 (lima) bab, dimana masing-masing bab terdapat keterkaitannya. Adapun gambaran yang lebih jelas mengenai skripsi ini akan diuraikan sebagai berikut :

BAB I merupakan pendahuluan yang terdiri dari alasan pemilihan judul, ruang lingkup, permasalahan, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II mengemukakan mengenai tinjauan pustaka yang terdiri dari kajian teoritis yang berguna untuk acuan melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan, yang terdiri dari sub – sub bab yakni tentang tinjauan umum Polisi Lalu Lintas dan tinjauan umum penegakan hukum.

[13] Sudikno Mertokusumo, *Op.cit.*, hlm.83.

BAB III menjelaskan tentang metode penelitian yang terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode pengumpulan data, metode penentuan sampel, metode pengolahan dan penyajian data, serta metode analisis data.

BAB IV memuat tentang hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari skripsi ini yang meliputi peran Polisi Lalu Lintas Polres Kudus dalam upaya menegakkan Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan dan kendala yang dihadapi Polisi Lalu Lintas Polres Kudus dalam menegakkan Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan.

BAB V merupakan penutup dari skripsi ini yang berisi kesimpulan dan saran dari hasil penelitian dan pembahasan tentang topik penelitian. Berdasarkan kesimpulan ini, penulis akan memberikan saran yang diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait dengan peran Polisi Lalu Lintas dalam meningkatkan kedisiplinan pengguna kendaraan bermotor di Polres Kudus.